

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4175

Datum uitspraak

16 oktober 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 februari 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Velsen een aanvraag van [appellant] om een urgentieverklaring afgewezen. [appellant] is gediagnostiseerd met een autismespectrumstoornis en daarnaast is bij hem depressiviteit, een burn-out en een angststoornis vastgesteld. De medische klachten zorgen ervoor dat hij onder meer zeer gevoelig is voor geluiden en drukte. Vanwege zijn medische klachten zag hij zich genoodzaakt om in 2018 terug te verhuizen naar de woning van zijn ouders in de gemeente Velsen. Omdat [appellant] in deze woonsituatie ook veel last heeft van zijn medische problemen en deze situatie bovendien te zwaar werd voor zijn ouders, heeft hij vervolgens in een aantal gemeenten, waaronder de gemeente Bloemendaal, een urgentieverklaring aangevraagd om een zelfstandige woonruimte te krijgen in de buurt van zijn ouders, zodat zij aan hem mantelzorg kunnen blijven verlenen. Met een bij besluit van 15 november 2020 verleende urgentieverklaring van de gemeente Bloemendaal heeft [appellant] een zelfstandige woonruimte toegewezen gekregen.

Volledige tekst

202401818/1/A2.

Datum uitspraak: 16 oktober 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend in Santpoort-Zuid, gemeente Velsen,

appellant,

en

het college van burgemeester en wethouders van Velsen (hierna: het college),

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 februari 2021 heeft het college een aanvraag van [appellant] om een urgentieverklaring afgewezen.

Bij besluit van 20 mei 2021 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 april 2022 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 november 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:4303](#), heeft de Afdeling het hoger beroep van [appellant] tegen de uitspraak van de rechtbank gegrond verklaard, de uitspraak van 15 april 2022 vernietigd, het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 20 mei 2021 vernietigd, het college opgedragen om met inachtneming van wat in de uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen en bepaald dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

Bij besluit van 15 februari 2024 heeft het college het door [appellant] tegen het besluit van 12 februari 2021 gemaakte bezwaar gegrond verklaard en aan [appellant] een urgentieverklaring verleend.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken overgelegd.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 1 augustus 2024, waar [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], en bijgestaan door mr. F.W. Horstman, advocaat te Velsen-Zuid, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] is gediagnostiseerd met een autismespectrumstoornis en daarnaast is bij hem depressiviteit, een burn-out en een angststoornis vastgesteld (hierna: de medische klachten). De medische klachten zorgen ervoor dat hij onder meer zeer gevoelig is voor geluiden en drukte. Vanwege zijn medische klachten zag hij zich genoodzaakt om in 2018 terug te verhuizen naar de woning van zijn ouders in de gemeente Velsen. Omdat [appellant] in deze woonsituatie ook veel last heeft van zijn medische problemen en deze situatie bovendien te zwaar werd voor zijn ouders, heeft hij vervolgens in een aantal gemeenten, waaronder de gemeente Bloemendaal, een urgentieverklaring aangevraagd om een zelfstandige woonruimte te krijgen in de buurt van zijn ouders, zodat zij aan hem mantelzorg kunnen blijven verlenen. Met een bij besluit van 15 november 2020 verleende urgentieverklaring van de gemeente Bloemendaal heeft [appellant] een zelfstandige woonruimte toegewezen gekregen. Deze woning was voor hem niet passend vanwege zijn medische klachten,

waardoor hij na enkele dagen weer is teruggekeerd naar de woning van zijn ouders. [appellant] heeft op 9 oktober 2020 ook een urgentieverklaring aangevraagd in de gemeente Velsen. Deze aanvraag heeft het college afgewezen omdat er geen sprake is van een urgent woonprobleem. Deze weigering heeft in bezwaar en beroep standgehouden. De uitspraak van de Afdeling van 16 november 2023

2. In haar uitspraak van 16 november 2023 heeft de Afdeling geoordeeld dat het college een onafhankelijk medisch deskundige onderzoek had moeten laten doen of in de situatie van [appellant] aan de voorwaarden voor de urgentiecategorie mantelzorg werd voldaan. Hierbij heeft de Afdeling met name gewezen op de voorwaarde dat ook de positie van de mantelzorgverleners bij de beoordeling moet worden betrokken. Door dit niet te doen is het besluit van 20 mei 2021 onzorgvuldig tot stand gekomen. De Afdeling heeft het college opgedragen een nieuw besluit op het bezwaar van [appellant] te nemen met inachtneming van wat in de uitspraak is overwogen.

Het besluit van 15 februari 2024

3. Het college heeft aan het besluit van 15 februari 2024 een advies van Argonaut van eind 2022 ten grondslag gelegd (hierna: het advies). Het advies is uitgebracht in het kader van de hiervoor onder 1 genoemde urgentieprocedure bij de gemeente Bloemendaal. In het advies heeft Argonaut een positief advies gegeven voor urgentie. Volgens Argonaut is er een noodzaak voor een verhuizing naar een zelfstandige woning met de mogelijkheid tot het kunnen ontvangen van mantelzorg door de ouders. Het college heeft in het besluit van 15 februari 2024 gemeld dat het, gelet op het advies en de opdracht van de Afdeling, geen nieuw onderzoek laat doen door een medisch deskundige.

3.1. Het college heeft aan [appellant] een urgentieverklaring verleend en daarin een zoekprofiel opgenomen. Hierbij heeft het college aansluiting gezocht bij het zoekprofiel van het besluit van 15 november 2020 van het college van burgemeester en wethouders van Bloemendaal. Ook heeft het college betrokken dat [appellant] zeer gevoelig is voor geluiden en drukte. Het vastgestelde zoekprofiel ziet op een twee- of driekamerwoning in een rustige omgeving binnen mantelzorgafstand (tien kilometer) met een maximale huurprijs van € 650,43. Eengezinswoningen zijn uitgesloten in het zoekprofiel. Dit betekent dat [appellant] in aanmerking komt voor een portiekwoning, galerijflat of maisonnette. Het college heeft in het zoekprofiel daarnaast opgenomen dat een woning op de bovenste etage (en dan het liefst op de hoek) de voorkeur heeft, omdat dit in beginsel de minste kans op overlast geeft. Het zoekprofiel is rechtstreeks uitgezet bij de woningcorporaties. Dit betekent dat de woningcorporaties woningen aandragen die passen binnen het zoekprofiel.

Het college heeft verder opgemerkt dat [appellant] zijn specifieke eisen aan de woning uitvoerig kenbaar heeft gemaakt. Het opnemen van meer - nog specifiekere - eisen in het zoekprofiel leidt er volgens het college toe dat de slaagkans om een woning binnen de sociale huurgrens te vinden minimaal wordt.

3.2. Het beroep van [appellant] op de inspanningsverplichting van artikel 18 van de Beleidsregel Woonurgentie (hierna: de beleidsregel 2017) gaat volgens het college niet op. Deze inspanningsverplichting is niet meer expliciet opgenomen in de huidige verordening of beleidsregel, maar de afdeling Domein Samenleving is volgens het college altijd bereid om mee te kijken en te adviseren.

Beoordeling van het beroep

Het beroep

4. Het beroep van [appellant] komt er in de kern op neer dat hij het niet eens is met het zoekprofiel. Het zoekprofiel bevat beperkende voorwaarden waardoor de kans volgens hem aanmerkelijk kleiner wordt dat hij op korte termijn een passende woning krijgt toegewezen. Dit is volgens hem in strijd met de wet.

Beoordeling van het beroep

Mocht het college een zoekprofiel opnemen bij de urgentieverklaring?

5. [appellant] voert aan dat zowel de Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland & IJmond gemeente Velsen 2017 (hierna: de verordening 2017) als de beleidsregel 2017 geen grondslag biedt om een zoekprofiel op te nemen in een verleende urgentieverklaring. Ook al zou deze grondslag wel zijn opgenomen in het beleid, dan is dit beleid in strijd met de Huisvestingswet 2014. De gedachte van de Huisvestingswet is volgens [appellant] dat urgent woningzoekenden zo spoedig mogelijk een andere woning krijgen toegewezen. Door beperkende voorwaarden op te nemen in de vorm van een zoekprofiel worden bepaalde typen woningen categoriaal uitgesloten, waardoor de kans aanwezig is dat een urgent woningzoekende minder snel een woning krijgt toegewezen.

5.1. Vanaf 1 januari 2022 zijn de Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond, gemeente Velsen 2022, (hierna: de verordening 2022) en de beleidsregel Woonurgentie IJmond, gemeente Velsen 2022 (hierna: de beleidsregel 2022) van kracht. Daargelaten of een dergelijke expliciete grondslag in het beleid noodzakelijk is, bevat artikel 4.1 van de beleidsregel 2022 een expliciete grondslag voor het opnemen van een zoekprofiel bij de urgentieverklaring.

Het college was, anders dan [appellant] betoogt, ook niet gehouden om het beleid uit 2017 toe te passen. Artikel 7:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bepaalt dat op grondslag van het bezwaar een volledige heroverweging van het primaire besluit plaatsvindt. Als uitgangspunt heeft daarbij te gelden dat bij het nemen van een besluit op bezwaar het recht wordt toegepast zoals dat op dat moment geldt. Dit geldt eveneens voor beleidsregels. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in uitspraak van 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4158](#)), is de enkele omstandigheid dat een belanghebbende door toepassing van nieuwe beleidsregels in een ongunstiger positie komt, onvoldoende om af te wijken van het uitgangspunt dat bij het nemen van een besluit op bezwaar de beleidsregels worden toegepast zoals die op dat moment gelden. In bijzondere gevallen dient van dit uitgangspunt te worden afgeweken. Het is daarom, anders dan [appellant] betoogt, niet zo dat het college moet uitgaan van de verordening en de beleidsregel uit 2017. De Afdeling ziet in wat [appellant] heeft aangevoerd geen bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college niet had mogen uitgaan van de beleidsregel en de verordening uit 2022.

5.2. Een zoekprofiel is daarnaast niet in strijd met de Huisvestingswet 2014. Gemeenten zijn op grond van deze wet verantwoordelijk voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de schaars beschikbare sociale huurwoningen. Hierbij geldt als uitgangspunt dat iedere urgent woningzoekende een woning krijgt toegewezen die aansluit op zijn situatie. De vraag wanneer een woning passend is hangt af van de situatie van de aanvrager. Vast staat dat niet iedere sociale huurwoning passend is voor iedere urgent woningzoekende. Het is tegen deze achtergrond dat het college het beperkt aantal woningen dat beschikbaar komt, toekent aan woningzoekenden die dat type woning het hardste nodig hebben. Dit betekent dat doorgaans

de grotere woningen, zoals vierkamerwoningen, worden toegekend aan (grote) gezinnen. Het toekennen van een vierkamerwoning aan een eenpersoonshuishouden betekent dat een gezin (nog) langer moet wachten op passende woonruimte, terwijl voor het eenpersoonshuishouden in beginsel ook andere woonruimte passend is. Toekenning van een vierkamerwoning aan een eenpersoonshuishouden, zoals [appellant] wil, staat haaks op het uitgangspunt van een evenwichtige en rechtvaardige woonruimteverdeling. Het opnemen van een zoekprofiel bij een urgentieverklaring, waarmee het college waarborgt dat met de urgentieverklaring geen inbreuk wordt gemaakt op een evenwichtige en rechtvaardige woonruimteverdeling, is daarom niet in strijd met de Huisvestingswet 2014. Is het opgenomen zoekprofiel passend?

6. [appellant] stelt dat het zoekprofiel niet passend is voor zijn situatie. De Afdeling zal hieronder de verschillende onderdelen van het zoekprofiel afzonderlijk beoordelen.

Type woning

7. [appellant] komt met zijn urgentieverklaring in aanmerking voor een twee- of driekamerwoning. Volgens hem moeten ook vierkamerwoningen en eengezinswoningen in het zoekprofiel worden opgenomen, omdat het juist de vierkamerwoningen en eengezinswoningen zijn die voor hem bij uitstek geschikt zijn, gelet op zijn extreme prikkelgevoeligheid voor geluid.

7.1. Het college heeft voorafgaand aan de zitting bij de Afdeling toegezegd dat het zoekprofiel wordt uitgebreid zodat [appellant] ook in aanmerking komt voor eengezinswoningen. Hiermee is het college deels aan [appellant] tegemoet gekomen.

Het betoog slaagt in zoverre.

7.2. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat ook vierkamerwoningen aan het zoekprofiel zouden moeten worden toegevoegd. Zoals de Afdeling hiervoor onder 5.2 heeft overwogen, moet het zoekprofiel bijdragen aan een rechtvaardige woonruimteverdeling. [appellant] heeft niet met een medisch stuk aannemelijk gemaakt dat er een (medische) noodzaak is voor een vierkamerwoning. De Afdeling acht de kans aannemelijk dat [appellant] met een zoekprofiel voor een twee- en driekamerwoning en een eengezinswoning een geschikte woning kan vinden waarbij er minimaal één slaapkamer zich op afstand van een geluidsbron bevindt. Zeker bij eengezinswoningen, waarbij er geen beperkingen in het aantal kamers zijn en [appellant] geen boven- en/of onderburen heeft, moet dit goed mogelijk zijn.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

Maximale huurprijs

8. Op grond van het zoekprofiel komt [appellant] in aanmerking voor woningen met een huurprijs van maximaal € 650,43. Volgens [appellant] is er geen grondslag in het beleid om deze voorwaarde in het zoekprofiel op te nemen. Daarnaast zijn woningen met een huurprijs onder dit maximum volgens [appellant] doorgaans oude, gehorige en/of ongunstig gelegen woningen.

8.1. Op grond van artikel 46, tweede lid, van de Woningwet 2015, gelezen in samenhang met artikel 20, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag, moet als een woningzoekende in aanmerking wil komen voor een woning, een inkomenstoets worden uitgevoerd. Tot een bepaalde inkomensgrens geldt een maximumhuurprijs ('aftoppingsgrens'). Dit wordt ook 'passend toewijzen' genoemd en moet voorkomen dat huishoudens een te dure woning

krijgen toegewezen die zij niet kunnen betalen en dat de uit te keren bedragen aan huurtoeslagen te hoog oplopen. Woningcorporaties zijn gehouden om 95% van de woning passend toe te wijzen, in 5% van de gevallen kunnen zij hiervan afwijken. Het inkomen van [appellant] valt onder de aftoppingsgrens. Dit betekent dat hij op basis van passend toewijzen een woning kan huren met een huurprijs van maximaal € 650,43.

8.2. De Afdeling is van oordeel dat het college in het besluit van 15 februari 2024 heeft nagelaten te motiveren waarom het een maximum huurprijs in het zoekprofiel heeft opgenomen. Vermoedelijk heeft het college hiermee aangesloten bij de aftoppingsgrens. Hoewel [appellant] vanwege zijn inkomen in beginsel is aangewezen op sociale huurwoningen met een maximum huurprijs van € 650,43, heeft het college met het opnemen van een maximum huurprijs in het zoekprofiel op voorhand uitgesloten dat een woningcorporatie kan afwijken van de norm voor passend toewijzen. Het is echter niet aan het college, maar aan de woningcorporatie om te bepalen wanneer zij de uitzondering van 5% toepast. Deze maximale huurprijs verhoudt zich daarnaast slecht met de toevoeging van eengezinswoningen aan het zoekprofiel door het college. Omdat de huurprijs voor deze categorie woningen doorgaans boven de € 650,43 zal liggen, is het de vraag of [appellant] met een maximale huurprijs in aanmerking komt voor een eengezinswoning. Dit betekent dat het besluit op dit punt niet in stand kan blijven.

8.3. Het betoog slaagt.

Mantelzorgafstand

9. Het zoekprofiel bepaalt daarnaast dat de woning binnen tien kilometer van de woning van de mantelzorgverleners moet liggen. Dit is volgens [appellant] geen gepaste afstand, gelet op de mantelzorg die hij van zijn ouders ontvangt. Deze zorg bestaat vaak uit relatief korte bezoeken. Dit staat niet in verhouding met de lange reistijd die zijn ouders hebben om deze zorg te leveren. De reistijd, in totaal anderhalf uur met de fiets, kan daarmee beperkend werken op het adequaat verlenen van mantelzorg. Volgens [appellant] is een afstand van vijf kilometer een passende mantelzorgafstand.

9.1. Het college heeft in het besluit van 15 februari 2024 niet gemotiveerd waarom een mantelzorgafstand van tien kilometer passend is voor [appellant] en zijn mantelzorgverleners. [appellant] heeft voldoende uiteengezet waarom, gelet op zijn medische problemen en de zorg die hij hierdoor nodig heeft, een mantelzorgafstand van tien kilometer een te zware belasting vormt voor zijn ouders. Hierbij betreft de Afdeling ook dat het college niet heeft onderzocht welke mantelzorgafstand passend is en dat het bovendien de wijze van invulling van de mantelzorg niet heeft weersproken. Dit betekent dat het besluit op dit punt gebrekkig tot stand is gekomen en het besluit ook op dit punt niet in stand kan blijven.

9.2. Het betoog slaagt.

Heeft het college een inspanningsverplichting?

10. [appellant] wijst er ten slotte op dat het college op grond van artikel 18 van de beleidsregel 2017 een inspanningsverplichting heeft om urgent woningzoekenden binnen drie maanden een woning aan te bieden.

10.1. Zoals de Afdeling hiervoor onder 5.1 heeft overwogen, kon het college de verordening en de beleidsregel uit 2022 ten grondslag leggen aan dit besluit. In dit beleid is niet expliciet een inspanningsverplichting opgenomen, waardoor [appellant] zich hier niet op kan beroepen. Het betoog slaagt daarom niet. Volledigheidshalve wijst de Afdeling er op dat het college in het besluit van 15 februari 2024 heeft aangegeven dat de betrokken afdeling altijd bereid is

om mee te kijken en te adviseren. Dit blijkt ook uit de mailwisseling die de gemeente desgevraagd heeft gevoerd met een woningcorporatie. Bovendien moet een inspanningsverplichting niet worden verward met een resultaatverplichting. Aan [appellant] zijn na het verkrijgen van de urgentieverklaring meerdere woningen aangeboden die volgens de woningcorporaties passend waren binnen het zoekprofiel. Dat deze aanbiedingen tot nu toe niet hebben geleid tot het gewenste resultaat, doet niet af aan de geleverde inspanningen.

Conclusie

11. Gelet op wat de Afdeling hiervoor onder 7.1, 8.2 en 9.1 heeft overwogen, is het beroep van [appellant] gegrond. Het besluit van 15 februari 2024 moet worden vernietigd voor zover het college in het zoekprofiel eengezinswoningen heeft uitgesloten en een maximum huurprijs heeft opgenomen en een maximale mantelzorgafstand van tien kilometer heeft gehanteerd, wegens strijd met artikel 3:4, eerste lid, van de Awb.

12. Met het oog op de definitieve beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om op grond van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat [appellant] ook in aanmerking komt voor eengezinswoningen, in het zoekprofiel geen maximale huurprijs wordt opgenomen en dat de mantelzorgafstand in beginsel maximaal vijf kilometer bedraagt.

De Afdeling benadrukt dat het wegvallen van de maximum huurprijs niet betekent dat woningcorporaties woningen met een huurprijs boven de € 650,43 ook aan [appellant] moeten toewijzen. Het is aan de woningcorporatie om te bepalen of zij gebruik maakt van de mogelijkheid om af te wijken van passend toewijzen, als [appellant] in aanmerking wil komen voor een woning met een huurprijs boven de € 650,43.

Daarnaast bepaalt de Afdeling dat [appellant] ook in aanmerking moet kunnen komen voor woningen die zich op vijf tot tien kilometer van de woning van de mantelzorgverleners bevinden, als deze woningen aan de overige eisen van het zoekprofiel voldoen. Gelet op de medische problemen van [appellant], het specifieke zoekprofiel en het beperkte aanbod aan sociale huurwoningen, zal het niet gemakkelijk zijn om (spoedig) een passende woning te vinden. Door ook woningen buiten de mantelzorgafstand mee te nemen in het zoekprofiel, beoogt de Afdeling de kans zo groot mogelijk te houden dat [appellant] binnen een redelijke termijn een (voor het overige) passende woning krijgt aangeboden. Op de zitting bij de Afdeling heeft [appellant] zich bereid verklaard om ook woningen buiten de mantelzorgafstand in overweging te nemen, ook al leidt dat tot een zwaardere last voor zijn ouders die de mantelzorg moeten verlenen, als dit kan bijdragen aan een oplossing voor zijn huisvestingsprobleem.

Proceskosten

13. Het college moet de proceskosten van [appellant] op de hierna vermelde wijze vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Velsen van 15 februari 2024 voor zover het college in het zoekprofiel een maximale huurprijs van € 650,43 en een maximale mantelzorgafstand van tien kilometer heeft opgenomen;

III. bepaalt dat ook eengezinswoningen onder het zoekprofiel vallen, geen maximum huurprijs wordt opgenomen en een mantelzorgafstand van vijf kilometer wordt gehanteerd;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde deel van het besluit;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Velsen tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Velsen aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 187,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.S. Rietveld, griffier.

w.g. Daalder
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Rietveld
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 oktober 2024

154-1064