

Reactie EFK Juristen B.V. op de consultatieversie van de Wet versterking regie volkshuisvesting.

In dit document wordt een aantal opmerkingen gemaakt over de consultatieversie van het wetsvoorstel voor zover dat betrekking heeft op de Huisvestingswet 2014, c.q. de wettelijke urgentie categorieën. Daarbij wordt de nadruk gelegd op de positie van ontvangers en verleners van mantelzorg.

Tot de belangrijkste opmerkingen behoren:

- **De behoefte aan intensieve mantelzorg doet zich vaak acuut en onverwacht voor, waarbij er geen tijd is om urgentieverlening af te wachten. Mantelzorgverleners zien zich dan gedwongen de mantelzorgontvanger bij hen thuis op te vangen om in afwachting van urgentieverlening alvast de noodzakelijke mantelzorg te kunnen verlenen. Gemeenten gaan er vervolgens van uit dat daarmee de woonurgentie is verdwenen. Er is dan een 'Catch-22-situatie' ontstaan: de regelgeving die bedoeld is om urgenten voorrang te geven, is niet meer van toepassing omdat de urgentie te groot was om het tijdig verlenen van de voorrang mogelijk te maken. Het is daarom wenselijk in de Wet versterking regie volkshuisvesting of de toelichting daarbij te verduidelijken dat de voorrang ook verkregen kan worden indien de ene mantelzorgpartij al onderdak heeft gekregen bij de andere mantelzorgpartij om de mantelzorg te kunnen verlenen of ontvangen.**
- **De regering lijkt afstand te nemen van de bedoeling van mantelzorgurgentie als geformuleerd op blz. 23 MvT Huisvestingswet 2014 ("*woningzoekenden die in een bepaalde buurt willen of moeten wonen om mantelzorg te kunnen ontvangen of verlenen*") en daarmee het recht op mantelzorgurgentie te willen beperken. Het is ter voorkoming van onduidelijkheid wenselijk om hetzij (indien de regering inderdaad afstand neemt van die eerdere bedoeling) in de toelichting bij het voorstel van wet expliciet te vermelden dat de bedoeling van de regering ten aanzien van mantelzorgurgentie in zoverre gewijzigd is, hetzij (indien geen inhoudelijke wijziging beoogd is) in de toelichting bij het voorstel van wet consequent recht te doen aan de formulering 'in een bepaalde buurt willen of moeten wonen om mantelzorg te kunnen verlenen of ontvangen'.**
- **Uit de toelichting blijkt dat de bedoeling van mantelzorgurgentie is dat verlener en ontvanger van mantelzorg bij elkaar in dezelfde woningmarktregio kunnen wonen. Dat is een te grote beperking in gevallen waarin mensen aan de rand van een woningmarktregio wonen en de woningzoekende ook in hun buurt kan komen wonen door urgentie aan te vragen in de naburige regio. Dit zou verbeterd kunnen worden door op blz. 39 van de memorie van toelichting de woorden "*dat zij bij elkaar in de woningmarktregio wonen*" te vervangen door bijvoorbeeld 'dat zij bij elkaar in de buurt kunnen wonen' of 'binnen een bij de mantelzorgsituatie passende afstand van elkaar kunnen wonen' en "*verhuizen naar de woningmarktregio van de mantelzorgontvanger of -verlener*" te vervangen door bijvoorbeeld 'in de buurt gaan wonen van de mantelzorgontvanger of -verlener'.**
- **De regering zou in het voorstel van wet en/of de toelichting daarbij moeten verduidelijken of het recht op voorrang bij het verkrijgen van een huisvestingsvergunning ontstaat door het besluit tot indeling van een woningzoekende in een urgentie categorie (zoals bedoeld in de artikelen 12 en 13 van de thans vigerende Huisvestingswet 2014) dan wel in afwijking van**

huidig recht door een (niet in de wet vermeld) afzonderlijk besluit tot urgentieverlening (zoals in de toelichting bij de consultatieversie wordt gesuggereerd). In dat laatste geval zouden de voorwaarden voor het nemen van een besluit tot urgentieverlening, de attributie van de bevoegdheid tot het nemen van zo'n besluit en het stellen van regels omtrent de wijze waarop woningzoekenden kunnen verzoeken om een urgentieverlening (conform artikel 12, lid 2 en artikel 13, leden 1 en 2 van de Huisvestingswet 2014) in de Huisvestingswet moeten worden opgenomen. In het eerste geval, dus als het recht op voorrang van rechtswege voortvloeit uit de indeling van een woningzoekende in een urgentiecategorie, zou dat meer expliciet uit het voorstel van wet en/of de toelichting moeten blijken.

In ieder geval zou in de toelichting niet het begrip 'urgentieverlening' of 'urgentieverklaring' mogen worden gebruikt zonder dat dit begrip in het wetsontwerp of de toelichting wordt gedefinieerd.

- Uit de toelichting blijkt dat bij ministeriële regeling de voorwaarden zullen worden gesteld waaraan de in lid 3 van artikel 12 Huisvestingswet onder a. tot en met i. te vermelden woningzoekenden verder moeten voldoen. Uit de voorgestelde wetstekst blijkt echter niet dat de minister daartoe bevoegd is. In de bevoegdheid tot het treffen van een ministeriële regeling is in artikel II (dus voor wat betreft de Huisvestingswet) uitsluitend voorzien onder F (ter zake artikel 15) en niet onder E (ter zake artikel 12).
- Het zou het vanuit een oogpunt van transparantie en met het oog op het ontlasten van de rechterlijke macht, goed zijn om in de toelichting bij de wet te verduidelijken waarom - in afwijking van de Huisvestingswet 2014 - voortaan bij ministeriële regeling beperkende voorwaarden zullen worden gesteld aan de indeling van ontvangers en verleners van mantelzorg in een urgentiecategorie.
- Bij het stellen van nadere voorwaarden aan ontvangers en verleners van mantelzorg moet rekening worden gehouden met de per mantelzorgsituatie sterk uiteenlopende omstandigheden. Ook moet er rekening mee worden gehouden dat de intensiteit en de te verwachten duur van de mantelzorg vaak pas kunnen worden aangetoond als de mantelzorg al feitelijk is aangevangen. Wonen de beoogde mantelzorgverlener en degene die mantelzorg nodig heeft ver van elkaar, dan is het verlenen van mantelzorg nog niet mogelijk en kunnen de intensiteit en de te verwachten duur van de mantelzorg niet worden aangetoond. De voorgestelde nadere regulering zou daardoor juist die groep waarvoor artikel 12 lid 3 een oplossing zou moeten bieden, in een problematische situatie brengen.
- Uit slechts één zin in de toelichting blijkt dat gemeenten in de huisvestingsverordening (ten opzichte van de wet en de ministeriële regeling) aanvullende criteria mogen stellen aan de wettelijke urgentiegroepen. Dit zou echter de huidige "*lappendeken*" die de regering wenst te beëindigen, in stand laten of zelfs kunnen vergroten. Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid en de werking van het gelijkheidsbeginsel alsmede met het oog op het ontlasten van de rechterlijke macht, zou het goed zijn om in de wet of de toelichting meer uitgebreid te bepalen respectievelijk te verduidelijken of en, zo ja, in welke mate gemeenteraden bevoegd zijn om bij verordening beperkende voorwaarden te stellen ten aanzien van urgentieverlening aan woningzoekenden uit de wettelijke urgentiecategorieën.

- In verband met de te verwachten kritiek van de Afdeling Advisering van de Raad van State ter zake de proportionaliteit van de voorgestelde wijziging van de Huisvestingswet 2014 verdient het aanbeveling om in de toelichting voor alle wettelijke urgentiecategorieën te vermelden om hoeveel woningzoekenden het naar verwachting zal gaan en het totaal aantal jaarlijkse woningzoekenden uit de wettelijke urgentiecategorieën te vergelijken met het jaarlijkse aantal mutaties in de goedkope-woningvoorraad.
- Het zou gelet op de overwegingen van de Afdeling Rechtspraak in ECLI:NL:RVS:2022:2259 goed zijn om nader aandacht te schenken aan de vraag of en, zo ja, in hoeverre de regering het wenselijk acht dat de bestuursrechter afwijkt van zowel de tekst van artikel 12 lid 3 van de Huisvestingswet 2014 als de bedoeling van de wetgever daarmee, uitsluitend op de grond dat de bestuursrechter een urgentieverlening niet proportioneel acht waar de wetgever zo'n urgentieverlening wél proportioneel acht.
- Gelet op de kennelijke behoefte van de wetgever en de bestuurspraktijk om urgente woningzoekenden bij voorkeur te laten inwonen bij familie en bekenden verdient het aanbeveling om in de toelichting aandacht te besteden aan de wisselwerking tussen enerzijds die behoefte en anderzijds (vanuit het perspectief van die familie en bekenden) het Europese grondrecht op eerbiediging van iemands privéleven, zijn familie- en gezinsleven en zijn woning.

De integrale opmerkingen:

1. Kennelijke verschrijving:

In artikel II onder F van de consultatieversie van het voorstel van wet is bepaald:

“In artikel 15 worden onder vernummering van de leden 3 tot en met 6 tot 5 tot en met 8 twee leden ingevoegd, luidende:

(...)

4. Indien de woonruimte is aangewezen op grond van artikel 12, eerste lid, wordt de huisvestingsvergunning niet geweigerd op grond van het inkomen als de woningzoekende op grond van artikel 12, vierde lid, onderdelen d, of i, in aanmerking komt voor voorrang”.

Moet de hier onderstreepte tekst “artikel 12, vierde lid” niet zijn “artikel 12, derde lid”?

2. Feitelijke onjuistheid:

Op blz. 31 van de consultatieversie van de memorie van toelichting staat: *“Naar aanleiding van onder meer het amendement van het lid Ortega-Martijn zijn daarom ook mantelzorgverleners in de wet opgenomen als urgentiecategorie”.* Dit is onjuist. In het oorspronkelijke voorstel van wet voor de Huisvestingswet 2014 waren juist de verleners en niet de ontvangers van mantelzorg vermeld als wettelijke urgentiecategorie. Naar aanleiding van het amendement Ortega-Martijn zijn ook de ontvangers van mantelzorg in de wet opgenomen als urgentiecategorie.

Op blz. 31 van de consultatieversie van de memorie van toelichting zou moeten staan: “Naar aanleiding van onder meer het amendement van het lid Ortega-Martijn zijn daarom ook mantelzorgontvangers in de wet opgenomen als urgentiecategorie”.

3. Opvang door mantelzorgers leidt tot een 'Catch-22'-situatie:

Op blz. 31 van de consultatieversie van de memorie van toelichting is met betrekking tot de urgentieverlening wegens mantelzorg vermeld: *"Het is immers denkbaar dat (...) de mantelzorg wel kan worden verleend als de zorgbehoevende dichter bij de mantelzorger komt wonen"*.

Het idee dat door urgentieverlening het verlenen van mantelzorg bevorderd wordt is begrijpelijk. Ook is begrijpelijk dat mantelzorg niet of onvoldoende verleend kan worden als beide partijen te ver bij elkaar vandaan wonen. Een behoefte aan mantelzorg zal zich echter vaak acuut voordoen, terwijl het verkrijgen van urgentie en vervolgens van een huurwoning binnen 'mantelzorgafstand' enige tijd in beslag neemt en soms zelfs jarenlang kan duren.

In de casus die leidde tot Rb. Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2020:10343 werd het (afwijzende) besluit op de urgentieaanvraag pas negen maanden na de aanvraag genomen (omdat het bestuursorgaan zich niet bevoegd achtte). In de casus die leidde tot Rb. Noord-Holland, 15 april 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:3313 werd het (eveneens afwijzende) primair besluit zelfs pas na 29 maanden genomen (omdat het bestuursorgaan zich afvroeg of aanvrager wel voldoende zelfredzaam was). Los van het nemen van het primair besluit geldt dat de (vaak aan private organisaties opgedragen) intake en advisering naar aanleiding van de urgentieaanvraag al standaard enkele maanden doorlooptijd vragen.

Als de mantelzorgverlener dan de mantelzorgontvanger al bij hem thuis heeft opgevangen (om daar de mantelzorg te kunnen verlenen) is de urgentie verdwenen en het recht op voorrang geëindigd. Dit is een weeffout in de Huisvestingswet 2014, die in de Wet versterking regie volkshuisvesting hersteld zou kunnen worden.

Nadere toelichting:

Urgentie zal eerst aangevraagd moeten worden voordat een urgentieverklaring afgegeven wordt. Dat is een proces dat al snel enkele maanden (en soms langer) in beslag neemt. In de casussen die leidden tot de uitspraken d.d. 8 december 2020 en 15 april 2022, van de Rb. Noord-Holland, was de behoefte aan mantelzorg dermate acuut en dringend dat de mantelzorgverleners, om de mantelzorg te kunnen verlenen, in hun eigen woning opvang hebben geboden aan de mantelzorgontvanger. Opvang bestaat uit het bieden van onderdak en begeleiding en is één van de vormen van zorg die tot 'mantelzorg' worden gerekend; zie de definities van mantelzorg en opvang in artikel 1.1.1, lid 1, Wmo.

In beide zaken was de urgentieaanvraag noodzakelijkerwijs ingediend nadat de opvang was geboden en werd het (afwijzende) besluit op de urgentieaanvraag pas lange tijd na de urgentieaanvraag genomen.

In de zaak die leidde tot de uitspraak d.d. 8 december 2020 was in de desbetreffende huisvestingsverordening bepaald dat aan mantelzorgontvangers geen urgentie wordt verleend als er een voorliggende voorziening is waarmee de noodzaak tot verhuizen vervalst. In veel andere verordeningen is meer in het algemeen bepaald dat - ook indien sprake is van mantelzorg - de noodzaak tot verhuizen aangetoond moet worden, wat voor dit betoog een vergelijkbaar effect heeft.

De urgentieverklaring werd in die zaak geweigerd omdat het bevoegde bestuursorgaan de woning van de mantelzorgverleners aanmerkte als een voorliggende voorziening waarmee de noodzaak tot verhuizen vervallen was. De betreffende voorwaarde uit de verordening is door de rechtbank én (in hoger beroep) de Afdeling Rechtspraak rechtmatig verklaard. Dit heeft tot

gevolg dat in situaties waarin de beide partijen van een mantelzorgrelatie te ver uiteen wonen om verantwoord mantelzorg te kunnen verlenen, de meest voor de hand liggende oplossing (tijdelijk onderdak bieden) er tevens toe leidt dat geen urgentie meer verkregen wordt omdat de noodzaak tot verhuizen vervallen is. Net als in de zaak die leidde tot de uitspraak d.d. 15 april 2022 ging het om een 'catch-22'-situatie: een paradoxale situatie waarin het onmogelijk is om een gewenste uitkomst te bereiken doordat de regels dat vanwege tegenstrijdigheden niet toelaten. Het gevolg ervan is dat in gevallen zoals de bedoelde casus, de mantelzorgverleners (moreel) gehouden zijn voortdurend onderdak te blijven bieden totdat de mantelzorgontvanger op reguliere wijze een woning heeft verkregen. In sommige regio's kan dat momenteel wel 12 jaar of langer duren. Afhankelijk van de aard van de mantelzorgbehoefte en andere persoonlijke omstandigheden kan mantelzorg in de vorm van langdurige opvang leiden tot stress bij zowel de mantelzorgverleners als de mantelzorgontvanger. Langdurige kan stress na verloop van tijd ernstige gevolgen hebben, waaronder ziekten en ontwrichting van relaties. De zogeheten respijtzorg is te incidenteel en te kortdurend en biedt daardoor geen oplossing. De problematiek kan overigens variëren per soort van aandoening of handicap waarvoor mantelzorg verleend wordt.

Van belang hierbij is dat mantelzorg zich in die zin onderscheidt van de andere voorgestelde wettelijke urgentiecategorieën dat de behoefte aan mantelzorg doorgaans niet planbaar is. Als de verlener en de ontvanger van mantelzorg oorspronkelijk te ver bij elkaar vandaan wonen kan, bij een acute en intensieve zorgbehoefte, niet worden gewacht op een met urgentie verkregen huisvestingsvergunning respectievelijk een vrijkomende woning binnen een voor de mantelzorg geschikte afstand. Er is dan meestal geen andere mogelijkheid om de noodzakelijke mantelzorg te verlenen dan door middel van opvang (i.e. onderdak en begeleiding) bij de mantelzorgers thuis, waarmee het recht op urgentie wordt verspeeld. Voor woningzoekenden als bedoeld onder b. tot en met i van het voorgestelde lid 3 van artikel 12 Huisvestingswet ligt dat doorgaans anders. Zij verkeren al in een opvangsituatie, zijn chronisch ziek of zijn opgenomen in een opvangprogramma voor prostituees. In alle gevallen is er sprake van een institutionele betrokkenheid (zoals zorginstellingen, de reclassering, organisaties voor professionele opvang). In die gevallen zal doorgaans in overleg tussen die instituties en de gemeenten een gecoördineerde overgang kunnen plaatsvinden van de al bestaande woonsituatie naar een met voorrang toegewezen woning. Voor verlener en ontvangers van mantelzorg geldt dit doorgaans juist niet, omdat de behoefte aan mantelzorg niet planbaar is en de mantelzorg niet kan worden verleend wanneer verlener en ontvanger van die mantelzorg op grotere afstand van elkaar wonen.

Het zou daarom wenselijk zijn om in de Wet versterking regie volkshuisvesting of de toelichting daarbij te verduidelijken dat urgentie ook verkregen kan worden indien de ene mantelzorgpartij al bij de andere mantelzorgpartij inwoont of daarbij is gaan inwonen om mantelzorg te kunnen verlenen of ontvangen. Een oplossing zou kunnen zijn om "opvang" als bedoeld in de definitie van mantelzorg in artikel 1.1.1, lid 1 Wmo voor de toepassing van artikel 12 lid 3 Huisvestingswet op gelijke wijze te behandelen als bijvoorbeeld opvang in een voorziening voor slachtoffers van huiselijk geweld of mensenhandel (het voorgestelde artikel 12 lid 3, sub d).

4. Beoogt de regering inderdaad het recht op mantelzorgurgentie inhoudelijk te beperken?

Impliciet blijkt uit de toelichting bij de consultatieversie dat de regering het verkrijgen van voorrang wegens mantelzorg wenst te beperken.

Uit de memorie van toelichting bij de Huisvestingswet 2014 (blz. 23) blijkt dat het bij de wettelijke urgentiecategorie 'mantelzorg' gaat om *"woningzoekenden die in een bepaalde buurt willen of moeten wonen om mantelzorg te kunnen verlenen"*. Als gevolg van de motie Ortega-Martijn moet "verlenen" in deze passage worden gelezen als 'verlenen of ontvangen'. Het criterium 'in een bepaalde buurt willen wonen om mantelzorg te kunnen verlenen of ontvangen' laat de mogelijkheid open dat een ontvanger van mantelzorg die al bij de mantelzorgverlener inwoont, urgentie verkrijgt omdat hij elders in de buurt van de mantelzorgverlener wil wonen, om daar, in de met voorrang verkregen woonruimte, voortaan de mantelzorg te kunnen ontvangen. In het kader van een urgentieregeling betekent "in een bepaalde buurt wonen" immers voorrang krijgen bij de toewijzing van een sociale-huurwoning in de buurt van de andere partij uit de mantelzorgrelatie. Dat wil zeggen dat ook iemand die al inwoont bij die andere partij, recht zou hebben op voorrang zolang het er maar om gaat in die buurt mantelzorg te kunnen verkrijgen. Er kunnen valide redenen zijn om iemand die al bij die andere partij inwoont voorrang te geven, omdat het langdurig verlenen van mantelzorg zeer belastend kan zijn voor de mantelzorgverleners en die belasting mede veroorzaakt kan worden juist door het gezamenlijk één huishouding moeten voeren. Dit speelt bijvoorbeeld bij mantelzorg wegens autisme.

Die bedoeling van de wetgever (*"in een bepaalde buurt willen of moeten wonen om mantelzorg te kunnen verlenen of ontvangen"*) is kennelijk veranderd. Doordat in de memorie van toelichting bij de consultatieversie gesproken wordt van:

- *"verhuizen naar de regio waar de zorgbehoevende woont"* (blz. 31);
- *"als de zorgbehoevende dichter bij de mantelzorger komt wonen"* (blz. 31), en
- *"een minimale afstand tussen de huidige woningen van de mantelzorgverlener en de ontvanger van mantelzorg"* (blz. 32);

wordt urgentieverlening beperkt tot gevallen waarin de ene partij dichter bij de andere partij wil komen wonen en wordt de indruk gewekt dat de regering afstand neemt van haar hierboven aangehaalde bedoeling als geformuleerd op blz. 23 MvT Huisvestingswet 2014.

Het zou ter voorkoming van onduidelijkheid wenselijk zijn om hetzij (indien de regering inderdaad afstand neemt van haar hierboven aangehaalde bedoeling als geformuleerd op blz. 23 MvT Huisvestingswet 2014) in de toelichting bij het voorstel van wet expliciet te vermelden dat de bedoeling van de regering ten aanzien van mantelzorgurgentie in zoverre gewijzigd is, hetzij (indien ten opzichte van de Huisvestingswet 2014 ten aanzien van mantelzorgurgentie geen inhoudelijke wijziging beoogd is) in de toelichting bij het voorstel van wet consequent recht te doen aan de formulering 'in een bepaalde buurt willen of moeten wonen om mantelzorg te kunnen verlenen of ontvangen'. Dat kan bijvoorbeeld door de hierboven aangehaalde passages uit de memorie van toelichting te wijzigen in respectievelijk 'gaan wonen in de buurt waar de zorgbehoevende woont' en "als de zorgbehoevende in de buurt van de mantelzorger komt te wonen" (blz. 31) en "een bij de mantelzorgsituatie passende maximale afstand tussen de woningen van de mantelzorgverlener en de ontvanger van mantelzorg" (blz. 32).

5. Voorrang niet beperken tot één huisvestingsregio:

Op blz. 39 wordt opgemerkt dat voor het geval ontvangers en verleners van mantelzorg te ver van elkaar verwijderd wonen om het verlenen van mantelzorg mogelijk te maken, het doorgaans essentieel zal zijn dat zij bij elkaar in de woningmarktregio wonen.

Voor het kunnen verlenen en ontvangen van mantelzorg is inderdaad van belang dat beide partijen in de mantelzorgrelatie op 'mantelzorgafstand' van elkaar wonen. Hoe groot die afstand maximaal mag bedragen valt niet op voorhand vast te stellen. Het zal afhangen van de omstandigheden van het geval, zoals de aard van de handicap (beperking of ziekte) van de mantelzorgontvanger, de intensiviteit van de mantelzorg en de belastbaarheid van de mantelzorgverlener(s). Hoe dan ook zal het van belang zijn dat ook buiten de woningmarktregio urgentie aangevraagd kan worden. Dat geldt in ieder geval wanneer de partij in wiens nabijheid de urgentie aanvragende partij wil wonen, aan de rand van een woningmarktregio woont. Het kan dan wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn om ook in een aangrenzende woningmarktregio urgentie aan te kunnen vragen. De huidige Huisvestingswet maakt dat mogelijk (zie Rb. Noord-Holland 8 december 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:10343, r.o. 5.10). Uit blz. 39 van de memorie van toelichting zou echter door de woorden "bij elkaar in de woningmarktregio kunnen wonen" afgeleid kunnen worden dat in het ontwerp van wet beoogd wordt daar verandering in aan te brengen.

Dit zou verbeterd kunnen worden door de bedoelde tekst op blz. 39 van de memorie van toelichting de woorden "dat zij bij elkaar in de woningmarktregio wonen" te vervangen door bijvoorbeeld 'dat zij bij elkaar in de buurt kunnen wonen' of 'binnen een bij de mantelzorgsituatie passende afstand van elkaar kunnen wonen' en "verhuizen naar de woningmarktregio van de mantelzorgontvanger of -verlener" te vervangen door bijvoorbeeld 'in de buurt gaan wonen van de mantelzorgontvanger of -verlener'.

6. Indeling in urgentiecategorie/urgentieverlening/huisvestingsvergunning:

- a. In artikel 12 lid 1 van de Huisvestingswet 2014 is bepaald dat de raad bij verordening kan bepalen dat bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden "waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is". Volgens lid 2 moeten in die verordening de criteria zijn vastgelegd volgens welke de woningzoekenden, bedoeld in lid 1, worden ingedeeld in urgentiecategorieën. In lid 3 worden groepen van woningzoekenden genoemd, die "in ieder geval" behoren tot de woningzoekenden, bedoeld lid 1. Dit systeem verandert volgens het voorstel van wet niet wezenlijk, behoudens dat een urgentieregeling voor alle gemeenten verplicht wordt en dat het aantal wettelijke urgentiecategorieën wordt vergroot van 2 naar 9. In artikel 13 lid 1 Huisvestingswet 2014 is vervolgens bepaald dat B&W beslissen over de indeling van woningzoekenden in de urgentiecategorieën, bedoeld in artikel 12, tweede lid. Uit de memorie van toelichting bij artikel 13 blijkt dat de wettelijke urgentiecategorieën uit artikel 12 lid 3 niet van indeling in een

urgentiecategorie kunnen worden uitgesloten¹. Dit blijft volgens het wetsvoorstel ongewijzigd.

- b. Uit de letterlijke tekst van artikel 12 lid 3 volgt dat de woningzoekenden uit de wettelijke urgentiecategorieën “in ieder geval” behoren tot woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is. Voor woningzoekenden uit die categorieën geldt dus dat zij op grond van de wet hebben te gelden als woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is. Dat wil zeggen dat zij hebben te gelden als urgent woningzoekenden. Dit ‘urgent zijn bij wetsbepaling’ impliceert dat aan een besluit tot indeling in een urgentiecategorie in een gemeentelijke verordening geen nadere voorwaarden kunnen worden gesteld.
- c. In de rechtspraak is erkend dat woningzoekenden als bedoeld in artikel 12 lid 3 Huisvestingswet altijd moeten worden ingedeeld in een urgentiecategorie, maar wordt ontkend dat aan hen altijd urgentie verleend dient te worden. Zie Rb. Noord-Holland, 8 december 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:10343. De Afdeling rechtspraak heeft dit bevestigd in ARRS, 3 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2259. Daarbij wordt kennelijk onderscheid gemaakt tussen een besluit tot indeling in een urgentiecategorie (waaraan volgens de rechter bij raadsverordening geen voorwaarden mogen worden gesteld) en een besluit tot urgentieverlening (waaraan volgens de rechter bij raadsverordening wel voorwaarden mogen worden gesteld).
- d. De Huisvestingswet 2014 noemt in relatie tot het verlenen van voorrang bij de verlening van huisvestingsvergunningen geen ander besluit dan het besluit tot indeling in een urgentiecategorie. Dit kan worden uitgelegd als dat de indeling in een urgentiecategorie recht geeft op voorrang bij de verlening van huisvestingsvergunningen. Dat is door de wetgever voor wat betreft de wettelijke urgentiecategorieën ook zo bedoeld. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de bijzin *“Aangezien de in de wet genoemde categorieën van woningzoekenden volgens dit wetsvoorstel in ieder geval bij voorrang dienen te worden gehuisvest”* op blz. 23 van de Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer². Ook uit het advies van de Raad van State aan de regering blijkt dat een urgentieregeling recht op voorrang geeft: *“Een urgentieregeling houdt in dat de als urgent gekwalificeerde woningzoekenden bij vergunningverlening voorrang hebben boven urgent woningzoekenden uit een lagere categorie en niet-urgent woningzoekenden”*³. Dit wordt bevestigd op blz. 29 van de memorie van toelichting bij de consultatieversie: *“Als gemeenten als onderdeel van de huisvestingsverordening voorzien in een urgentieregeling, moet naar huidig recht in deze urgentieregeling ten minste voorrang worden gegeven aan verleners of ontvangers van mantelzorg en aan woningzoekenden die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woonruimte hebben moeten verlaten en verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang van personen”*.
- e. Vrijwel alle huisvestingsverordeningen met een urgentieregeling zijn in mindere of meerdere mate een variant op het VNG-model (januari 2022). Uit dat model en alle door mij geraadpleegde huisvestingsverordeningen met een urgentieregeling blijkt dat er ten

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 271, nr. 3 - Memorie van toelichting- blz. 47.

² Eerste Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 32 271, C, Memorie van Antwoord, blz. 23.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 271, nr. 4 - Advies Raad van State en nader rapport - blz. 5.

aanzien van urgentieverlening maar één besluit relevant is. Dat besluit wordt beurtelings een besluit tot indeling in een urgentie categorie en een besluit tot urgentieverlening genoemd. Wellicht omdat het woord ‘urgentieverlening’ beter in de mond ligt dan het begrip ‘indeling in een urgentie categorie’.

In het model van de VNG worden achtereenvolgens onderscheiden: artikel 9 (“Voorrang bij urgentie”), artikel 10 (“Verzoek om indeling in een urgentie categorie”) en artikel 11 (“Intrekken of wijzigen indeling in een urgentie categorie”). Uit artikel 9 blijkt (conform de wet) dat voorrang bij urgentie wordt verkregen door indeling in een urgentie categorie. Artikel 10 geeft de in artikel 13 lid 2 van de Huisvestingswet bedoelde regels voor een verzoek om indeling in een urgentie categorie. In veel gemeentelijke verordeningen is artikel 9 ten opzichte van het VNG-model uitgebreid met nadere criteria voor ‘verlening van urgentie’ aan de wettelijke categorie ‘mantelzorg’ en aan de niet-wettelijke categorieën. Uit de combinatie van drie of soms vier opeenvolgende artikelen in de diverse huisvestingsverordeningen over achtereenvolgens de criteria voor ‘verlening’, de aanvraag tot indeling in een urgentie categorie en het intrekken en wijzigen van de indeling in een urgentie categorie blijkt dat in de gemeentelijke verordeningen met urgentieverlening hetzelfde wordt bedoeld als met een indeling in een urgentie categorie: een besluit op basis waarvan voorrang wordt verkregen bij de verlening van een huisvestingsvergunning. In veel verordeningen wordt dit ook anderszins (impliciet of expliciet) bevestigd. Als voorbeeld noem ik:

- i. (impliciet) een groot aantal gemeenten heeft de modelbepaling van de VNG overgenomen die luidt *“Bij de aanvraag om een huisvestingsvergunning worden de volgende gegevens verstrekt: (...) indien van toepassing, de urgentie categorie waartoe de aanvrager behoort”*. Ofwel: niet een ‘urgentieverklaring’ maar de indeling in een urgentie categorie is van belang bij de verlening van een huisvestingsvergunning;
 - ii. (expliciet) in de huisvestingsverordening 2022 Amsterdam is het begrip ‘urgentieverklaring’ gedefinieerd als *“de door burgemeester en wethouders verleende beschikking waarmee een woningzoekende in een urgentie categorie wordt ingedeeld”*.
- f. Kennelijk heeft de gemeentelijke bestuurspraktijk behoefte aan het beperken van de mogelijkheid voor verleners en ontvangers van mantelzorg om daadwerkelijk voorrang te krijgen bij de verlening van huisvestingsvergunningen. Ten aanzien van die andere wettelijke categorie (‘blijf-van-mijn-lijf-opvang’) bestaat die behoefte kennelijk niet. Volgens de bestuursrechter (zie de onder randnummer c vermelde uitspraken) is het stellen van voorwaarden aan mantelzorgurgentie in strijd met de letter van de Huisvestingswet 2014. Ik acht het stellen van zulke voorwaarden ook in strijd met de bedoeling van de wetgever bij de totstandkoming van de Huisvestingswet 2014 (zie randnummers 8 en 13). De bestuursrechter heeft geoordeeld dat ten aanzien van ontvangers en verleners van mantelzorg geen nadere voorwaarden mogen worden gesteld aan de indeling in een urgentie categorie maar wel aan de verlening van urgentie. Ik meen dat dit onderscheid kunstmatig en in strijd met de wet is omdat op grond van de wet (in ieder geval voor de wettelijke categorieën) indeling in een urgentie categorie al recht op voorrang geeft.
- Uit de consultatieversie blijkt dat de regering de bedoeling heeft dat de Huisvestingswet voortaan ook onderscheid maakt tussen een besluit tot indeling in een urgentie categorie

en een besluit tot urgentieverlening. Dat blijkt echter alleen uit de toelichting; uit het voorstel van wet zelf blijkt niet dat naast het besluit tot indeling in een urgentie categorie een afzonderlijk besluit tot urgentieverlening wordt geïntroduceerd.

- g. De onduidelijkheid over het al dan niet bestaan van een afzonderlijk besluit tot urgentieverlening (naast het besluit tot indeling in een urgentie categorie) die in de gemeentelijke praktijk is ontstaan en kennelijk de bestuursrechter op het verkeerde been heeft gezet, wordt vergroot door de toelichting bij consultatieversie van dit wetsvoorstel. Dit komt doordat in de memorie van toelichting wordt gesuggereerd dat (in afwijking van de letterlijke tekst van de artikelen 12 en 13 van de Huisvestingswet) niet de indeling in een urgentie categorie recht op voorrang geeft, maar dat vervolgens nog zo iets als een urgentieverlening of urgentieverklaring nodig is. Zo wordt bijvoorbeeld veelvuldig het begrip “urgentieverklaring” gebruikt. Uit niets blijkt wat daarvoor de wettelijke basis is. Onduidelijk is hoe dit begrip zich verhoudt tot het in de Huisvestingswet gebruikte begrip ‘besluit tot indeling in een urgentie categorie’ of een ander in de Huisvestingswet genoemd soort besluit. Het begrip “urgentieverklaring” komt noch in de Huisvestingswet 2014, noch in de consultatieversie van het voorstel van wet voor.
- Illustratief is paragraaf 3.2.4.1 (“Verplichte urgentie categorieën”) van de toelichting. Daar valt te lezen: *“In het navolgende wordt toegelicht welke categorieën van woningzoekenden in de verplichte urgentieregeling van gemeenten moeten worden opgenomen en waarom deze categorieën als urgent zijn aan te merken. Het gaat om categorieën die bij ministeriële regeling nader zullen worden afgebakend. Het betekent overigens niet dat iedere woningzoekende die onder een aangewezen categorie valt altijd urgentie krijgt.”* In dit onderdeel van de toelichting wordt er van uitgegaan dat de in artikel 12 lid 3 te vermelden *categorieën* van woningzoekenden als urgent worden aangemerkt. Dat uitgangspunt is in strijd met de tekst van artikel 12 en de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever. In lid 3 worden immers *woningzoekenden* uit bepaalde categorieën als urgent aangemerkt, niet de categorieën als zodanig. Uit lid 1 blijkt dat die als urgent aangemerkte woningzoekenden voorrang krijgen. Onderstaand ga ik er van uit dat met ‘urgentie krijgen’ wordt bedoeld ‘voorrang krijgen bij de verlening van een huisvestingsvergunning’.
- Terwijl in het voorgestelde lid 3 van artikel 12 Huisvestingswet letterlijk staat dat de onder a. tot en met i. bedoelde *woningzoekenden* in ieder geval behoren tot de woningzoekenden als bedoeld in het eerste lid (dus tot de woningzoekenden *“waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is”* ofwel de urgent woningzoekenden), blijkt uit paragraaf 3.2.4.1 dat het de bedoeling van de regering is om niet de (individuele) woningzoekende uit die categorieën als urgent aan te wijzen, maar om die categorieën als zodanig als urgent aan te wijzen. Maar waarom dan in de wetstekst opnemen dat *“woningzoekenden (...) die mantelzorg (...) ontvangen of verlenen (...) “in ieder geval”* behoren tot de *“woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is”*? En wat voor zin heeft het om een categorie als urgent aan te wijzen en daarbij te vermelden dat dit niet zonder meer geldt voor alle woningzoekenden die tot die categorie behoren? Bij welk besluit wordt dan wel voorrang wegens urgentie verleend als dat niet zou zijn bij het besluit tot indeling in een urgentie categorie? Waarom zijn in artikel 12 lid 2 en artikel 13, leden 1 en 2

Huisvestingswet uitsluitend regels gesteld voor de indeling van woningzoekenden in urgentiecategorieën en niet ook voor de (door de regering veronderstelde) ‘urgentieverklaring’?

In feite blijkt uit de toelichting (daar waar sprake is van een nadere urgentieverklaring, naast de indeling in een urgentiecategorie) dat het tot een wettelijke categorie behoren slechts een *vermoeden* van urgentie oplevert en dat voorrang pas wordt verkregen als aan nadere ministeriële en/of gemeentelijke regels wordt voldaan.

Overigens is de toelichting op dit gebied niet consistent. In paragraaf 3.2.4 staat bijvoorbeeld: *“Deze urgent woningzoekenden zullen met voorrang op regulier woningzoekenden gehuisvest worden”*. De uit deze zin blijkende bedoeling is wél conform de letterlijke tekst van artikel 12 lid 3 juncto artikel 12 lid 1 en de bedoeling van de wetgever bij de thans vigerende Huisvestingswet 2014: niet de categorieën zijn urgent, maar de woningzoekenden uit die categorieën zijn urgent.

En in paragraaf 3.2.3 staat bijvoorbeeld: *“Als gemeenten als onderdeel van de huisvestingsverordening voorzien in een urgentieregeling, moet naar huidig recht in deze urgentieregeling ten minste voorrang worden gegeven aan verleners of ontvangers van mantelzorg en aan woningzoekenden die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woonruimte hebben moeten verlaten en verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang van personen.”* Hieruit blijkt expliciet dat de thans vigerende Huisvestingswet - ook naar de mening van de huidige regering - beoogt om aan de (= alle) woningzoekenden uit de genoemde categorieën voorrang te verlenen en blijkt juist niet dat die groepen personen uitsluitend als categorie voorrang zouden hebben. Kortom: onduidelijkheid troef.

De regering zou in het voorstel van wet en/of de toelichting daarbij moeten verduidelijken of het recht op voorrang bij het verkrijgen van een huisvestingsvergunning ontstaat door het besluit tot indeling van een woningzoekende in een urgentiecategorie (als thans bedoeld in de artikelen 12 en 13 van de Huisvestingswet 2014) dan wel in afwijking van huidig recht door een (niet in de wet vermeld) afzonderlijk besluit tot urgentieverlening. In dat laatste geval zouden de voorwaarden voor het nemen van een besluit tot urgentieverlening, de attributie van de bevoegdheid tot het nemen van zo’n besluit en het stellen van regels omtrent de wijze waarop woningzoekenden kunnen verzoeken om een urgentieverlening (conform artikel 12, lid 2 en artikel 13, leden 1 en 2 van de Huisvestingswet 2014) in de Huisvestingswet moeten worden opgenomen. In het eerste geval, dus als het recht op voorrang van rechtswege voortvloeit uit de indeling van een woningzoekende in een urgentiecategorie, zou dat meer expliciet uit het voorstel van wet en/of de toelichting moeten blijken.

In ieder geval zou in de toelichting niet het begrip ‘urgentieverlening’ of ‘urgentieverklaring’ mogen worden gebruikt zonder dat dit begrip in het wetsontwerp of de toelichting wordt gedefinieerd.

7. Nadere voorwaarden:

Op blz. 31 van de toelichting is bepaald dat bij ministeriële regeling de voorwaarden zullen worden gesteld waaraan de in het voorgestelde lid 3 van artikel 12 Huisvestingswet onder a. tot en met i. vermelde woningzoekenden verder moeten voldoen. Op blz. 32 en verder blijkt dat het gaat om nadere voorwaarden aan de indeling van bepaalde woningzoekenden als genoemd in het voorgestelde lid 3 van artikel 12 tot de desbetreffende urgentiecategorie behoren. **Uit de voorgestelde wetstekst blijkt echter niet dat de minister daartoe bevoegd is.** Uitsluitend in artikel II onder F is (voor wat betreft de Huisvestingswet) voorzien in een ministeriële regeling. Volgens de voorgestelde tekst kunnen daarbij de voorwaarden, bedoeld in het voorgestelde (in te voegen) lid 3 van artikel 15, nader worden uitgewerkt.

Dat voorgestelde lid 3 van artikel 15 luidt:

“Indien de woonruimte is aangewezen op grond van artikel 12, eerste lid, kan de huisvestingsvergunning niet worden geweigerd als de woningzoekende op grond van artikel 12, eerste lid, in aanmerking komt voor voorrang en:

- a. de aanvrager gedurende een bepaalde termijn niet heeft gewoond in een onzelfstandige of zelfstandige woonruimte die krachtens een besluit op grond van de Wet ruimtelijke ordening voor permanente bewoning bestemd is;*
- b. de aanvrager geen bepaalde burgerlijke staat heeft; of*
- c. de aanvrager geen onzelfstandige of zelfstandige woonruimte achterlaat”.*

Op de eerste plaats merk ik op dat in artikel 15 lid 3 (nieuw) voorwaarden worden gesteld aan het mogen weigeren van een huisvestingsvergunning aan een woningzoekende die in aanmerking komt voor voorrang op grond van artikel 12, eerste lid, dus wegens urgentie. Dat is iets anders dan het stellen van nadere voorwaarden aan wanneer woningzoekenden tot een urgentiecategorie behoren, waarvan op de bladzijden 31 e.v. van de toelichting sprake is. Bijvoorbeeld het stellen van de op blz. 32, eerste alinea bedoelde, aan urgentie wegens mantelzorg te verbinden voorwaarden (intensiteit en duur, minimale afstand) heeft intrinsiek betrekking op de noodzaak van voorrang, niet op het al dan niet mogen weigeren van een huisvestingsvergunning. .

Op de tweede plaats merk ik op dat het ‘nader kunnen uitwerken’ van bij wet gestelde voorwaarden (voorgestelde tekst nieuw artikel 15 lid 3), iets anders is dan het ‘nadere voorwaarden zullen stellen’ waarvan op bladzijde 31 e.v. van de toelichting sprake is.

8. Nadere voorwaarden mantelzorg:

Op blz. 32 van de toelichting blijkt dat bij ministeriële regeling nadere voorwaarden zullen worden gesteld aan wanneer mantelzorgverleners en -ontvangers tot de urgentiecategorie behoren. Daarbij wordt gedacht aan “een verwachte intensiteit en duur waarop mantelzorg nodig zal zijn en een minimale afstand tussen de huidige woningen van de mantelzorgverlener en de ontvanger van mantelzorg.”

Uit de wetsgeschiedenis van de Huisvestingswet 2014⁴ blijkt dat de wetgever voor wat betreft de wettelijke urgentiecategorie ‘mantelzorg’ destijds van mening was dat de definitie van

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 271, nr. 7 - Nota naar aanleiding van het verslag - blz. 10.

mantelzorg in artikel 1.1.1 Wmo voldoende mogelijkheden biedt voor een goede afbakening van de groep en controle om misbruik te voorkomen.

Kennelijk denkt de regering daar nu anders over en is zij thans van mening dat de definitie van mantelzorg *onvoldoende* mogelijkheden biedt voor een goede afbakening van de groep en controle om misbruik te voorkomen.

Het kan natuurlijk ook zijn dat de regering thans van mening is dat niet in elke situatie waarin sprake is van mantelzorg, sprake is van een dringende noodzaak om te voorzien in de behoefte aan woonruimte. Dat zou een aanzienlijke wijziging in beleid zijn ten opzichte van het beleid dat ten grondslag lag aan de Huisvestingswet 2014. Ik citeer uit de MvT⁵: *“Mantelzorgers zijn mensen die intensieve en langdurige zorg verlenen aan iemand met een beperking, een chronisch zieke of iemand die anderszins hulpbehoevend is vanuit een ander huishouden dan degene die de zorg ontvangt. Het ligt voor de hand dat het wonen van de mantelzorg in de nabijheid van degene die de zorg ontvangt de mantelzorg sterk vergemakkelijkt. Dat is niet alleen van belang vanuit het perspectief van degene die de zorg ontvangt, ook maatschappelijk is hier een belang. (...) Mantelzorgers kunnen in dit veld derhalve een zeer nuttige functie vervullen. Dat rechtvaardigt de met de urgentie verkregen voorrang. Voor het bepalen wie tot de mantelzorgers gerekend wordt kan worden aangesloten bij de definitie van de Wet maatschappelijke ondersteuning”*.

Inhoudelijk merk ik op dat bij de aanvang van een mantelzorgrelatie zelden duidelijk, laat staan aantoonbaar, zal zijn welke intensiteit en duur verwacht moeten worden. Het stellen van zulke voorwaarden zou de hierboven al genoemde ‘catch-22’-problematiek verergeren omdat de mantelzorg doorgaans al verleend moet worden voordat aangetoond kan worden hoe intensief zij is en hoe lang zij naar verwachting zal duren. Daarnaast merk ik inhoudelijk (nogmaals) op dat een minimale afstand tussen de huidige woningen van de mantelzorgverlener en de ontvanger van mantelzorg geen recht doet aan situaties waarin die ‘catch-22’-problematiek zich juist voordoet, namelijk waar mantelzorgverleners alvast - noodgedwongen - onderdak verlenen aan de mantelzorgontvanger en laatstbedoelde vervolgens geen urgentie meer krijgt omdat hij al bij de mantelzorgverleners inwoont. Tot slot op dit punt: welke afstand tussen beide woningen als werkzaam moet worden beschouwd is sterk situationeel bepaald en zal onder meer afhangen van de drukte op de weg, de aard van de ziekte of beperking van de zorgbehoevende, de duur van de zorgbehoefte en de persoonlijke omstandigheden van de mantelzorgverleners. Maatwerk is nodig.

Hoe dan ook zou het vanuit een oogpunt van transparantie en met het oog op het ontlasten van de rechterlijke macht, goed zijn om in de toelichting bij de wet te verduidelijken waarom - in afwijking van de Huisvestingswet 2014 - voortaan bij ministeriële regeling beperkende voorwaarden zullen worden gesteld aan de indeling van ontvangers en verleners van mantelzorg in een urgentiecategorie. Bij het stellen van nadere voorwaarden aan ontvangers en verleners van mantelzorg moet rekening worden gehouden met de per mantelzorgsituatie sterk uiteenlopende omstandigheden die maken dat voorrang een geëigende maatregel is om het verlenen of ontvangen van de mantelzorg te bevorderen. Ook moet er rekening mee worden gehouden dat de mantelzorg (waaronder mede begrepen ‘opvang’) doorgaans al feitelijk aangevangen moet zijn voordat de intensiteit en de te verwachten duur aangetoond

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 271, nr. 3 - Memorie van toelichting- blz. 23.

kunnen worden. Wonen de mantelzorgverlener en de mantelzorgontvanger ver van elkaar, dan zou de voorgestelde nadere regulering juist de groep waarvoor artikel 12 lid 3 een oplossing zou moeten bieden, in een problematische situatie brengen.

9. Nadere voorwaarden 'slachtoffers huiselijk geweld':

Op blz. 33 wordt met betrekking tot de categorie "Uitstroom slachtoffers huiselijk geweld ('vrouwenopvang')" opgemerkt: "Om toegang te krijgen tot de vrouwenopvang moet aan strenge criteria worden voldaan". Verder valt op dat - in afwijking van andere categorieën - niet wordt voorzien in nadere regulering door de minister of door de gemeenteraden. Nadere regulering zou ook niet nodig hoeven zijn als het vaststellen en handhaven van de bedoelde "strenge criteria" voor toegang tot deze opvang bij of krachtens de wet in formele zin geregeld is en dus democratisch toetsbaar is. Uit de toelichting blijkt niet dat daaraan wordt voldaan. Wordt daaraan inderdaad niet voldaan, dan zou ook de toelating tot deze urgentie categorie onderwerp van nadere ministeriële of gemeentelijke regeling moeten zijn.

Uit de toelichting bij het wetsontwerp zou moeten blijken op grond van welke wettelijke regels de criteria voor toelating tot de opvang van slachtoffers huiselijk geweld worden vastgesteld en gehandhaafd.

10. Nadere voorwaarden op lokaal niveau?

Na de inwerkingtreding van de Huisvestingswet 2014 zijn in de diverse gemeentelijke huisvestingsverordeningen in ruime mate (uiteenlopende) beperkende voorwaarden gesteld aan de verlening van urgentie aan ontvangers en verlener van mantelzorg. De bestuursrechter heeft het stellen van die voorwaarden goedgekeurd (o.a. ARRS, 3 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2259).

Uit paragraaf 3.2.4.1 ("*Gemeenten hebben daarnaast de ruimte om aanvullende criteria die aan de urgentiegroepen worden gesteld op te nemen in de huisvestingsverordening*") leid ik af dat het de bedoeling van de regering is dat gemeenteraden die bevoegdheid inderdaad hebben of krijgen. Ook die bedoeling blijkt alleen uit de toelichting, niet uit het voorstel van wet zelf. Deze kennelijke bedoeling van de regering roept de vraag op hoe kan worden voorkomen dat de huidige lappendeken aan verschillende voorwaarden in stand blijft en wellicht - door de toevoeging van een groot aantal nieuwe wettelijke urgentie categorieën - wordt uitgebreid. Een lappendeken wordt door de regering immers onwenselijk geacht (zie paragraaf 3.2.3 van de memorie van toelichting bij de consultatieversie).

Ook roept het de vraag op of het wenselijk is dat op lokaal niveau bij raadsverordening kan worden afgeweken van de letter of de geest van de Huisvestingswet 2014 en/of de ministeriële regeling en, zo ja, of aan de reikwijdte van zo'n afwijking beperkingen dienen te worden gesteld. Voor zover gemeenteraden (beperkend of verruimend) mogen afwijken van de Huisvestingswet 2014 en/of de ministeriële regeling rijst ook de vraag wat voor zin het op centraal niveau stellen van voorwaarden aan de indeling van woningzoekenden in wettelijke urgentie categorieën of treffen van een ministeriële regeling nog heeft. Veel gemeenten stellen bijvoorbeeld als voorwaarde - ook aan woningzoekenden uit een wettelijke categorie - dat er sprake moet zijn van een urgent woonprobleem. Het is dan de vraag wat de meerwaarde is van

bijvoorbeeld het benoemen van 'slachtoffers huiselijk geweld' als wettelijke urgentie categorie. Waar de wetgever bedoelt dat personen die in zo'n instelling worden opgevangen, per definitie urgent zijn, kan het in een bepaalde gemeente- afhankelijk van de verordening - zo zijn dat de feitelijke urgentie in het concrete geval nader moet worden aangetoond. Dat kan lastig zijn, vooral als een gemeente zou stellen dat de huidige woonsituatie best voort kan duren ('aanvrager heeft al een dak boven zijn/haar hoofd').

Ook komt in sommige huisvestingsverordeningen bijvoorbeeld de bepaling voor dat een urgentieaanvraag wordt afgewezen als het huisvestingsprobleem is ontstaan als gevolg van een verwijtbaar doen of nalaten van de aanvrager. Met zo'n bepaling is het niet heel moeilijk om urgentie te weigeren aan woningzoekenden die uit een penitentiaire inrichting komen of deelnemen aan een uitstapprogramma onder de DUUP-regeling.

Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid en de werking van het gelijkheidsbeginsel alsmede met het oog op het ontlasten van de rechterlijke macht, zou het goed zijn om in de wet of de toelichting daarbij te bepalen of en, zo ja, in welke mate gemeenteraden bevoegd zijn om bij verordening beperkende voorwaarden te stellen ten aanzien van urgentieverlening aan woningzoekenden uit de wettelijke urgentie categorieën.

11. *Uitvoering op lokaal niveau:*

Gemeenteraden zullen bevoegd blijven om in de huisvestingsverordening ten opzichte van de in artikel 12 lid 3 te vermelden wettelijke groepen woningzoekenden, extra urgentie categorieën te benoemen. Een in de praktijk kwantitatief zeer belangrijke bovenwettelijke categorie betreft personen die wegens stadsvernieuwing urgent zijn. In huisvestingsverordeningen met een urgentieregeling blijkt die categorie vaak een betere positie te hebben dan de huidige wettelijke categorieën. Zo wordt de urgentieverlening groepsgewijs 'geregeld' in overleg tussen de gemeente en de woningcorporatie(s), wordt een aanzienlijk langere termijn gegund om van de urgentie gebruik te maken (waardoor deze urgenten een hogere rangorde kunnen bereiken en meer kans maken op het verkrijgen van een betere en dus populairdere woning) en gelden minder of geen beperkingen ten aanzien van het soort woning waarvoor de urgentie geldt.

In veel huisvestingsverordeningen met een urgentieregeling is bepaald dat woningcorporaties een aanzienlijk deel (in Zuid-Kennemerland bijvoorbeeld 25%) van de vrijkomende woningen waarop de urgentieregeling betrekking heeft, buiten het openbare woonruimteverdeelsysteem om mogen aanbieden via 'maatwerk' of 'directe bemiddeling'. Daarvan wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt om eigen huurders of woningzoekenden met een bepaalde indicatie met voorrang aan een (andere) woning te kunnen helpen. Urgenten die niet voor die alternatieve route in aanmerking komen vissen daarbij achter het net. Zij kunnen niet weten dat die woningen voor nieuwe verhuur beschikbaar zijn en kunnen dus ook niet kenbaar maken dat zij geïnteresseerd zijn in zo'n woning of bezwaar maken tegen de verlening van een woonruimtevergunning aan de persoon aan wie de corporatie die woning onderhands heeft aangeboden.

De vraag is of de regering het - mede gelet op de beoogde toename van de wettelijke

urgentiecategorieën - wenselijk acht dat het hier bedoelde gebrek aan transparantie voortduurt.

In het voorstel van wet of de toelichting daarbij zou aandacht besteed moeten worden aan (het voorkomen van) ondermijning van het wettelijke urgentiestelsel door aanwijzing in een raadsverordening van extra categorieën van urgenten en het op enige wijze bevoordelen van woningzoekenden uit zo'n extra categorie ten opzichte van woningzoekenden uit een wettelijke urgentie categorie. Ook zou aandacht besteed moeten worden aan de bevordering van de transparantie van de beschikbaarheid van woonruimte voor woningzoekenden uit de wettelijke urgentie categorieën.

12. Welke minister is bevoegd tot het stellen van nadere regels?

In de consultatieversie is op enkele onderdelen sprake van een nadere ministeriële regeling. Daarbij is onduidelijk welke minister bevoegd is, maar het ligt voor de hand dat het gaat om "Onze Minister", zoals gedefinieerd in de Huisvestingswet 2014, namelijk de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In paragraaf 2.3.1. van de Memorie van Toelichting bij de Huisvestingswet 2014 is onder meer het volgende opgenomen:

"De aanwezigheid van schaarste is op zich onvoldoende reden voor de lokale overheid om in te grijpen in de woonruimteverdeling. Aangrijpingspunt moet zijn dat de schaarste leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten."

(...)

"Een toelichting op de begrippen evenwichtig en rechtvaardig is hier op zijn plaats. Met het begrip evenwichtig wordt vooral bedoeld op de samenhang met het overige gevoerde beleid in de volkshuisvestingssector en daaraan gerelateerde sectoren als ruimtelijke ordening en welzijn en zorg".

Op blz. 23 van de Memorie van Toelichting bij de Huisvestingswet 2014 valt te lezen: *"het wonen van de mantelzorg in de nabijheid van degene die de zorg ontvangt (..) is niet alleen van belang vanuit het perspectief van degene die de zorg ontvangt, ook maatschappelijk is hier een belang. Immers de vergrijzing zal de komende decennia nog verder toenemen. De daarmee samenhangende zorgbehoefte eveneens. Wijd verbreid zijn er zorgen over of er op termijn voldoende personeel zal zijn in de zorg. Mantelzorgers kunnen in dit veld derhalve een zeer nuttige functie vervullen. Dat rechtvaardigt de met de urgentie verkregen voorrang. Voor het bepalen wie tot de mantelzorgers gerekend wordt kan worden aangesloten bij de definitie van de Wet maatschappelijke ondersteuning."*

Uit de toelichting bij de consultatieversie blijkt dat het de bedoeling van de regering is dat bij ministeriële regeling nadere voorwaarden zullen worden gesteld aan wanneer mantelzorgverleners en -ontvangers tot de urgentie categorie behoren. Daarbij denkt de regering aan een verwachte intensiteit en duur waarop mantelzorg nodig zal zijn en een minimale afstand tussen de huidige woningen van de mantelzorgverlener en de ontvanger van mantelzorg.

Mantelzorg is gedefinieerd en gereguleerd in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Voor die wet is de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de bevoegde minister. Het ligt in de rede om te veronderstellen dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een mening heeft over de reikwijdte van de beperkingen die aan woonurgentie voor verleners en ontvangers van mantelzorg worden gesteld. Hoe beperkender de voorwaarden, des te moeilijker het zal zijn om mantelzorg te faciliteren door middel van voorrang bij de verlening van huisvestingsvergunningen en des te vaker alsnog een beroep op de reguliere zorg zal moeten worden gedaan.

Om te bereiken dat ook de ministeriële regeling “evenwichtig” is, zou het goed zijn in het wetsontwerp of de toelichting daarbij te bevorderen dat nadere voorwaarden ten aanzien van mantelzorgurgentie worden gesteld in overleg met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

13. Proportionaliteit:

Zoals hierboven al vermeld is de reikwijdte van artikel 12 lid 3 Huisvestingswet ten aanzien van de verleners en ontvangers van mantelzorg in recente bestuursrechtspraak uitvoerig aan de orde gekomen. Zie Rb. Noord-Holland, 8 december 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:10343, Rb. Noord-Holland, 15 april 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:3313 en Afdeling rechtspraak, 3 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2259.

In haar uitspraak van 8 december 2020 heeft de Rechtbank Noord-Holland overwogen dat:

- a. bij letterlijke interpretatie van artikel 12 lid 3 Huisvestingswet in een huisvestingsverordening geen nadere voorwaarden zouden mogen worden gesteld aan urgentieverlening aan ontvangers en verleners van mantelzorg;
- b. die letterlijke uitleg niet in lijn is met de bedoeling van de wetgever omdat in paragraaf 2.3.6 van de Memorie van Toelichting bij de Huisvestingswet¹ staat beschreven dat “woningzoekenden die in een bepaalde buurt willen of moeten wonen om mantelzorg te kunnen verlenen⁶ in elk geval behoren tot de categorie urgente woningzoekenden”.

In deze zaak had het bestuursorgaan urgentieverlening geweigerd omdat volgens de desbetreffende huisvestingsverordening geen recht op mantelzorgurgentie bestaat als voor de aanvrager een voorziening voorligt waardoor de noodzaak tot verhuizen vervalt. Het bestuursorgaan beriep zich erop dat de door de mantelzorgers verleende opvang bij hen thuis zo’n voorliggende voorziening was, waarmee de noodzaak tot verhuizen vervallen was en dus geen urgentie verleend hoefde te worden.

In hoger beroep werd namens de mantelzorgontvanger aangevoerd dat volgens de bedoeling van de wetgever, zoals door de rechtbank overwogen, de *wil* in een bepaalde buurt te wonen om mantelzorg te kunnen verlenen, voldoende is om in aanmerking te komen voor voorrang wegens urgentie en dat daardoor bij verordening niet als voorwaarde mag worden gesteld dat

⁶ Als gevolg van het amendement Ortega-Martijn moet hier in plaats van “verlenen” worden gelezen: verlenen of ontvangen.

een verhuizing noodzakelijk is. Volgens die bedoeling gaat het immers om “in een bepaalde buurt *willen of moeten* wonen” en niet uitsluitend om in een bepaalde buurt *moeten* wonen.

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State overwoog op dit onderdeel in r.o. 7 dat als er geen noodzaak tot verhuizen is om mantelzorg te kunnen ontvangen of verlenen, er geen sprake is van een dringend noodzakelijke behoefte die het geven van voorrang bij het in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning rechtvaardigt. Anders zou een woningzoekende voor wie het niet noodzakelijk is om in een bepaalde buurt te wonen om mantelzorg te kunnen ontvangen of verlenen in aanmerking komen voor een urgentieverklaring, terwijl de woningzoekende voor wie het wel noodzakelijk is om in een bepaalde buurt te wonen daardoor langer moet wachten op een woning. Dat zou onevenredig zwaar drukken op de verdeling van woonruimte. Ook overweegt de Afdeling (r.o. 6) meer in het algemeen dat het stellen van nadere eisen in een huisvestingsverordening niet in strijd is met de Huisvestingswet omdat de uitleg dat mantelzorgontvangers altijd urgentie verleend zou moeten worden, ongeacht de vraag of verhuizing voor hen noodzakelijk is voor de mantelzorgsituatie en dat dat onevenredig zwaar zou drukken op de verdeling van woonruimte.

De Afdeling rechtspraak refereert hiermee kennelijk aan het evenredigheidsbeginsel of proportionaliteitsbeginsel dat bij de totstandkoming van de Huisvestingswet 2014 een belangrijk uitgangspunt vormde voor de bij die wet gegeven bevoegdheden om de vrijheid van vestiging te beperken. De inbreuk die door verlening van voorrang wegens urgentie wordt gedaan op de vrijheid van vestiging is gedurende de gehele totstandkomingsgeschiedenis een belangrijk onderwerp van discussie geweest. Onder meer is relevant dat de Raad van State al in zijn advies aan de regering op die inbreuk wees, in het bijzonder ten aanzien van urgentie en dat de regering gemotiveerd van dat advies afweek⁷:

“Omdat het bij urgentieverlening gaat om een relatief kleine groep is slechts zeer beperkt sprake van een beperking van de vrijheid van vestiging van andere woningzoekenden. Zo er al sprake is van een beperking dan zal die altijd voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Het is daarom niet nodig om dat expliciet voor te schrijven”.

Ook is relevant dat de regering had laten onderzoeken hoeveel mantelzorgers jaarlijks *willen* (!) verhuizen om mantelzorg te kunnen verlenen. Dat bleken er 2.000 à 3.000 te zijn⁸.

Saillant is dat de regering bij de behandeling van het wetsontwerp aan de Eerste Kamer heeft laten weten⁹ dat (gelet op dit kleine aantal woningzoekenden in verhouding tot jaarlijks 200.000 mutaties in de goedkope woningvoorraad) het redelijk en billijk is de belangen van onder andere deze groep urgent woningzoekenden zwaarder te laten wegen dan die van reguliere woningzoekenden:

“In reactie op het advies van Afdeling advisering van de Raad van State is aangegeven dat het bij urgentieverlening gaat om een relatief kleine groep en slechts zeer beperkt sprake is van

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 271, nr. 4 - Advies Raad van State en nader rapport - blz. 5.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 271, nr. 7 - Nota naar aanleiding van het verslag - blz. 10.

⁹ Eerste Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 32 271, C, Memorie van Antwoord, blz. 20-22.

een beperking van de vrijheid van vestiging van andere woningzoekenden. De omvang van de groepen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen in artikel 12, derde lid, kan als volgt worden geduid. (...) Bij mantelzorgverleners of -ontvangers gaat het om enkele duizenden per jaar. (...) Voor een goed beeld: het aantal mutaties in de sociale huurwoningvoorraad lag in 2012 rond de 200.000.”

(...)

“De regering deelt de analyse van de leden van de VVD-fractie dat de gevolgen van het voorrang verlenen aan urgent woningzoekenden terechtkomen bij de niet-urgent woningzoekenden. Zoals bovenstaand aangegeven ligt het in de rede dat niet te veel en niet te grote groepen worden toegevoegd aan de groepen die al in het wetsvoorstel zijn aangeduid. Indien de huisvesting van de urgent woningzoekenden beperkt in omvang zal zijn, betekent het voor de niet-urgent woningzoekenden een beperkte verlenging van hun zoektijd. De regering is van oordeel dat dit van deze niet-urgent woningzoekenden gevraagd mag worden. Immers deels hebben zij al woonruimte en zoeken zij verbetering, of zijn zij als starter zoekend naar woonruimte vanuit een thuiswonende positie. De regering acht het redelijk en billijk de belangen van groepen urgent woningzoekenden, die dikwijls dakloos zullen zijn, zwaarder te laten wegen.”

De wetgever heeft dus uitgebreid gemotiveerd waarom hij de urgentieregeling in de Huisvestingswet 2014 redelijk en billijk acht jegens reguliere woningzoekenden, terwijl de bestuursrechter (zonder verdere motivering) die regeling voor wat betreft mantelzorgurgentie *niet* redelijk acht jegens reguliere woningzoekenden en daarom zowel van de letter als van de geest van de wet afwijkt.

Dit roept de vraag op hoe gemeenten de nu voorgestelde wijziging van de urgentieregeling in de praktijk zullen uitleggen en hoe de bestuursrechter daarmee om zal gaan.

In dit wetsvoorstel wordt het aantal woningzoekenden dat in beginsel recht heeft op voorrang wegens urgentie, aanzienlijk uitgebreid. Naar het zich laat aanzien zal de Afdeling Advisering van de Raad van State en zal ook de bestuursrechter noch meer reden hebben om zich kritisch op te stellen ten aanzien van de vraag of het wetsvoorstel - voor wat betreft de wijzigingen in de Huisvestingswet - voldoet aan de eisen van proportionaliteit. In paragraaf 4.4.3 van de toelichting bij de consultatieversie onderbouwt de regering slechts summier waarom het wetsvoorstel voldoende proportioneel is. In paragraaf 3.2.4.1 wordt met betrekking tot slechts een klein deel van de wettelijke urgentiecategorieën vermeld om hoeveel woningzoekenden het gaat. **In verband met de te verwachten kritiek van de Afdeling Advisering van de Raad van State zou het goed zijn om in de toelichting voor alle wettelijke urgentiecategorieën te vermelden om hoeveel woningzoekenden het naar verwachting zal gaan en het totaal aantal jaarlijkse woningzoekenden uit de wettelijke urgentiecategorieën te vergelijken met het jaarlijkse aantal mutaties in de goedkope-woningvoorraad.**

Zoals uit de bedoelde uitspraak van de Afdeling rechtspraak van 3 augustus 2022 blijkt, weerhoudt noch de letterlijke tekst van de wet noch de stelling van de wetgever dat de met de urgentieverlening verkregen voorrang redelijk en billijk is, de bestuursrechter ervan om besluiten van bestuursorganen die in strijd zijn met die letterlijke tekst of die bedoeling te

bekrachten op de grond dat een ander oordeel in strijd zou zijn met het evenredigheidsbeginsel. Het ligt daardoor voor de hand dat de onderbouwing van de proportionaliteit in de memorie van toelichting, de bestuursrechter er in de toekomst niet van zal weerhouden te overwegen dat om reden van proportionaliteit moet worden afgeweken van zowel de tekst van de (alsdan aangepaste) Huisvestingswet 2014 als van de bedoeling van de wetgever. Idem ten aanzien van de beoogde ministeriële regeling met betrekking tot de verlening van urgentie aan woningzoekenden uit de wettelijke categorieën. Er is immers geen voor het bestaan van een noodzaak tot voorrang wezenlijk verschil tussen woningzoekenden die worden opgevangen door een mantelverzorger en woningzoekenden die in een professionele opvang of een zorginstelling verkeren.

De regering zou zich daarom moeten afvragen in hoeverre het wenselijk is dat in omstandigheden ten aanzien waarvan de wetgever heeft verklaard dat urgentieverlening proportioneel is, de bestuursrechter een afwijzing van een aanvraag tot urgentieverlening kan sanctioneren op uitsluitend de overweging dat het verlenen van urgentie niet proportioneel zou zijn.

Het zou gelet op de overwegingen van de Afdeling rechtspraak in ECLI:NL:RVS:2022:2259 goed zijn om nader aandacht te schenken aan de vraag of en, zo ja, in hoeverre het wenselijk is dat de bestuursrechter afwijkt van zowel de tekst van de Huisvestingswet 2014 als de bedoeling van de wetgever daarmee, uitsluitend op de grond dat de bestuursrechter een urgentieverlening niet proportioneel acht waar de wetgever zo'n urgentieverlening - blijkens de wetstekst én de bedoeling van de wetgever - wél proportioneel acht.

11. Recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven en woning:

In paragraaf 3.2.4.1 merkt de regering op: *“Het betekent overigens niet dat iedere woningzoekende die onder een aangewezen categorie valt altijd urgentie krijgt. Een voorbeeld: iemand die uitstroomt uit detentie kan een urgente huisvestingsvraag hebben, maar het kan ook zijn dat hij of zij terug kan naar de woonruimte waar hij of zij voor detentie woonde, of voor huisvesting terecht kan bij een partner of familie. In de bij ministeriële regeling te geven criteria zal dit nader worden uitgewerkt.”*

Dit punt raakt aan de onder randnummer 3 bedoelde ‘Catch-22’-situatie waarin de ontvanger van mantelzorg die - vanwege een acute behoefte aan mantelzorg - door zijn mantelzorgers in hun woning is opgevangen, zijn recht op urgentie heeft verspeeld doordat hij al is opgevangen. In het door de regering gegeven voorbeeld is het - naar analogie van de onder randnummer 3 bedoelde casus - niet ondenkbeeldig dat een college van B&W stelt dat de woning van bijvoorbeeld de ouders of de echtgenoot van de aanvrager als een voorliggende voorziening geldt. Of dat de desbetreffende woningzoekende - na tien jaar in de gevangenis te hebben gezeten - in eerste instantie onderdak krijgt bij een familielid en dat na drie maanden blijkt dat dit tot spanningen leidt en het familielid de inwoning wil beëindigen. De ratio voor het opnemen in een wettelijke urgentie categorie (preventie van recidive) blijft bestaan, maar gemeenten mogen volgens de bestuursrechter de nadere voorwaarde stellen dat er geen voorliggende voorziening is. Vanuit het volkshuisvestelijk belang is het stellen van zo'n voorwaarde wellicht verdedigbaar, maar beschouwd vanuit het belang van degene die

onderdak heeft verleend ligt dat anders en kan er sprake zijn van strijd met (internationale) grondrechten. Zo luidt bijvoorbeeld artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: *“Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie”*. Artikel 8 EVRM kent een soortgelijke bepaling. Dit grondrecht impliceert dat burgers zelf mogen bepalen met wie zij hun privéleven delen, een gezin vormen en samenwonen, alsmede vrij zijn om naar eigen keuze aan het sociale verkeer deel te nemen of relaties met derden te onderhouden.

Dat grondrecht lijkt te worden geschonden als een aanvraag van urgentie wordt afgewezen omdat de aanvrager al woonruimte heeft, terwijl degene die hem (tijdelijk) onderdak heeft geboden en om morele en/of emotionele redenen de desbetreffende persoon niet uit huis wil of kan zetten, mede gelet op het feit dat degene die onderdak verleent zelf geen belanghebbende (in de zin van artikel 1:2 Awb) is bij een beschikking ter zake urgentieverlening. Zo kan de situatie ontstaan dat de familie of de partner van iemand die door vrijlating uit detentie op straat dreigt te moeten gaan leven, om morele reden (of wellicht onder druk) geen onderdak wil of kan weigeren, maar onder die (morele of andere) dwang toch ‘voorlopig’ onderdak verleent.

De hier gesignaleerde strijd tussen enerzijds de behoefte van de overheid om urgente woningzoekenden bij voorkeur bij derden onderdak te laten krijgen in plaats van voorrang te geven bij de verlening van huisvestingsvergunningen en anderzijds het recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven en woning, beperkt zich niet tot ex-gedetineerden en mantelzorgontvangers. De hierboven al vermelde bepaling in de huisvestingsverordeningen van de gemeente in de urgentieregio Zuid-Kennemerland (‘geen mantelzorgurgentie bij een voorliggende voorziening’) zou - gelet op de jurisprudentie - met betrekking tot elke wettelijke urgentiegrond gesteld kunnen worden.

Hierbij speelt mede een rol dat in de eerder vermelde uitspraken van de Rechtbank Noord-Holland de bestuursrechter het feit dat de mantelzorgverleners in die casus het bieden van onderdak aan de mantelzorgontvanger in hun woning wilden beëindigen kennelijk niet beschouwde als een noodzaak tot verhuizen.

Is het mogelijk om in de toelichting aandacht te besteden aan de wisselwerking tussen enerzijds de kennelijke behoefte van de wetgever en de bestuurspraktijk om urgente woningzoekenden bij voorkeur te laten inwonen bij familie en bekenden en anderzijds (vanuit het perspectief van die familie en bekenden) het Europese grondrecht op eerbiediging van iemands privéleven, zijn familie- en gezinsleven en zijn woning?