

Adviesnotitie voorrangsregeling Noord-Limburg

Stec Groep aan regio Noord-Limburg

4 april 2025

1. Advies voor voorrangsregeling

Voor iedere gemeente in de regio Noord-Limburg is een schaarsteonderzoek uitgevoerd. Wanneer deze onderzoeken schaarste aantonen, kan dit een onderbouwing zijn om te sturen op de woningvoorraadverdeling en instrumenten hiervoor in te voeren. Per gemeente bepaalden we in welke kern of wijk schaarste aanwezig is en tot welke prijsgrens deze schaarste merkbaar is. Tot deze maximale prijsgrens kunnen instrumenten (onderbouwd) worden ingevoerd.

Hiernaast hebben we de effectiviteit van de voorrangsregeling voor huishoudens met een lokale binding onderzocht. Sinds de wijziging van de Huisvestingswet op 1 januari 2024 zijn de mogelijkheden voor gemeenten betreffende het verlenen van voorrang namelijk vergroot. Zo is het vanaf dan mogelijk om 50% (in plaats van 25%) van een daarvoor aangewezen categorie woonruimte toe te wijzen aan woningzoekenden die lokaal gebonden zijn. Dat kan betekenen dat zij op dit moment al in de kern of gemeente wonen of dat zij hier voorheen voor langere tijd (minimaal zes jaar) hebben gewoond. Een andere verruiming van het verlenen van voorrang is te vinden in de categorieën woonruimten. Zo is het ook vanaf 1 januari 2024 mogelijk om naast sociale huurwoningen ook voorrang te verlenen op nieuwbouwwoningen in het betaalbare koopsegment tot de betaalbaarheidsgrens (€ 405.000 in 2025), mits tot deze hoogte schaarste wordt aangetoond. Zo niet, dan geldt de getaxeerde schaarstegrens als bovengrens. We voerden voor dit instrument zowel op gemeente- als kernniveau een analyse van verhuisbewegingen uit. Hieronder geven we onze adviezen op hoofdlijnen voor de gehele regio. Uiteindelijk blijft het een gemeentelijke keuze om een instrument wel of niet op gemeente-, wijk-, of kernniveau in te voeren.

1.1 Bij invoering differentiatie tussen gemeenten en kernen/wijken noodzakelijk

In ons onderzoek onderzochten we allereerst de mate van schaarste in de Noord-Limburgse gemeenten. Daaruit blijkt dat zich in iedere wijk, kern en gemeente tot in meer of mindere mate schaarste voordoet voor huishoudens met een laag of middeninkomen[1]. Verschillen tussen plekken hangt met name af van de koopprijsgrens tot waar schaarste zich voordoet. Deze prijsgrens kan uiteindelijk gebruikt worden om te bepalen voor welk deel van de woningvoorraad een in te voeren instrument kan gelden. Ter illustratie: de voorrangsregeling voor betaalbare nieuwbouwkoopwoningen kan enkel worden ingevoerd voor het koopsegment waaraan schaarste bestaat in de specifieke kern.

1.2 Leg indexatie van prijsgrenzen vast in huisvestingsverordening

De schaarste-onderbouwing die u opstelt is tezamen met de huisvestingsverordening vier jaar geldig. In de tussentijd kan de woningmarkt echter sterk veranderen. Leg daarom vast dat de prijsgrens van de schaarste-onderbouwing jaarlijks wordt geïndexeerd, bijvoorbeeld gelijk aan de bijstelling van de betaalbaarheidsgrens (in 2025: tot € 405.000), passend bij inflatie of meebewegend met de verandering in de gemiddelde WOZ in een gemeente. Op dit moment lijkt de jaarlijkse indexatie van de

[1] Voor eenpersoonshuishoudens met passend toewijzen geldt een inkomensgrens van € 27.725 en voor meerpersoonshuishoudens met passend toewijzen een inkomensgrens van € 37.625. De inkomensgrens voor ouderen met passend toewijzen ligt iets lager (€ 27.225 / € 36.675). Eenpersoonshuishoudens zonder passend toewijzen mogen maximaal een inkomen van € 47.699 hebben en meerpersoonshuishoudens zonder passend toewijzen een inkomen van maximaal € 52.671. Voor middeninkomens geldt een maximaal inkomen van € 66.000 per huishouden. Hoge inkomens zijn huishoudens met een inkomen van € 66.000 of hoger.

betaalbarheidsgrens het meest passend. Een indexatie is eventueel ook al mogelijk voor het jaar 2025 met het huidige onderzoek, aangezien deze op basis van data in 2024 is uitgevoerd. U voorkomt zo dat uw sturingsinstrumenten na enkele jaren achterhaald en niet meer effectief zijn. Indien grote veranderingen zich voordoen is het ook mogelijk na bijvoorbeeld twee jaar opnieuw een schaarsteonderzoek uit te voeren om de prijsgrenzen bij te kunnen stellen.

1.3 Voorrangsregeling op gemeenteniveau levert voor meeste gemeenten weinig op

In ons onderzoek toetsten we de effectiviteit van de voorrangsregeling zowel op gemeente- als kern/wijkniveau. Dit betekent dat we zowel bekeken welk deel van de verhuizers vanuit de gemeente afkomstig is of daarnaar terugkeert als naar welk deel van de verhuizers vanuit dezelfde kern afkomstig is of daarnaar terugkeert. Op gemeenteniveau zien we dat voor de meeste gemeenten geldt dat het aandeel binnengemeentelijke verhuizers en terugkeerders (ruim) meer is dan 50%. Op regioniveau ligt dat aandeel nog beduidend hoger. Dat is ook het aandeel waarvoor voorrang verleent kan worden. Enkel in de gemeenten Gennep en Mook en Middelaar verwachten we dat invoering op gemeenteniveau daadwerkelijk een significante bijdrage kan leveren aan het aandeel met een lokale binding dat een woning kan betrekken in de gemeente. Dit komt door de relatief grote aantrekkingskracht van huishoudens uit de regio Nijmegen.

1.4 Voorrangsregeling op kernniveau vraagt om gemeentelijke afweging van voor- en nadelen

Op kernniveau zien we vaker dat niet 50% van de verhuizers ook voor de verhuizing al in de kern of wijk woonde. Hoe lager het schaalniveau, hoe minder verhuizingen binnen de schaal plaatsvinden. Daarmee roept dit ook de vraag op of er bij een voorrangsregeling wel sprake zal zijn van 50% met een lokale binding. Mogelijkerwijs is er immers op kern- of wijkniveau niet een dergelijke interesse. Het is belangrijk om als gemeente kritisch naar de analyse op kern- en wijkniveau te kijken. Waar is de verdeling van verhuisbewegingen zorgwekkend (bijvoorbeeld minder dan 30 of 40%) en vraagt deze om ingrijpen en waar is mogelijk geen voorrangsregeling noodzakelijk? Bijvoorbeeld wanneer het aandeel verhuizingen binnen de kern al vrij hoog is en richting de 50% gaat. Ook kan hierbij een verschil in noodzaak bestaan tussen wijken binnen kernen (zoals in Venlo en Venray) en de kernen die apart zijn meegewogen in het onderzoek.

Stel ook de vraag hoe de cijfers precies geïnterpreteerd moeten worden. Zo zien we in cijfers bijvoorbeeld niet terug in welke mate informeel al werk wordt gemaakt van het lokaal toewijzen van woningen door corporaties en projectontwikkelaars. Ook die vormen van toewijzing kunnen reden zijn om wel of niet over te gaan tot een dergelijke regeling.

Tenslotte adviseren we om ook het volgende af te wegen:

- **Medewerking van lokale bevolking**: deze voorrangsregeling kan ervoor zorgen dat de lokale bevolking welwillender staat tegenover nieuwbouwplannen in hun directe omgeving. Immers biedt deze regeling de zekerheid dat minimaal de helft van de woningen met voorrang bij inwoners uit hun eigen kern kunnen landen. Dit kan positief uitwerken voor de leefbaarheid en bijvoorbeeld het verenigingsleven. Dat is nu niet het geval.
- **Regeldruk en capaciteit:** deze regeling zorgt voor meer regeldruk bij de gemeente (toezien op voorrang bij nieuwbouwprojecten) en corporaties (toewijzingsbeleid). Zeker bij kleine gemeenten kan dit voor capaciteitsproblemen zorgen. Daarnaast zijn er ook al veel andere urgente doelgroepen die voorrang krijgen op een sociale huurwoning via de urgentieverordening. Weeg dus af of het belang van het verlenen van voorrang aan eigen inwoners hier tegenop weegt, rekening houdend met het feit dat al veel woningen verkocht/verhuurd worden aan eigen inwoners. Er bestaat daarbij verschil in regelingen voor sociale huur of betaalbare nieuwbouw-koop. Voor het sociale huursegment zal een groot deel van de regeldruk namelijk bij corporaties belanden. Dat vraagt dus met name om een goede afstemming met deze partijen (zie hieronder). Voor betaalbare nieuwbouw-koop zal de gemeente de

vergunningverlening zelf moeten regelen. De gemeente moet er dan op toezien dat een minimaal aandeel woningen bij huishoudens belanden die een binding hebben met de kern of gemeente.

1.5 Regeling voor sociale huurwoningen vraagt goede afstemming met woningcorporaties en andere gemeenten in de regio

Het wel of niet opnemen van een voorrangsregeling voor sociale huurwoningen op wijk/kernniveau vraagt om een goede afstemming met de in deze gebieden actieve woningcorporaties. Zij hebben vaak al goed zicht op de eventuele effecten van een dergelijke regeling op de daadwerkelijke toewijzingen en zij zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van deze regeling. Ook zijn er corporaties die hier via hun beleid al op toezien met het toewijzen van woningen aan huishoudens met een lokale binding. Een formele regeling hiervan in de huisvestingsverordening opnemen heeft dan een beperkt (extra) effect en vergroot vooral de regeldruk.

Ook is afstemming met de andere gemeenten in de regio noodzakelijk. Wanneer de ene gemeente wel een voorrangsregeling invoert en de andere niet, kan dit namelijk leiden tot meer reacties op sociale huurwoningen in de gemeenten waar deze regeling niet geldt. Dit kan er op termijn toe leiden dat in die gemeenten het aandeel huishoudens met een lokale binding onder druk komt te staan. Risico op een waterbedeffect doet zich dan voor.

1.6 Regeling voor nieuwbouw-koopwoningen kan ook 'erger' voorkomen

Het wel of niet opnemen van een regeling voor nieuwbouw-koopwoningen hoeft niet enkel te werken wanneer op dit moment geen 50% van de nieuwbouwwoningen verkocht wordt aan huishoudens met een lokale binding. Immers wanneer dit wel het geval is, kan de regeling erop toezien dat dit ook in de toekomst gehaald wordt. Voor nieuwbouw van betaalbare koopwoningen geldt dat deze veel minder vaak beschikbaar komen dan sociale huurwoningen en dat deze vaker door verschillende projectontwikkelaars op de markt komen. Het is hierdoor moeilijker informeel en consequent te sturen op voldoende betaalbare nieuwbouwwoningen voor huishoudens met een lokale binding. Met name voor kleine kernen kan dat grote consequenties hebben. Sommige kernen hebben bijvoorbeeld maar één nieuwbouwplan. Wanneer deze, in tegenstelling tot het gemiddelde op gemeenteniveau, voor een groot deel verkocht wordt aan huishoudens van buiten, heeft dit een effect op de verhuismogelijkheden van huishoudens met een laag of middeninkomen uit de eigen kern. Ook komt dan mogelijk gewenste doorstroming niet op gang. Een verhuizer uit de eigen kern zorgt immers ervoor dat ook een andere woning in de kern vrijkomt. Hierdoor kunnen meerdere huishoudens profiteren van de opgeleverde nieuwbouwwoning.

Een belangrijk tegenargument is dat door de afzetmarkt voor de helft te beperken (tot eigen inwoners), verkoop ook onder druk kan komen te staan. Het halen van minimaal 70% voorverkoop (wat doorgaans nodig is om te kunnen starten met de bouw) kan worden bemoeilijkt. Het risico dat woningbouwprojecten hierdoor in kleine kernen niet van de grond komen doet zich dan voor. Neem dit risico mee in hoe deze voorrang via inschrijving geregeld wordt en voorkom dat inschrijving voor huishoudens van elders (uit de gemeente) onaantrekkelijk wordt. Doe dit bijvoorbeeld door een tijdsfactor te koppelen aan het met voorrang toewijzing. Indien binnen een bepaald tijdsbestek geen 50% wordt gehaald, dan kan de verkoop zonder deze voorrang verder verlopen.

1.7 Zorg voor monitoring bij invoering voorrangsregeling om onnodige regeldruk te voorkomen en bijsturing mogelijk te maken

Of u als regio of gemeente nu wel of niet voor kiest over te gaan tot een voorrangsregeling, het is in beide situaties van belang de effecten te monitoren. Dit zowel om de effectiviteit te meten van de regeling wanneer u deze regeling wel heeft ingevoerd als ook in beeld te brengen of het niet-invoeren leidt tot een

negatief effect (bijvoorbeeld door een waterbedeffect vanuit buurgemeenten of buurkernen in eigen gemeente). Deze monitoring kan plaatsvinden door bijvoorbeeld de verhuisbewegingen in het jaar na invoering te analyseren en te vergelijken met de verhuisbewegingen in het jaar voor invoering.

1.8 Blijf betaalbare nieuwbouw zien als het middel om woningschaarste terug te dringen

Door middel van het met voorrang toewijzen aan huishoudens met een lokale binding wordt het probleem, woningschaarste aan betaalbare woningen, niet aangepakt. Dit betekent dat de gemeente zich met name ook actief moet blijven inzetten om betaalbare woningen aan de woningvoorraad toe te voegen. Met name dan zorgt u er namelijk voor huishoudens uit uw regio of gemeente voldoende mogelijkheden hebben op de woningmarkt. Het invoeren van een instrument als deze is dan enkel een tijdelijk hulpmiddel.

Colofon

Datum: 4 april 2025
Projectnummer: 24.295
Opdrachtgever: Stec Groep
Opdrachtnemer: regio Noord-Limburg
Adviseur: [redacted]

Stec Groep
Onderzoek en advies over wonen, werken en leefomgeving
Postbus 217, 6800 AE Arnhem
Willemsplein 5, 6811 KA Arhnem

026 - 751 41 00
info@stec.nl
www.stec.nl