

Wonen op maat: huisvesting van doelgroepen in gemeente Kaag en Braassem

Rekenkameronderzoek gemeente Kaag en Braassem

1 april 2026

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen	4
1.2 Onze aanpak	4
1.3 Leeswijzer	5
2. Conclusies	6
Conclusie 1: Aanbod bepaalt de ruimte voor het toewijzingsbeleid	7
Conclusie 2: Ondanks uitbreiding woningaanbod is vraag naar sociale huurwoningen structureel groter dan aanbod	7
Conclusie 3: Druk op sociale segment grootste knelpunt om toewijzingsbeleid effectief uit te voeren	8
Conclusie 4: Beleidsmatige keuzes en doelen kunnen nog beter vastgelegd worden	8
Conclusie 5: Structurele monitoring ontbreekt waardoor inzichten ontbreken en effecten nauwelijks gevolgd kunnen worden	8
3. Aanbevelingen	10
Aanbeveling 1: Zet in op uitbreiding van het sociale huuraanbod en de borging in nieuwbouwplannen	11
Aanbeveling 2: Benut daarnaast de potentie bestaande voorraad voor uitbreiding (sociale) woningvoorraad	11
Aanbeveling 3: Stel een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma op met concrete doelen en programmering	12
Aanbeveling 4: Werk samen met corporaties aan structurele monitoring van het toewijzingsbeleid	13
Bestuurlijke reactie	14
Nawoord rekenkamer	17
4. Inrichting toewijzingsbeleid en inzet voor doelgroepen	18
4.1 Tijdlijn woonbeleid	19
4.2 Overeenkomsten en verschillen tussen regionaal en lokaal beleid	22
4.3 Wat betekent dit voor de gemeente Kaag en Braassem?	23
5. Onderzoeksresultaten	24
5.1 Methodologie	25
5.2 Algemene bevindingen	25
5.3 Doelgroepen centraal: wie kreeg daadwerkelijk een woning?	28
5.4 In hoeverre voldoet het huidige beleid aan de wettelijke vereisten (rechtmatigheid) voor huisvesting en gelijke behandeling?	41

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen

Aanleiding

De druk op de woningmarkt is de laatste jaren toegenomen. Ook voor de komende jaren laten de prognoses zien dat de druk niet zal afnemen. Vaak zien gemeenten dat bepaalde doelgroepen daardoor steeds moeilijker de woningmarkt kunnen betreden. Maar ook voor groepen die al positie hebben op de woningmarkt is het lastig om door te stromen. Dit is ook het geval in de gemeente Kaag en Braassem. Daarom heeft de Rekenkamer Kaag en Braassem onderzoek gedaan naar het woonbeleid rondom de huisvesting van specifieke doelgroepen. De focus ligt op de huisvesting van jongeren, starters, ouderen, arbeidsmigranten, asielzoekers én zes specifiek benoemde bijzondere doelgroepen¹. Het onderzoek moet dienen om inzicht te krijgen in de effectiviteit van het huidige beleid in het tegemoet komen aan de huisvestingsbehoeften van deze doelgroepen. Het onderzoek behoeft aandacht voor zowel bestaande bouw als nieuwbouw.

Onderzoeksvragen

Het gaat in eerste instantie om de procesmatige effectiviteit, waarbij de volgende vraag centraal staat: **worden de doelstellingen zoals deze in het woonbeleid rondom de huisvesting van jongeren, starters, senioren, arbeidsmigranten, asielzoekers en de zes bijzondere doelgroepen² gehaald?** Daarnaast onderzoeken we de maatschappelijke effectiviteit van de toewijzing en huisvesting van al deze doelgroepen. Belangrijk hierbij is aandacht te schenken aan de effectiviteit van het beschikbare instrumentarium, nu gemeenten met de Huisvestingswet 2024 een grotere beleidsvrijheid hebben gekregen. Daarmee kunnen zij voorrang geven aan lokaal gebonden inwoners of bepaalde beroepsgroepen.

Het onderzoek richt zich op de beleidsmatige en instrumentele aspecten van het toewijzings- en huisvestingsbeleid en hoe doeltreffend en doelmatig dit ingezet is en kan worden.

1.2 Onze aanpak

Voor dit onderzoek hanteren we de volgende hoofdvraag:

Is het woonbeleid van de gemeente Kaag en Braassem voor de huisvesting van doelgroepen doeltreffend en doelmatig? Met andere woorden: Draagt het beleid bij aan de daadwerkelijke huisvesting van doelgroepen? Bevordert het beleid sociale inclusie? En worden middelen efficiënt ingezet?

Daarbij zijn er zes deelvragen geformuleerd:

- 1 Hoe is het toewijzingsbeleid van Kaag en Braassem ingericht? In algemene zin en voor de specifieke doelgroepen uit het woonbeleid.
- 2 Welke inzet wordt gepleegd om de doelgroepen uit het woonbeleid (passend) te huisvesten? Dit gaat over instrumenten, maar ook over het bouwen van woningen.
- 3 In hoeverre voldoet het huidige beleid aan de wettelijke vereisten (rechtmatigheid) voor huisvesting en gelijke behandeling?
- 4 Welke resultaten levert het beleid op (doelmatig)? En hoe effectief (doeltreffend) is de inzet?
- 5 Welke knelpunten en uitdagingen worden gesignaleerd?
- 6 Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om het beleid te verbeteren?

¹ Het gaat om inwoners met ernstige psychische problemen, inwoners met een (licht) verstandelijke beperking, de 'tussen wal en schip groep', dak- en thuislozen, ex-gedetineerden en statushouders.

² Zie hierboven.

Om deze vragen te beantwoorden, hebben we deskresearch verricht naar gemeentelijk beleid rondom (de uitvoering van) de huisvesting van doelgroepen en relevante raadstukken. Ook hebben we een data-analyse uitgevoerd op de aangeleverde data door woningcorporaties. Daarnaast zijn er diepte-interviews gehouden met de gemeente zelf en de woningcorporaties in Kaag en Braassem.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 leest u de belangrijkste conclusies over de doeltreffendheid van het huisvestingsbeleid van doelgroepen in de gemeente Kaag en Braassem. In hoofdstuk 3 staan onze aanbevelingen. In het daaropvolgende hoofdstuk (4) wordt uitgebreid stilgestaan bij de tijdlijn van het toewijzingsbeleid van Kaag en Braassem in de periode 2019 - 2025. Vervolgens gaat hoofdstuk 5 in op de resultaten van dit beleid, waarbij met behulp van corporatiegegevens over woningzoekenden en toewijzingen een beeld wordt geschetst van de effectiviteit van dit beleid. Ook wordt geëvalueerd in hoeverre de nieuwbouw is benut voor de toewijzing aan doelgroepen.

2. Conclusies



Conclusie 1: Aanbod bepaalt de ruimte voor het toewijzingsbeleid

Toewijzingsresultaten bewegen direct mee met sociaal en passend aanbod

De gemeente kan het toewijzingsbeleid alleen effectief uitvoeren als er voldoende sociaal en passend aanbod beschikbaar is. Het beleid verdeelt schaarste, maar het aanbod bepaalt hoeveel woningen er überhaupt te verdelen zijn. Sturing op sociale huur vormt daarom een noodzakelijke randvoorwaarde om de kansen van woningzoekenden te vergroten.

De analyse laat zien dat de piek in toewijzingen in 2022 vooral samenhangt met gericht aanbod in het sociale segment. In 2022 stijgt het aantal toewijzingen naar 300, de hoogste waarde in de reeks. De analyse benadrukt dat niet het totale woningaanbod doorslaggevend is, maar het aandeel dat daadwerkelijk als sociaal te labelen is. Dit patroon ondersteunt de aanbodaafhankelijkheid van de uitvoering. De terugval in 2024 laat dezelfde logica zien aan de andere kant. In 2024 worden slechts 29 woningen opgeleverd en geen enkele daarvan valt in de sociale huursector. Het aantal toewijzingen valt dat jaar terug naar 167. Beleidsafspraken bestaan dan nog steeds, maar zonder nieuwe sociale huurwoningen kan het systeem minder toewijzen.

Conclusie 2: Ondanks uitbreiding woningaanbod is vraag naar sociale huurwoningen structureel groter dan aanbod

De afgelopen jaren zijn er door nieuwbouw van woningen jaarlijks gemiddeld 250 woningen toegevoegd aan de woningvoorraad in Kaag en Braassem. Dit was voldoende om in de lokale (en regionale) opgave te voorzien. Zie onderstaand tekstkader.

Het aandeel sociale huur in de nieuwbouw bleef achter bij de aangescherpte regionale afspraak

Tot 2023 sloot het gerealiseerde aandeel sociale huur binnen de nieuwbouw aan op de regionale afspraak (25% sociale huur). Vanaf 2023 geldt de afspraak dat van alle nieuwbouw 30% een sociale huurwoning is. Dit percentage werd in de jaren daarna niet gehaald. Tegelijk steeg het aantal woningzoekenden in de sociale huur in de afgelopen jaren fors. Dit ondanks dat er meer sociale huurwoningen aan de voorraad zijn toegevoegd.

In periode 2022 t/m 2024 zijn jaarlijks circa 250 woningen aan voorraad toegevoegd

Uit het rapport 'Woningmarktonderzoek Kaag en Braassem' uit mei 2023 blijkt dat er om de groei van het aantal huishoudens op te vangen 1.090 nieuwe woningen nodig zijn tussen 2022 en 2030. Zo'n 130 tot 140 woningen per jaar. Uit hetzelfde onderzoek blijkt een beperkte vraag naar sociale huurwoningen: circa 85 sociale huurwoningen in de periode 2022 – 2030. Daarnaast is er een extra lokale opgave om de regionale woningtekorten in te lopen. In de regio Holland Rijnland bedroeg het woningtekort naar schatting 4,0%, ofwel bijna 10.500 woningen. In Kaag en Braassem ging het – uitgaande van een tekort van 4,0% – om 490 woningen. Het betreft zo'n 60 tot 65 woningen in de periode 2022-2030. Daarmee moeten er jaarlijks 190 tot 205 woningen worden toegevoegd om in de behoefte te kunnen voorzien.

In de periode 2022 t/m 2024 zijn er jaarlijks 250 woningen toegevoegd. Daarmee is er in absolute aantallen voldoende gebouwd om te voorzien in de behoefte uit het woningmarktonderzoek Kaag en Braassem (2023).

Conclusie 3: Druk op sociale segment grootste knelpunt om toewijzingsbeleid effectief uit te voeren

Er zijn structureel meer actief woningzoekenden dan beschikbare sociale huurwoningen in Kaag en Braassem. Die schaarste vormt de dagelijkse realiteit waarbinnen het toewijzingsbeleid moet werken. Het huidige toewijzingsbeleid kan de schaarste vooral verdelen, niet oplossen.

De schaarste in het sociale segment is structureel en groeit

Het aantal actief woningzoekenden neemt in de onderzoeksperiode toe en bereikt in 2024 een nieuw hoogtepunt. Het systeem telt in 2024 in totaal 755 actieve woningzoekenden. In datzelfde jaar stromen 408 woningzoekenden nieuw in als actief reagerende woningzoekende.

Het toewijzingsbeleid herverdeelt schaarste en verschuift kansen tussen groepen

Het toewijzingsbeleid in Kaag en Braassem is er op gericht om aangewezen doelgroepen met voorrang aan een sociale huurwoning te helpen. Het gaat telkens om herverdeling van de schaarste, met meer kansen voor een kleine groep en minder kansen voor de ander. Vooral reguliere woningzoekenden zien hun kansen afnemen ten opzichte van doelgroepen die via beleid voorrang krijgen.

Conclusie 4: Beleidsmatige keuzes en doelen kunnen nog beter vastgelegd worden

Kaag en Braassem heeft veel beleid en instrumenten, maar mist een volkshuisvestingsprogramma waarin keuzes, doelen en uitvoering samenkomen. Zolang dat anker ontbreekt, blijft het lastig om scherp te sturen op aantallen, segmenten en doelgroepen. Daarbij speelt mee dat het instrumentarium deels lokaal en deels regionaal is ingericht. De gemeente heeft op onderdelen eigen sturingsruimte, maar is voor de woonruimteverdeling ook gebonden aan regionale kaders en afspraken. In paragraaf 4.2 wordt dit onderscheid nader toegelicht. Het ontbreken van een samenhangend kader maakt het lastiger om scherp te zien waar de gemeente zelf kan sturen en waar zij afhankelijk is van regionale besluitvorming.

De gemeente stuurt nu met meerdere sporen tegelijk, waardoor keuzes versnipperd raken en uitvoering afhankelijk blijft van losse besluiten

De regionale huisvestingsverordening vormt de basis van de woonruimteverdeling, met inschrijftijd als hoofdregel en een openbaar aanbodsysteem. Binnen die basis gebruikt Kaag en Braassem lokale speelruimte via regels voor lokaal maatwerk en labels, en via prestatieafspraken met corporaties. In de Omgevingsvisie van de gemeente Kaag en Braassem worden de hoofdlijnen geschetst voor het woonbeleid voor de komende jaren. Ingezet wordt op woningbouwplannen gericht op behoefte, doorstroming bevorderen en huisvesting van specifieke/bijzondere doelgroepen realiseren. Verder zijn landelijke en regionale uitgangspunten zoals 30% sociale huur genoemd in de Omgevingsvisie. Dit zijn duidelijke beleidsaccenten, maar zonder één samenhangend kader blijven aantallen, tempo en spelregels per instrument minder scherp vastgelegd.

Conclusie 5: Structurele monitoring ontbreekt waardoor inzichten ontbreken en effecten nauwelijks gevolgd kunnen worden

De gemeente houdt vooral aantallen bij

De monitoring richt zich sterk op gerealiseerde aantallen woningen. De gemeente brengt kwalitatieve kenmerken minder scherp en minder consequent in beeld. Het blijft daardoor

onduidelijk welke typen woningen daadwerkelijk zijn toegevoegd en of deze woningen passen bij de beleidsdoelen voor bijvoorbeeld ouderen en mensen met een zorgvraag. We zien dit terug bij zorgdoelgroepen. De beschikbare informatie laat niet goed zien of er zorggeschikte woningen zijn toegevoegd en in welke mate zorgdoelgroepen via de reguliere toewijzing aan bod komen. Een deel van de huisvesting loopt bovendien via andere routes, waardoor het in overzichten niet zichtbaar wordt.

Door de beperkte monitoring blijft onduidelijk of het beleid de juiste mensen bereikt

De gemeente kan nu onvoldoende systematisch volgen of woningzoekenden binnen een jaar passend worden gehuisvest. De gemeente kan ook onvoldoende volgen welk effect labels en lokaal maatwerk hebben op slaagkansen per doelgroep. Dit speelt extra bij groepen die deels buiten beeld vallen. Urgenten kunnen bijvoorbeeld ook buiten de gemeente een woning krijgen binnen de regionale systematiek, terwijl dat in de lokale cijfers niet terugkomt. Bij bijzondere doelgroepen speelt bovendien dat de registratie de meeste aandachtsgroepen niet apart laat zien. De cijfers maken alleen statushouders afzonderlijk zichtbaar. De overige groepen vallen samen onder contingenten. Dit beperkt het zicht op wie precies wordt geholpen en waar eventuele knelpunten ontstaan.



3. Aanbevelingen

Aanbeveling 1: Zet in op uitbreiding van het sociale huuraanbod en de borging in nieuwbouwplannen

Het aanbod bepaalt de ruimte voor het toewijzingsbeleid (conclusie 1). Zonder voldoende sociale huurwoningen kan het systeem niet toewijzen, ongeacht de beleidsafspraken die er liggen. Tegelijk is de vraag naar sociale huur structureel groter dan het aanbod (conclusie 2) en vormt de druk op het sociale segment het grootste knelpunt om het toewijzingsbeleid effectief uit te voeren (conclusie 3). Uitbreiding van het sociale huuraanbod is daarom de belangrijkste voorwaarde om de overige knelpunten te verkleinen

Stuur op samenstelling in nieuwbouw, niet alleen op 'voldoende bouwen'

Zet sociale huur expliciet centraal in de woningbouwprogrammering. Borg daarom de realisatie van 30% sociale huur in nieuwbouw en maak dit hard op projectniveau. Plannen dragen alleen bij aan het oplossen van de druk op sociale huur als zij het vereiste aandeel sociale huur bevatten. Voorkom dat het doel 'voldoende bouwen' de aandacht afleidt van het segment waar de schaarste zit. Vertaal dit direct naar een jaarlijks minimumaantal sociale huurwoningen dat Kaag en Braassem wil toevoegen, zodat de norm niet abstract blijft

Stuur ook op woningtypen die de druk echt verlagen

Neem in de programmering expliciet op dat een deel van de sociale toevoeging moet bestaan uit kleine, zelfstandige woningen en waar passend gelijkvloerse woningen. Juist deze typen ondersteunen starters, alleenstaanden en diverse aandachtsgroepen, en maken doorstroming realistischer. Als de gemeente alleen op percentage stuurt en niet op woningtype, blijft de schaarste in de meest gevraagde categorieën bestaan en neemt de druk op toewijzing onvoldoende af.

Aanbeveling 2: Benut daarnaast de potentie bestaande voorraad voor uitbreiding (sociale) woningvoorraad

Vanaf 2023 geldt in gemeente Kaag en Braassem de afspraak dat van alle nieuwbouw 30% een sociale huurwoning is. Dit percentage werd in de jaren daarna niet gehaald (conclusie 2). Daarbij hoeft de uitbreiding van het aanbod (aanbeveling 1) niet enkel gericht te zijn op nieuwbouw. Ook de bestaande woningvoorraad biedt hiervoor kansen.

Maak de bestaande voorraad een volwaardige uitvoeringslijn naast nieuwbouw

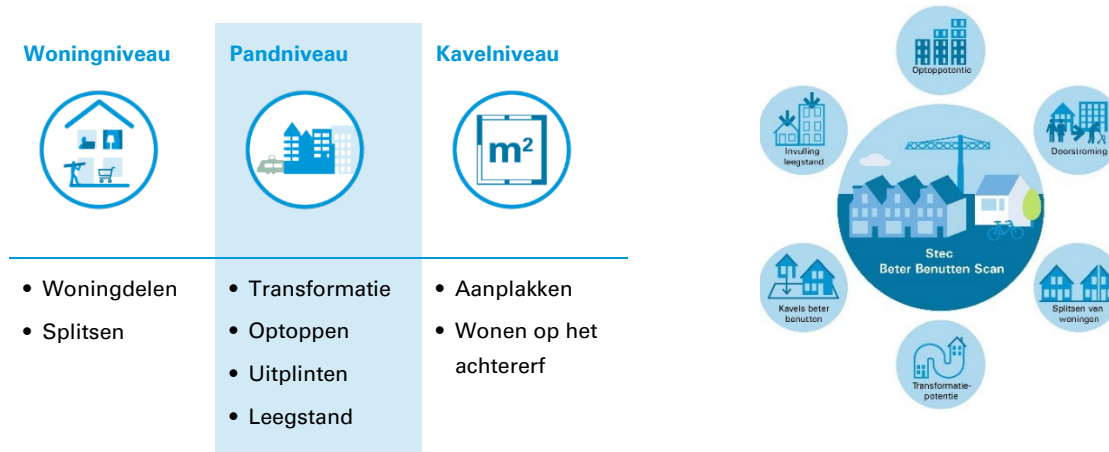
Werk het benutten van de bestaande voorraad uit als een concreet uitvoeringspakket, niet als algemene ambitie. Geef aan welke maatregelen Kaag en Braassem actief wil toepassen, zoals splitsen, optoppen, aanplakken, uitplinten en transformatie van leegstaand of onderbenut vastgoed, en leg daarbij randvoorwaarden vast voor kwaliteit, leefbaarheid en ruimtelijke inpassing. Organiseer een heldere gemeentelijke werkwijze waarmee kansrijke initiatieven sneller door het proces kunnen, zodat de uitvoering niet afhankelijk wordt van losse individuele trajecten.

Potentie binnen bestaande voorraad is groot: 2/3 huishoudens woont in een te grote woning

Door vergrijzing en huishoudensverduunning woont twee derde van alle huishoudens nu in een te grote woning. De bestaande voorraad kan dus nog veel beter benut worden. Vorig jaar werd 20% van de nieuwe woningen in de bestaande voorraad toegevoegd. Benut deze kansen. Het beter benutten van bestaande woningen zorgt voor meer passende huisvesting en bevordert doorstroming. Ouderen verhuizen echter nauwelijks. Een vaak genoemde reden daarvoor is dat ze niet weg willen uit hun sociale netwerk. Om ouderen in beweging te krijgen is het aanbieden van passend aanbod van voorzieningen in de buurt en de bestaande woonplek dus belangrijk. Nieuwbouw is alleen niet altijd mogelijk. Zet daarom in op de doorstroming van ouderen door de bestaande voorraad beter te benutten via transformatie, splitsen, achtertuinen benutten en het

optoppen, aanplakken of uitplinten van panden. De groep ouderen is namelijk een grote groep die steeds groter wordt. Ook met een lage verhuiscapaciteit kan het in beweging krijgen van deze doelgroep dus veel impact hebben op de woningmarkt.

Tabel 1: Beter benutten mogelijk op woning-, pand- en kavelniveau



Hoe aan de slag met beter benutten?

- **Breng de potentie van beter benutten in beeld.** Zorg ervoor dat u deze potentie in beeld heeft. Dit geeft focus en richting voor de uitvoering.
- **Stel een visie op met verdieping naar wijken.** Om effectief met de juiste ingrepen aan de slag te gaan, is het essentieel om een brede visie te ontwikkelen op het thema beter benutten. Op de middellange en lange termijn biedt goed geformuleerd en verankerd beleid een stabiele basis voor een gebiedsgerichte aanpak op lager schaalniveau. Dit maakt het ook mogelijk om koppelkansen met bijvoorbeeld verkeer en verduurzaming sneller te realiseren.

Aanbeveling 3: Stel een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma op met concrete doelen en programmering

De gemeente Kaag en Braassem beschikt nog niet over een Volkshuisvestingsprogramma. (conclusie 4). Dit is vanaf inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting (naar verwachting 2027) een verplichting.

Borg beleidsmatige keuzes en doelen in het volkshuisvestingsprogramma

Neem de belangrijkste beleidskeuzes en doelen op in een volkshuisvestingsprogramma, zodat sturing niet versnipperd blijft over afzonderlijke documenten en losse besluiten. Het programma moet de vaste plek worden waar de gemeente vastlegt wat zij wil bereiken en hoe zij dat in de praktijk gaat organiseren, inclusief de verdeling naar segmenten en doelgroepen.

Maak in het volkshuisvestingsprogramma ook expliciet welke instrumenten lokaal inzetbaar zijn en welke binnen het regionale kader vallen (zie paragraaf 4.2). Dit helpt om realistisch te programmeren en verwachtingen richting raad en inwoners te onderbouwen.

Gebruik het volkshuisvestingsprogramma als uitwerking van de omgevingsvisie, met focus op uitvoering en regie

Werk in het programma het woonbeleid uit de omgevingsvisie uit naar concrete uitvoering. Beschrijf daarbij de omvang en samenstelling van de woningvoorraad, de huidige en verwachte woonbehoefte en de specifieke woonbehoeften van doelgroepen zoals starters en ouderen. Daarmee krijgt het beleid een uitvoeringsgerichte vertaling die houvast biedt.

Aanbeveling 4: Werk samen met corporaties aan structurele monitoring van het toewijzingsbeleid**Zonder gezamenlijke monitoring blijft onduidelijk of het toewijzingsbeleid de beoogde doelen haalt**

Structurele monitoring ontbreekt nu waardoor inzichten ontbreken en effecten nauwelijks gevolgd kunnen worden (conclusie 5). Richt de monitoring zo in dat gemeente Kaag en Braassem niet alleen kan terugkijken op aantallen verhuringen, maar vooral kan volgen of instrumenten zoals lokaal maatwerk ook echt leiden tot het beoogde effect, zoals doorstroming, passendheid en het bereiken van de juiste doelgroepen. In de lokale regels is lokaal maatwerk gekoppeld aan doelen zoals doorstroming en passendheid, met een bandbreedte voor inzet. Daarnaast laat het collegebesluit over lokaal maatwerk bij Braassemerland 3B zien dat de gemeente dit instrument ook bewust inzet bij concrete projecten. Juist daarom is het nodig om structureel te meten wat deze inzet oplevert, en wat dit betekent voor kansen van andere woningzoekenden.

Leg concrete doelen voor het toewijzingsbeleid vast om monitoring mogelijk te maken

Werk per label en maatwerkroute uit welk probleem ermee wordt opgelost, voor wie het bedoeld is en welke uitkomst de gemeente redelijk vindt, bijvoorbeeld in termen van slaagkans of wachttijd. Zorg dat dit niet alleen intern bekend is, maar ook bestuurlijk is vastgesteld, zodat het beleid uitlegbaar is richting inwoners en raad. Het effect van een instrument is pas goed te beoordelen als vooraf duidelijk is wat het moet doen.

Bestuurlijke reactie



Bezoekadres
Westeinde 1 | 2371 AS Roelofarendsveen
Postadres
Postbus 1 | 2370 AA Roelofarendsveen
T 071 332 72 72
info@kaagenbraassem.nl
kaagenbraassem.nl

De Rekenkamer



datum 21 april
zaaknummer 986710
uw brief van -
uw kenmerk -
behandeld door Ruimte & sociaal
onderwerp Bestuurlijk wederhoor rekenkameronderzoek Wonen op maat: huisvesting van doelgroepen in Kaag en Braassem
bijlage(n) -

Geachte leden van de Rekenkamer,

Het college heeft met belangstelling kennisgenomen van uw onderzoeksrapport over de huisvesting van doelgroepen in Kaag en Braassem. Wij danken u voor het uitgevoerde onderzoek, de zorgvuldige analyse en de heldere aanbevelingen.

Het onderzoek bevestigt de toenemende druk op de woningmarkt en de complexiteit waarmee bepaalde doelgroepen te maken hebben bij het vinden van passende huisvesting. Zowel landelijk als regionaal wordt gewerkt aan het versterken van de positie van deze doelgroepen. De bevindingen uit uw rapport bieden waardevolle aanknopingspunten om onze uitvoering verder te verbeteren. Een aantal aanbevelingen uit uw rapport sluit nauw aan bij ontwikkelingen die reeds in gang zijn gezet.

Ten tijde van het onderzoek is in regionaal verband het programma *Wonen Eerst* gestart, waarmee urgente woonvragen beter in beeld worden gebracht en gerichter kan worden toegewerkt naar passende huisvesting. Daarnaast verwachten wij dat de Wet versterking regie volkshuisvesting per 1 juli 2026 in werking treedt. Deze wet verplicht gemeenten tot het opstellen van een volkshuisvestingsprogramma en geeft meer mogelijkheden om de huisvesting van aandachtsgroepen structureel te sturen.

onderwerp

Bestuurlijk wederhoor rekenkameronderzoek Wonen op maat: huisvesting van doelgroepen in Kaag en Braassem

Hieronder treft u onze bestuurlijke reactie per aanbeveling aan.

Aanbeveling 1: Zet in op uitbreiding van het sociale huuraanbod en de borging in nieuwbouwplannen

Het college onderschrijft het belang van het realiseren van de juiste woningtypen. In nieuwbouwprojecten van twaalf woningen of meer hanteren wij de norm van minimaal 30% sociale huur en 40% betaalbare woningen. Bij kleinere projecten sturen wij – waar mogelijk – eveneens op het realiseren van sociale en betaalbare woningen.

Daarnaast zetten wij in op woningtypen die geschikt zijn voor ouderen en starters, om verdere doorstroming en toegankelijkheid van de lokale woningmarkt te bevorderen. Omdat Kaag en Braassem weinig eigen grondposities heeft, is het vastleggen van een jaarlijks minimaal aantal te realiseren sociale huurwoningen niet realistisch. Wel beschikken wij over een actief grondbeleid en een vereveningsfonds waarmee sociale initiatieven kunnen worden ondersteund.

Onze woningbouwprogrammering laat momenteel een aandeel van circa 36% sociale huurwoningen zien. In 2025 hebben wij tevens een Woonzorgvisie vastgesteld. Deze visie helpt ons om gericht te sturen op de bouw van de juiste woningen voor verschillende doelgroepen.

Aanbeveling 2: Benut daarnaast de potentie bestaande voorraad voor uitbreiding (sociale) woningvoorraad

De provincie heeft de norm gesteld dat iedere gemeente binnen de regio moet beschikken over 30% sociale huurwoningen in de voorraad. Kaag en Braassem zit momenteel op **26%**, wij werken actief toe naar het realiseren van de 30%-norm. Dit doen wij via nieuwbouw én door het onderzoeken van mogelijkheden om de bestaande voorraad beter te benutten. In de prestatieafspraken met corporaties is opgenomen dat wij gezamenlijk verder onderzoek doen naar deze optimalisatiemogelijkheden.

Voor initiatieven rondom woningsplitsing hanteren wij een duidelijke en eenduidige werkwijze. Elke aanvraag vereist echter maatwerk, omdat situaties onderling sterk verschillen.

Het college deelt de constatering dat het moeilijk is om ouderen te stimuleren te verhuizen naar een meer passende woning. Wij houden hier nadrukkelijk rekening mee in de beoordeling van plannen en initiatieven. Wij nemen uw aanbeveling over om nader onderzoek te doen naar een betere benutting van de bestaande voorraad.

Aanbeveling 3: Stel een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma op met concrete doelen en programmering

De verwachte inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting per 1 juli 2026 verplicht gemeenten uiterlijk per 1 juli 2027 een volkshuisvestingsprogramma vast te stellen. Wij bereiden dit traject momenteel voor.

onderwerp Bestuurlijk wederhoor rekenkameronderzoek Wonen op maat: huisvesting van doelgroepen in Kaag en Braassem

Conform uw aanbeveling zullen wij hierin beleidskeuzes, doelen en instrumenten opnemen, zodat sturing uit diverse documenten en besluiten wordt samengebracht in één integraal programma. Daarbij maken wij inzichtelijk welke instrumenten lokaal kunnen worden ingezet en welke inspanningen binnen het regionale kader vallen.

Het woonbeleid uit de Omgevingsvisie werken wij hierin verder uit tot concrete acties. De in 2025 vastgestelde Woonzorgvisie vormt hierbij een belangrijk fundament, met specifieke aandacht voor de woonbehoefte van doelgroepen.

Aanbeveling 4: Werk samen met corporaties aan structurele monitoring van het toewijzingsbeleid

Het regionale woonruimteverdeelsysteem monitort de woningtoewijzingen binnen de sociale sector. Jaarlijks ontvangen wij hiervan een overzicht in de vorm van een jaarverslag.

Wij erkennen dat het effect van lokaal maatwerk op de doorstroming op dit moment nog onvoldoende inzichtelijk is. Dit is een terecht punt en wij gaan hierover in gesprek met de corporaties om te komen tot duidelijke afspraken en een structurele monitoring.

In de regels voor lokaal maatwerk is opgenomen welke effecten beoogd zijn, maar het is waardevol om inzicht te krijgen in de daadwerkelijke verhuisketens en de kansen die daardoor zijn ontstaan. Deze aanbeveling nemen wij dan ook over.

Tot slot

Wij waarderen de zorgvuldigheid waarmee de Rekenkamer dit onderzoek heeft uitgevoerd. Uw aanbevelingen bieden belangrijke handvatten om onze inspanningen voor een evenwichtige en toekomstbestendige woningmarkt te versterken. Het college ziet uit naar de verdere samenwerking met onder meer corporaties en de structurele doorontwikkeling van het woonbeleid voor doelgroepen in Kaag en Braassem.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,
J.J. Démoed A. Heijstee-Bolt



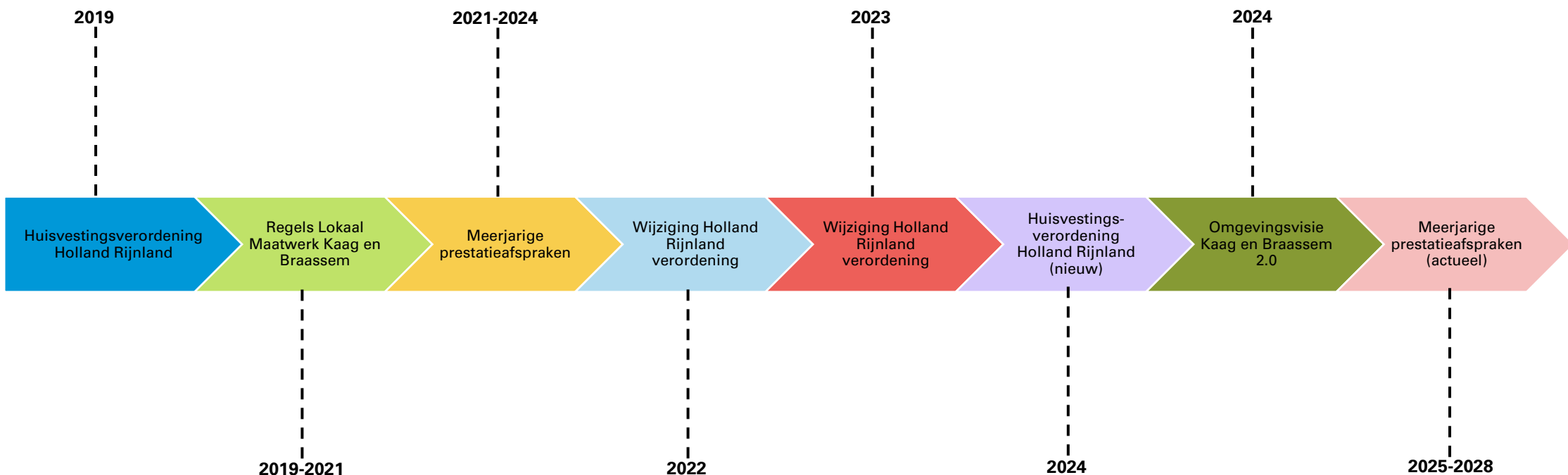

Nawoord rekenkamer

De bestuurlijke reactie van het college geeft de rekenkamer geen aanleiding tot een aanvullende reactie.

4. Inrichting toewijzingsbeleid en inzet voor doelgroepen

4.1 Tijdlijn woonbeleid

In deze tijdlijn beschrijven we kort de belangrijkste stukken die samen het toewijzingsbeleid van Kaag en Braassem vormden in de periode 2019 - 2025. Per stuk benoemen we steeds: op wie het beleid zich richt (**doelgroepen**), welke **instrumenten** worden ingezet, en wat **regionaal** vastligt versus waar **lokale** ruimte is.



2019 – Huisvestingsverordening Holland Rijnland

- **Doelgroepen**
Alle woningzoekenden in de sociale huursector, met expliciete aandacht voor urgenten, jongeren, ouderen, mantelzorgers en woningzoekenden met regionale binding.
- **Instrumenten/acties**
Regionaal inschrijfsysteem, toewijzingen primair gericht op inschrijftijd, urgenties en passendheid-eisen. Corporaties en (onder voorwaarden) particuliere verhuurders vallen onder het regime.
- **Regionaal vs. lokaal**
Regionaal zijn er basisregels over de verdeling en transparantie. Lokaal krijgen gemeenten beleidsruimte voor maatwerk binnen de regionale kaders.

2019-2021 – Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem

- **Doelgroepen**
Doorstromers, zorgdoelgroepen, inwoners uit kleine kernen, jongeren/starters. Bij nieuwbouw kan bij eerste toewijzing volledig lokaal worden toegewezen.
- **Instrumenten/acties**
Lokaal voorrang geven binnen maximaal 25% van vrijkomende sociale huur. Daarnaast is er ook de mogelijkheid om woningen per doelgroep te labelen.
- **Regionaal vs. lokaal**
Dit beleidsstuk is een lokale voortzetting van de regionale huisvestingsverordening met accent op doorstroming, leefbaarheid en zorg.

2021-2024 – Meerjarige prestatieafspraken (initiële set en bijstelling 2023-2024)

- **Doelgroepen**
Bijzondere doelgroepen (statushouders, dak- en thuislozen, ex-gedetineerden, mensen met psychische of verstandelijke beperking, uitstroom uit instellingen, 'tussen wal en schip'-groep), jongeren/starters, en senioren.
- **Instrumenten/acties**
100% lokale toewijzing bij eerste toewijzing van nieuwbouw afzonderlijk bepaald door college van burgermeester en wethouder, spreiding bijzondere doelgroepen over kernen en lokaal maatwerk in de bestaande woningvoorraad.
- **Regionaal vs. lokaal**
Dit zijn afspraken tussen gemeente, corporatie en huurdersorganisaties. De lokale invulling binnen de regionale regels.

2022 – Wijziging HR-verordening

- **Doelgroepen**
Toevoeging woonwag(en)standplaats(en) en verduidelijking inschrijving: één actieve inschrijving mogelijk in plaats van meerdere.
- **Instrumenten/acties**
Particuliere verhuurders krijgen meer mogelijkheden om mee te doen (vanaf 10+ sociale woningen), regionaal register van woonwag(en)standplaats(en) en een aangescherpte uitvoeringsovereenkomst.
- **Regionaal vs. lokaal**
Deze wijziging verstevigt vooral de regionale uitvoeringsbasis. Lokale ruimte blijft bestaan en intact.

2023 – Wijziging HR-verordening

- **Doelgroepen**
Verduidelijking van de huishoudensdefinitie. Mogelijkheid toegevoegd om afspraken te maken met particuliere verhuurders voor urgenten en bijzondere doelgroepen.

- **Instrumenten/acties**
Introductie drie-partijenovereenkomst (huurder-verhuurder-zorg/begeleiding), expliciete regels over inschrijving bij tijdelijke contracten.
- **Regionaal vs. lokaal**
Regionale precisering wat leidt tot lokale flexibiliteit.

2024 – Huisvestingsverordening Holland Rijnland (nieuwe verordening)

- **Doelgroepen**
Naast reguliere doelgroep nu ook expliciete doelgroep labels mogelijk in het systeem (bijv. senioren, starters, zorgdoelgroepen en grote gezinnen).
- **Instrumenten/acties**
Introductie drie-partijenovereenkomst (huurder-verhuurder-zorg/begeleiding), expliciete regels over inschrijving bij tijdelijke contracten.
- **Regionaal vs. lokaal**
Sterker regionaal beleid dan voorheen, maar lokaal maatwerk als hefboom voor specifieke opgaven blijft bestaan.

2024 – Omgevingsvisie Kaag en Braassem 2.0

- **Doelgroepen**
Brede blik met nadruk op bijzondere doelgroepen en arbeidsmigranten (buiten reguliere voorraad).
- **Instrumenten/acties**
Inzet van flexwoningen, kamergewijze verhuur, alternatieve woonvormen en sturen op humane huisvesting arbeidsmigranten via werkgevers/uitzendorganisaties.
- **Regionaal vs. lokaal**
Visie geeft lokale koers en ambities. Uitvoering sluit aan op regionale afspraken en taakstellingen.

2025-2028 Meerjarige prestatieafspraken (actueel)

- **Doelgroepen**
Statushouders (verdeling 60% WYwonen / 40% Woondiensten Aarwoude), bijzondere doelgroepen (met begeleiding en spreiding) en middeninkomens (via middenhuur).
- **Instrumenten/acties**
Inzet van flexwoningen en alternatieve woonvormen. Ontwikkeling woonzorgvisie, actieve inzet bij lokaal maatwerk, plan van aanpak formuleren voor
- **Regionaal vs. lokaal**
Visie geeft lokale koers en ambities. Uitvoering sluit aan op regionale afspraken en taakstellingen.

4.2 Overeenkomsten en verschillen tussen regionaal en lokaal beleid

Leeswijzer: dit onderdeel beschrijft het beleidskader en de beleidsvoornemens. Waar effecten of uitkomsten worden genoemd, betreft het beoogde effecten. Of dit in de praktijk ook zo uitpakt, wordt later in dit rapport onderbouwd met cijfers.

4.2.1 Regionale basis en lokale speelruimte

De Huisvestingsverordening Holland Rijnland vormt sinds 2019 het vaste beleidskader: inschrijftijd is het uitgangspunt, urgenties gaan voor, passendheidseisen bewaken doelmatigheid en het aanbod loopt via een openbaar digitaal systeem. In 2022 en 2023 zijn beleidswijzigingen en verfijningen doorgevoerd (o.a. betrokkenheid van particuliere verhuurders met 10+ sociale woningen, register voor standplaatsen, driepartijenovereenkomst bij wonen met begeleiding), en per 1 januari 2024 geactualiseerd zonder de kern te wijzigen.

Binnen die regionale borging kan Kaag en Braassem lokale speelruimte benutten zoals vastgelegd in de Regels Lokaal Maatwerk (25% lokaal toewijzen; voorgenomen 30% vanaf 2026) en in prestatieafspraken die accenten beogen te leggen op doorstroming, spreiding en leefbaarheid in de kernen. Het beoogde resultaat is één transparant systeem met ruimte om lokaal gericht te sturen waar de druk en de maatschappelijke opbrengst naar verwachting het grootst zijn.

4.2.2 Doelgroepfocus: wat is overal hetzelfde en waar zit de nuance?

Over alle beleidsteksten heen is de hoofdboodschap constant: eerlijke, transparante toewijzing met structurele voorrang voor urgente situaties en passendheid voor elk huishouden. De lokale nuance zit in de fijnmazige beleidsbenadering per doelgroep. Het beleid beoogt jongeren en starters extra toegang te geven via kleinere, betaalbare woningen en labeling; voor senioren en doorstromers is voorgenomen gericht te prikkelen om verhuisketens op gang te brengen. Bijzondere doelgroepen worden in het beleid expliciet georganiseerd en beoogd evenwichtig te spreiden over de kernen (bijv. statushouders, waarvoor als beleidsafpraak een 60/40-verdeling geldt tussen WYwonen en Woondiensten Aarwoude; mensen met psychische of verstandelijke beperkingen met ambulante begeleiding; dak- en thuislozen in prikkelarme woonsettings). Voor arbeidsmigranten is de beleidslijn dat zij buiten de reguliere sociale voorraad en primair onder verantwoordelijkheid van werkgevers/uitzendorganisaties worden gehuisvest, om verdringing binnen de sociale voorraad te beperken.

4.2.3 Instrumentarium: mix van vaste spelregels en maatwerkknoppen

Het instrumentarium combineert in het beleid vaste regionale spelregels met lokale sturingsknoppen. Regionaal gelden inschrijftijd (bij gelijk: loting), urgenties en passendheid; corporaties mogen een beperkt deel (15%) corporatie-intern of via loting toewijzen binnen duidelijke grenzen. Lokaal is afgesproken/voorgenomen om gerichte prioritering toe te passen via maatwerk (25%, stijgend naar 30%), met in de periode 2021–2024 als beleidskeuze een 100% lokale eerste toewijzing bij nieuwbouw. Voor 2025–2028 is daarnaast een beleidsmatige begrensde vrije ruimte tot 15% voorzien om acute knelpunten snel te adresseren. De gereedschapskist wordt verder beleidsmatig verbreed met flexwoningen en alternatieve woonvormen (friendscontracten, woningdelen, hospitaverhuur), en met zorg-en-wonen-afspraken zoals driepartijenovereenkomsten en expliciete spreidingsprincipes per kern. Zo beoogt het systeem zowel voorspelbaar als wendbaar te zijn.

4.2.4 Beoogde doorwerking in de uitvoering

De beoogde doorwerking kent twee lijnen: beweging creëren en druk verdelen. Nieuwbouw zou moeten fungeren als motor voor verhuisketens, waarbij voorrang voor huishoudens die een corporatiewoning achterlaten naar verwachting de uitstroom binnen de sociale voorraad

vergroot. Een doelgericht middenhuursegment is bedoeld als opstap voor huishoudens die vastzitten tussen sociale huur en koop, zodat sociale huur naar verwachting vrijkomt voor instroom. Tegelijkertijd beoogt het beleid bijzondere doelgroepen evenwichtig over de kernen te spreiden en hen met passende begeleiding in de wijk te laten landen. Dit alles wordt voornemens verder te borgen met een plan van aanpak doorstroming en een woonzorgvisie (vaststelling december 2025), zodat vraag, aanbod en ondersteuning beter op elkaar aansluiten en het regionale systeem lokaal maximaal kan renderen.

4.3 Wat betekent dit voor de gemeente Kaag en Braassem?

4.3.1 Een systeem, twee lagen

Kaag en Braassem stuurt binnen één regionaal geborgd systeem met een duidelijke lokale laag erbovenop. De Huisvestingsverordening Holland Rijnland bepaalt de basis van transparante, voorspelbare toewijzing via inschrijftijd, urgenties en passendheid. De gemeente legt daar een eigen accent op door lokaal maatwerk gericht in te zetten waar de maatschappelijke opbrengst het grootst is: versnellen van doorstroming, borgen van leefbaarheid in kernen en het spreiden en begeleiden van bijzondere doelgroepen. Zo ontstaat een consistent sturingsbeeld: regionaal eenduidig, lokaal effectief.

4.3.2 Consistente lijn in de tijd

Sinds 2019 blijft de kern van het systeem stabiel: inschrijftijd als hoofdrangorde met voorrang voor urgenties. Tegelijk groeit de mogelijkheid om lokaal te differentiëren. Het aandeel lokaal maatwerk neemt toe van 25 naar 30 procent in 2026, terwijl instrumenten voor spreiding, begeleiding en samenwerking met zorg en corporaties zijn verfijnd. Die evolutie maakt het beleid wendbaarder zonder de regionale transparantie en rechtvaardigheid uit het oog te verliezen.

4.3.3 Richtinggevend voor uitvoering

De uitvoeringsopgave draait om beweging creëren waar het meeste telt. Nieuwbouw en een doelgericht middenhuursegment zetten verhuisketens in gang, met prioriteit voor huishoudens die een corporatiewoning achterlaten. Flexibele woonvormen vergroten de directe slagkracht en beperken verdringing, terwijl spreiding en begeleiding zorgen voor een goede landing van bijzondere doelgroepen in alle kernen. De komende jaren worden deze lijnen verankerd met een plan van aanpak doorstroming en een woonzorgvisie, zodat vraag, aanbod en ondersteuning structureel beter op elkaar aansluiten.

5. Onderzoeksresultaten

5.1 Methodologie

Verantwoording onderzoek

Bronnen en gebruikte data

In deze paragraaf analyseren we de ontwikkeling van het aantal woningtoewijzingen dat door de woningcorporaties in de gemeente Kaag en Braassem is gerealiseerd in de periode 2019 tot en met 2024. Voor deze analyse is gebruikgemaakt van het aanbodbestand (alle toewijzingen), zoals aangeleverd door de corporaties. Dit bestand bevat gegevens over alle toewijzingen van sociale huurwoningen binnen de gemeentegrenzen, inclusief informatie over de toegewezen woning, datum van toewijzing en kenmerken van de huurder.

Beperkingen in de dataset

Bij de interpretatie van de resultaten is rekening gehouden met enkele beperkingen in de dataset. Niet in alle gevallen zijn bijvoorbeeld velden volledig ingevuld (zoals reden van voorrang, exacte datum van oplevering bij nieuwbouw of specifieke doelgroepindeling). Dit kan leiden tot een lichte onderschatting of overschatting van bepaalde aantallen. Waar relevant benoemen we deze onvolledigheden in de betreffende paragrafen en duiden we wat dit betekent voor de interpretatie.

Doel van de analyse

Het aantal woningtoewijzingen vormt een belangrijke indicator voor de mate waarin het gevoerde woon- en toewijzingsbeleid in de praktijk effect heeft. Door in te zoomen op de jaarlijkse schommelingen in het totaal aantal toewijzingen, ontstaat een eerste beeld van de werking van het systeem: waar neemt het aantal toewijzingen toe, waar valt het terug, en welke beleidsmatige of contextuele ontwikkelingen hangen daarmee samen?

Opzet en vervolg

We beginnen in paragraaf 5.2 met een overzicht van de algemene lijnen: hoeveel woningen zijn er jaarlijks toegewezen en welke ontwikkelingen in beleid en uitvoering lijken daarbij een rol te spelen? We koppelen deze trends aan relevante beleidsmomenten, de focus ligt hier op het systeem als geheel.

In het vervolg van dit hoofdstuk (paragraaf 5.3) zoomen we specifiek in op de verdeling van woningen naar doelgroep. Daarbij gaan we na in hoeverre de daadwerkelijke toewijzingen aansluiten op de beleidsdoelstellingen rond bijvoorbeeld starters, senioren en doorstromers. Ook hierbij kijken we naar de effectiviteit van instrumenten. Deze gelaagde aanpak stelt ons in staat om het toewijzingsbeleid zowel kwantitatief als inhoudelijk te beoordelen: niet alleen hoeveel woningen zijn toegewezen, maar ook aan wie.

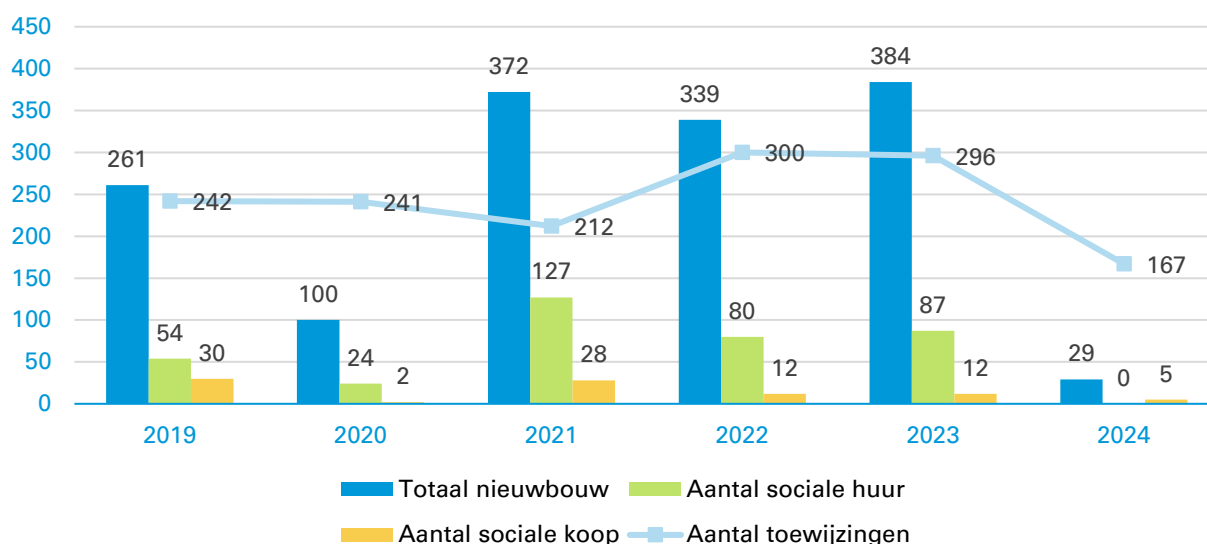
5.2 Algemene bevindingen

5.2.1 Beleid en toewijzingspraktijk ontwikkelen zich schoksgewijs tussen 2019 en 2024

De periode 2019–2024 laat een sterk wisselend beeld zien in het aantal woningtoewijzingen in Kaag en Braassem. In 2019 en 2020 is het aantal toewijzingen nog stabiel met respectievelijk 242 en 241 woningen. Deze jaren markeren de start van de Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019 en het gemeentelijk beleid voor lokaal maatwerk. Daarmee werd voor het eerst structureel beleidsruimte ingezet voor doelgroepen als jongeren, ouderen, zorgbehoevenden en starters. In nieuwbouwprojecten kon bovendien tot 100% lokaal worden toegewezen.

Hoewel het beleid inhoudelijk vernieuwend was, bleef het effect in aantallen beperkt. Dat geeft aan dat beleidsruimte pas effect sorteert als deze ook daadwerkelijk gekoppeld is aan beschikbare en geschikte woningen. De cijfers (zie volgende bladzijde) roepen dan ook de vraag op of de gerealiseerde woningen in die jaren voldoende sociaal en passend waren voor de beoogde doelgroep.

Figuur 1: Woningbouwrealisaties afgezet tegen aantal toewijzingen, 2019-2024



Bron: Gemeente Kaag en Braassem (2025), Woningcorporaties Kaag en Braassem (2025), bewerking Stec Groep (2025).

Het aandeel sociale huur van de totale nieuwbouwproductie schommelt tussen 21% en 34% in, met een piek in 2021 (34%). Over de gehele onderzoeksperiode komt het gemiddelde uit op circa 25%. In 2024 is 0% sociale huur gerealiseerd, wat het meerjarig gemiddelde drukt en de gevoeligheid voor timing en projectmix³ onderstreept.

Tabel 2: Aandeel sociale huur van de totale nieuwbouwproductie per jaar

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Aandeel sociale huur	21%	24%	34%	24%	23%	0%

Bron: Gemeente Kaag & Braassem (2025), bewerking Stec Groep (2025).

5.2.2 Piek in toewijzingen in 2022 komt vooral door gericht aanbod in het sociale segment

In 2021 daalt het aantal woningtoewijzingen naar 212. Tegelijk is dat het jaar waarin de eerste maatwerkcyclus afloopt en de opvolgende nog niet in uitvoering is. Ook beleidsmatige impulsen op doorstroming of flexwonen blijven in deze fase uit. In 2022 volgt een duidelijke stijging naar 300 toewijzingen, de hoogste waarde in de reeks. Niet het totale woningaanbod is doorslaggevend, maar het aandeel daarvan dat daadwerkelijk als sociaal te labelen is. De cijfers laten zien dat de effectiviteit van het beleid direct samenhangt met de beschikbaarheid van sociaal en passend woningaanbod.

³ Projectmix: de afgesproken samenstelling van één woningbouwproject, oftewel welke woningen in welke verhoudingen komen, verdeeld naar categorie en prijs, type en doelgroep, met afspraken over fasering en borging.

5.2.3 Terugval in toewijzingen medio 2024 laat kwetsbaarheid van uitvoering zien

In 2023 blijft het aantal toewijzingen nog hoog met 296, mede dankzij een bovengemiddelde sociale productie (87 woningen). In 2024 valt het aantal echter fors terug naar 167. Dat lijkt samen te hangen met het vrijwel volledig wegvallen van sociale nieuwbouw: in dat jaar worden slechts 29 woningen opgeleverd, waarvan geen enkele in de sociale huursector. Dit benadrukt dat niet alleen beleidsinzet, maar vooral ook de aard van het woningaanbod bepalend is voor de uitvoering van toewijzingsbeleid. Tegelijkertijd is een hoog bouwvolume op zichzelf geen garantie voor meer toewijzingen. Als het programma grotendeels uit vrije sector of dure koop bestaat, kunnen deze woningen niet worden ingezet voor de doelgroepen waarop het beleid is gericht. Andersom geldt: ook bij stevige beleidsinzet is de werking beperkt als het sociale programma wegvalt. 2024 is daarvan een sprekend voorbeeld: beleidsafspraken bestaan nog steeds, maar zonder nieuwe sociale huurwoningen is het aantal toewijzingen drastisch lager.

5.2.4 Gemeente realiseert sociale bouwdoelen slechts incidenteel

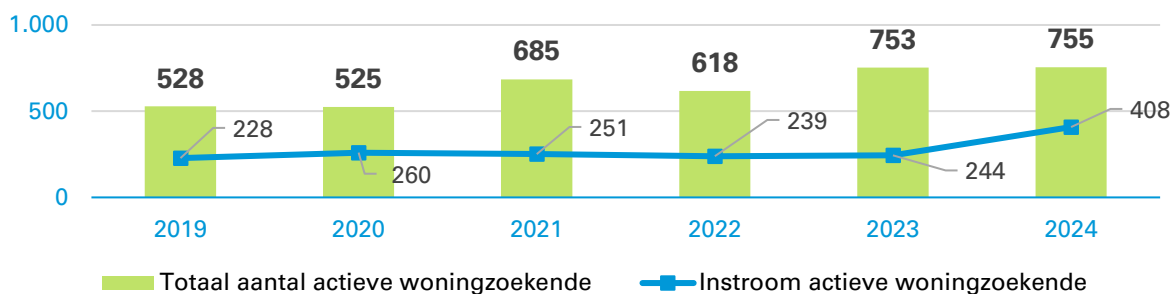
De gemeentelijke ambitie om minimaal 30% sociale huur in nieuwbouwprojecten te realiseren wordt in de periode 2019–2024 vrijwel nergens waargemaakt. Alleen in 2021 komt het aandeel met 34% boven de norm. In alle overige jaren blijft het percentage daaronder, met als dieptepunt het jaar 2024, waarin geen enkele sociale huurwoning is opgeleverd. Deze cijfers wijzen op een structureel tekortschietende doeltreffendheid van het sociale woningbouwbeleid: het gestelde doel wordt stelselmatig niet gehaald. Ook de doelmatigheid is laag, omdat beleidsinstrumenten zoals lokaal maatwerk en urgentietoewijzing afhankelijk zijn van voldoende beschikbaar sociaal aanbod. Zonder dat aanbod blijft de beleidsruimte in de praktijk grotendeels onbruikbaar. Tegelijk verdient dit beeld nuanceren. 30% wordt in de opleveringen inderdaad niet gehaald, maar de uitvoeringsruimte is beperkt doordat de gemeente geen eigen grondpositie heeft en dus minder direct kan sturen, doordat de provinciale BSD⁴ contouren weinig flexibiliteit bieden voor nieuwe locaties, en doordat lange procedures bij de Raad van State de doorlooptijd van plannen verlengen. Bovendien staat in de woningbouwprogrammering circa 36% sociale huur geprogrammeerd, wat aangeeft dat de beleidsintentie aanwezig is terwijl de vertaling naar feitelijke oplevering achterblijft.

5.2.5 Vraag blijft groeien, maar beleidsinstrumenten kunnen niet meer leveren

In 2024 reageerden maar liefst 408 nieuwe woningzoekenden voor het eerst actief op een sociale huurwoning in Kaag en Braassem. Daarmee lag de instroom van nieuw woningzoekenden in het sociale segment hoger dan in alle voorgaande jaren. Ook het totaal aantal woningzoekenden bereikte met 755 personen een nieuw hoogtepunt. Mogelijk door herstructureringsplannen woningcorporaties waarbij 160 bewoners nieuwe woonruimte moeten die normaal gesproken Deze cijfers laten zien dat de daling in toewijzingen in 2024 niet komt doordat er minder mensen op zoek zijn, maar doordat zij geen passend aanbod meer kunnen vinden. Er is dus geen sprake van verdringing door een afnemende vraag: woningzoekenden worden niet uit het systeem gedrukt omdat er minder belangstelling is, maar omdat het systeem zelf geen oplossingen meer biedt.

⁴ Bestaande stads- en dorpsgebieden

Figuur 2: Aantal actief woningzoekenden in Kaag en Braassem 2019-2024



Bron: Woningzoekendenbestand woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025). De actieve woningzoekenden zijn gebaseerd op het veld 'Eerste reactiedatum' in het woningzoekendenbestand. Voor elk jaar is geteld hoeveel unieke woningzoekenden in dat jaar voor het eerst actief hebben gereageerd op een woningaanbod. Daarbij is alleen gekeken naar woningzoekenden met een geldige reactiedatum tussen 2019 en 2024. Deze groep is een indicatie van de jaarlijkse instroom op de woningmarkt in Kaag en Braassem.

Welke resultaten levert het beleid doelmatig op? En hoe doeltreffend is de inzet?

De beleidsmatige inzet van Kaag en Braassem op woningtoewijzing is de afgelopen jaren duidelijk geïntensiveerd. De gemeente hanteert een uitgebreid instrumentarium om schaarse woningen te verdelen: urgentie, lokaal maatwerk, voorrang op basis van binding en leeftijd. Tegelijkertijd blijft de vraag groeien: het aantal woningzoekenden stijgt, en in 2024 is de instroom hoger dan ooit. Toch daalt juist in datzelfde jaar het aantal toewijzingen scherp en worden er géén sociale huurwoningen opgeleverd. De beleidsmatige werking komt daarmee in een spanningsveld: de gemeente verfijnt haar selectiecriteria, maar heeft steeds minder woningen om te verdelen.

Daarmee ontstaat een beleidsmatige spagaat: het instrumentarium groeit, terwijl het fundament (voldoende en passend aanbod) structureel tekortschiet. Die scheefgroei heeft directe gevolgen voor de beleidsbeoordeling:

- De doelmatigheid is laag, omdat de beleidsmiddelen niet meer effectief kunnen worden toegepast zonder beschikbaar sociaal woningaanbod.
- De doeltreffendheid komt onder druk te staan, omdat het aantal beschikbare woningen daalt terwijl de instroom van woningzoekenden stijgt. Daardoor neemt de kans af dat kwetsbare of beleidsmatig gedefinieerde doelgroepen, zoals urgenten, jongeren of starters uit de gemeente, daadwerkelijk worden bereikt. In paragraaf 4.4.4 gaan we hier verder op in.

Bovendien blijkt uit de realisatiecijfers dat de gemeente haar eigen norm van minimaal 30% sociale huur in nieuwbouwprojecten slechts in uitzonderlijke gevallen bereikt. In meerdere jaren ligt het aandeel sociale huur fors lager, en in 2024 zelfs op 0%. Een toewijzingssysteem kan alleen werken als er ook woningen zijn om toe te wijzen. Zonder structurele verbetering aan de aanbodzijde, dreigt het beleid te verzanden in verdelingslogica zonder maatschappelijk effect.

5.3 Doelgroepen centraal: wie kreeg daadwerkelijk een woning?

Na de analyse van het totaal aantal toewijzingen en woningzoekenden richten we ons nu op de verdeling naar doelgroep. Sinds 2019 hanteert Kaag en Braassem een steeds gericht beleid om

specifieke groepen voorrang te geven. In deze paragraaf analyseren we in hoeverre dat beleid effect heeft gehad. We koppelen de beschikbare toewijzingsdata aan beleidsmatig gedefinieerde doelgroepen, zoals opgenomen in de huisvestingsverordening, het huisvestingsplan bijzondere doelgroepen en het lokaal maatwerk. Hieronder tonen we eerst een overzichtstabel van deze doelgroepen en hun ingangsdata. Dit vormt de basis voor de verdere analyse

Tabel 3: Overzichtstabel voorrangsgroepen toewijzingsbeleid Kaag en Braassem

Doelgroep	Definitie	Vanaf	Beleidsdocument
Urgenten	Woningzoekende met dringende huisvestingsbehoefte, erkend via een urgentieverklaring.	1 juli 2019	Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019
Regionale binding	Woningzoekenden die minimaal 2 jaar in de regio Holland Rijnland wonen.	1 juli 2019	Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019
Jongeren en ouderen	Leeftijdsgroepen die bij specifieke woonvormen voorrang krijgen. Jongeren t/m 27 jaar en ouderen vanaf 55 jaar.	1 juli 2019	Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019
Mantelzorgers	Woningzoekenden die mantelzorg verlenen of ontvangen.	1 juli 2019	Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019
Doorstromers	Huurders die een corporatiewoning achterlaten en daarmee de voorraad ontlasten.	25 november 2019	Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem
Zorgdoelgroepen	Woningzoekenden met een zorgindicatie of beperking, afhankelijk van zorgzwaarte.	25 november 2019	Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem
Starters uit de gemeente	Starters met lokale binding, vaak gericht op eerste zelfstandige woonruimte.	25 november 2019	Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem
Jongeren uit de gemeente	Jongeren t/m 27 jaar met lokale binding, vaak gericht op eerste zelfstandige woonruimte.	25 november 2019	Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem
Kernbinding	Woningzoekende uit specifieke dorpen binnen Kaag en Braassem krijgen lokaal voorrang.	25 november 2019	Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem
Bijzondere doelgroepen	Statushouders, dak- en thuislozen, ex-gedetineerden, mensen met psychische of verstandelijke beperking, uitstroom uit instellingen, 'tussen wal en schip'-groep.	1 januari 2021	Huisvestingsplan bijzondere doelgroepen
Starters (2024)	Woningzoekenden die nog niet eerder een sociale huurwoning hebben gehad.	1 januari 2024	Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2024
Grote gezinnen	Huishoudens met minimaal vijf minderjarige kinderen.	1 januari 2024	Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2024

Bron: Diverse beleidsdocumenten (zie laatste kolom). Waar definities ontbraken of onduidelijk waren, zijn deze aangevuld op basis van interviews met de gemeente en woningcorporaties. Bewerking Stec Groep (2025).

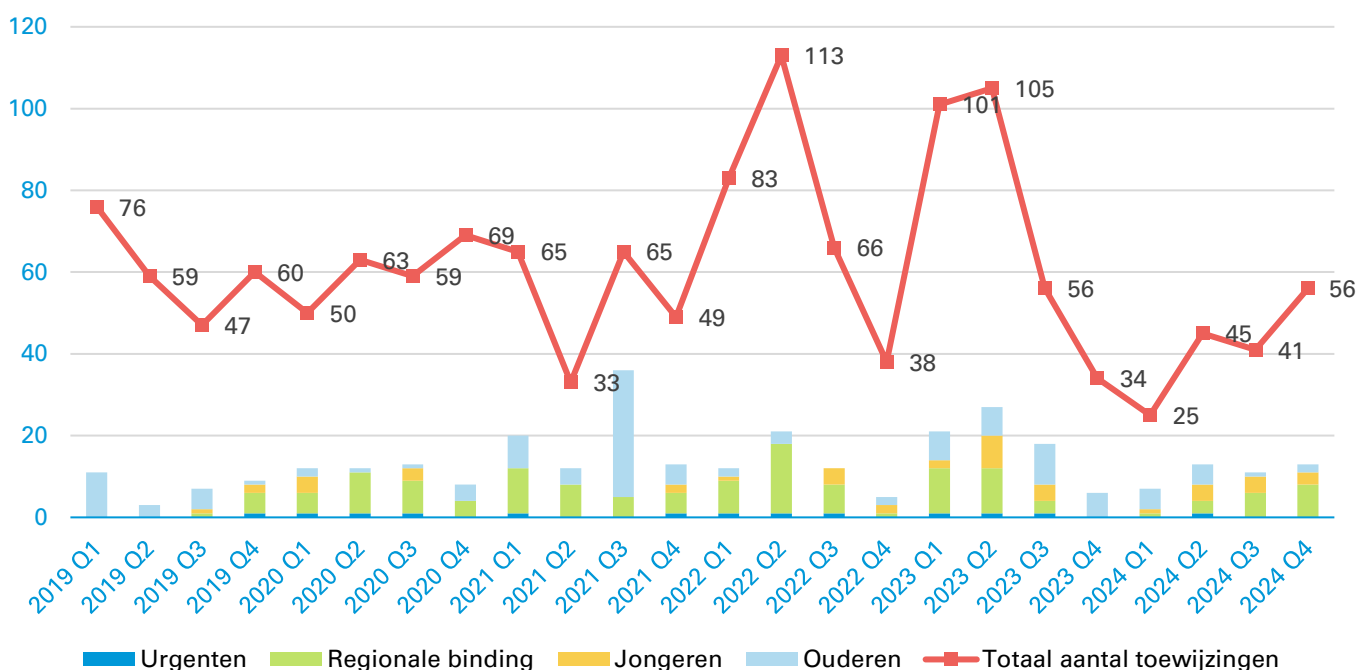
5.3.1 Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019

Om te bepalen of het regionale beleid werkt, kijken we naar de toewijzingen aan vier doelgroepen: **urgenten, woningzoekenden met regionale binding, jongeren en ouderen**.

Mantelzorgers zijn niet als zodanig geregistreerd in de dataset, daarom is deze groep buiten beschouwing gelaten. We vergelijken de periode vóór en ná de invoering van de Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019 (vanaf Q3 2019). We beoordelen:

1. Of de beschikbare beleidsinstrumenten na invoering van de Huisvestingsverordening vaker zijn toegepast (doelmatigheid)
2. Of dit in praktijk ook heeft geleid tot meer toewijzingen aan de beoogde doelgroepen (doeltreffendheid)

Figuur 3: Toewijzingen verdeeld over doelgroepen uit de Huisvestingsverordening Holland Rijnland 2019, periode 2019-2024 in kwartalen



Bron: Toewijzingsdataset woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025).

A. Urgenten

Licht stijgend aandeel toewijzingen na invoering beleid

In de kwartalen vóór invoering van het nieuwe beleid (Q1 en Q2 van 2019) ging geen enkele toewijzing naar urgenten (0%). Na invoering is het aandeel urgenten licht gestegen: vanaf Q4 2019 zien we dat in verschillende kwartalen 1% tot 2% van de toewijzingen naar deze doelgroep ging. Daarmee is er sprake van een zekere inzet van het instrument, in contrast met de nulmeting in 2019.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: instrument wordt vaker toegepast, maar effect blijft gering

De doelmatigheid is daarmee toegenomen: urgentie wordt na invoering vaker toegepast, al blijft dit beperkt tot een klein aandeel van de totale toewijzingen. De doeltreffendheid is minder goed aantoonbaar, omdat het aandeel urgenten weliswaar stijgt ten opzichte van de uitgangssituatie, maar structureel laag blijft en geen opwaartse trend laat zien over de jaren heen.

Disclaimer: daarbij geldt dat we geen inzicht hebben in het totaal aantal urgenten binnen de gemeente. In dit onderzoek beperken we ons tot de urgenten die in Kaag en Braassem zelf zijn

gehuisvest. Het is echter goed mogelijk dat inwoners met een urgentieverklaring uit Kaag en Braassem elders in de regio Holland Rijnland een woning toegewezen hebben gekregen. Dit past binnen de systematiek van het regionale toewijzingsbeleid, waarin urgenten in principe overall binnen de regio terecht kunnen komen. De Regionale Urgentiecommissie Holland Rijnland bepaald per aanvraag of er sprake is van urgentie. Uit het jaarverslag 2024 van de Regionale Urgentiecommissie Holland Rijnland blijkt dat er 273 urgentie-aanvragen werden gedaan in 2024. Daarvan zijn er 149 toegekend. In heel 2024 is er één urgent geplaatst in gemeente Kaag en Braassem.

B. Regionale binding

Aandeel toewijzingen stijgt van nul naar substantieel na invoering beleid

Voor woningzoekenden met regionale binding zien we een scherp verschil tussen de periode vóór en na juli 2019. In de eerste twee kwartalen van 2019 is geen enkele woning toegewezen op basis van dit criterium (0%). Vanaf Q3 2019 stijgt het aandeel direct, oplopend tot 16% in 2020 en een piek van 24% in Q2 2021. Ook in de jaren erna blijft een substantieel aandeel van de toewijzingen naar kandidaten met regionale binding gaan, met percentages die doorgaans tussen de 8% en 15% liggen. Alleen in enkele kwartalen vanaf eind 2022 zien we een terugval, met zelfs 0% in Q4 2023.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: vaker toegepast, structureel effect onzeker

Deze cijfers wijzen op een duidelijke beleidsinzet ná invoering van het nieuwe kader. Het gebruik van dit instrument is aantoonbaar doelmatiger geworden: regionale binding wordt sindsdien regelmatig toegepast, mogelijk ook via lokaal maatwerk. De stijgende aandelen wijzen bovendien op een zekere doeltreffendheid: het beleid heeft geleid tot betere toegang voor deze doelgroep. De terugval in 2023 en het wisselende niveau in 2024 roepen wel de vraag op of het effect structureel is.

C. Jongeren

Jongeren krijgen structureel een zeer laag aandeel toewijzingen

Sinds 2019 ligt het aandeel toewijzingen aan jongeren (t/m 27 jaar⁵) in Kaag en Braassem vrijwel voortdurend laag. In 2019 ligt het aandeel op 0–3%, in 2020 op 0–8% en in 2021 vrijwel op 0% (met alleen 4% in Q4). In 2022 stijgt het aandeel licht naar waarden van 1–6%, gevolgd door kwartalen van 2–8–7–0% in 2023. In 2024 loopt het aandeel uiteen van 4% in Q1 tot een piek van 10% in Q3. Daarmee blijft het aandeel jongeren structureel zeer beperkt en alleen incidenteel zichtbaar.

Doelgroep jongeren groeit fors in actieve woningzoekende

Het aantal jongeren dat actief reageert op woningen stijgt duidelijk tussen 2019 en 2024. In 2019 telde het systeem doorgaans 30–40 actieve jongeren per kwartaal, met een instroom van 4–12 nieuwe jongeren. Vanaf 2021 neemt zowel het totaal als de instroom fors toe: het aantal nieuwe actieve woningzoekende jongeren stijgt naar 16–35 per kwartaal en het totaal aantal actieve woningzoekende jongeren groeit door naar 80–100 in 2024. De doelgroep jongeren wordt daarmee structureel groter en prominenter in het woningzoekendensysteem.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: spanning tussen zichtbaarheid en kans

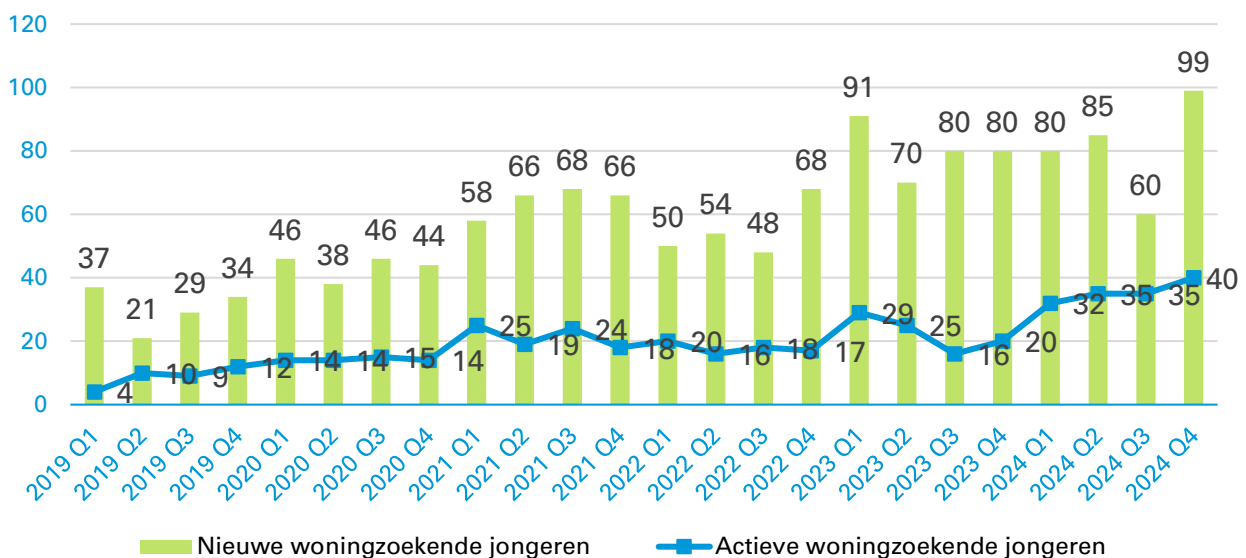
Beleidsmatig leidt dit tot een paradox. Enerzijds zijn jongeren als doelgroep steeds nadrukkelijker zichtbaar in het woningzoekendensysteem; ze schrijven zich vaker in en reageren vaker. Anderzijds blijkt uit de cijfers dat hun feitelijke kans op een toewijzing zeer beperkt is gebleven en

⁵ In het woningzoekendenbestand is deze groep geselecteerd op basis van de leeftijd van de oudste aanvrager.

de laatste jaren nauwelijks is toegenomen. Dit wijst op een lage doeltreffendheid van het beleid: de maatschappelijke doelstelling om jongeren beter te huisvesten wordt niet gerealiseerd.

Ook de doelmatigheid staat onder druk. De regionale huisvestingsverordening is in potentie aanwezig, maar jongeren komen desondanks slechts mondjesmaat aan bod. Dit sluit ook aan bij het beeld uit de regio: jongeren behoren tot de leeftijdsgroepen met de allerlaagste slaagkans op een woning (2,8% in 2024). Daarmee zijn zij structureel de kwetsbaarste doelgroep binnen de woonruimteverdeling.

Figuur 4: Aantal (actief) woningzoekende jongeren (t/m 27 jaar), 2019-2024



Bron: Woningzoekendenbestand woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025). De actieve woningzoekenden zijn gebaseerd op het veld 'Eerste reactiedatum' in het woningzoekendenbestand. Voor elk jaar is geteld hoeveel unieke woningzoekenden in dat jaar voor het eerst actief hebben gereageerd op een woningaanbod. Daarbij is alleen gekeken naar woningzoekenden met een geldige reactiedatum tussen 2019 en 2024. Deze groep is een indicatie van de jaarlijkse instroom op de woningmarkt in Kaag en Braassem.

D. Ouderen

Ouderen krijgen slechts incidenteel een groot aandeel toewijzingen

Het aandeel toewijzingen aan ouderen (55 jaar en ouder) laat in de periode 2019–2024 een grillig patroon zien. In 2019 ligt het aandeel tussen de 2 en 14%. In 2020 blijft dit niveau laag, met waarden van 2 tot 6% per kwartaal. In 2021 is er een uitschieter zichtbaar: in het derde kwartaal wordt 48% van de woningen aan ouderen toegewezen. Daarna daalt het aandeel weer, met in 2022 en 2023 veelal percentages van 0 tot 7% per kwartaal. In 2024 lopen de waarden opnieuw uiteen: van 2% in Q3 tot een piek van 20% in Q1. Van een structureel hoog aandeel ouderen is daarmee geen sprake; de cijfers bewegen vooral tussen incidentele pieken en langdurige lage waarden. Een mogelijke verklaring voor de pieken is de samenhang met de oplevering van nieuwbouw waarbij vaak lokaal maatwerk voor ouderen wordt ingezet.

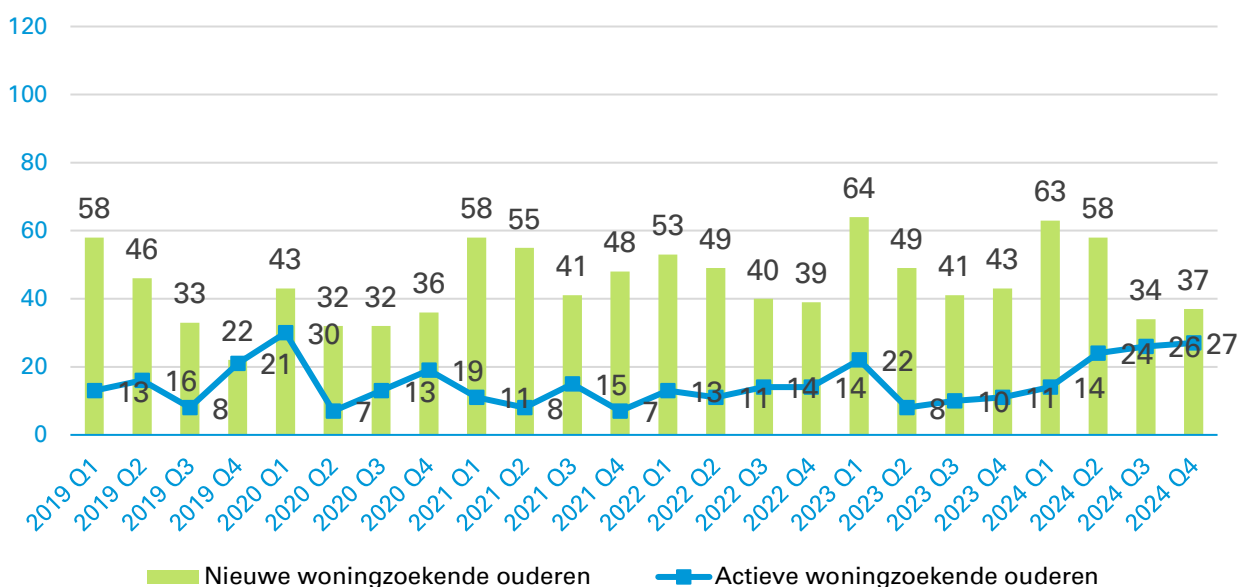
Doelgroep ouderen blijft beperkt maar piekt in 2024

De instroom van nieuwe actieve woningzoekende ouderen varieert sterk: van lage kwartalen met circa 7 nieuwe woningzoekenden (bijvoorbeeld in Q2 2020) tot pieken richting 30 per kwartaal (zoals in Q1 2020). Zie figuur 5 op de volgende bladzijde. Het totaal aantal actieve woningzoekende ouderen beweegt tussen een dieptepunt van ongeveer 22 in Q4 2019 en pieken van 58 tot 63 in 2024. Daarmee is de doelgroep wisselend van omvang, maar blijft zij in absolute zin beperkt vergeleken met andere groepen.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: ouderen profiteren slechts incidenteel en kansen blijven wisselend

Ook bij ouderen laten de cijfers zien dat beleidsmatige inzet zich niet vertaalt in structurele resultaten. Incidenteel profiteren ouderen van een groot aandeel toewijzingen, maar in de meeste kwartalen is hun aandeel beperkt en fluctuerend. Dat maakt de doelmatigheid van het beleid kwetsbaar: de middelen bereiken de doelgroep slechts onregelmatig. De doeltreffendheid is evenmin overtuigend. Ondanks dat ouderen in absolute aantallen een substantiële groep vormen en beleidsmatig worden beschouwd als kansrijke doelgroep voor doorstroming, blijft hun feitelijke kans op een woning sterk afhankelijk van uitzonderlijke pieken. Daarmee wordt de beleidsdoelstelling om ouderen structureel beter te bedienen slechts ten dele waargemaakt. Tegelijkertijd gaat het hier om een zeer kritische doelgroep die niet zomaar een oude (vaak grotere) woning achterlaat. De gemeente is daarom voornemens om gezamenlijk met de woningcorporaties de inzet van doorstroommakelaars te introduceren.

Figuur 5: Aantal (actief woningzoekende) ouderen (vanaf 55 jaar), 2019-2024



Bron: Woningzoekendenbestand woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025). De actieve woningzoekenden zijn gebaseerd op het veld 'Eerste reactiedatum' in het woningzoekendenbestand. Voor elk jaar is geteld hoeveel unieke woningzoekenden in dat jaar voor het eerst actief hebben gereageerd op een woningaanbod. Daarbij is alleen gekeken naar woningzoekenden met een geldige reactiedatum tussen 2019 en 2024. Deze groep is een indicatie van de jaarlijkse instroom op de woningmarkt in Kaag en Braassem.

Welke resultaten levert het beleid doelmatig op? En hoe doeltreffend is de inzet?

De cijfers laten zien dat de werking van het toewijzingsbeleid in Kaag en Braassem sterk uiteenloopt per doelgroep.

Voor **urgenten** geldt dat het instrument na invoering wordt toegepast. Dit vertaalt zich in een aandeel van hooguit 1–2% van de totale toewijzingen. De inzet is doelmatig. De inzet is niet doeltreffend omdat het structureel een laag aantal toewijzingen betreft. Daarbij speelt een registratierisico: een deel van de urgenten wordt waarschijnlijk via andere routes gehuisvest, wat in de monitoring niet zichtbaar wordt.

De inzet op **regionale binding** is doelmatig. Na 2019 stijgt het aandeel structureel naar niveaus van 8–15% van de toewijzingen, met uitschieters tot 24%. De inzet is doeltreffend vanwege het structureel hoge aandeel toewijzingen.

De inzet op **jongeren** is beperkt doelmatig. Het aantal actieve woningzoekenden jongeren is sinds 2019 bijna verdrievoudigd. Het aandeel van jongeren in de toewijzingen blijft steken op enkele procenten per kwartaal. Het is ook niet doeltreffend. Sinds 2019 is de slagingskans van jongeren alleen maar afgenomen, daarmee wordt het maatschappelijke doel om jongeren vaker te huisvesten feitelijk niet gerealiseerd.

Voor **ouderen** geldt dat zij incidenteel profiteren van een groot aandeel toewijzingen, maar structurele patronen ontbreken. Hun kansen hangen sterk af van uitzonderlijke pieken, zoals in Q3 2021. De inzet is niet doelmatig. De inzet is beperkt doeltreffend: hoewel ouderen beleidsmatig als kansrijke doorstromers worden gezien, vertaalt dit zich niet in een stabiel en hoog aandeel toewijzingen.

Samengevat: de **doelmatigheid** van het beleid is aantoonbaar toegenomen doordat instrumenten vaker worden ingezet en zichtbaar zijn in de data. De **doeltreffendheid** verschilt echter sterk per doelgroep. Urgenten en jongeren blijven structureel onderbelicht en hebben nauwelijks baat bij het beleid, terwijl regionale binding aantoonbaar effect sorteert en ouderen slechts incidenteel voordeel ervaren.

5.3.2 Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem 2019

Om de werking van het lokaal maatwerkbeleid van Kaag en Braassem goed te beoordelen, kijken we naar het aantal woningtoewijzingen aan vijf groepen: **doorstromers, zorgdoelgroepen, jongeren uit de gemeente, starters uit de gemeente en kandidaten met kernbinding**. De regels lokaal maatwerk zijn op 25 november 2019 ingevoerd. We vergelijken daarom de periode vóór die datum met de periode erna. Belangrijk om te benadrukken is dat lokaal maatwerk een aanvullend instrument is naast de regionale huisvestingsverordening. Het loopt parallel aan de verordening, maar dient een andere beleidsdoelstelling: het lokaal oplossen van knelpunten die niet of onvoldoende in de verordening zijn geregeld. Daarom leggen we ook verbanden met vergelijkbare doelgroepen uit het bredere regionale beleid van Holland Rijnland. Zo toetsen we of lokaal maatwerk aanvullend werkt op regionaal beleid, of juist overlapt of onderbenut blijft.

Methodologische disclaimer. Het totaal aantal toewijzingen betreft het werkelijke aantal toegewezen woningen in Kaag en Braassem. De afzonderlijke doelgroepen zijn gebaseerd op registraties binnen lokaal maatwerk. Omdat één woningzoekende onder meerdere labels kan vallen (bijvoorbeeld starter én kernbinding), kan een toewijzing in de brondata meer dan eens meetellen. Hierdoor ligt de optelsom van de doelgroepen in sommige kwartalen hoger dan het totaal aantal toewijzingen.

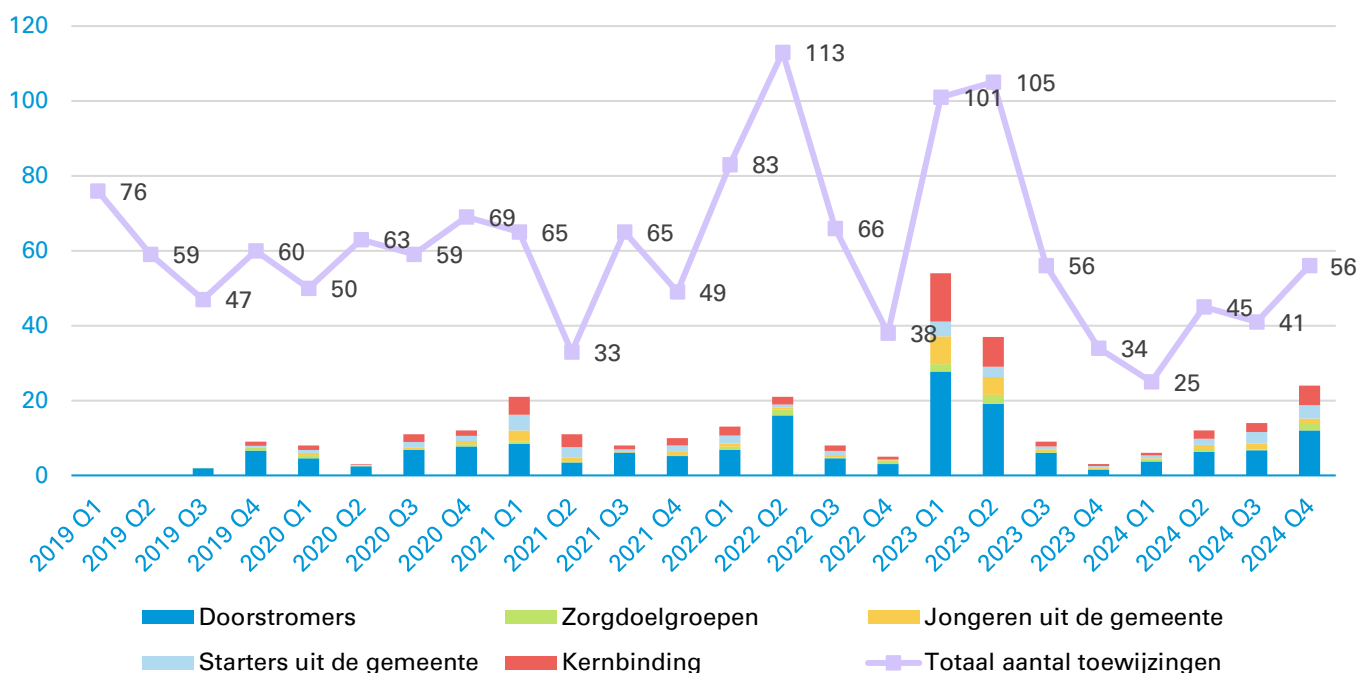
Om dit probleem van dubbeltellingen te ondervangen, hanteren we een tweestapsmethode:

- **Eerst analyseren we het totaal aantal toewijzingen op basis van lokaal maatwerk.** Dit geeft inzicht in de feitelijke omvang van het instrument per kwartaal en laat zien hoeveel woningen daadwerkelijk via lokaal maatwerk zijn toegewezen.
- **Vervolgens berekenen we het relatieve aandeel van elke doelgroep binnen dit totaal.** Hierdoor wordt zichtbaar welk deel van de lokaal toegewezen woningen naar doorstromers, zorgdoelgroepen, jongeren, starters of kandidaten met kernbinding is gegaan.

Daarmee richten we ons voor dit beleidsstuk nadrukkelijk op de relatieve aandelen per doelgroep, en niet op de absolute aantallen. De absolute cijfers zijn namelijk niet in alle gevallen betrouwbaar vanwege registratietekortkomingen in de dataset. Door te focussen op de relatieve

verdeling voorkomen we dat dubbeltellingen of onvolledige registratie leiden tot een vertekend beeld van de beleidsinzet, terwijl de trends per doelgroep wél betrouwbaar in kaart kunnen worden gebracht.

Figuur 6: Toewijzingen verdeeld over doelgroepen uit de Regels Lokaal Maatwerk Kaag en Braassem 2019, periode 2019-2024 in kwartalen



Bron: Toewijzingsdataset woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025).

A. Doorstromers

Doorstromers krijgen wisselend aandeel toewijzingen, met enkele pieken

Het aandeel toewijzingen aan doorstromers laat tussen 2019 en 2024 een gemengd beeld zien. In de eerste twee kwartalen van 2019 zijn er nog geen toewijzingen op basis van dit criterium (0%). Vanaf Q3 2019 komt het aandeel op gang met 4% en stijgt dit in Q4 naar 11%. In de jaren daarna blijft het aandeel doorgaans bescheiden, met waarden rond de 7–15% per kwartaal. Alleen in enkele kwartalen is sprake van duidelijke uitschieters, zoals 27% in Q1 2023 en 21% in Q4 2024. Een structureel hoog aandeel doorstromers in de verdeling is daarmee niet vast te stellen; het beeld wordt vooral bepaald door incidentele pieken.

Doelgroep doorstromers blijft relatief stabiel aanwezig

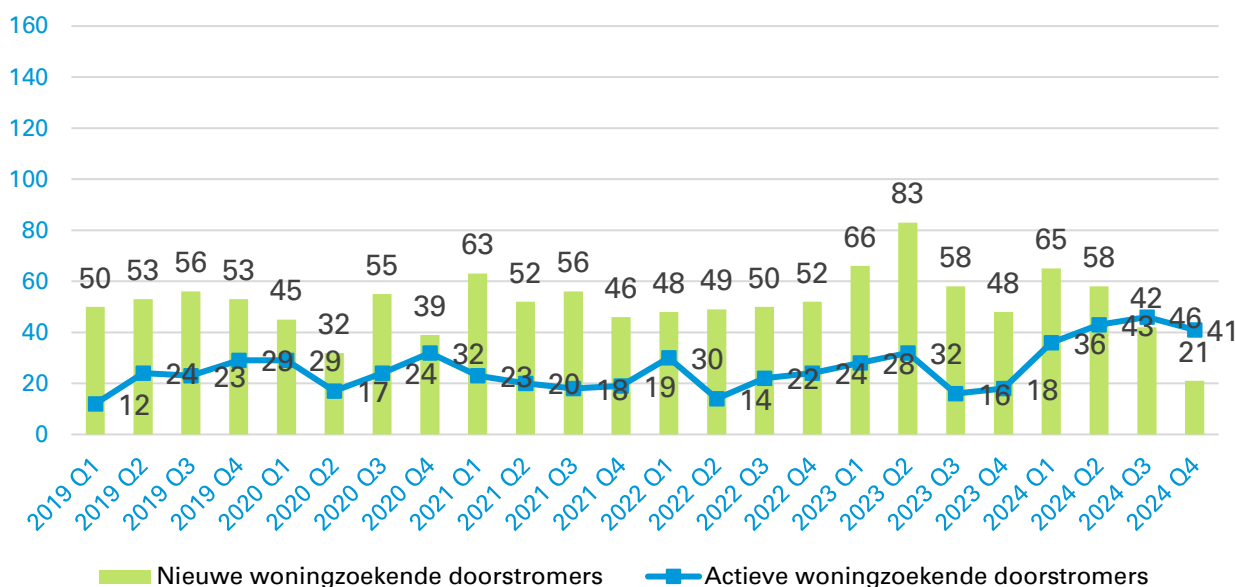
De instroom van nieuwe actieve woningzoekende doorstromers varieert in de periode 2019–2024 meestal tussen de 12 en 32 personen per kwartaal. Zie figuur 7 op de volgende bladzijde. Vanaf 2023 zien we een lichte toename, met een uitschieter naar 46 nieuwe doorstromers in Q3 2024. Het totaal aantal actieve woningzoekende doorstromers beweegt doorgaans rond de 50 tot 60 personen per kwartaal, met enkele uitersten naar beneden (bijvoorbeeld 21 in Q4 2024) en naar boven (83 in Q2 2023). De omvang van de doelgroep is daarmee relatief stabiel, zonder structurele groei of afname.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: beperkt ondanks incidentele successen

De inzet van lokaal maatwerk levert voor doorstromers incidenteel een groot aandeel op, maar structureel blijft hun positie in de verdeling bescheiden. Dit wijst erop dat de doelmatigheid van het beleid beperkt is: de beschikbare beleidsruimte wordt niet consistent benut om doorstromers

een substantieel aandeel te geven. De doeltreffendheid is eveneens wisselend. Hoewel doorstromers beleidsmatig juist als sleutelgroep voor doorstroming worden gezien, blijkt hun feitelijke kans op toewijzing afhankelijk van enkele uitzonderlijke kwartalen. De beoogde beleidsdoelstelling van structurele bevordering van doorstroming wordt daarmee slechts ten dele waargemaakt.

Figuur 7: Aantal actief woningzoekende doorstromers, 2019-2024



Bron: Woningzoekendenbestand woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025). De actieve woningzoekenden zijn gebaseerd op het veld 'Eerste reactiedatum' in het woningzoekendenbestand. Voor elk jaar is geteld hoeveel unieke woningzoekenden in dat jaar voor het eerst actief hebben gereageerd op een woningaanbod. Daarbij is alleen gekeken naar woningzoekenden met een geldige reactiedatum tussen 2019 en 2024. Deze groep is een indicatie van de jaarlijkse instroom op de woningmarkt in Kaag en Braassem.

B. Zorgdoelgroepen

Zorgdoelgroepen blijven structureel op marginaal niveau

Het aandeel toewijzingen aan zorgdoelgroepen blijft in de gehele periode 2019–2024 zeer laag. In de meeste kwartalen gaat het om 0–2% van de toewijzingen, met incidenteel een lichte uitschieter naar 4% in Q4 2024. Een structurele stijging of verbreding van dit aandeel is niet zichtbaar. Daarmee blijven zorgdoelgroepen, ondanks hun beleidsmatige status als aandachtsgroep, in de cijfers nauwelijks vertegenwoordigd. Aangezien hier wel voldoende aanbod voor is, is een mogelijke verklaring hiervoor dat de uitstromers in centrumgemeenten belanden.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: beleidsruimte blijft grotendeels onbenut

De beleidsruimte die beschikbaar is voor zorgdoelgroepen wordt slechts in beperkte mate benut. Dit wijst op een lage doelmatigheid: de instrumenten zijn formeel aanwezig, maar vertalen zich nauwelijks in feitelijke toewijzingen. De doeltreffendheid is evenmin aantoonbaar. Hoewel deze doelgroep nadrukkelijk is benoemd in zowel de regionale verordening als het lokaal maatwerk, leidt dit in de praktijk niet tot een herkenbare verbetering van hun huisvestingskansen.

C. Jongeren uit de gemeente

Jongeren uit de gemeente komen pas vanaf 2021 beperkt in beeld

Voor jongeren (t/m 27 jaar) uit Kaag en Braassem blijven de eerste twee jaar na invoering van lokaal maatwerk nagenoeg leeg: in 2019 en 2020 gaat het om hooguit 0–1% van de toewijzingen. Vanaf 2021 komt er langzaam beweging, met aandelen van 3–5% in 2021 en incidenteel iets hoger daarna. In 2023 en 2024 liggen de percentages doorgaans tussen de 1% en 4%. Dit betekent dat jongeren uit de gemeente wel een plek in het systeem hebben gekregen, maar slechts mondjesmaat.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: inzet zichtbaar maar beperkte opbrengst

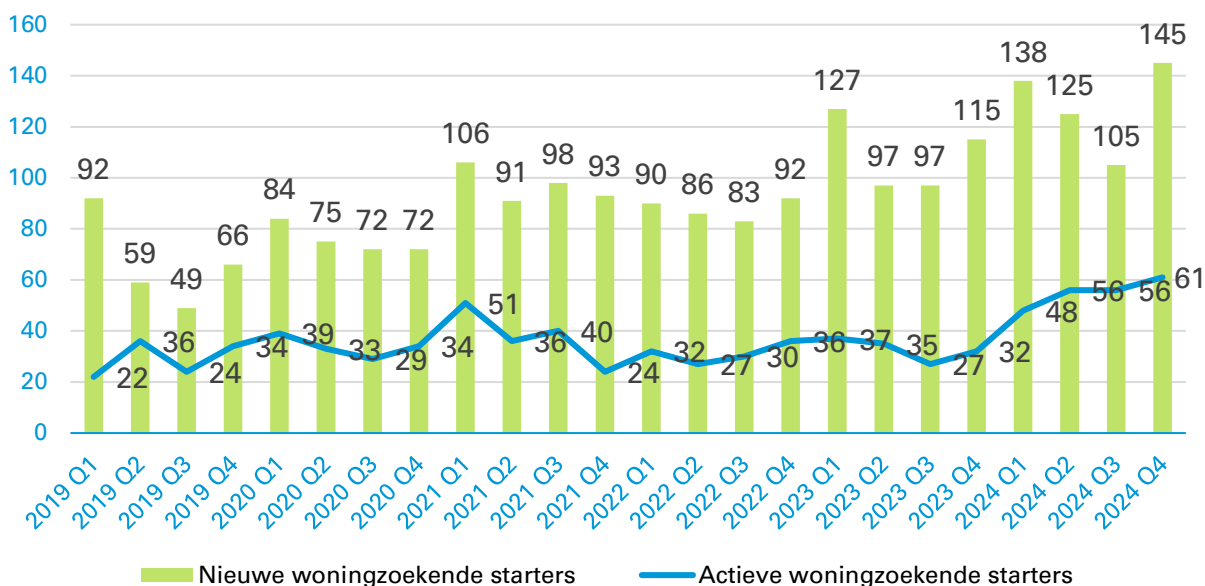
Het lokaal maatwerk voor jongeren wordt sinds 2021 toegepast en levert daarmee enige doelmatigheid op: het instrument wordt daadwerkelijk ingezet. De doeltreffendheid blijft echter beperkt. Ondanks de aanwezigheid van jongeren in de cijfers en de formele prioritering van deze groep, is hun aandeel klein en ontbreekt een duidelijke groeilijn. Het beleid geeft jongeren daarmee wel toegang, maar niet op een schaal die hun kansen wezenlijk vergroot.

D. Starters uit de gemeente

Starters uit de gemeente worden vanaf 2020 beter bediend

In 2019 zijn starters uit de gemeente nog vrijwel afwezig in de cijfers. Vanaf 2020 wordt het instrument zichtbaar ingezet en schommelt het aandeel in de jaren daarna doorgaans tussen de 2% en 6% per kwartaal. In 2023 en 2024 neemt dit aandeel verder toe, met uitschieters tot 7% in Q3 2023 en 6% in Q4 2024. Daarmee zijn starters structureel onderdeel geworden van de lokale toewijzingspraktijk.

Tabel 4: Aantal actief woningzoekende starters



Bron: Woningzoekendenbestand woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025). De actieve woningzoekenden zijn gebaseerd op het veld 'Eerste reactiedatum' in het woningzoekendenbestand. Voor elk jaar is geteld hoeveel unieke woningzoekenden in dat jaar voor het eerst actief hebben gereageerd op een woningaanbod. Daarbij is alleen gekeken naar woningzoekenden met een geldige reactiedatum tussen 2019 en 2024. Deze groep is een indicatie van de jaarlijkse instroom op de woningmarkt in Kaag en Braassem.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: beleid vult leemte in regionale verdeling

De doelmatigheid is hoog, omdat starters (die destijds in de regionale systematiek nauwelijks prioriteit krijgen) via lokaal maatwerk wel degelijk toegang tot woningen krijgen. Ook de doeltreffendheid is zichtbaar: deze doelgroep profiteert van een beleidsinzet die elders niet beschikbaar is, waardoor hun feitelijke kansen binnen de gemeente toenemen. Het lokaal maatwerk sluit hier dus direct aan bij een lokaal knelpunt en vervult een aanvullende rol naast de regionale verordening.

E. Kernbinding

Kernbinding ontwikkelt zich tot stevig lokaal instrument

Kernbinding speelt vanaf 2019 nog nauwelijks een rol, maar wordt vanaf 2021 steeds vaker toegepast. Het aandeel stijgt dan tot 7–10% van de toewijzingen, met een duidelijke piek in Q1 2023 (13%). Ook in 2024 blijft het instrument zichtbaar, met aandelen van 5–9% in verschillende kwartalen. Daarmee is kernbinding in de afgelopen jaren uitgegroeid tot een consistent toegepast criterium.

Doelmatigheid en doeltreffendheid: actief ingezet en lokaal effectief

De doelmatigheid van kernbinding is hoog: de gemeente benut deze ruimte nadrukkelijk en structureel. De doeltreffendheid is eveneens zichtbaar. Door lokaal voorrang te geven aan kandidaten met kernbinding worden woningzoekenden uit de dorpen vaker in hun eigen kern gehuisvest. De regeling sluit daarmee duidelijk aan op de lokale woonbehoefte en levert aantoonbaar effect op.

Welke resultaten levert het beleid doelmatig op? En hoe doeltreffend is de inzet?

De werking van lokaal maatwerk in Kaag en Braassem verschilt sterk per doelgroep en blijkt in hoge mate afhankelijk van de beschikbaarheid van geschikte woningen. **Doorstromers, starters en kandidaten met kernbinding** profiteren aantoonbaar in kwartalen waarin passend aanbod beschikbaar is, maar hun aandeel blijft wisselend. Dit wijst op een zekere doelmatigheid – de beleidsruimte wordt benut – maar de doeltreffendheid is niet structureel.

Voor **zorgdoelgroepen** en **jongeren uit de gemeente** is het beeld nog beperkter. Bij zorgdoelgroepen speelt naast het ontbreken van zorggeschikte woningen ook mee dat huisvesting vaak via andere routes loopt en daardoor niet zichtbaar is in de cijfers. Jongeren krijgen slechts incidenteel toegang via lokaal maatwerk en blijven regionaal bovendien een van de minst kansrijke groepen, waardoor het beoogde effect nauwelijks wordt gerealiseerd.

In vergelijking met de regionale huisvestingsverordening is lokaal maatwerk daarmee kwetsbaarder. Ook de verordening kent specifieke doelgroepen en labels, maar functioneert breder en kan woningen blijven verdelen, ook bij minder nieuwbouw. Lokaal maatwerk daarentegen is nauwer gedefinieerd en kan in de praktijk geheel stilvallen als er geen doelgroepspecifiek aanbod beschikbaar is. Dat maakt de doelmatigheid en doeltreffendheid van lokaal maatwerk minder stabiel en sterk aanbodafhankelijk.

5.3.3 Huisvestingsplan bijzondere doelgroepen

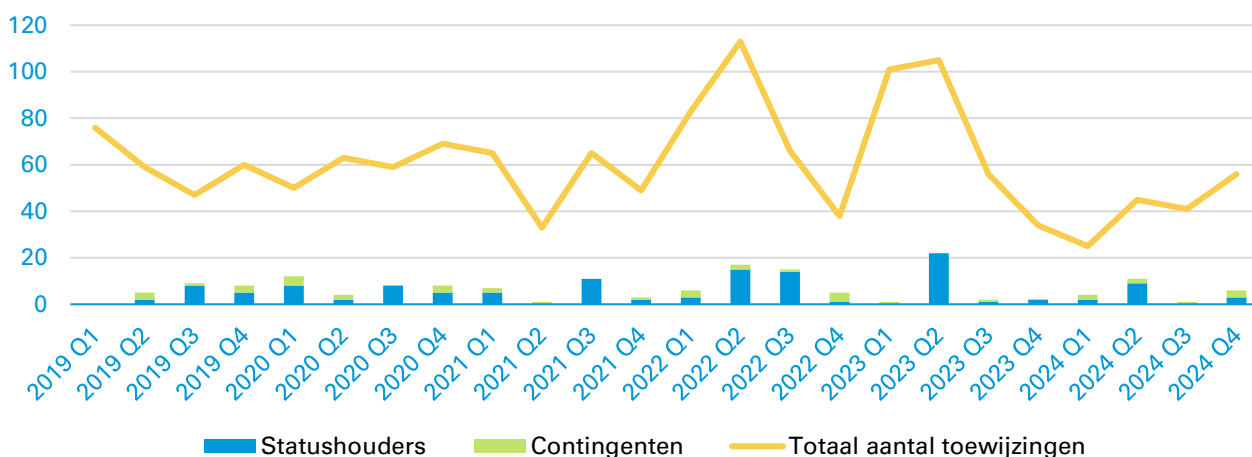
Het Huisvestingsplan Bijzondere Doelgroepen van Kaag en Braassem vormt een toekomstkader: het is een beleidsafspraken tussen gemeente, woningcorporaties en huurdersorganisaties, en geen verordening. Daarmee is het richtinggevend en bindend voor de betrokken partijen, maar juridisch minder zwaar dan bijvoorbeeld de regionale huisvestingsverordening.

In dit onderzoek toetsen we niet of het plan zelf al wordt uitgevoerd, maar kijken we terug naar de periode 2019–2024. Daarbij analyseren we welk aandeel van de woningtoewijzingen in Kaag en Braassem is gegaan naar statushouders en naar de bredere categorie contingenten bijzondere doelgroepen. Deze analyse geeft inzicht in de mate waarin de huisvesting van kwetsbare groepen beslag legt op de sociale huurvoorraad, en of dit leidt tot verdringing van andere woningzoekenden of juist past binnen de beschikbare ruimte.

Uitsplitsing enkel mogelijk naar contingenten en statushouders

Het huisvestingsplan bijzondere doelgroepen benoemt meerdere aandachtsgroepen, zoals cliënten uit beschermd wonen, maatschappelijke opvang en spoedzoekers. In de dataset vallen deze groepen echter onder de contingentenregeling bijzondere doelgroepen en zijn zij niet afzonderlijk zichtbaar. Alleen statushouders worden apart geregistreerd. In de analyse kunnen we daarom uitsluitend de cijfers over statushouders expliciet tonen; de overige doelgroepen worden meegenomen binnen de bredere categorie contingenten.

Figuur 8: Toewijzingen verdeeld over doelgroepen



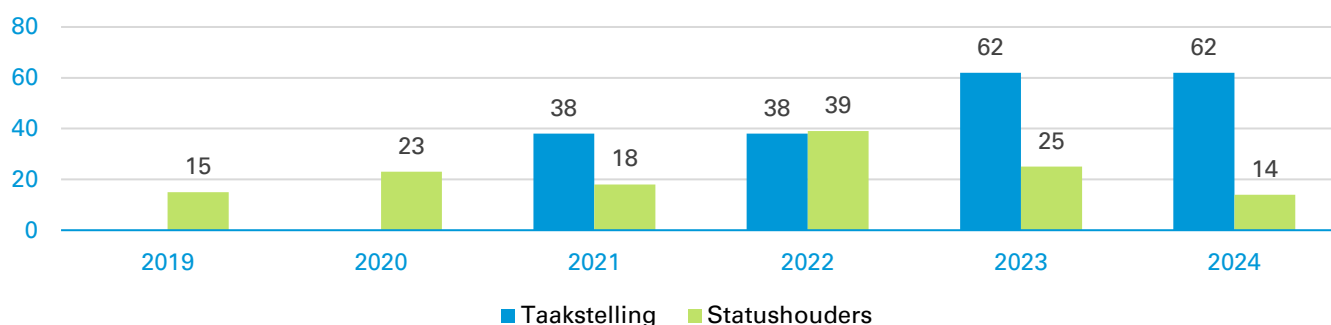
Bron: Toewijzingsdataset woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025).

Taakstelling statushouders op koers in 2022, achterstand in 2021, 2023 en 2024

In 2019 en 2020 zijn wel plaatsingen gerealiseerd (15 en 23), maar de bijbehorende taakstelling is niet beschikbaar. Over de jaren met bekende taakstelling (2021–2024) is het beeld gemengd: 2021 blijft achter (18/38), 2022 is op koers (39/38), 2023 en 2024 lopen fors achter (25/62 en 14/62). Cumulatief is in 2021–2024 96 van 200 gerealiseerd (48%), met een restopgave van 104.

Dit beeld vraagt wel om nuancering. De achterstand in de taakstelling voor statushouders komt vooral door lange wachttijden bij nareizigers. Bij gezinshereniging krijgt de statushouder direct een passende eengezinswoning toegewezen, maar het kan tot ongeveer twee jaar duren voordat het gezin daadwerkelijk arriveert. Als alle nareizigers nu zouden doorstromen, liggen de taakstellingen voor de komende twee jaar binnen bereik. Met het huidige woningaanbod is het echter niet haalbaar om de taakstelling te halen wanneer vooral alleenstaanden worden gehuisvest en nareizigers slechts mondjesmaat arriveren. Dit vraagt om sturing op timing en woningtypologie.

Figuur 9: Huisvesting statushouders

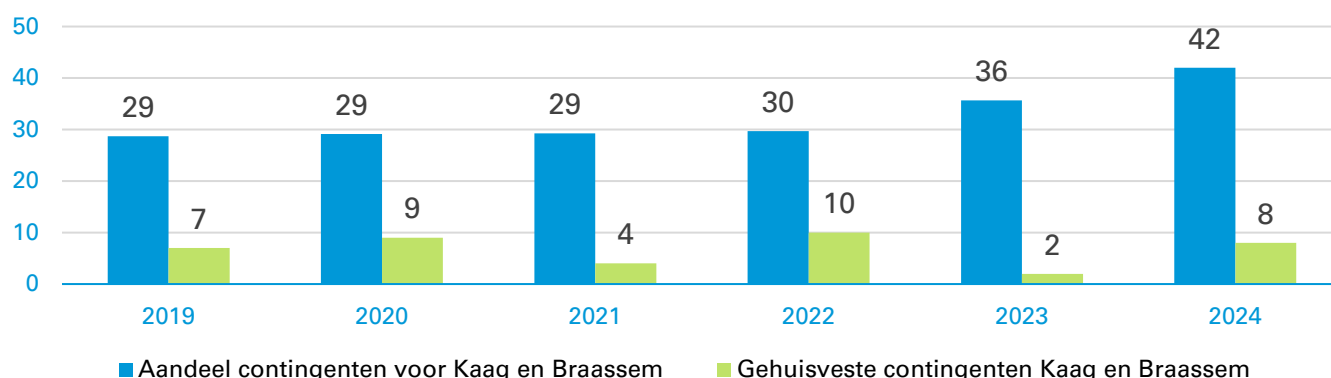


Bron: Toewijzingsdataset woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025).

Contingenten: aandeel loopt op, realisatie blijft achter

Het aandeel dat Kaag en Braassem volgens regionale afspraken moet huisvesten stijgt van 29 per jaar in 2019–2021 naar 30 in 2022, 36 in 2023 en 42 in 2024. De feitelijke plaatsingen blijven laag en volatiel: 7, 9, 4, 10, 2 en 8 per jaar. Daarmee schommelt de benutting tussen circa 6% (2023) en 33% (2022) en komt over 2019–2024 uit op 40 van 195 plekken (ongeveer 21%). Het instrument blijft dus structureel onderbenut terwijl de verplichting oploopt

Figuur 10: Huisvesting contingenten



Bron: Toewijzingsdataset woningcorporaties (2025), bewerking Stec Groep (2025).

Welke resultaten levert het beleid doelmatig op? En hoe doeltreffend is de inzet?

Voor statushouders blijft Kaag en Braassem cumulatief achter op de taakstelling: in 2021–2024 zijn 96 van 200 plaatsen gerealiseerd (48%), met een restopgave van 104. Alleen 2022 ligt op koers (39/38); 2021, 2023 en 2024 blijven fors achter (18/38, 25/62, 14/62). Voor contingenten loopt de regionale verplichting op (29 → 42 per jaar), terwijl de realisatie over 2019–2024 beperkt blijft tot 40 van 195 plekken (≈21%).

De **doelmatigheid** is laag: de output blijft structureel onder de gemaakte afspraken, vooral bij contingenten. De **doeltreffendheid** is daarmee beperkt: kwetsbare groepen profiteren minder dan beoogd, ondanks dat het beslag op de sociale voorraad in absolute zin klein blijft. Alleen waar ritme, passend aanbod en strakke ketenregie samenkomen (zoals in 2022) wordt het beoogde resultaat gehaald.

5.4 In hoeverre voldoet het huidige beleid aan de wettelijke vereisten (rechtmatigheid) voor huisvesting en gelijke behandeling?

Juridisch kader en gelijke behandeling

De regionale verordening borgt gelijke kansen via kenbare, algemene criteria en een openbaar aanbodsysteem. Ook past Kaag en Braassem begrensd lokaal maatwerk en doelgroepelabels toe. Dat is juridisch verdedigbaar zolang de criteria functioneel, proportioneel en tijdelijk zijn en de hoofdregel (inschrijftijd) leidend blijft. In de praktijk wordt aan die voorwaarden voldaan.

Anticiperen op nieuwe wetgeving: Wet versterking regie volkshuisvesting

De nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting (Wvrv) introduceert landelijk urgentiegroepen en aandachtsgroepen met aangescherpte voorrangregels. Deze bepalingen zijn nog niet in werking, maar Kaag en Braassem anticipeert er al op door doelgroepen en spreiding te organiseren. Dat vooruitlopen is juridisch verdedigbaar (binnen de regionale verordening) en maatschappelijk logisch gezien de urgentie, mits zorgvuldig gemotiveerd en proportioneel toegepast.

Volkshuisvestingsprogramma (VHP) als verplicht anker

Het volkshuisvestingsprogramma (VHP) wordt verplicht en vormt straks het toetsbaar, integraal kader voor aantallen, segmenten, doelgroepen, locaties en tempo. Zolang het VHP ontbreekt, is het lastiger om woningbouw- en programmadoelen juridisch eenduidig te onderbouwen en om keuzes over spreiding en begeleiding consistent te toetsen. Advies: versnel vaststelling, met een heldere programmeringsparagraaf en een monitoringscyclus die rechtmatigheid en gelijke behandelingsaspecten periodiek toetst.

100% lokale eerste toewijzing bij nieuwbouw: gecorrigeerd

De eerdere keuze om nieuwbouw bij eerste toewijzing 100% lokaal toe te wijzen staat op gespannen voet met gelijke behandeling en regionale toegankelijkheid. Deze praktijk is beëindigd/gecorrigeerd en vervalt per 1 januari 2026. Tot die datum geldt een begrensde toepassing binnen de regionale kaders; daarmee is het juridische risico beperkt en aflopend.

Signalen uit de uitvoering

Praktijkervaring ondersteunt het beeld van rechtmatigheid. Er zijn geen klachten, meldingen of procedures bekend tegen gemeente of corporaties. Het proces is uitlegbaar (openbaar aanbod, vaste rangorde), uitzonderingen worden gemotiveerd en de toepassing van labels en maatwerk is transparant richting woningzoekenden.

Conclusie

De regionale huisvestingsverordening borgt gelijke behandeling via kenbare, algemene criteria en een openbaar aanbodsysteem, met inschrijftijd als hoofdregel. Binnen deze ruggengraat past Kaag en Braassem begrensd lokaal maatwerk en doelgroepelabels toe; zolang criteria functioneel, proportioneel en tijdelijk zijn, is dit juridisch verdedigbaar en in de praktijk wordt daaraan voldaan. De Wvrv introduceert landelijk urgentie en aandachtsgroepen; bepalingen zijn nog niet in werking, maar de gemeente anticipeert hierop binnen de regionale kaders. Het VHP wordt verplicht en zal het toetsbaar integrale kader vormen voor aantallen, segmenten, doelgroepen, locaties en tempo; zolang dit ontbreekt is eenduidige juridische onderbouwing lastiger. De eerdere 100 procent lokale eerste toewijzing bij nieuwbouw is beëindigd en vervalt per 1 januari 2026, tot die datum beperkt toegepast. Uit de uitvoering zijn geen klachten, meldingen of procedures bekend; proces en uitzonderingen zijn uitlegbaar en transparant.

Colofon

Datum: 1 april 2026

Projectnummer: 24.309

Opdrachtgever: Rekenkamer Kaag en Braassem

Opdrachtnemer: Stec Groep

Adviseurs: Luuk Lentferink & Saïd Ibrahim

Stec Groep

Onderzoek en advies over wonen, werken en leefomgeving

Postbus 217, 6800 AE Arnhem

Willemsplein 5, 6811 KA Arnhem

026 - 751 41 00

info@stec.nl

www.stec.nl