



RIGO Research en Advies
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

EINDRAPPORT

Schaarste in de regio Utrecht

Onderbouwing voor de nieuwe huisvestingsverordening



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

EINDRAPPORT

Schaarste in de regio Utrecht

Onderbouwing voor de nieuwe huisvestingsverordeningen

Opdrachtgever

U10 en gemeenten in de regio Utrecht

Auteurs

Steven Kromhout

Elien Smeulders

Sjoerd Zeelenberg

Rapportnummer

P28950

Uitgave

21 november 2014

RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 112C
1011 AB Amsterdam

Postbus 2805
1000 CV Amsterdam

020 522 11 11
info@rigo.nl www.rigo.nl

Inhoud

1	Inleiding	2
1.1	Onderbouwing in vier stappen	2
1.2	Bronnen	3
2	Schaarste	4
2.1	Indicatoren	4
2.2	Clusters	6
2.3	Scores	7
2.4	Conclusies	8
3	Effecten van schaarste voor groepen	9
3.1	Indicatoren	9
3.2	Scores	10
3.3	Conclusies	14
4	Nut en noodzaak van sturing	15
4.1	Huidige verdeling	15
4.2	Sturing via toewijzingsregels	17
5	Inspanningen	19
	Bijlage 1 Inkomensgroepen	21

1 Inleiding

De nieuwe Huisvestingswet vergt van gemeenten een betere onderbouwing van de noodzaak om te sturen in de woonruimteverdeling.

De Huisvestingswet 2014, die onlangs is aangenomen, biedt gemeenten de mogelijkheid om regels te stellen voor de verdeling van huurwoningen. De nieuwe wet verlangt van gemeenten dat zij goed onderbouwen waarom zij de woonruimteverdeling binnen hun grenzen reguleren. Het enige argument dat zij daarbij mogen gebruiken is dat de woningen waarop de regels betrekking hebben schaars zijn en dat een ongeregelde verdeling daarvan leidt tot onwenselijke verdringing van bepaalde doelgroepen. Dat moeten zij dan wel kunnen aantonen.

Alle gemeenten die de woonruimteverdeling willen (blijven) reguleren, moeten een nieuwe huisvestingsverordening opstellen. In de regio Utrecht geldt op dit moment een regionale huisvestingsverordening voor de 9 gemeenten in het BRU-gebied. De WoningNet Regio Utrecht telt nog eens 7 gemeenten, die hun verordening hebben afgestemd op de BRU-verordening. Na de (voorgenomen) afschaffing van de WGR-plus kunnen de 16 gemeenten ervoor kiezen om een gezamenlijke regionale huisvestingsverordening vast te stellen of een lokale huisvestingsverordening per gemeente.

Vooruitlopend op de regionale discussie hierover hebben de gemeenten besloten om een gezamenlijk onderzoek te starten om de schaarste te onderbouwen, zodat de gemeenten dit kunnen gebruiken bij de besluitvorming en de afstemming met andere partijen. Als externe partij is RIGO door de gemeenten gevraagd om het onderzoek uit te voeren. Het onderzoek is begeleid door een werkgroep met vertegenwoordigers van de gemeenten in de regio Utrecht, de U10 en de SWRU-werkgroep volkshuisvesting.

1.1 Onderbouwing in vier stappen

In de VNG-ledenbrief¹ bij de Model-Huisvestingsverordening worden vier onderwerpen genoemd die aandacht verdienen bij het onderbouwen van toewijzingsregels:

1. De **schaarste**: is er daadwerkelijk meer vraag dan aanbod aan goedkope woonruimte?
2. De **onevenwichtige en onrechtvaardige effecten** van schaarste voor bepaalde doelgroepen. Welke kwetsbare groepen op de woningmarkt hebben te maken met deze effecten van schaarste? Denk bijvoorbeeld aan de laagste inkomensgroepen, starters en (grote) gezinnen.

¹ Brief VNG aan de leden d.d. 23 juli 2014. Model-Huisvestingsverordening 2014, Online: https://www.vng.nl/files/vng/brieven/2014/20140723_ledenbrief_model-huisvestingsverordening-2014_1.pdf

3. **Nut en noodzaak** van het instrument woonruimteverdeling. Hier zal moeten worden beargumenteerd dat woonruimteverdeling in deze situatie het juiste instrument is om de onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen van schaarste tegen te gaan. Daarbij is het van belang om verbanden te leggen tussen de regels in de verordening en de (gevreesde) problemen die daarmee opgelost kunnen worden.
4. **Inspanningen** van de gemeenten om de schaarste op te heffen. Dit kan bijvoorbeeld door in beeld te brengen op welke wijze het woonbeleid in brede zin in de regio eraan bijdraagt de schaarste terug te dringen (woningbouwopgave, herstructurering, productieafspraken, voorraadafspraken, grondbeleid).

De werkgroep heeft besloten om in de onderbouwing aan te sluiten bij de vier onderwerpen die in de VNG-ledenbrief genoemd zijn. In deze notitie is aan elk van deze stappen een apart hoofdstuk gewijd.

1.2 Bronnen

Als input voor het onderzoek is gebruikgemaakt van gegevens uit de database van WoningNet. Bijna alle woningen van woningcorporaties in de regio Utrecht worden aangeboden via WoningNet.

WoningNet heeft gegevens geleverd over alle verhuringen en reacties op woningen die via advertenties ('media') zijn aangeboden in periode januari 2010 tot september 2014. Voor de analyses beperken we ons tot woningen tot de huurtoeslaggrens die via het aanbodmodel zijn toegewezen aan reguliere woningzoekenden. Verhuringen aan urgenten, via loting of via directe bemiddeling blijven buiten beschouwing.

Bij het interpreteren van de uitkomsten houden we rekening met de beleidsmatige context: de toewijzingsresultaten worden immers beïnvloed door het huidige beleid.

2 Schaarste

In alle gemeenten in de regio Utrecht moeten woningzoekenden geruime tijd wachten voordat zij een sociale huurwoning kunnen krijgen.

In deze paragraaf gaan we op zoek naar de huurwoningen die met recht bestempeld kunnen worden als ‘schaars’. Daarbij gaat het om de verhouding tussen vraag en aanbod. Als de vraag van woningzoekenden het aanbod aan woningen overtreft, kan de vraag niet volledig en direct bediend worden. Het gevolg daarvan is dat wachttijden ontstaan.

2.1 Indicatoren

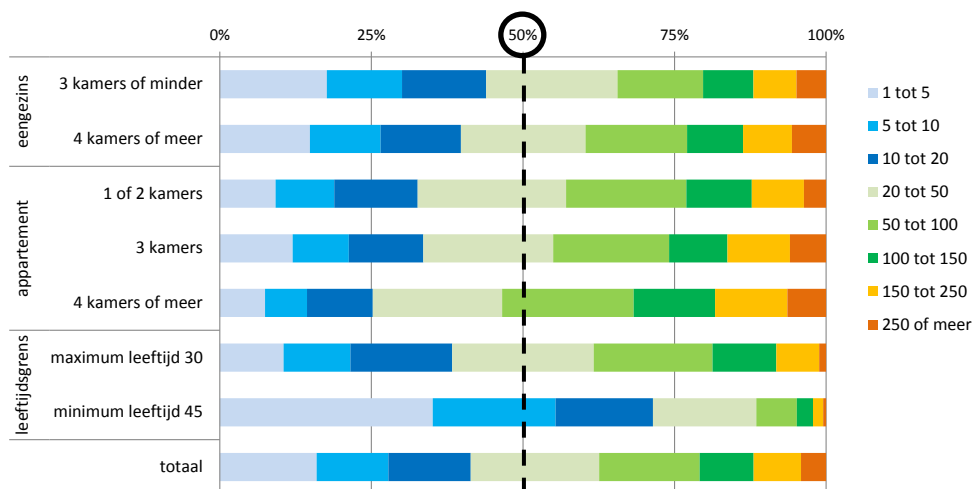
Om de schaarste van huurwoningen in beeld te brengen maken we gebruik van twee indicatoren: het aantal reacties per woning en de benodigde wachttijd.

Aantal reacties

De meeste sociale huurwoningen die vrijkomen in de regio Utrecht worden aangeboden via een advertentie op de website van WoningNet. Woningzoekenden die belangstelling hebben moeten zelf op die advertenties reageren. Het aantal reacties per geadverteerde woning laat dus zien hoeveel belangstellenden er zijn en geeft daarmee per woning de verhouding tussen vraag en aanbod weer.

Het aantal reacties kan per woning sterk verschillen (zie Figuur 2-1). Om te voorkomen dat de indicator teveel beïnvloed wordt door uitschieters, maken we gebruik van de mediaan: die geeft de middelste waarde van de verdeling aan.

Figuur 2-1 Geadverteerde woningen per cluster, naar aantal reacties in klassen, in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)

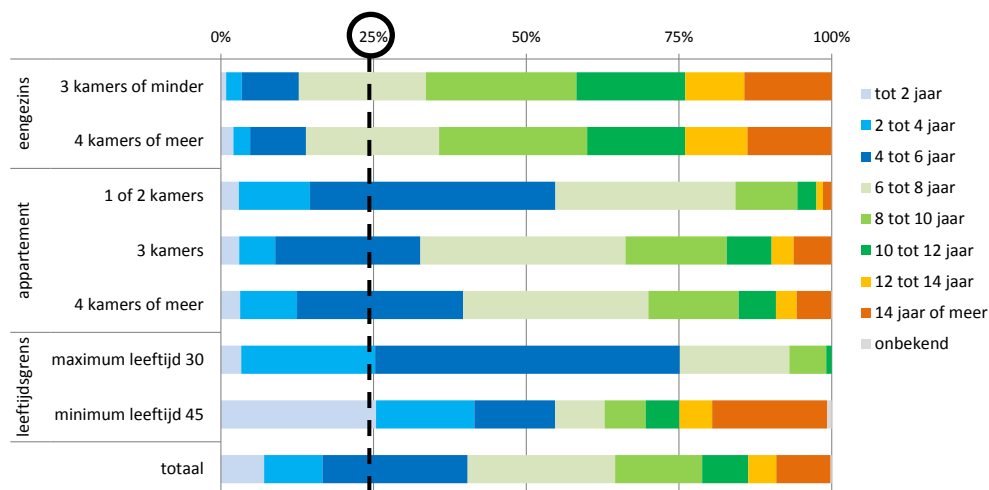


Benodigde wachttijd

Zoals gezegd staan woningzoekenden niet op een wachtlijst maar moeten ze zelf reageren op advertenties. Als er meerdere belangstellenden zijn voor een woning, krijgt de woningzoekende met de hoogste inschrijfduur de woning aangeboden, tenzij een woningzoekende met urgentie heeft gereageerd. De inschrijfduur is de periode vanaf de datum dat de woningzoekende zich heeft ingeschreven

De inschrijfduur van de kandidaten die uiteindelijk een woning krijgen, geeft een indicatie van de wachttijd die woningzoekenden moeten opbouwen voordat ze in aanmerking komen voor een woning. Figuur 2-2 laat zien dat de spreiding in de inschrijfduur van geslaagde kandidaten groot is: sommige woningzoekenden vinden binnen enkele jaren na inschrijving een woning, bij andere duurt het meer dan tien jaar voordat zij een woning accepteren. Dat laatste is een gevolg van het feit dat sommige woningzoekenden zich uit voorzorg inschrijven en pas op een veel later moment gaan reageren op woningen.

Figuur 2-2 Geadverteerde woningen per cluster, naar inschrijfduur van geslaagde woningzoekenden in klassen, in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)



Voor het bepalen van schaarste zijn we geïnteresseerd in de wachttijd die nodig is voor woningzoekenden die op korte termijn een woning zoeken: hoe lang moeten zij ingeschreven staan om in aanmerking te komen voor een woning? De gemiddelde inschrijfduur (of mediaan) geeft geen goed antwoord op deze vraag, omdat deze cijfers teveel beïnvloed worden door woningzoekenden met een lange inschrijfduur die al eerder een woning hadden kunnen krijgen maar er zelf voor gekozen hebben om te wachten met verhuizen. We kunnen beter kijken naar de woningen die met een relatief korte inschrijfduur zijn verhuurd. Daarbij leggen we (per cluster) de grens op een kwart van het aanbod, zodat het om een substantieel deel van het aanbod gaat.

We definiëren de benodigde wachttijd dus als de inschrijfduur waarmee een kwart van de geslaagde woningzoekenden een woning in het betreffende cluster heeft gevonden. De overige driekwart van de geslaagden had een langere inschrijfduur.

Afweging indicatoren

Van de twee indicatoren van schaarste hecht de werkgroep de meeste waarde aan de benodigde wachttijd. Dit heeft alles te maken met het huidige verdelingssysteem, waarin bijna alle woningen op volgorde van inschrijfduur worden toegewezen en reageren alleen zin heeft als je voldoende wachttijd hebt opgebouwd. Als de (meeste) woningen via loting zouden worden toegewezen, waarbij elke reactie op dezelfde woning evenveel kans maakt, zou het aantal reacties per woning een belangrijkere indicator zijn.

2.2 Clusters

In veel woningmarktgebieden zullen niet alle huurwoningen schaars zijn. De Huisvestingswet schrijft voor dat gemeentelijke regels alleen betrekking hebben op de categorieën woningen die schaars zijn. Daarom brengen we de indicatoren in beeld voor verschillende clusters van woningen. Daarbij onderscheiden we acht clusters op basis van het woningtype, het aantal kamers en het doelgroeplabel waarmee de woning is geadverteerd. We houden de woningen die gelabeld zijn voor jongeren en ouderen apart, om te voorkomen dat de doelgroeplabels de uitkomsten verstoren².

In sommige gemeenten zijn niet alle clusters voldoende gevuld om de indicatoren te kunnen gebruiken. Daarbij is de grens gelegd bij minimaal 20 verhuringen. De rood gekleurde cellen in de onderstaande tabel bevatten te weinig waarnemingen en worden dus niet meegenomen in de navolgende tabellen.

Tabel 2-1 Aantal verhuringen aan niet-urgente (excl. loting) per cluster en gemeente in de regio Utrecht, 2010-2014

	eengezins		appartement			leeftijdsgrens		totaal
	3 of minder	4 of meer	1 of 2	3	4 of meer	tot 30 jr.	vanaf 45 jr.	
Bunnik	25	25	48	12	3	10	22	145
De Bilt	38	175	196	213	212	2	136	972
De Ronde Venen	34	246	114	91	17	160	150	812
Houten	99	92	125	251	2	212	136	917
IJsselstein	63	64	163	151	138	24	63	666
Lopik	23	97	47	25	0	0	28	220
Montfoort	8	70	36	26	1	0	30	171
Nieuwegein	25	154	240	131	92	46	307	995
Oudewater	13	29	54	46	0	0	42	184
Stichtse Vecht	76	248	259	129	32	11	432	1.187
Utrecht	567	805	1.935	2.231	1.124	83	1.565	8.310
Utrechtse Heuvelrug	26	173	265	95	79	10	175	823
Vianen	40	182	25	20	38	47	102	454
Wijk bij Duurstede	43	80	20	64	64	51	70	392
Woerden	75	235	366	82	32	0	167	957
Zeist	13	167	289	413	608	124	278	1.892
totaal	1.168	2.842	4.182	3.980	2.442	780	3.703	19.097

² De leeftijdsgrenzen die gehanteerd worden bij de doelgroeplabels lopen uiteen van maximaal 23 tot 30 jaar bij jongeren en minimaal 45 tot 65 jaar bij ouderen.

2.3 Scores

Tabel 2-2 en Tabel 2-3 geven per gemeente de scores weer van de verschillende clusters op de indicatoren aantal reacties en benodigde wachttijd. De kleuren geven aan welke scores relatief hoog (rood) of laag (groen) zijn. Hoge scores op de indicatoren betekenen dat woningen in een bepaald cluster in regionaal perspectief relatief schaars zijn. Dit blijkt qua benodigde wachttijd vooral voor eengezinswoningen te gelden.

Bij de interpretatie moet wel rekening worden gehouden met de huidige toewijzingsregels. Zo zien we dat woningen die zijn aangeboden met een minimumleeftijd van 45 jaar of hoger relatief weinig reacties ontlokken en met een relatief korte wachttijd worden verhuurd. Dit is een direct (en beoogd) beleidseffect van het leeftijdslabel, waardoor deze woningen gereserveerd worden voor een specifieke groep.

Bij het definiëren van schaarse woningen zal moeten worden bepaald bij welke absolute waarden van de indicatoren er sprake is van schaarste. Bijvoorbeeld: bij clusters waarvoor de benodigde wachttijd langer is dan 1 jaar, kunnen we spreken van schaarste. Waar de grens gelegd wordt, is uiteindelijk een politieke keuze die door de gemeenteraden zal moeten worden goedgekeurd.

Tabel 2-2 Aantal reacties per advertentie, per woningcluster en gemeente in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)

	eengezins		appartement			leeftijdsgrens		totaal
	3 of minder	4 of meer	1 of 2	3	4 of meer	tot 30 jr.	vanaf 45 jr.	
Bunnik	22	38	39	x	x	x	6	24
De Bilt	18	31	32	36	45	x	7	28
De Ronde Venen	9	37	23	13	x	15	6	16
Houten	20	14	28	23	x	37	13	23
IJsselstein	43	24	36	23	32	28	7	26
Lopik	55	64	21	27	x	x	2	36
Montfoort	x	34	15	5	x	x	3	13
Nieuwegein	35	35	32	54	44	61	9	25
Oudewater	x	74	35	32	x	x	4	19
Stichtse Vecht	28	27	26	12	29	x	7	15
Utrecht	29	32	46	53	61	50	9	36
Utrechtse Heuvelrug	27	33	32	29	54	x	9	25
Vianen	11	44	57	13	30	40	5	22
Wijk bij Duurstede	15	17	53	35	29	13	7	19
Woerden	16	19	30	11	59	x	7	20
Zeist	x	22	36	39	65	35	5	36
totaal	26	31	38	41	56	32	8	29

Tabel 2-3 Benodigde wachttijd in jaren, per woningcluster en gemeente in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)

	eengezins		appartement			leeftijdsgrens		totaal
	3 of minder	4 of meer	1 of 2	3	4 of meer	tot 30 jr.	vanaf 45 jr.	
Bunnik	5,3	5,3	4,6	x	x	x	4,0	4,8
De Bilt	9,5	9,0	5,5	6,4	6,4	x	2,5	6,1
De Ronde Venen	7,8	5,8	3,8	7,1	x	3,9	3,1	4,8
Houten	7,3	8,7	6,4	5,8	x	4,6	3,7	4,8
IJsselstein	7,1	8,2	4,4	6,2	4,9	3,5	3,1	5,2
Lopik	5,0	4,4	2,4	4,1	x	x	1,8	3,8
Montfoort	x	5,8	2,9	4,9	x	x	0,7	4,7
Nieuwegein	7,8	8,1	5,1	6,0	5,9	4,8	2,2	5,1
Oudewater	x	5,2	4,1	4,3	x	x	1,4	4,2
Stichtse Vecht	7,4	7,1	4,7	5,8	7,4	x	2,8	4,7
Utrecht	8,2	8,9	4,8	5,6	5,7	4,8	1,7	5,1
Utrechtse Heuvelrug	7,0	6,5	3,8	5,0	5,6	x	1,8	4,3
Vianen	5,5	7,0	3,7	6,5	6,2	4,1	4,2	5,4
Wijk bij Duurstede	7,8	7,5	4,9	5,6	5,2	4,4	0,7	5,1
Woerden	4,6	6,3	4,3	5,0	6,7	x	1,3	4,2
Zeist	x	8,4	4,6	5,0	4,0	3,0	1,0	4,0
totaal	7,4	7,2	4,6	5,6	5,1	4,0	1,9	4,8

2.4 Conclusies

Er is veel belangstelling voor sociale huurwoningen in Utrecht en voor bijna alle woningclusters moeten woningzoekenden meerdere jaren ingeschreven staan. Vooral voor eengezinswoningen moeten woningzoekenden in alle gemeenten relatief lang wachten.

De enige uitzondering vormen in sommige gemeenten de woningen die voor ouderen gelabeld zijn. Zonder dat label zouden deze woningen waarschijnlijk meer reacties ontlokken, wat weer tot langere wachttijden zou kunnen leiden.

Wanneer de grens van de benodigde wachttijd op twee jaar wordt gelegd, zouden in principe alle sociale huurwoningen in alle gemeenten in de regio Utrecht als schaars betiteld kunnen worden.

3 Effecten van schaarste voor groepen

Voor welke groepen levert de schaarste aan goedkope huurwoningen on-evenwichtige en onrechtvaardige effecten op.

In deze paragraaf gaat het om de vraag of bepaalde doelgroepen zonder sturing via de woonruimteverdeling te maken kunnen krijgen met verdringing als gevolg van schaarste. Waar in de vorige paragraaf de (schaarste aan) woningen centraal stonden, gaat het in deze paragraaf dus om de (gevolgen voor) woningzoekenden.

3.1 Indicatoren

We brengen de effecten van schaarste voor groepen woningzoekenden in beeld op basis van twee indicatoren: de slaagkans en de benodigde wachttijd van woningzoekenden.

Slaagkans

De 'slagkans' is een veel gebruikte indicator voor de kansen van woningzoekenden in een woonruimteverdelingssysteem. De slaagkans wordt berekend door het aantal verhuringen aan een bepaalde groep woningzoekenden te delen door het aantal woningzoekenden die in dezelfde periode op woningadvertenties hebben gereageerd. De indicator geeft dus de verhouding weer tussen het aantal verhuringen en het aantal actieven binnen een bepaalde groep.

De naam van de indicator is enigszins misleidend omdat deze suggereert dat die iets zegt over de kans van individuele woningzoekenden binnen de betreffende groep om een woning te vinden, terwijl de daadwerkelijke kans van individuele woningzoekenden afhankelijk is van hun inschrijfduur. De slaagkans laat wel zien in hoeverre groepen actief woningzoekenden in gelijke mate aan bod komen.

De slaagkansen zijn berekend door *per gemeente* van de woning en *per jaar* het aantal verhuringen aan een bepaalde groep te delen door het aantal woningzoekenden uit die groep die minimaal één keer op een woning in die gemeente hebben gereageerd. Ten slotte is op basis van de slaagkansen per jaar over 2010 tot en met 2013 per groep en gemeente een gemiddelde slaagkans berekend.

Benodigde wachttijd

In de vorige paragraaf is de benodigde wachttijd gebruikt om de schaarste van woningclusters in beeld te brengen. Hier gebruiken we de indicator om (per gemeente) te bepalen hoe lang woningzoekenden uit verschillende groepen ingeschreven moeten staan om een woning te kunnen vinden. Daarbij definiëren we benodigde wachttijd op dezelfde manier als in paragraaf 2.1. Zo voorkomen we dat woningzoekenden die uit vrije wil lang ingeschreven staan voordat ze een woning accepteren het beeld verstoren.

Afweging indicatoren

Net als bij de schaarste hecht de werkgroep de meeste waarde aan de benodigde wachttijd als indicator voor verdringingseffecten. In het huidige systeem is de inschrijfduur immers bepalend voor de kansen van woningzoekenden. Bij een systeem waarin andere rangordecriteria (bijvoorbeeld loting) worden gehanteerd zou de benodigde wachttijd minder betekenis hebben.

3.2 Scores

In de onderstaande tabellen zijn de scores op de indicatoren per gemeente afgebeeld. Relatief lage slaagkansen en hoge benodigde wachttijden zijn rood gekleurd en duiden op een relatief slechte positie in vergelijking met andere groepen binnen de gemeente. Daarbij is het van belang om beide indicatoren in samenhang te bezien.

N.B. Het heeft geen zin om verschillen in slaagkansen tussen gemeenten te vergelijken. De relatief hoge slaagkansen in Utrecht zijn een gevolg van de berekeningswijze waarbij actief woningzoekenden die in meerdere gemeenten hebben gereageerd in meerdere gemeenten meetellen. Om dezelfde reden zijn de totale slaagkansen in de regio hoger dan in de afzonderlijke gemeenten. De slaagkansen kunnen dus alleen binnen de gemeenten vergeleken worden.

Huishoudentype

Tabel 3-1 en Tabel 3-2 tonen de slaagkansen en benodigde wachttijden per type huishouden. In alle gemeenten is de slaagkans van alleenstaanden het hoogst en van gezinnen met kinderen het kleinst.

Tabel 3-1 Slaagkans per jaar naar huishoudentype, per gemeente in de regio Utrecht, 2010-2013

	alleenstaand	paar z. kinderen	eenoudergezin	paar met kinderen	totaal
Bunnik	2,4%	1,8%	1,3%	1,2%	1,9%
De Bilt	4,2%	3,1%	2,5%	1,8%	3,3%
De Ronde Venen	7,2%	6,6%	4,2%	2,7%	5,7%
Houten	4,8%	4,2%	2,2%	0,9%	3,9%
IJsselstein	4,2%	3,1%	3,4%	1,6%	3,5%
Lopik	5,0%	4,1%	4,2%	2,4%	4,1%
Montfoort	3,7%	3,4%	2,3%	2,4%	3,2%
Nieuwegein	4,8%	3,3%	2,3%	1,6%	3,5%
Oudewater	6,5%	5,7%	4,9%	1,7%	5,2%
Stichtse Vecht	5,9%	4,5%	2,9%	1,3%	4,4%
Utrecht	8,7%	7,8%	5,6%	6,4%	7,8%
Utrechtse Heuvelrug	6,0%	4,8%	2,9%	2,9%	4,9%
Vianen	3,5%	3,6%	2,9%	1,9%	3,0%
Wijk bij Duurstede	4,6%	2,9%	2,7%	1,3%	3,4%
Woerden	6,0%	3,3%	2,5%	2,3%	4,5%
Zeist	7,4%	6,4%	5,4%	3,6%	6,3%
Totaal	13,4%	12,2%	9,1%	8,6%	12,0%

Tabel 3-2 Benodigde wachttijd in jaren naar huishoudentype, per gemeente in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)

	alleenstaand	paar z. kinderen	eenoudergezin	paar met kinderen	totaal
Bunnik	4,8	4,3	x	x	4,8
De Bilt	5,9	6,1	6,9	7,5	6,1
De Ronde Venen	4,2	5,0	5,8	5,8	4,8
Houten	4,7	5,2	7,9	6,7	4,8
Isselstein	4,7	5,3	6,5	2,6	5,2
Lopik	3,0	4,2	4,5	4,2	3,8
Montfoort	4,2	4,9	5,8	x	4,7
Nieuwegein	4,5	5,1	6,8	6,7	5,1
Oudewater	4,1	4,4	4,2	x	4,2
Stichtse Vecht	4,4	4,6	7,1	7,1	4,7
Utrecht	5,0	5,0	6,4	5,6	5,1
Utrechtse Heuvelrug	3,9	4,6	5,2	5,7	4,3
Vianen	4,4	5,9	6,6	7,2	5,4
Wijk bij Duurstede	4,7	5,8	5,5	5,6	5,1
Woerden	4,1	3,3	5,3	5,9	4,2
Zeist	4,0	3,9	4,3	3,8	4,0
Totaal	4,6	4,8	5,9	5,5	4,8

In de meeste gemeenten zien we hetzelfde patroon bij de benodigde wachttijd: alleenstaanden vinden relatief snel een woning, gezinnen wachten relatief lang. Dit wordt verklaard door de relatief grote schaarste aan grote appartementen en eengezinswoningen. In alle gemeenten moeten alle typen huishoudens langer dan twee jaar wachten voor ze een serieuze kans maken op een woning.

Leeftijd

Tabel 3-3 en Tabel 3-4 tonen de slaagkansen en benodigde wachttijden per leeftijdscategorie. Ouderen hebben in alle gemeenten de hoogste slaagkans en in de meeste gemeenten ook de kortste wachttijd nodig. Dit een is logisch gevolg van het labellen van woningen voor ouderen, waardoor zij minder concurrentie hebben. Daarnaast speelt ook hun zoekgedrag een rol. Oudere woningzoekenden zijn over het algemeen minder actief, waardoor het aantal actief woningzoekenden boven de 65 jaar klein is en de slaagkans (als ze wel reageren) relatief groot.

Tabel 3-3 Slaagkans per jaar naar leeftijdscategorie, per gemeente in de regio Utrecht, 2010-2013

	tot 30 jaar	30 tot 45	45 tot 65	vanaf 65 jaar	totaal
Bunnik	1,6%	1,5%	2,7%	11,2%	1,9%
De Bilt	2,8%	2,8%	4,0%	13,9%	3,3%
De Ronde Venen	5,6%	4,0%	5,2%	21,0%	5,7%
Houten	3,4%	2,5%	5,2%	14,6%	3,9%
Isselstein	2,4%	3,7%	5,6%	16,7%	3,5%
Lopik	3,2%	4,0%	5,0%	21,4%	4,1%
Montfoort	2,6%	2,8%	4,7%	15,7%	3,2%
Nieuwegein	2,3%	2,5%	5,6%	18,0%	3,5%
Oudewater	3,9%	4,0%	5,0%	34,5%	5,2%
Stichtse Vecht	2,5%	3,1%	7,0%	23,8%	4,4%
Utrecht	5,4%	8,0%	12,0%	29,3%	7,8%
Utrechtse Heuvelrug	4,1%	3,9%	6,1%	15,5%	4,9%
Vianen	2,3%	2,4%	3,6%	16,7%	3,0%
Wijk bij Duurstede	2,7%	3,0%	5,2%	11,5%	3,4%
Woerden	3,8%	3,5%	6,7%	16,4%	4,5%
Zeist	5,6%	5,7%	7,1%	23,6%	6,3%
Totaal	9,2%	11,3%	15,9%	31,2%	12,0%

Tabel 3-4 Benodigde wachttijd in jaren naar leeftijdscategorie, per gemeente in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)

	tot 30 jaar	30 tot 45	45 tot 65	vanaf 65 jaar	totaal
Bunnik	4,7	5,7	4,0	x	4,8
De Bilt	5,9	6,9	6,6	3,4	6,1
De Ronde Venen	4,3	6,0	5,0	4,8	4,8
Houten	4,7	7,8	5,5	7,2	4,8
Isselstein	4,7	6,4	3,9	5,6	5,2
Lopik	4,0	4,4	2,2	1,9	3,8
Montfoort	4,2	5,9	3,9	3,4	4,7
Nieuwegein	5,2	6,5	3,1	3,5	5,1
Oudewater	4,1	4,6	2,8	4,9	4,2
Stichtse Vecht	4,7	6,3	3,3	4,4	4,7
Utrecht	5,1	6,0	3,5	3,4	5,1
Utrechtse Heuvelrug	4,1	5,2	4,0	3,7	4,3
Vianen	4,5	6,5	7,0	5,5	5,4
Wijk bij Duurstede	5,1	5,8	3,7	0,7	5,1
Woerden	4,2	6,0	2,9	2,8	4,2
Zeist	4,0	4,6	3,3	2,0	4,0
Totaal	4,7	5,9	3,8	3,6	4,8

In de meeste gemeenten hebben jongeren de laagste slaagkansen. Jongeren hebben nog weinig inschrijfduur op kunnen bouwen maar reageren vaak wel actief op woningen en stellen daarbij minder eisen dan oudere woningzoekenden. Sommige jongeren slagen er zo ondanks hun beperkte inschrijfduur toch in om een woning te vinden.

In sommige gemeenten, waaronder Houten, hebben woningzoekenden tussen 30 en 45 jaar de laagste slaagkans. Deze leeftijdscategorie moet in alle gemeenten het langst wachten om een woning te kunnen vinden. Binnen deze groep komen relatief veel gezinnen voor.

Inkomen

Tabel 3-5 en Tabel 3-6 tonen de slaagkansen en benodigde wachttijden per inkomensgroep (zie inkomensgrenzen in bijlage 1). We kijken hierbij vanaf 2011, het jaar waarin de 90%-norm is ingevoerd.

Tabel 3-5 Slaagkans per jaar naar inkomensgroep, per gemeente in de regio Utrecht, 2011-2013

	primaire doelgroep	secund. doelgroep	middeninkomens	hogere inkomens	totaal
Bunnik	1,9%	2,9%	2,5%	0,0%	2,1%
De Bilt	3,3%	5,2%	1,1%	2,4%	3,6%
De Ronde Venen	5,4%	7,8%	3,0%	3,3%	5,7%
Houten	3,2%	4,6%	2,0%	3,3%	3,5%
Isselstein	3,4%	5,4%	2,6%	1,9%	3,7%
Lopik	4,0%	5,1%	3,0%	1,9%	4,2%
Montfoort	2,4%	5,0%	3,0%	0,0%	3,1%
Nieuwegein	3,3%	4,5%	3,0%	1,5%	3,6%
Oudewater	5,0%	8,9%	7,8%	0,0%	5,7%
Stichtse Vecht	4,5%	6,4%	4,5%	3,8%	5,0%
Utrecht	8,2%	9,8%	9,2%	8,8%	8,6%
Utrechtse Heuvelrug	4,7%	6,1%	3,0%	1,9%	4,9%
Vianen	3,0%	4,5%	0,4%	1,0%	3,1%
Wijk bij Duurstede	3,2%	5,5%	1,0%	2,7%	3,6%
Woerden	4,2%	6,4%	2,9%	3,6%	4,6%
Zeist	6,8%	7,4%	1,7%	0,8%	6,6%
Totaal	12,6%	14,9%	10,2%	8,6%	12,8%

Tabel 3-6 Benodigde wachttijd in jaren naar inkomensgroep, per gemeente in de regio Utrecht, 2011-2014 (september)

	primaire doelgroep	secund. doelgroep	middeninkomens	hogere inkomens	totaal
Bunnik	4,8	4,7	x	x	4,7
De Bilt	6,0	6,3	x	x	6,1
De Ronde Venen	4,7	5,8	x	x	4,9
Houten	4,7	6,6	8,2	x	4,8
IJsselstein	4,8	6,4	x	x	5,6
Lopik	4,0	4,4	x	x	4,0
Montfoort	5,1	5,1	x	x	5,1
Nieuwegein	5,0	5,7	6,5	x	5,2
Oudewater	4,1	4,3	x	x	4,2
Stichtse Vecht	4,6	5,1	5,8	x	4,7
Utrecht	5,2	5,6	6,2	6,3	5,3
Utrechtse Heuvelrug	4,1	5,0	x	x	4,4
Vianen	5,3	6,3	x	x	5,5
Wijk bij Duurstede	4,9	5,3	x	x	5,1
Woerden	4,0	5,1	6,8	x	4,4
Zeist	4,0	4,8	x	x	4,2
Totaal	4,7	5,5	6,2	6,1	4,9

De scores worden beïnvloed door de 90%-norm die in 2011 is ingevoerd en het huurbeleid, waardoor de afgelopen jaren steeds meer woningen boven de aftoppingsgrenzen zijn aangeboden³.

De slaagkansen zijn in alle gemeenten het grootst voor de secundaire doelgroep. Zij hebben geen last van de 90%-norm en kunnen de hogere huurprijzen gemakkelijker betalen dan de primaire doelgroep. Dit geldt vooral voor de alleenstaanden, die het grootste deel van de secundaire doelgroep vormen. Aan woningzoekenden uit de midden- en hogere inkomensgroepen zijn sinds 2011 slechts kleine aantallen woningen verhuurd.

De benodigde wachttijden zijn in de meeste gemeenten het laagst bij de primaire doelgroep. Deze groep bestaat voor een groot deel uit zowel jonge als oude alleenstaanden. Het inkomen zelf lijkt een minder grote rol te spelen bij de wachttijden.

Herkomst

Tabel 3-7 en Tabel 3-8 laten de slaagkansen en wachttijden naar herkomst van de woningzoekenden zien. Bij de slaagkansen zien we dat lokale woningzoekenden in elke gemeente veruit de hoogste slaagkans hebben.

Uit de benodigde wachttijden komt een gemêleerder beeld naar voren. In sommige gemeenten (zoals IJsselstein en Lopik) hebben lokale woningzoekenden relatief weinig wachttijd nodig gehad, terwijl in andere (bijvoorbeeld Nieuwegein) de benodigde wachttijd van lokale woningzoekenden juist relatief lang is.

³ Notitie Betaalbaar aanbod in Utrecht, RIGO & WoningNet, 2014

Tabel 3-7 Slaagkans per jaar naar herkomst, per gemeente in de regio Utrecht, 2010-2013

	lokaal (gemeente)	regionaal	buiten de regio	totaal
Bunnik	9,9%	1,6%	0,2%	1,9%
De Bilt	12,9%	2,1%	1,4%	3,3%
De Ronde Venen	16,3%	2,0%	2,5%	5,7%
Houten	11,0%	2,3%	1,4%	3,9%
IJsselstein	11,4%	1,9%	1,1%	3,5%
Lopik	21,6%	2,7%	1,3%	4,1%
Montfoort	15,3%	1,6%	0,5%	3,2%
Nieuwegein	8,0%	2,2%	1,4%	3,5%
Oudewater	23,3%	2,9%	2,4%	4,2%
Stichtse Vecht	13,8%	2,1%	1,7%	4,4%
Utrecht	10,5%	4,0%	2,9%	7,8%
Utrechtse Heuvelrug	13,4%	3,1%	2,2%	4,9%
Vianen	12,0%	1,8%	0,9%	3,0%
Wijk bij Duurstede	11,9%	1,9%	1,8%	3,4%
Woerden	12,4%	2,1%	1,5%	4,5%
Zeist	13,4%	4,3%	3,0%	6,3%
Totaal	17,1%	8,1%	5,2%	12,0%

Tabel 3-8 Benodigde wachttijd in jaren naar herkomst, per gemeente in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)

	lokaal (gemeente)	regionaal	buiten de regio	totaal
Bunnik	4,2	5,2	x	4,8
De Bilt	5,7	6,5	5,7	6,1
De Ronde Venen	4,8	4,7	5,3	4,8
Houten	4,7	5,6	4,4	4,8
IJsselstein	4,4	5,7	5,6	5,2
Lopik	1,9	4,5	x	3,8
Montfoort	4,5	5,3	x	4,7
Nieuwegein	5,5	4,8	2,2	5,1
Oudewater	4,4	4,1	x	4,2
Stichtse Vecht	4,6	4,9	3,2	4,7
Utrecht	5,2	5,1	4,2	5,1
Utrechtse Heuvelrug	4,1	4,5	4,4	4,3
Vianen	5,2	5,4	5,5	5,4
Wijk bij Duurstede	5,0	5,5	3,9	5,1
Woerden	4,0	4,6	3,4	4,2
Zeist	4,0	4,1	3,3	4,0
Totaal	4,8	4,8	4,1	4,8

3.3 Conclusies

Uit de slaagkansen en benodigde wachttijden blijkt dat, onder de huidige regelgeving, vooral gezinnen moeite hebben om binnen een redelijke termijn een andere woning te vinden.

4 Nut en noodzaak van sturing

Door te sturen in de toewijzing willen de gemeenten in de regio Utrecht verdringingseffecten tegengaan.

In deze paragraaf gaat het om de vraag of woonruimteverdeling het juiste instrument is om de eventuele negatieve effecten van schaarste te verminderen. En zo ja, welke regels daarvoor nodig zijn.

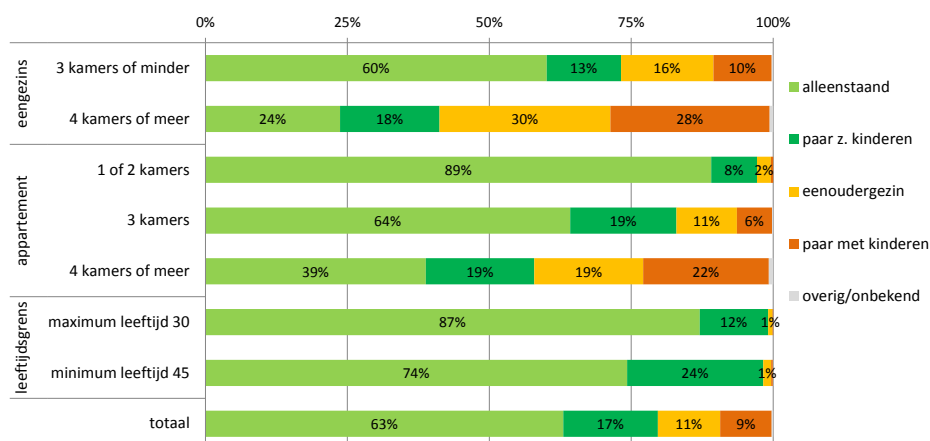
Daarvoor kijken we eerst naar de huidige verdeling per woningcluster (4.1). Vervolgens gaan we in op de toewijzingsregels (4.2) die kunnen worden gebruikt om te sturen.

4.1 Huidige verdeling

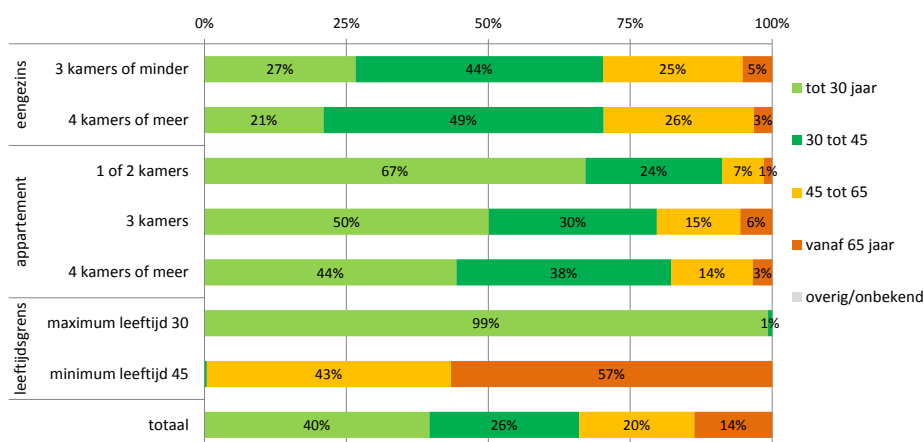
Figuur 4-1 t/m Figuur 4-4 laten voor de hele regio zien hoe de woningen in de clusters die we in dit onderzoek onderscheiden, de afgelopen jaren zijn verdeeld over diverse groepen woningzoekenden. Deze verdeling is de uitkomst van zowel de keuzes die woningzoekenden maken als de regels die op dit moment worden gehanteerd. We zien bijvoorbeeld dat grote woningen relatief vaak aan (eenouder)gezinnen worden toegewezen en dat jongeren vaak in appartementen terechtkomen.

De beleidsmatige vraag die voorligt is of deze verdelingen, in combinatie met effecten voor groepen in termen van slaagkansen en benodigde wachttijden, tot tevredenheid stemmen of nopen tot bijsturing. Daarbij kunnen overigens ook andere argumenten een rol spelen, zoals betaalbaarheid en het doelmatig benutten van de voorraad.

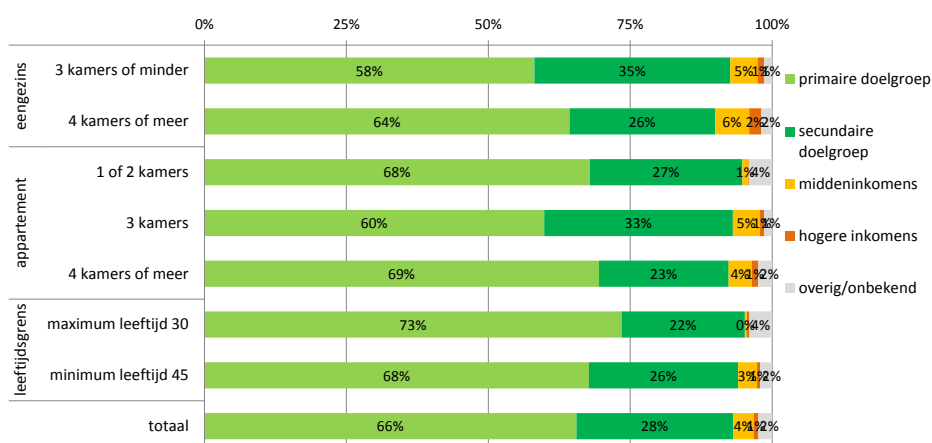
Figuur 4-1 Verhuringen per woningcluster naar huishoudentype, in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)



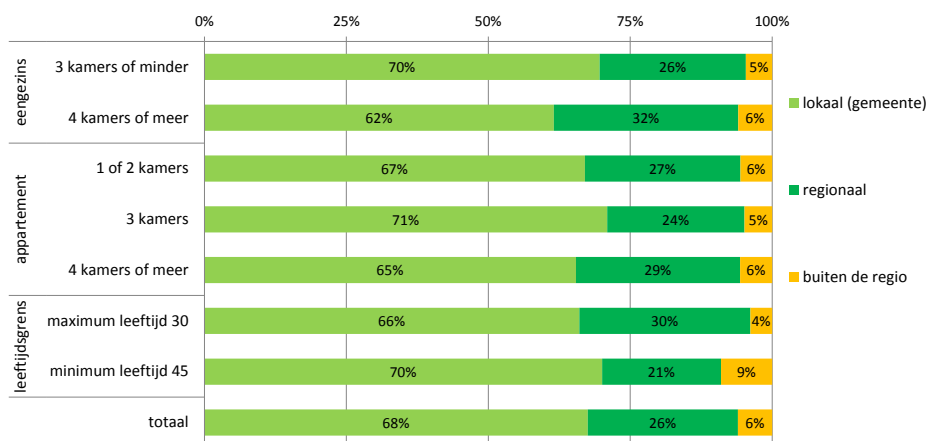
Figuur 4-2 Verhuringen per woningcluster naar leeftijdscategorie, in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)



Figuur 4-3 Verhuringen per woningcluster naar inkomensgroep, in de regio Utrecht, 2011-2014 (september)



Figuur 4-4 Verhuringen per woningcluster naar herkomst, in de regio Utrecht, 2010-2014 (september)



4.2 Sturing via toewijzingsregels

Via de huisvestingsverordening kan op diverse manieren worden gestuurd in de woonruimteverdeling. Het voert te ver om de voors en tegens hier uitputtend te behandelen. Vooruitlopend op de discussie hierover gaan we hier kort in op de belangrijkste regels die gemeenten kunnen hanteren en de huidige praktijk.

Huurinkomensnormen

Gemeenten kunnen huurinkomensnormen hanteren om ervoor te zorgen dat de huurprijs van de woning past bij het inkomen van de nieuwe huurder. Daarbij gaat het om voorrang voor woningzoekenden met een laag inkomen; minimumeisen zijn niet toegestaan. Bovendien mogen gemeenten corporaties niet beletten om de 90%-norm te kunnen halen. Hiervoor zijn huurinkomensnormen noodzakelijk. Momenteel wordt de onderstaande huurinkomenstabel gehanteerd:

Artikel 2.3.1 Verhouding inkomen – huurprijs

1. De huisvestingsvergunning wordt in geval van huurwoningen slechts verleend indien het inkomen van het huishouden in redelijke verhouding tot de huurprijs staat en wel met inachtneming van de volgende tabel (peildatum 1 januari 2013):

Tabel: Inkomen – Huurprijs

Inkomen	Huurprijs
€ 0 tot en met € 21.025	€ 0 tot en met € 681,02
€ 21.026 tot en met € 34.229	€ 374,44 tot en met € 681,02

2. Huurwoningen met een huurprijs vanaf € 469,27 tot en met € 681,02 kunnen, in afwijking van de in lid 1 weergegeven tabel inkomen-huur, worden verhuurd aan huishoudens met een inkomen tot € 45.822 (peildatum bedragen 1 januari 2013).

Uit Figuur 4-3 blijkt dat bijna alle woningen tot de huurtoeslaggrens worden toegewezen aan woningzoekenden uit de primaire of secundaire doelgroep. In hoofdstuk 3 zagen we dat de primaire doelgroep de laagste wachttijden heeft, terwijl de secundaire doelgroep de hoogste slaagkansen heeft.

Tot zover weinig reden voor (extra) sturing. Uit een onderzoek dat RIGO en Woning-Net eerder uitvoerden in opdracht van U10 is echter gebleken dat er negatieve effecten van schaarste aan betaalbare woonruimte zijn voor lage inkomensgroepen, niet in termen van slaagkansen en benodigde wachttijden, maar wel in termen van betaalbaarheid. Aan die uitkomsten is door de gemeenten (en corporaties) de conclusie verbonden de bestaande huurinkomensnormen aan te scherpen, waardoor een grotere deel van het aanbod gereserveerd wordt voor lage inkomens. Volgens de huidige planning worden de nieuwe normen nog in 2014 ingevoerd.

Woningbezettingnormen

Naast huurinkomensnormen kunnen gemeenten ook woningbezettingnormen opnemen in de huisvestingsverordening, om de verhouding tussen de grootte van de woning en de grootte van het huishouden te reguleren.

Uit de slaagkansen en wachttijden blijkt dat grote huishoudens meer moeite hebben om een woning te vinden dan kleine. Om verdringing van grote huishoudens te voorkomen worden woningbezettingnormen toegepast bij woningen vanaf 4 kamers in de gemeente Utrecht. Figuur 4-1 laat zien dat dit effect heeft: zowel grote eengezinswoningen als appartementen worden veel vaker toegewezen aan grotere huishoudens dan bijvoorbeeld kleine eengezinswoningen. Om de positie van grote huishoudens te verbeteren zouden de woningbezettingnormen kunnen worden uitgebreid naar meer gemeenten en woningen.

Doelgroeplabels

Gemeenten kunnen in de huisvestingsverordening regelen dat bij specifieke woningen bepaalde groepen woningzoekenden voorrang krijgen vanwege 'de aard' van de woning. Ook nu al wordt een deel van het aanbod gelabeld voor jongeren of ouderen. Uit de slaagkansen en wachttijden en verhuringen blijkt dat dit een positief effect heeft op de positie van deze groepen.

Er zouden (gezien de aantallen reacties, slaagkansen en wachttijden) wellicht minder woningen gelabeld kunnen worden voor ouderen. Bij deze woningen spelen echter vaak ook andere beleidsmatige argumenten, zoals het concentreren van ouderen rond zorgcentra en het bewaken van de leefbaarheid in ouderencomplexen.

Ook bij andere typen woningen kunnen naast verdringing ook doelmatigheidsoverwegingen reden zijn om te willen sturen via doelgroeplabels. Zo kan een gemeente het onevenwichtig en onrechtvaardig vinden dat schaarse studentenwoningen, waarin onrendabel is geïnvesteerd, toegewezen worden aan andere groepen woningzoekenden.

Lokaal maatwerk

Volgens de Huisvestingswet 2014 kunnen gemeenten voor maximaal 50% van het vergunningplichtige aanbod regionale bindingseisen stellen en voor maximaal de helft daarbinnen lokale bindingseisen.

Momenteel is in de regio Utrecht een binding aan de provincie verplicht en kunnen kleine kernen woningen reserveren voor lokale woningzoekenden. Figuur 4-4 laat zien dat onder de huidige regels de meeste woningen aan ingezetenen worden verhuurd. Eerder zagen we al dat lokale woningzoekenden relatief hoge slaagkansen hebben maar dat hun positie in termen van benodigde wachttijd per gemeente varieert.

5 Inspanningen

De gemeenten in de regio Utrecht werken op diverse manieren aan het verminderen van de schaarste aan goedkope huurwoningen.

Gemeenten dienen zich in te spannen om de schaarste op de woningmarkt op te heffen. Dat is de structurele oplossing voor het probleem. Toewijzingsregels kunnen alleen tijdelijk helpen om negatieve effecten van schaarste te verminderen. Ondertussen is er werk aan de winkel voor gemeenten en andere partijen om de schaarste zelf aan te pakken.

Het is dus zaak voor gemeenten om in hun onderbouwing voor het hanteren van toewijzingsregels aan te geven wat ze (van plan zijn te) doen om de schaarste te verminderen. Daarbij kunnen tal van maatregelen op het gebied van woonbeleid worden genoemd, waarvoor onder meer geput kan worden uit de woonvisie en prestatieafspraken.

Een voorbeeld

Hieronder geven wij enkele fictieve voorbeelden van inspanningen om schaarste aan te pakken, die een gemeente zou kunnen opnemen in de onderbouwing:

- “De gemeenten in de regio Utrecht hebben gezamenlijk afspraken gemaakt met Rijk / Provincie voor het bouwen van XXXXX woningen tot 2030. In de woningbouwopgave ligt de nadruk op woningen voor gezinnen.”
- “In de prestatieafspraken tussen gemeente A en de corporaties is het waarborgen van voldoende betaalbare huurwoningen een belangrijk onderwerp. Zij hebben afgesproken dat in 2020 minimaal X woningen tot de aftoppingsgrens behouden blijven.”
- “De komende 10 jaar worden 1.000 woningen onder de huurtoeslaggrens bijgebouwd. De gemeente levert een bijdrage door een verlaagde grondprijs te hanteren voor sociale woningbouw.”
- “Om de doorstroming binnen de bestaande voorraad te bevorderen wordt een seniorenmakelaar ingezet die ouderen die een eengezinswoning achterlaten helpt om passende woonruimte te vinden.”

Bijlagen

Bijlage 1 Inkomensgroepen

In dit onderzoek worden vier inkomensgroepen onderscheiden:

1. *Primaire doelgroep*: huishoudens die op grond van hun inkomen en vermogen in aanmerking kunnen komen voor huurtoeslag. De maximuminkomensgrenzen voor huurtoeslag in 2014 staan weergegeven in de onderstaande tabel.

Huishoudentype (primaire doelgroep)	2014
Eenpersoonshuishouden < 65 jaar	€ 21.600
Meerpersoonshuishouden < 65 jaar	€ 29.325
Eenpersoonshuishouden ≥ 65 jaar	€ 21.600
Meerpersoonshuishouden ≥ 65 jaar	€ 29.400

2. *Secundaire doelgroep*: huishoudens die niet tot de primaire doelgroep behoren en een jaarinkomen hebben tot € 34.678.
3. *Middeninkomens*: huishoudens met een jaarinkomen tussen € 34.678 en € 44.359.
4. *Hogere inkomens*: huishoudens met een jaarinkomen van meer dan € 44.359.

Bovenstaande grenzen gaan over 2014. Per jaar vanaf 2010 zijn de destijds geldende grenzen gehanteerd.