



Provinciale Staten

**Cluster** WL

**Uw kenmerk** -

**Ons kenmerk** DOC-00815666

**Bijlage(n)** 1

**Maastricht** 2 september 2025

**Verzonden** 2 september 2025

**Onderwerp**

G-25-014 Statenvoorstel inzake aanpassen 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' en uitvoering Motie 3148

Geachte Staten,

Hierbij bieden wij u het Statenvoorstel aan betreffende aanpassen 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' en uitvoering Motie 3148.

Uw Staten worden via dit voorstel gevraagd om in te stemmen met het wijzigingsbesluit voor het wijzigen van de 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' en afdoening van 'Motie 3148: Franssen c.s. inzake maatwerk starterslening'. Tot slot kennis te nemen van de voortgangsrapportage 2024 – 2025 (Q1 – Q2).

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris



# Statenvoorstel

## Wonen en Leefomgeving

<b>Onderwerp</b>	Aanpassen 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' en uitvoering Motie 3148
<b>Datum</b>	7 november 2025
<b>G-nummer</b>	G-25-014

## Samenvatting

Tijdens de Provinciale Statenvergadering van 1 november 2024 hebben de Staten via Motie 3248<sup>1</sup> gevraagd om meer maatwerk in de startersleningen, zodat het uitgangspunt van 20% woningaanbod voor starters in alle Limburgse gemeenten haalbaar blijft.

Met deze Motie is geborgd dat alle gemeenten in de Provincie Limburg zoveel mogelijk starters kunnen helpen en 20% woningaanbod voor starters beschikbaar is.

Zo zijn er in het afgelopen jaar door diverse gemeenten ontheffing gevraagd ten aanzien van de maximale koopsom van € 280.000,- zoals beschreven in de Verordening Startersleningen Provincie Limburg.

Voor 2026 wordt voorgesteld de 'Verordening Startersleningen' aan te passen: de maximale koopsom wordt gelijk getrokken met de provinciale betaalbaarheidsgrens, het maximale leenbedrag is niet meer 20% van de maximale aankoopssom en de provinciale bijdrage wordt verlaagd van 75% naar 50%.

Door deze wijzigingen wordt het aanbod voor starters vergroot, blijft de regeling financieel verantwoord en kan het revolverend fonds blijven functioneren.

Het huidige toegekende krediet is naar verwachting voor 2026 toereikend, mede door eerdere ophogingen van het toegekende provinciale krediet aan Stimuleringsfonds volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn).

## Voorstel

1. In te stemmen met het bijgevoegde wijzigingsbesluit 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' en publicatie in het Provinciaal Blad.
2. Uitvoering geven aan 'Motie 3148: Franssen c.s. inzake maatwerk starterslening'.

## Aanleiding en bestuurlijke context

Bij de bepaling van het benodigde krediet voor 2026 is de provinciale bijdrage een belangrijke factor. In lijn met het financieel advies uit voorgaande jaren, zie hiervoor Statenvoorstel (G-24-030, besproken in PS op 1 november 2024)<sup>2</sup>, het provinciaal kader Sturing in Samenwerking (SiS) 3.0 én hetgeen door andere provincies wordt bijgedragen aan startersleningen (voor zover men daar al voor de Startersregeling gekozen heeft), wordt voor 2026 het besluit aan PS voorgelegd om de provinciale bijdrage te verlagen van 75% naar 50%. Ook bij 50% provinciale bijdrage kan de regeling 'Startersleningen' succesvol worden gecontinueerd.

---

<sup>1</sup> [Gewijzigde Motie 3148 Franssen c.s. inzake maatwerk starterslening Limburg - iBabs Publieksporaal](#)

<sup>2</sup> [Agenda Limburg - \(PS\) Provinciale Staten Statenvergadering \(Begroting 2025 en Najaarsnota 2024\) vrijdag 1 november 2024 09:30 - 20:27 - iBabs Publieksporaal](#)



De Provincie Limburg draagt tot nog toe 75% bij aan elke Starterslening en de Limburgse gemeenten 25%. Door de hogere bijdrage van de Provincie werden gemeenten gemotiveerd om mee te (blijven) doen met de Startersleningen. De Provincie heeft in het verleden gekozen voor deze hogere bijdrage vanwege de terugtrekking van het Rijk destijds (voorheen droeg de Provincie en gemeenten ieder 25% bij en het Rijk 50%).

De financiële kaders van SIS 3.0 stellen echter een maximum aan de provinciale cofinanciering van 50%. Daarnaast is in SiS een sectorlimiet van 30% opgenomen om risicoconcentratie binnen één sector te voorkomen. Deze sectorlimiet zal met dit voorstel in 2026 niet worden overschreden.

## **Bevoegdheid**

Bij akkoord door uw Staten voor de verlaging van de provinciale bijdrage naar 50% vanaf 2026, het ophogen van de maximale koopsom en het aanpassen van het maximaal leenbedrag vergt dit een aanpassing van de provinciale verordening middels een wijzigingsbesluit.

## **Beoogd resultaat**

Aanpassing van de 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg', publicatie hiervan in het Provinciaal Blad en uitvoering van 'Motie 3148 Franssen c.s. inzake maatwerk starterslening'.

## **Argumenten**

### **Terugblik en Motie 3148**

Tijdens de Provinciale Statenvergadering van 1 november 2024 hebben de Staten via Motie 3148 Franssen c.s. inzake maatwerk starterslening opgedragen om:

- Voor het jaar 2025 desgewenst maatwerk te hanteren op basis van de huidige verordening zodat ook voor gemeentes waar de 20% aanbod niet gehaald wordt, het gehanteerde uitgangspunt van ten minste 20% woningaanbod voor die betreffende gemeente alsnog waargemaakt kan worden
- Een voorstel uit te werken, gericht op de vaststelling van een nieuwe verordening voor 2026, waarin gewaarborgd is dat per gemeente 20% van het woningaanbod in aanmerking komt voor startersleningen.

Met deze Motie is geborgd dat alle gemeenten in de Provincie Limburg zoveel mogelijk starters kunnen helpen en 20% woningaanbod voor starters beschikbaar is.

Zo zijn er in het afgelopen jaar door diverse gemeenten ontheffing gevraagd ten aanzien van de maximale koopsom van € 280.000,- zoals beschreven in de Verordening Startersleningen Provincie Limburg.

### **Aanpassing 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg'**

De feitelijke looptijd van de Verordening Startersleningen Provincie Limburg is beperkt tot en met 31 december 2027, waarbij potentiële gebruikers van de regeling tot en met 31 december 2027 een leningsverzoek kunnen indienen bij SVn zolang hiertoe ruimte is binnen het beschikbaar gestelde krediet. Gelet op de huidige einddatum zal Q4 2027 tijdig een voorstel worden voorbereid tot mogelijke verlenging van de looptijd. Hierbij zal de Startersregeling worden geëvalueerd als beleidsinstrument waarbij ook het revolverend karakter wordt betrokken. Instemmen voor de verlaging van de provinciale bijdrage naar 50% vanaf 2026, het ophogen van de maximale koopsom en het loskoppelen van de 20% maximaal leenbedrag van de maximale koopsom. Dit vergt een aanpassing van de provinciale verordening dat middels een wijzigingsbesluit (zie hiervoor bijlage 1) dient te worden voorgelegd aan PS en als bijlage is toegevoegd bij het PS voorstel.

**Motie 3148: Franssen c.s. inzake maatwerk Starterslening**

Om invulling te geven aan 'Motie 3148: Franssen c.s. inzake maatwerk starterslening' zijn in het afgelopen jaar aan acht<sup>3</sup> gemeenten ontheffingen verleend. Om invulling te geven aan de motie en meer uniformiteit te creëren en aanhaking te vinden met overig woonbeleid van de Provincie Limburg wordt voorgesteld om € 345.000,- als nieuwe maximale koopsom te hanteren. Daarbij staat het gemeenten vrij om zelf maatwerk toe te passen binnen de regeling. Gemeenten kunnen er zelf voor kiezen om een lagere maximale koopprijs te hanteren. Een hogere maximale koopprijs blijft, met goedkeuring van GS, ook mogelijk. Hiermee vergroten we het aanbod voor starters in de hele provincie. Alleen de meest noordelijke gemeente Gennep en Mook en Middelaar maken dan nog gebruik van een ontheffing ten aanzien van de maximale koopsom, met een maximale koopsom van € 348.000,-. De landelijke betaalbaarheidsgrenzen voor koopwoningen worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex (CPI). Limburg kent een woningmarkt die afwijkt van de andere delen in Nederland. In 2023 hebben de Limburgse Woondealpartners daarom met elkaar afgesproken hoe om te gaan met de landelijke betaalbaarheidsgrens, zoals opgenomen in de definitie van een betaalbare woning. Hiertoe zijn drie categorieën voor "betaalbare woningen" tot stand gekomen die ieder een grens kennen. Deze betaalbaarheidsgrenzen voor Limburg worden eveneens, op basis van de landelijke indexatie, ook geïndexeerd.<sup>4</sup> de bovengrens van betaalbare koopwoningen laag en midden bedraagt in 2025: € 345.000,-. De nieuwe maximale koopsom van de Startersregeling aan op de provinciale betaalbaarheidsgrens, die is afgestemd met alle Limburgse gemeenten in de Woondeal. Ten tijden van het ingeven van deze stukken is nog niet bekend welke provinciale betaalbaarheidsgrenzen voor 2026 gaan gelden.

**Maximaal leenbedrag**

In de huidige 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' is het maximale leenbedrag 20% van de maximale aankoopssom. Dus een maximaal leenbedrag van € 56.000,-.

Uit gegevens van SVn blijkt dat het gemiddelde leenbedrag van de starterlening (landelijk) sinds de start € 31.171,44 bedraagt en vanaf 2017 is dat € 33.139,24. Daarbij dient aangetekend te worden dat de bedragen in eerdere jaren lager waren mede door andere NHG (Nationale hypotheekgarantie) maxima. De maximale leenbedragen die landelijk gehanteerd worden door partijen liggen eveneens lager dan in Limburg. De Provincie Limburg is de enige provincie in Nederland die middelen vrijmaakt voor de Startersregeling. Alle gemeenten in de provincie zijn aangesloten bij de regeling. Wanneer er gekeken wordt naar de recentelijke stijging van de NHG grenzen en de maximale bedragen dan kan er nu het beste uitgaan worden van gemiddeld € 35.000 per lening.<sup>5</sup>

Daarbij komt in jaarrapportage van SVn naar voren dat in 2024 in Limburg en Q1 en Q2 2025 gemiddeld gezien een bedrag wordt geleend van afgerond € 38.000,-. Op basis van deze gegevens wordt voorgesteld om het maximaal leenbedrag te verlagen naar € 40.000,-. Zo kunnen we met ophogen van het maximaal leenbedrag nog steeds zoveel mogelijk starters helpen. Door het maximale leenbedrag niet meer te koppelen als 20% aan de maximale koopsom verkleinen we ook het risico's op defaults bij starters, omdat de maximale leenbedragen niet zullen toenemen. Met het ophogen van de maximale koopsom wordt wel een groter aanbod toegankelijk voor starters.

**Krediet**

---

<sup>3</sup> Deze acht gemeenten zijn: Peel en Maas, Roermond, Bergen, Gennep, Leudal, Mook en Middelaar, Nederweert en Weert.

<sup>4</sup> [https://sharepoint.prvlimburg.nl/sites/B16\\_W01/DOS-00066738/Document/Nota%20-%20Betaalbaarheid%20Wonen%20Limburg.pdf](https://sharepoint.prvlimburg.nl/sites/B16_W01/DOS-00066738/Document/Nota%20-%20Betaalbaarheid%20Wonen%20Limburg.pdf)

<sup>5</sup> Deze Cijfers ontvangen via de relatiemanager van SVn en komen van de afdeling Finance van SVn.



De Startersleningen is een revolverend financieel instrument. De ontvangen aflossingen van eerder afgesloten Startersleningen worden door SVn (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten) ter beschikking gesteld voor nieuwe startersleningen. Rekening houdend met het voorliggende besluit tot verlaging van de provinciale bijdrage komt het revolverend karakter van de Startersleningen inmiddels in zicht. De aflossingen op de eerder verstrekte Startersleningen zijn weliswaar op jaarbasis nog niet toereikend om de provinciale bijdrage voor nieuwe Startersleningen te dekken (zie tabel 1.1 hieronder). Mede vanwege de forse ophoging van het krediet eind 2024 zal naar verwachting het huidige kredietplafond toereikend zijn voor de verwachte trekkingen in 2026. Uit de voortgangsrapportage (zie bijlage 2) blijkt dat het aantal verstrekte leningen in 2024 licht is afgezwakt naar 710 (in 2023: 801 leningen). In de periode van 1 januari 2025 tot 30 juni 2025 zijn 343 Startersleningen verstrekt. Het is te verwachten dat het aantal verstrekte leningen tot het einde van het jaar zal verdubbelen tot ca. 700 leningen. Kanttekening die we hierbij kunnen plaatsen is dat dit ook de verwachting was over 2024 maar deze verwachting niet is uitgekomen.

Bij de bepaling van de benodigde kredietophoging voor 2026 is de provinciale bijdrage een belangrijke factor. In lijn met het financieel advies uit voorgaande jaren wordt voor 2026 het besluit aan PS voorgelegd om de provinciale bijdrage te verlagen van 75% naar 50%, in lijn met het provinciaal kader Sturing in Samenwerking 3.0 (en in lijn met hetgeen bij andere provincies wordt bijgedragen, voor zover men daar al voor de Startersregeling gekozen heeft). Ook bij 50% provinciale bijdrage kan de Startersleningen succesvol worden gecontinueerd.

In 2022 is het provinciale krediet opgehoogd met € 22 mln., in 2023 met € 12 mln., in 2024 met € 14,65 mln. en in 2025 met € 31,2 mln. Het totale provinciale krediet voor de Startersleningen bedraagt daardoor actueel € **140,15 mln.** Hiervan is per 25 juni 2025 nog € 31,7 mln. beschikbaar.

Overzicht provinciale bijdragen en aflossingen op Startersleningen sinds 2018:

Jaartal	Provinciale bijdrage	Aantal leningen	Aflossingen lopende leningen	Tekort aan provinciaal krediet
2018	€ 7.643.059,50	402	€ 3.203.459,69	€ 4.439.599,81
2019	€ 6.691.609,97	346	€ 3.630.723,13	€ 3.060.886,84
2020	€ 7.364.415,00	363	€ 5.068.793,45	€ 2.295.621,55
2021	€12.624.959,25	516	€ 5.887.427,73	€ 6.737.531,52
2022	€15.583.291,50	556	€ 6.603.032,58	€ 8.980.258,92
2023	€ 23.023.047,65	799	€ 4.276.695,71	€ 18.746.351,94
2024	€ 20.391.889,-	710	€ 5.383.958,-	€ 15.007.931,-

Tabel 1.1

Het negatieve verschil tussen ontvangen aflossingen en het provinciale deel van nieuw verstrekte startersleningen bedraagt in 2024 € 15.007.931 welk verschil is opgevangen via de verhoging van het krediet in 2024 resp. 2025. In vergelijking met een jaar eerder (2023) is het tekort licht afgenomen. De gegevens voor 2025 zijn nog niet compleet in beeld, omdat het jaar nog niet is afgelopen.

### Krediet 2026



Kijkend naar de cijfers t/m 1<sup>e</sup> kwartaal 2025 en voorgaande jaren zijn voor het bepalen van het benodigde krediet in 2026 de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Er worden 700 Startersleningen verstrekt (op basis van gemiddelde aantal leningen van de afgelopen 3 jaar, naar boven afgerond);
- De verhouding van gemeentelijke en provinciale bijdrage per lening wordt per 1 januari 2026 aangepast naar 50%/50%;
- De gemiddelde provinciale bijdrage per Starterslening zou op basis van 75% bijdrage € 30.000<sup>6</sup> bedragen, op basis van 50% wordt de gemiddelde provinciale bijdrage per starterslening € 20.000;
- Verwachte aflossingen voor geheel 2026 bedragen € 7 mln.<sup>7</sup>. Dit bedrag is vooralsnog niet meegeteld in de beschikbare ruimte voor SVn. In 2024 is in totaal € 6,9 mln. aan aflossing ontvangen. Tot en met 1<sup>e</sup> halfjaar 2025 is afgerond € 4,25 mln. aan aflossing ontvangen. Extrapolatie van dit laatste bedrag naar eind 2025 zou inhouden dat over geheel 2025 dan € 8,5 mln. aflossing wordt ontvangen.

Het benodigde bedrag voor de provinciale bijdrage in 2026 op basis van bovenstaande uitgangspunten is € 14 mln. (700 leningen \* € 20.000 per lening). Dit benodigde bedrag kan naar verwachting uit de thans beschikbare ruimte ad € 31,7 mln. aan SVn worden verstrekt. Een eventueel tekort aan krediet kan worden opgelost door verhoging van het totale kredietbedrag. Dit krediet kan door Gedeputeerde Staten worden verhoogd, nadat PS om wensen en bedenkingen is gevraagd.<sup>8</sup> Alle bedragen zijn gebaseerd op aanpassing van de provinciale bijdrage per lening van 75% naar 50%, aansluitend op het financieel advies van afgelopen periode. Het actuele kredietplafond ad € 140,15 mln. ligt momenteel iets onder de 30% sectorlimiet van SiS (zie voor toelichting hierna onder financiële aspecten). Voor de aanpassing van de provinciale bijdrage dient de 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' te worden aangepast, ter besluitvorming door uw Staten.

### Risico's en kanttekeningen

De Provincie Limburg draagt tot nog toe 75% bij aan elke Starterslening en de Limburgse gemeenten 25%. Door de hogere bijdrage van de Provincie werden gemeenten gemotiveerd om mee te (blijven) doen met de Startersleningen. De Provincie heeft in het verleden gekozen voor deze hogere bijdrage vanwege de terugtrekking van het Rijk destijds (voorheen droeg de Provincie en gemeente ieder 25% bij en het Rijk 50%).

<sup>6</sup> De stijging van het gemiddelde aangevraagde bedrag in 2026 ten opzichte van 2025 (€28.720) wordt op 4,5% geschat, uitgaande van de CBS-historie van de ontwikkeling van de bouwkosten van nieuwbouwwoningen. Index april 2025 + 4,5%, t.o.v. gemiddelde provinciale bijdrage ad € 28.720 in 2024 (totale provinciale bijdrage € 20,391 mln./710 leningen) = € 30.000. Deze bijdrage is berekend op basis van 75%, bij 50% is de benodigde provinciale bijdrage lager.

<sup>7</sup> Aflossing 2024 totaal € 6,898 mln. Aflossing t/m jun25 € 4,25 mln. (voor heel jaar € 8,5 mln.). Cijfers uit Mijn SVN d.d. 8-7-2025.

Uitgangspunt van aflossing 2024, naar boven afgerond.

<sup>8</sup> Stel dat na € 10 mln. trekking onder krediet medio 2025, er eind 2025 nog € 5 mln. wordt getrokken, dan is er begin 2026 nog € 16,7 mln. krediet over (21,7 mln. – 5 mln..). Dat is toereikend voor de verwachte trekkingen in 2026. Dit zou betekenen dat pas eind 2026 een ophoging van krediet aan PS wordt voorgelegd.

De ruimte voor trekkingen in 2026 is berekend zonder rekening te houden met nog te ontvangen aflossingen. In 2e helft 2025 zal circa € 4 mln. aflossing worden ontvangen en in 2026 circa € 7-8 mln. Het is goed mogelijk dat er pas later in 2027 een kredietophoging nodig is. Dit is medio 2026 dan wederom te berekenen op basis van daadwerkelijk ontvangen aflossingen en uitzettingen t/m eind 2025.



Zoals bij het vorige Statenvoorstel (G-24-030, besproken in PS op 1 november 2024)<sup>9</sup> al was geconstateerd, stellen de financiële kaders van SIS 3.0 echter een maximum aan de provinciale cofinanciering van 50%. Daarnaast is in SiS een sectorlimiet van 30% opgenomen om risicoconcentratie binnen één sector te voorkomen. Deze sectorlimiet werd met de kredietverhoging van 2025 zoals door PS eind 2024 besloten (nog gebaseerd op 75% provinciale bijdrage) overschreden. In het geval dat de provinciale bijdrage op 75% gehandhaafd zou blijven, betekent dit dat de provinciale cofinanciering per starterslening niet voldoet aan de kaders van SiS 3.0. Ook zou dit gelet op de hierboven beschreven uitgangspunten betekenen dat de provinciale bijdrage in 2026 hoger zou moeten zijn. Naar verwachting is bij 700 startersleningen en een provinciale bijdrage per lening van € 30.000 dan een provinciaal krediet van € 21 miljoen nodig. Dit zal de beschikbare ruimte begin 2026 ad € 16,7 mln. overstijgen (zie voetnoot) zodat reeds in 2026 een kredietverhoging aan de orde is, welke naar verwachting de 30% sectorlimiet zal overstijgen.

Het voorliggend voorstel om de provinciale bijdrage terug te brengen naar 50% betekent voor gemeenten een verdubbeling van hun bijdrage aan de Startersleningen (van 25% naar 50% per starterslening). Deze bijstelling naar 50% provinciale bijdrage is tevens in lijn met het landelijk beeld: als provincies nog bijdragen aan de Startersregeling, dan is deze bijdrage maximaal 50%. Op dit moment is de Provincie Limburg de enige provincie die budget met 75% provinciale bijdrage beschikbaar stelt voor de Startersregeling.

Uit de interviews, in het kader van de externe evaluatie uit 2022, komt naar voren dat de meeste gemeenten geen voorstander zijn van verhoging van de gemeentelijke bijdrage naar 50%. Bij sommige gemeenten komt dit standpunt voort vanuit de gedachte dat een hogere gemeentelijke bijdrage ten kosten kan gaan van het aantal leningen dat er verstrekt kan worden. Daarnaast betreft de Startersregeling een revolverend krediet waar in feite geen inzet van extra budget nodig is zodat dit geen valide argument is, tenzij er sprake is van een (beperkte) risicoreserve zoals de Provincie hanteert.

### **Financiën**

Het voorstel om de provinciale bijdrage naar 50% te verlagen, is in lijn met het voorstel dat was opgenomen in het financieel advies inclusief oplegger uit 2024 (zie bijlage 3). Samengevat luidde het financieel advies bij het voorgaande voorstel om de provinciale bijdrage te beperken tot maximaal 50% van de starterslening zodat conform de kaders zoals gesteld in Sturing in Samenwerking (SiS) 3.0 sprake is van (minimaal) 50% cofinanciering.

Door verlaging van de provinciale bijdrage naar 50% wordt tevens bereikt dat de sectorlimiet zoals opgenomen in SiS 3.0 minder snel wordt bereikt. In SiS 3.0 is een sectorlimiet van 30% als maximale grens opgenomen voor investeringen in één bepaalde sector van de totale provinciale investeringsportefeuille. De door SVn te verstrekken starters- en stimuleringsleningen behoren tot dezelfde sector (nl. leningen aan particuliere woningeigenaren verstrekt door SVn). Ultimo 2024 is de omvang van de totale provinciale investeringsportefeuille € 958,1 mln. De maximale limiet (30%) bedraagt daarmee € 287,43 mln. Na aftrek van het bedrag aan uitstaande stimuleringsleningen ad € 126,85 mln. bedraagt de ruimte voor startersleningen momenteel € 160,58 mln. Het huidige kredietplafond van € 140,15 mln. past binnen deze limiet. Mocht een kredietophoging in 2027 nodig blijken, dan is dat binnen de actuele limiet mogelijk. Aanvullende financiële aspecten zijn uitgewerkt in het Financieel Advies Startersleningen, zie hiervoor bijlage 3.

---

<sup>9</sup> [Agenda Limburg - \(PS\) Provinciale Staten Statenvergadering \(Begroting 2025 en Najaarsnota 2024\) vrijdag 1 november 2024 09:30 - 20:27 - iBabs Publieksporaal](#)



## **Communicatie**

Het wijzigingsbesluit ten aanzien van 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' zal op 1 januari 2026 gepubliceerd worden op de website: [www.lokaleregelgeving.overheid.nl/](http://www.lokaleregelgeving.overheid.nl/)

Daarbij zullen de gemeenten via hun contactpersoon van de Startersregeling geïnformeerd via een GS brief. Tot slot zal dit ook worden meegenomen in de nieuwsbrief Wonen en Leefbaarheid die wordt gedeeld met wooncollega's van verschillende gemeenten en SVn.

## **Vervolg**

In Q4 2026 zal er een nieuw voorstel worden voorgelegd aan uw Staten inzake Startersleningen. Betreft de voortgang van voorgaand jaar en de kredietfaciliteit 2027.

## **Bijlagen:**

1. Wijzigingsbesluit ten aanzien van 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg';
2. Voortgangsrapportage Startersleningen 2024 – 2025 (Q1 – Q2);
3. Oplegger bij financieel advies Startersleningen;
4. Financieel advies Startersleningen.



**ONTWERPBESLUIT  
PROVINCIALE STATEN  
VAN LIMBURG**

**No: G- 25-014**

**Onderwerp:** Aanpassen 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' en uitvoering Motie 3148

Provinciale Staten van Limburg;  
gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten van Limburg van  
besluiten:

1. In te stemmen met het bijgevoegde wijzigingsbesluit 'Verordening Startersleningen Provincie Limburg' en daartoe bijgaand PS-voorstel inclusief aanbiedingsbrief vast te stellen en toe te zenden aan Provinciale Staten;
2. Uitvoering geven aan 'Motie 3148: Franssen c.s. inzake maatwerk starterslening'.

Aldus vastgesteld door Provinciale Staten van Limburg in hun vergadering van 7 november 2025.

De heer mr. A.O.J. Pregled, griffier

De heer E.G.M. Roemer, voorzitter

## PROVINCIAAL BLAD

Officiële naam regeling: Wijzigingsbesluit Verordening Startersleningen Provincie Limburg  
Citeertitel: Wijzigingsbesluit Verordening Startersleningen Provincie Limburg  
Naam ingetrokken regeling: n.v.t.  
Besloten door: Provinciale Staten  
Onderwerp: Wijziging Verordening Startersleningen Provincie Limburg  
Wettelijke grondslag(en)  
of bevoegdheid waarop  
de regeling is gebaseerd: Provinciewet en de Algemene wet bestuursrecht  
Datum inwerkingtreding: 1 januari 2026  
Verantwoordelijk Cluster: Wonen en leefomgeving

Provinciale Staten van Limburg maken ter voldoening aan het bepaalde in de Provinciewet en de Algemene wet bestuursrecht bekend dat zij in hun vergadering van 7 november 2025 hebben vastgesteld:

### WIJZIGINGSBESLUIT VERORDENING STARTERSLENINGEN PROVINCIE LIMBURG

**Artikel 1 Wijziging Verordening Startersleningen Provincie Limburg (Pb. 15 april 2020, nr. 2257 en laatst gewijzigd bij Pb. 23 november 2023, nr. 13763)**

De Verordening Startersleningen Provincie Limburg (Pb. 15 april 2020, nr. 2257 en laatst gewijzigd bij Pb. 23 november 2023, nr. 13763) wordt als volgt gewijzigd:

**A.**

**Artikel 4 (Looptijd van de Verordening en provinciale budget ten behoeve van het fonds), vijfde lid, luidende:**

‘Uit het Stimuleringsfonds startersregeling Provincie Limburg kunnen Gedeputeerde Staten tot en met 31 december 2027 trekkingsrechten toekennen aan deelnemende gemeenten waarmee startersleningen voor maximaal 75% worden gefinancierd.’

wordt in zijn volledigheid vervangen door:

‘Uit het Stimuleringsfonds startersregeling Provincie Limburg kunnen Gedeputeerde Staten tot en met 31 december 2027 trekkingsrechten toekennen aan deelnemende gemeenten waarmee startersleningen voor maximaal 50% worden gefinancierd.’

**B.**

**Artikel 6 (Aanspraak op de bijdrage)**, derde lid, luidende:

‘Alle Limburgse gemeenten kunnen een deelnemingsovereenkomst met SVn sluiten, een gemeentelijke verordening met betrekking tot startersleningen vaststellen en een gemeentelijke bijdrage voor de gemeentelijke “startersregeling” ter beschikking stellen en op de Gemeenterekening Starterslening bij SVn storten. Op basis hiervan kunnen zij door middel van een gemotiveerd verzoek aan Gedeputeerde Staten van Limburg provinciale trekkingsrechten aanvragen. Dit kan op ieder gewenst moment geschieden. Gemeenten die voor het eerst trekkingsrechten bij Gedeputeerde Staten van Limburg aanvragen dienen de gemeentelijke verordening startersregeling en de deelnemingsovereenkomst met SVn te overleggen.’

wordt in zijn volledigheid vervangen door:

‘Alle Limburgse gemeenten kunnen een deelnemingsovereenkomst met SVn sluiten, een gemeentelijke verordening met betrekking tot startersleningen vaststellen en een gemeentelijke bijdrage voor de gemeentelijke “startersregeling” ter beschikking stellen en op de Gemeenterekening Starterslening bij SVn storten. Op basis hiervan kunnen zij door middel van een schriftelijk gemotiveerd verzoek aan Gedeputeerde Staten van Limburg provinciale trekkingsrechten aanvragen. Dit kan op ieder gewenst moment geschieden. Gemeenten die voor het eerst trekkingsrechten bij Gedeputeerde Staten van Limburg aanvragen dienen de gemeentelijke verordening startersregeling en de deelnemingsovereenkomst met SVn te overleggen.’

**C.**

**Artikel 9 (Hoogte van de starterslening)**, luidende:

‘De hoogte van een starterslening bedraagt maximaal 20% van de koop(/-aanneem)som van een woning met een maximum van € 56.000,- per starterslening. Gedeputeerde Staten kunnen de hoogte van de starterslening in de Verordening Startersleningen Provincie Limburg wijzigen.’

wordt in zijn volledigheid vervangen door:

‘De hoogte van een starterslening bedraagt maximaal € 40.000,- per starterslening. Gedeputeerde Staten kunnen de hoogte van de starterslening in de Verordening Startersleningen Provincie Limburg wijzigen.’

**D.**

**Artikel 10 Koop(/aanneem)som van de woning**, eerste lid, luidende:

‘Deze verordening is uitsluitend van toepassing op aanvragen voor startersleningen ten behoeve van de aankoop van een woning zoals omschreven in artikel 8 met een koop(/-aanneem)som tot maximaal € 280.000,-. Gedeputeerde Staten kunnen de hoogte van de koop(/-aanneemsom in de Verordening Startersleningen Provincie Limburg wijzigen.’

wordt in zijn volledigheid vervangen door:

‘Deze verordening is uitsluitend van toepassing op aanvragen voor startersleningen ten behoeve van de aankoop van een woning zoals omschreven in artikel 8 met een koop(/-aanneem)som tot maximaal € 345.000,-. Gedeputeerde Staten kunnen de hoogte van de koop/-aanneemsom in de Verordening Startersleningen Provincie Limburg wijzigen.’

### **Artikel II Overgangsrecht**

Aanvragen voor trekkingsrechten die op basis van de Verordening Startersleningen Provincie Limburg (Pb. 15 april 2020, nr. 2257 en laatst gewijzigd bij Pb. 23 november 2023, nr. 13763) zijn ingediend en waarover bij inwerkingtreding van deze wijzigingen nog niet is beslist, worden geacht op basis van de middels dit wijzigingsbesluit gewijzigde Verordening Startersleningen Provincie Limburg te zijn ingediend, tenzij Gedeputeerde Staten van oordeel zijn dat de betreffende gemeente in haar belangen wordt geschaad. In dat laatste geval handelen Gedeputeerde Staten overeenkomstig de Verordening Startersleningen Provincie Limburg zoals deze golden voor de inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit (Pb. 15 april 2020, nr. 2257 en laatst gewijzigd bij Pb. 23 november 2023, nr. 13763).

### **Artikel III Inwerkingtreding**

Dit wijzigingsbesluit treedt in werking op 1 januari 2026.

Aldus besloten in de vergadering van Provinciale Staten, gehouden op 7 november 2025.

Provinciale Staten voornoemd

de voorzitter,

dhr. E.G.M. Roemer

de griffier,

dhr. mr. A.O.J. Pregled

Uitgegeven: (datum)

# Voortgangsrapportage Startersleningen

2024 – Q1 & Q2 2025

## 1. Aantal leningen

In onderstaand figuur 1 wordt het totaal aantal leningen per gemeente weergegeven voor het jaar 2024 en kwartaal één en twee van het jaar 2025.

Figuur 1

Gemeente	Aantal leningen 2024	Aantal leningen Q1 – Q2 2025	Aantal reserveringen
Beek	9	6	2
Beekdaelen	23	3	3
Beesel	8	6	3
Bergen(L)	7	2	3
Brunssum	23	6	8
Echt-Susteren	22	10	6
Eijsden-Margraten	0	0	0
Gennep	6	12	5
Gulpen-Wittem	6	2	3
Heerlen	69	37	24
Horst aan de Maas	23	9	4
Kerkrade	42	18	6
Landgraaf	27	9	4
Leudal	20	11	4
Maasgouw	11	5	4
Maastricht	29	25	11
Meerssen	11	1	0
Mook en Middelaar	3	1	0
Nederweert	2	2	0
Peel en Maas	13	2	1
Roerdalen	20	11	1
Roermond	54	29	13
Simpelveld	4	3	0
Sittard-Geleen	76	40	13
Stein	13	8	3
Vaals	1	2	0
Valkenburg	2	0	0
Venlo	105	54	22
Venray	37	14	2
Voerendaal	4	1	1
Weert	40	14	11
<b>Totaal</b>	<b>710</b>	<b>343</b>	<b>157</b>

Waarom bij de gemeente Eijsden-Margraten het aantal leningen (in cofinanciering met de Provincie) in 2024 en Q1 en Q2 2025 op nul staat is te verklaren door het volgende:

De gemeente Eijsden-Margraten heeft naast de Startersregeling in cofinanciering met de Provincie Limburg nog een eigen Startersregeling lopen zonder cofinanciering met de Provincie Limburg. Deze Startersregeling gaat tot een maximale koopprijs voor een bestaande of nieuwbouwwoning tot € 369.750,- met daarbij een maximale leenbedrag voor € 68.850,-.

## 2. Gemiddeld leenbedrag

In onderstaand figuur 2 is te zien dat in 2024 in Limburg en Q1 en Q2 2025 gemiddeld gezien een bedrag wordt geleend van afgerond € 38.000,-. Op basis van deze gegevens wordt voorgesteld om het maximaal leenbedrag te verlagen naar € 40.000,-.

Figuur 2

Gemiddeld leenbedrag	Aandeel Provincie	Verstreckte hoofdsom	Aantal leningen	Jaar
€ 38.268,90	€ 20.406.889	€ 27.209.185,96	711	2024
€ 38.890,25	€ 10.442.032	€ 13.922.710,32	358	2025

In onderstaand figuur 3 is te zien dat momenteel het aantal debiteuren met een achterstand van >3 maandtermijnen nihil is op het totaal aantal versterkten leningen sinds het begin van de regeling.

Figuur 3

Aantal leningen	Gemeente	Aantal debiteuren met een achterstand >3 maandtermijnen
876	Venlo	6
264	Kerkrade	3
129	Heerlen	2
314	Venray	2
60	Beek	1
66	Bergen(L)	1
195	Brunssum	1
168	Roerdalen	1
550	Roermond	1
357	Sittard-Geleen	1
98	Beekdaelen	0
67	Beesel	0
152	Echt-Susteren	0
52	Eijsden-Margraten	0
102	Gennep	0
20	Gulpen-Wittem	0
427	Horst aan de Maas	0
133	Landgraaf	0
226	Leudal	0
149	Maasgouw	0
101	Maastricht	0
45	Meerssen	0
17	Mook en Middelaar	0
73	Nederweert	0
281	Peel en Maas	0
6	Simpelveld	0
123	Stein	0
18	Vaals	0
13	Valkenburg	0
44	Voerendaal	0
516	Weert	0
	<b>Totaal</b>	<b>19</b>

### 3. Totaal aantal leningen per zone

In onderstaand figuur 4 en 5 worden het totaal aantal leningen (sinds de start van de regeling in een betreffende) gemeente weergegeven. In Noord Limburg zijn in totaal de meeste leningen verstrekt (met gemeente Venlo als koploper). Daarna volgt de regio Zuid-Limburg waar je meer een verdeling tussen de gemeenten ziet. Dit kan te verklaren zijn doordat Zuid-Limburg meer een verstedelijk gebied is. In de regio Midden-Limburg zien we twee centrum gemeenten: Weert en Roermond. In deze steden zijn samen net iets meer leningen versterkt dat in de gemeente Venlo alleen. Dit kan verklaren waarom in de regio Midden-Limburg het totale aantal lager ligt.

Figuur 4

	Midden	Noord	Zuid
<b>Totaal aantal leningen</b>	1487	2418	2113

Figuur 5

Gemeente	Totaal aantal leningen sinds ingang regeling	Regio
Beek	74	Zuid
Beekdaelen	121	Zuid
Beesel	81	Noord
Bergen(L)	74	Noord
Brunssum	216	Zuid
Echt-Susteren	179	Midden
Eijsden-Margraten	52	Zuid
Gennep	119	Noord
Gulpen-Wittem	27	Zuid
Heerlen	231	Zuid
Horst aan de Maas	453	Noord
Kerkrade	315	Zuid
Landgraaf	165	Zuid
Leudal	252	Midden
Maasgouw	161	Midden
Maastricht	155	Zuid
Meerssen	55	Zuid
Mook en Middelaar	20	Noord
Nederweert	77	Midden
Peel en Maas	296	Noord
Roerdalen	193	Midden
Roermond	625	Midden
Simpelveld	13	Zuid
Sittard-Geleen	463	Zuid
Stein	142	Zuid
Vaals	21	Zuid
Valkenburg	15	Zuid
Venlo	1014	Noord
Venray	361	Noord
Voerendaal	48	Zuid
Weert	561	Midden

#### 4. Bestaande bouw

Uit onderstaande gegevens (figuur 6) komt naar voren dat de startersleningen voor het grootste percentage worden ingezet voor het kopen van bestaande bouw.

Het overige percentage (tot 100%) zijn Startersleningen die worden ingezet voor het kopen van nieuwbouw of is onbekend.

Figuur 6

	Noord	Midden	Zuid
Bestaande bouw	79,32%	85,55%	93,75%
Nieuwbouw	6,16%	2,10%	0,76%
Onbekend	14,52%	12,35%	5,49%



Interne memo

## FIN

Aan	Gedeputeerde Staten
Van	Cluster Financiën
Onderwerp	Aanvulling op financieel advies startersleningen 2023
Datum	16 augustus 2024
Bijlage(n)	1 (financieel advies augustus 2023)
Afschrift	A. Borjans (WL)
Stuknummer	DOC-00685327

### Aanvulling op financieel advies startersleningen d.d. 17 augustus 2023

Deze notitie is een oplegger bij het financieel advies van vorig jaar. De uitgangspunten zoals genoemd in dat advies zijn niet wezenlijk gewijzigd. In deze oplegger wordt een actualisatie gegeven daar waar van toepassing.

#### Financieel advies

Het financieel advies luidt hetzelfde als vorig jaar met de kanttekening dat het financieel advies nu niet alleen negatief is vanwege de overschrijding van 50% cofinanciering, maar ook vanwege overschrijding van de 30% sectorlimiet zoals opgenomen in SiS. Op basis van de door cluster Financiën uitgevoerde analyse van de startersregeling in combinatie met de gestelde zekerheden, de prudente wijze van toetsing van leningaanvragers door SVn wordt **onder voorwaarden positief** geadviseerd op het voorliggende voorstel.

Het beleidsinhoudelijk voorstel in de nota is gebaseerd op continuering van de huidige provinciale bijdrage (75% versus 25% gemeenten) in 2025. Het financieel advies ten aanzien van het blijven hanteren van 75% provinciale bijdrage in 2025 is **negatief**.

Onder de volgende voorwaarde kan een positief advies worden gegeven:

- De provinciale bijdrage wordt via wijziging van de verordening met ingang van 2025 beperkt tot maximaal 50% van de starterslening zodat er conform SiS kaders sprake is van (minimaal) 50% cofinanciering waardoor tevens de voorgestelde kredietverhoging conform SiS kaders binnen de 30% sectorlimiet blijft.

#### Kaders Sturing in Samenwerking (SiS): sectorlimiet, maximale provinciale bijdrage en rendement

De risicoconcentratie past qua sector 'overige financiële dienstverlening' met de voorgestelde kredietverhoging niet meer binnen de vigerende kaders van SiS. Als sectorlimiet is een maximale grens van 30% van de totale provinciale investeringsportefeuille vastgesteld. Ultimo 2023 bedraagt de omvang van deze portefeuille € 955 mln. De 30% sectorlimiet komt daarmee uit op € 286 mln. Rekening houdend met de Stimuleringsleningen Duurzaam Thuis (eind 2023 € 149,5 mln.) wordt met de voorgestelde kredietuitbreiding voor de startersleningen van € 45,85 mln. (voor 2024 en 2025 samen) in totaal € 289,65 mln. aan de betreffende sector besteed. Dit betekent dat dan sprake is van een overschrijding van deze limiet waarbij de Startersregeling in feite een open einde regeling is zoals ook blijkt uit de scenario's bij onderdeel 2 (toelichting). Dat wil zeggen dat, uitgaande van ongewijzigd provinciaal beleid, er in de toekomst wederom een kredietverhoging nodig zal zijn, waardoor de sectorlimiet nog meer zal worden overschreden. Vanwege de overschrijding van deze sectorlimiet zal PS hierover, net als voor 75% provinciale bijdrage (dus minder dan 50% cofinanciering) instemming moeten worden gevraagd vanwege afwijking van de kaders van SiS. Door vanaf 2025 de provinciale bijdrage terug te brengen van 75% naar 50% van de starterslening zal de 30% portefeuillegrens vooralsnog niet worden overschreden en voldoet de bijgestelde provinciale bijdrage (50%) aan SiS.



Interne memo

## FIN

De vraag ligt voor hoever de Provincie bereid is (ook in de toekomst) het kredietplafond voor de Startersleningen te blijven verhogen. Indien een verhoging binnen de sectorlimiet van 30% dient te passen, moet nu reeds, maar uiterlijk vanaf 2025 een stap terug worden gezet door de provinciale bijdrage terug te schalen van 75% naar 50%. Bij handhaving van de 75% provinciale bijdrage in 2025 wordt met de nu voorgestelde kredietverhoging voor de Startersleningen deze limiet overschreden. Ook met een wat lagere provinciale bijdrage zal het instrument van de startersleningen succesvol blijven, uitgaande van een vergelijkbare bijdrage vanuit de gemeenten. Met 50% provinciale bijdrage steekt Provincie Limburg nog steeds zeer positief af tegenover de andere provincies: deze leveren geen bijdrage (meer) aan deze regeling. Gelet op het succes van de regeling is 50% provinciale bijdrage te adviseren, zodat de provinciale bijdrage in lijn wordt gebracht met de kaders van SiS.

Bij de toetsing aan de kaders van SiS is ook het lage rendement van de startersleningen te betrekken. De netto renteopbrengst in 2023 bedroeg na aftrek van de beheervergoeding voor SVn afgerond € 367.000 op een netto leningenportefeuille van € 46,8 mln. Dit betekent een netto rendement van 0,78%. In 2023 bedroeg de SVn beheervergoeding iets meer dan de helft van de bruto renteopbrengst. De verhouding tussen risico en rendement is op zich passend (laag risico - laag rendement) maar deze wijze van inzet van provinciale middelen draagt vanwege de geringe renteopbrengst maar beperkt bij aan de doelstelling van instandhouding van het provinciaal vermogen conform SiS 3.0. Hierbij is ook op te merken dat de middelen welke aan SVn beschikbaar worden gesteld, (zeer) langdurig gecommitteerd zijn. Alternatieve inzet van deze middelen is dus niet zonder gewijzigde besluitvorming mogelijk: aflossingen op verstrekte startersleningen worden door SVn ingezet voor de verstrekking van nieuwe startersleningen.

### Risico's en mitigerende maatregelen

De risico's zoals vorig jaar beschreven, zijn nog steeds actueel: risico op overkreditering, geen rente en aflossing bij laatste hertoetsing, de lening wordt niet afgelost na 30 jaar etc. Vanwege het feit dat SVn jaarlijks besluit of zij het 10% restrisico bij verliesdeclaraties nog dekt, is deze onzekerheid ook dit keer meegewogen in het risicoprofiel van het krediet en het advies inzake de in te stellen risicoreservering. SVn heeft in het jaarverslag 2023 vermeld dat deze 10% dekking van het restrisico voorsnog voor 2024 wordt gecontinueerd. De eigen vermogenspositie van SVn is solide (eind 2023 € 69 mln.). Over 2023 is door SVn een goed resultaat (€ 6 mln.) behaald, in 2022 bedroeg het resultaat € 2,3 mln.

De kredietwaardigheid van de startersleningen wordt op basis van het aantal defaults in combinatie met de prudente toetsingswijze door SVn bij nieuwe aanvragen ingeschat op BB (gebaseerd op het landelijk iets hogere percentage defaults van 3%) met een hoge mate van zekerheid (LGD – Loss given default, zijnde de kans op verlies is 5%). De risicoreserve bedraagt € 68.775 bij de voorgestelde kredietverhoging van (afgerond) € 45,85 mln. op basis van de kredietwaardigheid en zekerheidsstelling. De risicodekking bedraagt daarmee 0,15% van de voorgestelde kredietverhoging.

### SVn hertoetsing

Op landelijk niveau is het percentage leningnemers dat na hertoetsing geen rente en aflossing betaalt, gestegen van 8% naar 11% (gebaseerd op alle vier hertoetsingsmomenten). Bij het 4<sup>e</sup> en laatste hertoetsingsmoment na 15 jaar is 86% van de leningen volledig afgelost, 2% (in 2022 3%) heeft op dat moment nog steeds onvoldoende inkomen om de maandlasten al dan niet deels te betalen. Van de leningnemers betaalt 12% op dat moment regulier rente en aflossing.

In 2023 zijn 2 woningen met verlies verkocht (in 2022 geen), het aantal defaults (meer dan 3 maanden achterstand) bedraagt 0,2% van alle leningen. Dit betreft niet alleen startersleningen.



Interne memo

## **FIN**

### Gegevens hertoetsing op niveau van Provincie Limburg

Na het 4<sup>e</sup> hertoetsmoment (na 15 jaar) is een groot deel van de leningen afgelost. Op 16 leningen wordt rente en aflossing betaald, op 1 lening alleen gedeeltelijk rente. Er zijn geen leningen waarop geen rente én aflossing wordt betaald. Bij eerdere hertoetsingsmomenten is dat wel het geval: zo wordt op 1<sup>e</sup> hertoetsingsmoment (na 3 jaar) bij 232 leningen geen rente en aflossing betaald. Dit aantal daalt bij 2<sup>e</sup> hertoetsingsmoment (na 6 jaar) naar 69 leningen en bij 3<sup>e</sup> hertoetsingsmoment naar 20 leningen.



# Interne memo

## CLUSTER FINANCIËN

Aan	Gedeputeerde Staten
Van	Anita Janken-Hameleers
Onderwerp	Financieel advies verlenging Startersregeling met ophoging kredietlimiet
Datum	17 augustus 2023
Bijlage(n)	- Kernbegrippen Sturing in Samenwerking
Afschrift	H. Dello (WL)

### Financieel advies

In 2022 heeft Stec de Startersregeling geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie wordt beleidsinhoudelijk voorgesteld om de Startersregeling met een jaar te verlengen tot eind 2024 en tevens de kredietfaciliteit ad € 82,3 miljoen zoals opgenomen in de vigerende verordening 'Startersleningen Provincie Limburg', te verhogen met € 12 miljoen zodat het krediet € 94,3 miljoen bedraagt. Stec plaatst in haar evaluatie kanttekeningen bij de effectiviteit van de Startersregeling, waar in onderstaand advies kort op wordt ingegaan. Vanuit de vigerende kaders van SIS 3.0 is in dit financieel advies aangegeven onder welke voorwaarden de verlenging en ophoging van de regeling plaats kan vinden.

### Toepassingsbereik

Dit financieel advies is puur vanuit financieel perspectief opgesteld. Vanuit beleidsinhoudelijk perspectief zou tot een andere advies gekomen kunnen worden. Het is van belang dat er in GS besluitvorming plaatsvindt op basis van zowel financiële als beleidsinhoudelijke argumenten.

### Reikwijdte

Onder een financieel advies wordt verstaan een onafhankelijke toetsing vanuit financieel perspectief aan de hand van de door de initiatiefnemer verstrekte informatie. Hierbij wordt getoetst aan de relevante kaders uit Sturing in Samenwerking (SiS) en de vigerende financiële verordening. Bij deze toetsing wordt er van uit gegaan dat de door de initiatiefnemers verstrekte informatie juist en volledig is. De aangeleverde informatie wordt kritisch bevraagd, maar expliciet niet onderworpen aan een getrouwheidstoets zoals een accountant deze zou uitvoeren.

Bij het toetsen van een businesscase zal te allen tijde een restrisiko bestaan, na het beoordelen van de gehanteerde aannames en uitgangspunten. Zogenaamde 'prospectieve informatie' kan enkel aan redelijkheid worden getoetst, maar deze toetsing biedt geenszins garantie op het daadwerkelijk behalen van deze resultaten. Doel van de financiële toetsing is het verstrekken van advies of het voorliggende voorstel financieel gezien verantwoord is en past binnen de financiële kaders. Indien nodig kan het advies ook tegenwicht bieden aan de inhoudelijke stuwkrachten, zodat bestuurders op grond van een evenwichtige weergave besluiten kunnen nemen.

## Inhoud

- Samenvatting
- Achtergrond en aanleiding
- Toelichting en onderbouwing advies
- Bijlagen

# 1. Samenvatting

De Startersregeling wordt sinds 2006 door het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederland (hierna SVn) uitgevoerd. Bij PS besluit van 24 juni 2022 is de gewijzigde verordening 'Startersleningen Provincie Limburg' vastgesteld waarin een kredietplafond van € 82,3 miljoen is opgenomen. Dit betekende een verhoging van het kredietplafond met € 22 miljoen om aan de toenemende vraag vanuit gemeenten te kunnen voldoen en daarmee de regeling tot eind 2023 te kunnen voortzetten. Tevens was de ophoging van het kredietplafond nodig om het hogere maximale leenbedrag mogelijk te maken. De huidige startersregeling kent een looptijd tot en met eind 2023.

Vorig jaar is de maximale koopprijs onder de Startersregeling verhoogd naar € 280.000, het maximale leenbedrag is hierbij verhoogd tot € 56.000 (20% van de maximale koopsom).

Met het huidige kredietplafond is er voldoende krediet beschikbaar om de regeling dit jaar voort te kunnen zetten. Beleidsinhoudelijk wordt voorgesteld om de regeling met vier jaar te verlengen, waarbij het kredietplafond met € 12 mln. wordt verhoogd – uitgaande van een provinciale bijdrage op 75%. De voorgestelde verhoging van het krediet is echter slechts voldoende voor één jaar. In de besluitvorming dienen de conclusies vanuit de Stec evaluatie te worden betrokken.

## Conclusies Stec evaluatie

Samengevat luiden de conclusies uit de evaluatie zoals uitgevoerd door Stec als volgt:

- De Startersregeling heeft toegevoegde waarde gehad: er zijn 4.700 starters aan een woning geholpen;
- Het doelbereik van de Startersregeling is beperkt onder de huidige marktomstandigheden;
- Overweeg aanpassingen aan de regeling om de risico's voor starters (maar ook voor gemeente resp. provincie) te beperken;
- Ondersteun starters met betaalbare koop en middenhuur: combinaties denkbaar.

Deze conclusies worden toegelicht bij onderdeel 3.1. Uit de evaluatie blijkt dat het instrument van de starterslening onder de huidige omstandigheden een beperkt doelbereik heeft. De regeling is tot en met 2022 effectief gebleken, echter de woningmarkt bevindt zich op een kantelpunt. Woningprijzen dalen en de hypotheekrente is fors gestegen. Dit zijn geen ideale omstandigheden om een hogere hypotheek voor een woning af te sluiten. Stec ziet op de lange termijn wel toegevoegde waarde om de startersregeling voort te zetten maar adviseert de Provincie om na te denken over de inzet van een ander instrument. Stec brengt in de evaluatie de risico's van de starterslening voor zowel de starter als de Provincie in beeld. Het financieel advies is op deze evaluatie gebaseerd, alsmede op de vorig jaar reeds geformuleerde uitgangspunten in de GS nota ten aanzien van het verlagen van de provinciale bijdrage.

## Conclusie financieel advies

Op basis van een door cluster Financiën – team Financieel advies onafhankelijk uitgevoerde analyse van de startersregeling in combinatie met de gestelde zekerheden (inclusief tijdelijke dekking van het restrisico door SVn), de prudente wijze van toetsing van leningaanvragen door SVn, waarbij tevens de regelgeving met betrekking tot staatssteun in ogenschouw is genomen, alsmede toetsing heeft plaatsgevonden aan de autonome beleidsuitgangspunten zoals opgenomen in de vigerende Financiële Verordening provincie Limburg en de kaders vanuit "Sturing in samenwerking 3.0" (hierna SIS) wordt **positief onder voorwaarden** geadviseerd op de onderhavige aanvraag.

Het beleidsinhoudelijk voorstel in de nota is gebaseerd op de huidige provinciale bijdrage (75% versus 25% gemeenten), waarbij conform het financieel advies een risicoreserve wordt ingesteld. Het financieel advies ten aanzien van handhaving van de 75% provinciale bijdrage is **negatief**.

Onder de volgende voorwaarde kan een positief advies worden gegeven:

- De provinciale bijdrage wordt met ingang van 2024 beperkt tot maximaal 50% van de starterslening;

Vanwege de door Stec gesignaleerde toegenomen risico's van de regeling voor zowel starters als Provincie, de door SVn aangepaste voorwaarden eind 2022 en de gerealiseerde en verwachte defaults is op basis van de risico inschatting een risicoreserve van € 141.500 in te stellen;

De risicoconcentratie van de sector past binnen de vigerende kaders van SIS. Het rendement is relatief laag maar sluit aan bij het lage risicoprofiel. Er is sprake van een beperkt percentage defaults waarbij mede vanuit de evaluatie van Stec enige toename in defaults te verwachten is. De ingezette middelen zijn zeer langdurig gecommitteerd. De tijdelijke dekking van het restrisico<sup>1</sup> door SVn is een aandachtspunt. SVn beoordeelt ieder jaar opnieuw of het restrisico door hen wordt afgedekt, op basis van haar eigen vermogen. Voor 2023 heeft SVn per mail aangegeven dit restrisico af te dekken, voor de jaren daarna geeft SVn geen zekerheid. Op basis van het percentage wanbetalingen (2%) inclusief een verwachte toename hierin, alsmede de hoge mate van zekerstelling is een dotatie van € 141.500 aan de risicoreserve SiS vereist om de toegenomen risico's bij verlenging en verhoging van de regeling te dekken.

In de evaluatie van Stec is een doorrekening gemaakt van het revolverend karakter van de Startersregeling. Op dit moment is de regeling nog niet revolverend: de ontvangen aflossingen zijn niet voldoende om hiermee nieuwe verstrekkingen te kunnen financieren. Dit betekent dat bij besluit tot verlenging van de regeling met een jaar, er additionele provinciale middelen nodig zijn om nieuwe startersleningen te kunnen verstrekken. Ter vergelijking: in 2022 is voor het provinciale deel (75%) € 15,5 miljoen aan nieuwe startersleningen verstrekt, terwijl € 7,1 miljoen aan aflossing is ontvangen. Bij aanpassing van de provinciale bijdrage naar 50%, zal de regeling in 2026 revolverend zijn. Bij de huidige (hogere) provinciale bijdrage van 75% is dat vanaf 2028 het geval.

Een evenwichtige verdeling (50/50) tussen provinciale en gemeentelijke bijdrage zorgt er voor dat de regeling in lijn is met SIS 3.0 waarin de maximale provinciale financiering op 50% is gesteld. Tevens zorgt een gelijke provinciale en gemeentelijke bijdrage er voor dat de impact van de Startersregeling op de totale provinciale investeringsportefeuille vermindert. Dit sluit ook beter aan bij de landelijke trend: Provincie Limburg is namelijk de enige provincie die nog bijdraagt aan de Startersregeling. Andere provincies zetten in op alternatieve manieren om de starters te ondersteunen c.q. de woningbouw te stimuleren. **Dit is een belangrijke kanttekening**: bij het beleidsmatige voorstel om de startersregeling (wederom) te verlengen, wordt marginaal ingegaan op mogelijke alternatieven zoals geformuleerd door Stec of waarop in andere provincies wordt ingezet.

De risico rendement verhouding van de revolverende inzet van middelen voor het verstrekken van startersleningen is passend. Deze uitzetting met het risicoprofiel 'actief monitoren' draagt bij aan de totstandkoming van de strategisch gewenste portefeuillevrhouding en de doelstelling van instandhouding van het provinciaal vermogen.

---

<sup>1</sup> Restrisico: bij NHG hypotheek is er sprake van 10% eigen risico op verliezen, SVn neemt dit risico over en belast eventuele verliesdeclaraties niet door. SVn geeft in jaarverslag 2022 aan dit restrisico vooralsnog tot en met 2023 te continueren. De verliesdeclaraties op de combinatielening (die samen met de starterslening wordt verstrekt) bekostigt SVn eveneens tot en met 2023 uit haar eigen vermogen.

## 2. Achtergrond en aanleiding

De verordening 'Startersleningen Provincie Limburg' is door GS gewijzigd vastgesteld op 26 april 2022. PS hebben op 24 juni 2022 geen wensen en bedenkingen geuit om het kredietplafond met € 22 miljoen te verhogen naar € 82,3 miljoen. Van dit kredietplafond is medio augustus 2023 € 79,8 miljoen benut. Er is nog beperkt ruimte beschikbaar voor 2023. In geval van verlenging tot eind 2024 zijn additionele middelen nodig.

De Startersregeling is beleidsinhoudelijk gekoppeld aan het beleidskader Limburgse Agenda Wonen. Eind 2022 is een externe evaluatie van de Startersregeling uitgevoerd door Stec. Naar aanleiding van deze evaluatie wordt beleidsinhoudelijk aan GS voorgesteld om de regeling met een jaar te verlengen tot eind 2024 en het kredietplafond met € 12 miljoen te verhogen. Op de door Stec geschetste alternatieven voor de startersregeling wordt beleidsmatig summier ingegaan.

De werking van de regeling is sinds 2016 als volgt: gemeenten participeren voor 25% in iedere starterslening en Provincie Limburg voor 75%. Vóór 2016 participeerde het Rijk voor 50% in de starterslening, gemeente resp. provincies ieder 25%. Het Rijk is in 2016 uit de regeling gestapt. Andere provincies dragen inmiddels niet (meer) bij in de Startersregeling. De laatste provincie die de startersregeling aanbood, betrof Gelderland (50% cofinanciering). In voorjaar 2022 was het budget bij Provincie Gelderland uitgeput, en worden er geen nieuwe leningen meer verstrekt. Deze provincie overweegt momenteel om op een andere wijze een bijdrage te leveren om bijvoorbeeld betaalbare woningbouw te financieren. Andere provincies, zoals Provincie Overijssel tot 2015, hebben in het verleden een starterslening gehad, maar is het budget al eerder uitgeput. Hierbij speelde ook de vraag een rol in hoeverre een provincie mee moet werken aan het verschaffen van een extra lening aan starters boven op hun maximale hypotheek (risico op overkreditering).

Leningnemers hoeven de eerste drie jaar geen rente en aflossing op de starterslening te betalen. Het renteniveau van de starterslening is gebaseerd op een 15 jaars vaste rente, gerelateerd aan de hypotheekrentetarieven op de particuliere woningmarkt.

Sinds de start in 2006 is in totaal € 79,8 miljoen aan SVn beschikbaar gesteld ten behoeve van de verstrekking startersleningen. In de bijlage is een overzicht van de verstrekkingen per jaar opgenomen. Het beschikbaar gestelde bedrag aan SVn is tot en met 2019 gecorrigeerd met de door SVn in rekening gebrachte beheerkosten. Omdat bij de starterslening de eerste 3 jaar geen rente en aflossing is verschuldigd, is tot 2019 ervoor gekozen om de beheerkosten op deze wijze te verwerken omdat de renteopbrengst nog niet toereikend was. De renteopbrengst is de afgelopen jaren gestegen zodat vanaf 2020 de beheerkosten van SVn wel ten laste van de renteopbrengsten worden gebracht. De bruto renteopbrengst bedroeg in 2022 € 617.638, de beheerkosten bedroegen € 238.725. Daarmee bedraagt de netto naar Provincie geboekte renteopbrengst € 380.913.

Met ingang van 2017 is een aflossingsvrije lening fiscaal gezien niet meer toegestaan. Omdat bij de starterslening de eerste 3 jaar geen rente en aflossing is verschuldigd, heeft SVn vanaf 2017 de systematiek aan de gewijzigde fiscale wetgeving aangepast. Per die datum wordt over de starterslening, conform de fiscale eis voor renteaftrek, ook de eerste drie jaar rente en aflossing betaald. Deze bedragen worden uit de combinatielening voldaan zodat er in die jaren geen last is voor de starter. De verschuldigde rente over zowel de starters- als de combinatielening over de eerste drie jaar is verwerkt in de annuïteit die vervolgens vanaf jaar vier door de starter wordt betaald. De combinatielening valt niet onder NHG-borging. SVn neemt tot 1 januari 2023 eventuele verliesdeclaraties voor de combinatielening volledig voor haar rekening. Vanaf 2023 ligt, op basis van

de huidige afspraken met SVn, het risico van wanbetaling op de combinatielening voor 75% bij de Provincie en 25% bij gemeenten. SVn heeft per mail inmiddels laten weten het restrisico ook voor 2023 voor haar rekening te zullen nemen. Voor komende jaren zal SVn op basis van haar eigen vermogen ieder jaar opnieuw bezien of men deze afdekking zal voortzetten. Gelet op de actuele vermogenspositie van SVn (welke tot en met 2021 afnemend was vanwege verliezen) wordt de kans dat SVn deze dekking ook na 2023 zal voortzetten, op 50% ingeschat.

De voorgestelde verhoging van de kredietfaciliteit ad € 12 miljoen is beleidsinhoudelijk als volgt onderbouwd. Naar verwachting worden in 2024 circa 600 leningen verstrekt met een gemiddelde provinciale bijdrage van € 30.000 per lening. De totale provinciale bijdrage is daarmee € 18 miljoen, gebaseerd op 75% provinciale bijdrage. De totale aflossing in 2024 is naar verwachting € 6 miljoen. Het verschil tussen de verwachte aflossing en de benodigde provinciale bijdrage is € 12 miljoen.

### 3. Toelichting en onderbouwing advies

#### 3.1. Publiek belang (stap 1 – menukaart)

De Startersregeling ondersteunt de volgende beleidsdoelen zoals geformuleerd door het beleidsinhoudelijk cluster Wonen & Leefomgeving:

1. Het verbeteren van de positie van starters op de Limburgse koopwoningmarkt
2. Het bevorderen van de doorstroming in de Limburgse woningmarkt.

Als gevolg van de hypotheekvoet en (vergeleken met koop) relatief dure midden huur hebben starters het moeilijk op de woningmarkt. De starterslening biedt de mogelijkheid om starters een steuntje in de rug te geven bij de aanschaf van hun eerste woning.

#### Provinciale kaders die verband houden met de Startersleningen:

De Startersleningen valt beleidsmatig onder de Limburgse Agenda Wonen 2020-2023. Deze is vastgesteld door PS op 12 juni 2020, behorende bij het product 'Wonen in Limburg'.

Zie [https://www.limburg.nl/publish/pages/1119/limburgse\\_agenda\\_wonen\\_2020-2023.pdf](https://www.limburg.nl/publish/pages/1119/limburgse_agenda_wonen_2020-2023.pdf).

Het Kwaliteitsmenu Limburgse Centra (KLC) uit 2019 ondersteunt initiatieven voor het realiseren van woningen voor specifieke doelgroepen waaronder de starters op de woningmarkt. Op 15 november 2019 hebben Provinciale Staten ingestemd met het kader Kwaliteit Limburgse Centra (KLC) en de hiervoor beschreven aanpak gericht op leefbaarheid in Limburgse centra. Op 7 februari 2020 hebben PS ingestemd met het Nader Afwegingskader KLC.

Zie <https://www.limburg.nl/onderwerpen/wonen/kwaliteit-limburgse/>

Daarnaast wordt in de nota verwezen naar de ondertekening van de Woondeals met focus op nieuwbouw woningen.

#### Conclusie Stec evaluatie

Op verzoek van Provinciale Staten is eind vorig jaar een evaluatie door Stec uitgevoerd. Voor deze evaluatie heeft Stec zich gebaseerd op 2 hoofdvragen:

1. Wat is de toegevoegde waarde van de Startersregeling in Limburg, rekening houdend met de huidige en toekomstige ontwikkelingen op de woningmarkt?
2. Welke aanpassingen, bij continuering van de regeling, geadviseerd om de Limburgse Startersregeling doeltreffender te maken?

Daarnaast zijn deelvragen geformuleerd. Deze gaan met name in op de efficiëntie van de Startersregeling, welke effectievere instrumenten er zijn om toetreding van starters op de koopwoningmarkt te stimuleren en welke gevolgen afschaffing van de Startersregeling zou hebben voor de starters en de woningmarkt.

Voor de beantwoording van de eerste hoofdvraag heeft Stec in de evaluatie stilgestaan bij de twee doelen die de Provincie beoogt te bereiken met de inzet van de startersregeling:

- Positie van starters op de Limburgse woningmarkt verbeteren, en
- Doorstroming op de (huur)woningmarkt verbeteren.

Samengevat luiden de conclusies uit de evaluatie zoals uitgevoerd door Stec als volgt:

- De Startersregeling heeft toegevoegde waarde gehad: er zijn 4.700 starters aan een woning geholpen;
- Het doelbereik van de Startersregeling is beperkt onder de huidige marktomstandigheden;
- Overweeg aanpassingen aan de regeling om de risico's voor starters (maar ook voor gemeente resp. Provincie) te beperken;
- Ondersteun starters met betaalbare koop en middenhuur: combinaties denkbaar.

Stec schat in dat het instrument van de startersregeling onder de huidige marktomstandigheden slechts een beperkt doelbereik heeft. De regeling is tot en met 2022 zeker effectief gebleken, echter de woningmarkt bevindt zich op een kantelpunt. Woningprijzen dalen en de hypotheekrente is fors gestegen. Dit zijn geen ideale omstandigheden om een hogere hypotheek voor een woning af te sluiten. Stec ziet op de lange termijn wel toegevoegde waarde om de startersregeling voort te zetten maar adviseert de Provincie om na te denken over de inzet van een ander instrument.

Stec heeft voor zowel de starter als de Provincie de risico's van de starterslening in beeld gebracht. Voor koopstarters zorgt de huidige neergaande markt voor toenemende risico's omdat de starterslening een extra lening is boven de maximale hypotheek. Voor de Provincie signaleert Stec een toenemend risico op wanbetalers, waardoor de Provincie een hogere risicoreservering zal moeten aanhouden. De impact voor de Provincie zal relatief beperkt zijn omdat de betalingsmoraliteit op hypothecaire leningen in Nederland hoog is.

Het beleidsmatig voorstel aan het college luidt om de startersregeling met vier jaar te verlengen waarbij het kredietplafond wordt verhoogd met het verwacht benodigde bedrag voor 2024. Voor toekomstige jaren zal alsnog een voorstel tot kredietverhoging moeten worden voorgelegd ter besluitvorming. In de nota wordt niet diepgaand ingegaan op de aanbeveling van Stec om te onderzoeken wat het meest effectieve (financiële) instrumentarium is om de doorstroom te bevorderen en woningzoekenden te ondersteunen in de aankoop van hun eerste huis. Hoewel Stec in haar evaluatie diverse, ook niet financiële instrumenten, heeft beschreven, komt dat in het voorstel niet expliciet terug (behoudens kort de Woondeals). Een alternatief instrument hoeft ook niet direct financieel van aard te zijn, maar kan – in lijn met andere provincies – ook meer beleidsmatig van aard zijn in samenwerking met gemeenten.

### **3.2. Impact op en relatie met de gehele portefeuille (stap 2 – menukaart)**

Aan de investeringsprincipes zoals opgenomen in SIS wordt voldaan.

In het kader van portfoliomanagement wordt de relatie met de hele provinciale investeringsportefeuille beschouwd vanuit een aantal perspectieven.

De totale exposure valt binnen de kaders van SIS: maximaal 30% in de sector 'overige financiële dienstverlening' (SBI code 066). Afgezet tegen de investeringsportefeuille, bestaande uit verbonden partijen en leningen in het kader van de publieke taak van totaal € 887 miljoen per ultimo 2022, past de voorgestelde kredietverhoging van € 12 miljoen naar € 94,3 miljoen nu nog binnen het maximum van 30% (= € 266,1 miljoen). Het gezamenlijk aandeel van de sector 'overige financiële dienstverlening' in de totale investeringsportefeuille (inclusief de Duurzaam Thuis leningen waarvan de

uitvoering ook bij SVn ligt) bedraagt op basis van de uitzettingen per ultimo 2022 € 259,8 miljoen (inclusief de voorliggende verhoging van het krediet startersregeling), ofwel ruim 29% van de investeringsportefeuille. Dit betekent dat er in de komende jaren vrijwel geen ruimte meer beschikbaar om het kredietplafond binnen de SiS kaders nog verder op te hogen. Indien deze 30% sectorgrens dan wordt overschreden, vereist dat tevens een PS besluit. Het beperken van de provinciale bijdrage naar 50% kan ervoor zorgen dat de 30% portefeuillegrens minder snel wordt overschreden.

Er is geen sprake van exposure naar één debiteur, maar van een veelheid aan (hypothecaire) leningnemers: elke starterslening kent een individuele leningnemer. SVn is als uitvoeringsorgaan de beheerder maar draagt niet het kredietrisico. Gelet op de prudente wijze waarop SVn aanvragen voor startersleningen (conform NHG normen) en de volledige dekking vanuit NHG in combinatie met de (tijdelijke) dekking van SVn met betrekking tot het restrisico in geval van default is de omvang van deze kredietfaciliteit ten opzichte van de totale portefeuille in proportie. Het aantal defaults in de provinciale portefeuille is zeer beperkt. Ook het aantal achterstanden is vooralsnog beperkt: eind 2022 is bij circa 2% van de verstrekte leningen sprake van een (al dan niet tijdelijke) achterstand.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 8 van SIS deel I kent de portefeuille ook een strategisch gewenste verdeling ten aanzien van het risicoprofiel. Met een rating BB, een hoge zekerheidsstelling en de periodieke rapportage vanuit SVn is het profiel “Actief monitoren” van toepassing. Dit profiel levert met de marktconforme vergoeding op de leningen een redelijke maar beperkte bijdrage aan het rendement op de leningenportefeuille en daarmee aan de doelstelling om de koopkracht van het provinciaal vermogen in stand te houden. Het rendement is evenwel in vergelijking met de risicovrije uitzettingen via Schatkistbankieren (of decentrale overheden) op dit moment aan de lage kant. Vanuit rendementsoogpunt leveren de startersleningen momenteel dan ook geen extra rendement op voor de provinciale portefeuille.

Een belangrijk aandachtspunt is het feit dat de middelen voor (zeer) lange tijd gecommiteerd zijn. De reguliere looptijd van een starterslening is 30 jaar, maar de lening kan wel vervroegd worden afgelost. Aflossingen worden conform de huidige verordening weer opnieuw ingezet voor nieuw te verstrekken startersleningen. De ingezette middelen zijn daarmee revolverend in het fonds en zullen pas naar de Provincie terugvloeien zodra de wijze van inzet wordt aangepast, d.w.z. als het revolverend karakter van het fonds wordt opgeheven. De impact van het krediet op de flexibiliteit in de totale provinciale portefeuille is daarmee groot. Na verloop van tijd (regulier na 3 jaar) zorgen de startersleningen voor een (bij het lage risicoprofiel passende) lage, maar stabiele renteopbrengst welke in de meerjarige renteraming is verwerkt.

In samenhang beschouwd vormen bovengenoemde elementen geen belemmering voor verhoging van de kredietlimiet mits de voorwaarden ten aanzien van risicoreservering en verlaging van de provinciale bijdrage worden gevolgd. De risico-concentratie van de sector past nu nog binnen de vigerende kaders van SIS en het rendement is laag maar passend. Het committeren van middelen voor de zeer lange termijn is een aandachtspunt evenals het toenemend risico op wanbetaling, de aangepaste voorwaarden door SVn alsmede de onzekerheid rondom dekking van het restrisico door SVn.

### **3.3. Toelichting instrumentkeuze (stap 3 en 4 menukaart)**

De Provincie heeft geen actieve rol bij verstrekking van de startersleningen en heeft, ook om reden dat voor verstrekking van leningen aan particulieren een Wft vergunning vereist is, SVn voor de uitvoering en beheer van de regeling ingeschakeld. Op basis van de behoefte in de markt om starters met behulp van startersleningen te ondersteunen is een verhoging van de kredietfaciliteit bij SVn volgens

de beleidsmatige analyse een passend instrument conform het afwegingskader in Sturing in Samenwerking.

### **3.4. Financiële toets inclusief fiscaliteit mede in relatie tot maatschappelijk rendement – stap 5 menukaart**

#### **3.4.1. Cofinanciering en eigen inbreng initiatiefnemer**

De kaders van SIS vereisen een cofinanciering van 50% door derden. De Provincie verstrekt momenteel 75% van de starterslening, gemeenten dragen 25% bij. De starterslening wordt als extra lening verstrekt, in aanvulling op een bancaire lening. Om de provinciale bijdrage in lijn te brengen met het vigerend SIS kader, is als voorwaarde voor verlenging én ophoging van de startersregeling opgenomen dat de provinciale bijdrage naar maximaal 50% wordt bijgesteld. Zoals toegelicht bij onderdeel 2 bedroeg de provinciale bijdrage (net als de gemeentelijke bijdrage) voorheen 25% en droeg het Rijk tot 2016 50% bij.

Inbreng van eigen vermogen is bij de startersleningen niet van toepassing. Hoewel SIS 3.0 uitgaat van minimaal 10% eigen bijdrage van een initiatiefnemer, is dit criterium bij de startersregeling vanaf het aanvang van de regeling niet gehanteerd omdat dit niet paste binnen de (landelijke) regeling.

Om de hoogte van de Starterslening te bepalen, berekent SVn hoe hoog de maximale Starterslening is, uitgaand van een genormeerde maximale financiering bij de eerste geldverstrekker. De verwervingskosten zijn de koopsom of koop-/aanneemsom met daar bovenop de bijkomende kosten zoals overdrachtsbelasting, notariskosten, makelaarskosten en afsluitkosten voor de lening. Er is een maximum verbonden aan het vast te stellen bedrag aan verwervingskosten. Dit maximum wordt jaarlijks vastgesteld door het Waarborgfonds Eigen Woning (WEW).

#### **3.4.2. Beoordeling kredietaanvrager en co-financiers**

SVn toetst aanvragen op basis van de vigerende NHG normen. Na ontvangst van een aanvraag voert SVn een inkomenstoets (aanvangstoets) uit. De hoogte van de starterslening is afhankelijk van het inkomen en vermogen van de aanvrager, en tevens van specifieke voorwaarden die de bank stelt. Voor het bepalen van de hoogte van de Starterslening hanteert SVn een toetsrente gebaseerd op de door geldverstrekkers gepubliceerde 10-jaars rentetarieven voor hypothecaire NHG-leningen. Het rentepercentage van de lening is een 15 jaars tarief dat SVn vaststelt op het moment van aanvraag, dit tarief geldt zowel voor de starters- als voor de combinatielening.

De wijze van toetsing door SVn aan de NHG normen is prudent waarbij uit de jarenlange ervaring (regeling loopt sinds 2006) blijkt dat er slechts bij een beperkt aantal leningen uiteindelijk sprake is van default. Uit de laatste kwartaalrapportage (Q4 2022) blijkt dat bij ongeveer 2% van de verstrekte leningen sprake is van een (tijdelijke) achterstand. Met name starters uit 2018 hebben achterstanden. Voor de Provincie en de deelnemende gemeente leidt een default vooralsnog niet tot een verlies (afwaardering) vanwege dekking vanuit NHG (90%) en de aanvullende 10% dekking van SVn. Zoals hiervoor toegelicht, bepaalt SVn van jaar tot jaar of zij dit restrisico nog kan afdekken, in relatie tot haar vermogenspositie. Gezien de verliezen tot en met 2021 was de eigen vermogenspositie van SVn afgelopen jaren verslechterd, in 2022 heeft SVn een positief resultaat laten zien. De kans dat deze afdekking door SVn komende jaren wordt voortgezet, is op 50% ingeschat, mede gelet op de aangescherpte voorwaarden vanuit AFM die het risico op defaults kunnen verhogen.

Conclusie is dat de wijze van toetsing door SVn op basis van genoemde kaders prudent is waardoor voor de gehele portefeuille aan startersleningen sprake is van een solide portefeuille. Vanuit de

evaluatie zoals uitgevoerd door Stec blijkt evenwel dat het aantal wanbetalers naar verwachting (licht) zal toenemen.

Banken verstrekken zelf geen startersleningen. De regeling is bij SVn ondergebracht. Hieruit blijkt dat er sprake is van een zekere mate van marktfalen voor de starterslening die bovenop de maximaal bancaire te verstrekken lening komt.

### 3.4.3. Naleving wet- en regelgeving (inclusief fiscaliteit en staatssteun)

SVn hanteert een marktconforme rente gebaseerd op 15 jaar rentevast periode voor particuliere woning hypotheek, zie ook onder 3.4.2.

Het aspect van staatssteun is bij de startersleningen niet van toepassing omdat de leningen tegen marktconforme tarieven worden verstrekt. In SIS is opgenomen dat financiering op marktconforme condities dient te geschieden.

### 3.4.4. Beoordelen van de businesscase/ financiële haalbaarheid

#### **Kwaliteit business case**

Er is geen sprake van een businesscase zoals bij een aanvraag voor (project) financiering. SVn beoordeelt op solide wijze iedere aanvraag voor een starterslening op basis van NHG normen (zie ook onder 3.4.2). Vanuit NHG is sprake van 90% zekerheidsdekking in geval van een default, SVn heeft zich vooralsnog tot eind 2023 voor het restrisico (10%) garant gesteld. Gelet op de vermogenspositie van SVn in combinatie met de aangescherpte voorwaarden eind 2022 is de kans aanwezig dat deze garantstelling vanuit SVn op enig moment niet meer zal worden voortgezet. Ultimo 2022 bedraagt de eigen vermogenspositie van SVn € 63 miljoen hetgeen als toereikend wordt ingeschat. Daarbij is rekening te houden dat SVn tot en met 2021 verlieslatend was, hetgeen ten koste is gegaan van het vermogen. Bovendien is het vermogen van SVn ook nodig voor afdekking van verliesdeclaraties op de combinatielening en worden de SVn Plusleningen en een aantal Verzilverleningen hieruit gefinancierd. Bij het advies omtrent de in te stellen risicoreservering is rekening gehouden met deze inschatting.

Uit het jaarverslag 2022 blijkt met betrekking tot de landelijke portefeuille van alle verstrekte startersleningen dat in 2022 geen woningen (2021: 4) met verlies zijn verkocht. Dit is uiteraard een positieve ontwikkeling. Het totaal aantal startersleningen is afgenomen ten opzichte van 2021 (totaal 21.856). Hoewel er in 2022 2% meer startersleningen werden verstrekt dan in 2021, is het totaal aantal leningen teruggelopen door aflossing van bestaande leningen. Daarnaast is op landelijk niveau bij 140 leningen sprake van een betalingsachterstand van 3 maanden of meer.

#### **Beoordeling betalingscapaciteit leningnemers na verstrekking lening – provinciale portefeuille**

Uit de 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2022 van SVn blijkt dat sinds de start van de regeling gemiddeld 87,4% starters na het eerste hertoetsingsmoment (3 jaar na ingang van de starterslening) rente en aflossing volledig betaalt (of lening al heeft afgelost). Gemiddeld 5,8% betaalt vanaf 1<sup>e</sup> toetsingsmoment gedeeltelijk of geheel rente, 6,8% heeft (nog) onvoldoende draagkracht. De starters waarbij op basis van eerste hertoetsing sprake is van een herziene termijn worden bij een volgende hertoetsing (na 6 jaar, na 10 jaar en na 15 jaar) wederom getoetst op draagkracht. Voor Provincie Limburg geldt dat na 3<sup>e</sup> toetsmoment gemiddeld 98,7% de volledige termijn betaalt dan wel de lening heeft afgelost, 1,3% kan geen of slechts gedeeltelijk rente en/of aflossing betalen. Inmiddels is ook het 4<sup>e</sup> toetsmoment verstreken voor 1.978 leningen: daarvan is 99,6% afgelost en een zeer beperkt deel kan ook na 15 jaar nog geen rente en aflossing betalen (7 leningen). Bovenstaande betreft dus de ontwikkeling in de Limburgse portefeuille van startersleningen.

Uit het jaarverslag 2022 van SVn is de landelijke ontwikkeling af te leiden op basis van langjarige gemiddelden. Op 21.856 totaal verstrekte startersleningen is bij het eerste toetsmoment (na 3 jaar) bij

69% van de eigenaren sprake van voldoende financiële draagkracht om rente en aflossing te betalen en heeft 12% de lening reeds volledig afgelost vóór het eerste toetsmoment. Van de resterende 19% betaalt 10% (gedeeltelijk) rente en heeft 9% nog onvoldoende draagkracht om rente en/of aflossing te betalen. In totaal is sprake van vier momenten van hertoetsing, waarbij het laatste moment 15 jaar na ingang van de starterslening is. Omdat de startersleningen vanaf 2006 worden verstrekt, is van de eerste verstrekte startersleningen het laatste toetsmoment inmiddels verstreken. Van die leningen is op landelijk niveau 82% reeds volledig afgelost maar heeft 3% nog onvoldoende inkomen om de volledige of gedeeltelijke maandlast te voldoen. De overige 15% betaalt regulier rente en aflossing. Omdat er sprake is van een hypothecaire inschrijving bij de starterslening is het risico bij de groep die ook na 15 jaar nog geen rente en aflossing kan betalen, redelijk beperkt. Vanuit NHG is 90% van de lening in geval van default gedekt, daarnaast dekt SVn vooralsnog het restrisico van 10%. Eerder was het zo dat na einde looptijd (na 30 jaar) de starterslening opeisbaar werd indien de lening dan nog niet zou zijn afgelost vanwege tussentijdse verkoop of anderszins. Door de aanpassing van de voorwaarden eind 2022 (vanuit SVn) is een restantschuld na 30 jaar echter niet langer opeisbaar. De lening wordt in dat geval renteloos en aflossingsvrij voortgezet. SVn kan dus niet meer tot opeising van de lening overgaan, waardoor de lening op dat moment in default gaat en er ook geen rente meer wordt ontvangen door Provincie (en gemeenten). Het is op dit moment nog onduidelijk in hoeverre een dergelijke default door NHG resp. vanuit SVn wordt gedekt. Hoewel het aantal leningen waarop na 15 jaar nog steeds geen rente en aflossing wordt betaald, voor Limburg op dit moment beperkt is (7 leningen), kan dit op termijn dus leiden tot meer defaults die niet onder de NHG dekking vallen.

De andere voorwaarden die SVn eind 2022, op verzoek van ACM, heeft doorgevoerd, luiden als volgt:

- In geval van hertoetsing wordt de betaalbaarheid voor de leningnemer getoetst op basis van alle kredieten die leningnemer op het moment van hertoetsing heeft. Voorheen werd door SVn alleen getoetst op nieuwe leningen die waren aangegaan ná het afsluiten van de starterslening. Dit levert eveneens een risicoverzwaren op voor de Provincie en mogelijk een lager rendement dan verwacht omdat op basis van deze aanpassing een starter eerder in aanmerking komt voor uitstel van aflossing en/of rente omdat bij hertoetsing alle kredieten (in plaats van alleen nieuwe kredieten) worden betrokken.
- In geval van hertoetsing wordt alleen nog getoetst op basis van het inkomen van de initiële aanvrager, niet meer op het partner inkomen. Ook deze aanpassing zorgt voor een hoger risico voor de Provincie (en gemeenten): een starter komt op basis van één inkomen eerder in aanmerking voor uitstel van aflossing en/of rente dan op basis van twee inkomens.

Het risicoprofiel van de startersleningen blijft relatief laag op basis van bovenstaande analyse. Met de kanttekening dat de aangepaste voorwaarden door SVn en de verwachte toename van wanbetalers kunnen zorgen voor een groter risico in de komende jaren.

#### Risico analyse verlenging starterslening en verhoging kredietplafond

De verlenging van de Startersregeling en ophoging van het kredietplafond met € 12 miljoen leidt tot een beperkte verhoging van het risicoprofiel van de startersleningen voor de Provincie Limburg. In tegenstelling tot de vorige ophogingen, waarbij geen risicoreserve was ingesteld, geeft de analyse van onderstaande punten nu aanleiding tot het advies om een risicoreserve in te stellen:

- De zekerheden blijven op een hoog niveau en gelet op het beperkte default percentage is de kans op default (PD<sup>2</sup>) laag maar niet 0. SVn dekt nu nog het restrisico van 10% af, maar garanties voor de komende jaren worden niet gegeven. Dit geldt eveneens voor het risico in geval van verliesdeclaraties (100% op de combinatielening. Deze lening valt niet onder de NHG dekking.
- SVn heeft eind 2022 de voorwaarden van de startersregeling op 3 onderdelen aangepast (zie hiervoor), op verzoek van de AFM. De gewijzigde voorwaarden zorgen voor een verzwaren van het risicoprofiel van de Provincie (en gemeenten).

---

<sup>2</sup> PD = probability of default, ofwel kans op wanbetaling

- Uit de evaluatie van Stec blijkt dat komende periode een toename in aantal wanbetalingen te verwachten is. Eind 2022 was het percentage wanbetalers nog relatief beperkt, nl. 2% van de verstrekte leningen. Bij de in te stellen risicoreservering is rekening gehouden met een beperkt hoger percentage van defaults (3%) gelet op de risico's zoals benoemd in het Stec rapport.

#### Risico overkreditering – risico voor starter

Landelijk is vanuit de toezichthouder AFM en ook de DNB aandacht gevraagd voor de risico's die gepaard gaan met de hogere startersleningen. Sommige gemeenten, vooral in de Randstad, gaan daarbij zover om de starterslening te verruimen tot de maximale grens waarbij de lening nog onder de NHG garantieregeling valt. Argument hierbij vanuit de gemeenten is dat de huizenprijzen zijn gestegen waardoor starters bij een lagere starterslening geen woning meer kunnen kopen. De toezichthouder en ook banken wijzen echter op het gevaar dat hierdoor meer geld (meer krediet) in de woningmarkt wordt gestoken, hetgeen niet tot extra huizen leidt maar wel tot hogere prijzen en stijgende woonlasten. Het zijn daarbij vooral jonge huishoudens die zich voor de aankoop van een huis in de schulden steken, terwijl Nederland wereldwijd al behoort tot de landen met de hoogste hypotheekschuld. Het aantal starters dat door een hogere starterslening in betalingsproblemen zou kunnen komen in combinatie met actueel stijgende energieprijzen en een toegenomen kans op een recessie, kan hierdoor toenemen.

Voorop blijft staan dat SVn de aanvragen op de NHG normen blijft toetsen. Dit gecombineerd met de hoge zekerheden is de kans op defaults voor de Provincie vooralsnog beperkt.

Uit bovenstaande analyse volgt dat voor de Startersregeling een risicoreserve is in te stellen van € 141.500 om de toegenomen risico's omtrent de startersleningen af te dekken. Ten opzichte van het verhoogde kredietplafond ad € 94,3 miljoen bedraagt de risicodekking 0,15%.

#### **Risico's en beheersmaatregelen:**

<i>Risico</i>	<i>Beheersmaatregelen</i>
<i>Ontwikkeling aantal leningnemers dat bij hertoetsing geen rente en/of aflossing betaalt</i>	In de jaarstukken van SVn wordt voor de landelijke portefeuille inzicht geboden in het percentage leningnemers dat na hertoetsing (nog) geen rente en/of aflossing kan betalen. SVn biedt dit inzicht ook voor de provinciale portefeuille via de kwartaalrapportage. Uit de Q4 rapportage 2022 blijkt dat 41,8% van de leningnemers de lening inmiddels volledig heeft afgelost en dat 58% regulier rente én aflossing voldoet na 4 <sup>e</sup> toetsingsmoment terwijl 0,15% (7 leningen) ook na 15 jaar nog geen rente en/of aflossing kan betalen.. Dit inzicht wordt periodiek gemonitord om een verhoogd risico tijdig te signaleren.
<i>Lening wordt niet afgelost op einde looptijd (30 jaar)</i>	In het geval dat een leningnemer na het 4 <sup>e</sup> en laatste hertoetsingsmoment nog steeds geen rente en/of aflossing kan betalen, leidt dit nog niet direct tot een default hoewel de lening op basis van de recent aangepaste voorwaarden door SVn niet langer opeisbaar is. De looptijd van de starterslening is 30 jaar. Mocht na afloop van deze periode de lening nog niet zijn afgelost vanwege tussentijdse verkoop of bijvoorbeeld overlijden, dan loopt de lening renteloos en aflossingsvrij door. De lening gaat dan in default hetgeen niet wordt gedekt vanuit NHG (of SVn garantie). Voor deze risicoverzwaren wordt geadviseerd een risicoreserve in te stellen.

<p><i>SVn dekt 10% restrisico niet meer vanaf 2023</i></p>	<p>SVn laat jaarlijks na interne besluitvorming aan de deelnemers van de startersleningen weten of de dekking van het 10% restrisico nogmaals wordt verlengd. Dit geldt ook voor het risico in geval van verliesdeclaraties bij de combinatielening (100%). De kans dat SVn dit restrisico niet langer voor haar rekening kan of wil nemen, wordt op 50% ingeschat. Hierbij wordt ook de eigen vermogenspositie van SVn betrokken. Het vermogen van SVn is tot en met 2021 gedaald vanwege negatieve resultaten. In 2022 heeft SVn een positief resultaat geboekt. Daarnaast dekt SVn vanuit deze vermogenspositie nog andere risico's van andere instrumenten af. Het risico van de startersleningen wordt tevens jaarlijks beoordeeld aan de hand van de jaarstukken van SVn bij de integrale analyse van de risicoreserve SiS.</p>
--	---

### **Kredietwaardigheid debiteur**

Aanvragen voor een starterslening worden door SVn getoetst aan de hand van de NHG normen, zie ook onder 3.4.2. Op basis van interne beoordeling wordt de kredietwaardigheid van de startersleningen gelet op het zeer beperkt aantal defaults in combinatie met de prudente toetsingswijze gekwalificeerd als 'zeer goed' (AA rating).

### **Te stellen zekerheden**

In geval van een default wordt de starterslening voor 90% gedekt door NHG, de overige 10% wordt gedekt door SVn. Dit restrisico wordt door SVn gedekt tot eind 2023, waarbij SVn deze dekking jaarlijks kan besluiten in te trekken dan wel te verlengen. In geval van het niet langer afdekking van het risico vanuit SVn ligt het restrisico van de starterslening voor 75% bij de Provincie en 25% bij gemeenten, uitgaande van de vanuit beleid voorgestelde provinciale bijdrage. Voor de combinatielening ligt het risico in geval van het stoppen van de dekking vanuit SVn geheel bij de Provincie resp. gemeenten.

Dit aspect is meegewogen bij het risicoprofiel van dit krediet en het advies inzake de risicoreservering.

### **Risicoprofiel en risicoreservering**

Op basis van beoordeling van de regeling Startersleningen, inclusief de wijze van toetsing door SVn, en de van toepassing zijnde zekerheden wordt het risicoprofiel van de te verstrekken financiering op 'laag' ingeschat. Op basis van deze inschatting is in geval van verlenging van de regeling een risicoreservering in te stellen van € 141.500, gebaseerd op een rating van BB (2%) en hoge mate van zekerheid (PD 5%).

Bij de verhoging en verlenging vorig jaar is reeds gemeld dat het instellen van een risicoreserve aan de orde kan zijn, mede afhankelijk van de wijze waarop het afdekken van 10% restrisico vanuit SVn in komende jaren wordt vormgegeven. In combinatie met de verwachting dat het aantal defaults in komende periode kan gaan toenemen, alsmede de gewijzigde voorwaarden door SVn eind 2022, is reden dat een risicoreserve nu aan de orde is.

Periodiek wordt het risicoprofiel van de gehele financieringsportefeuille beoordeeld, welke beoordeling aanleiding kan zijn de risicoreservering bij te stellen.

### **3.4.5. Financieel rendement: voorstel condities**

De rentevergoeding op de startersleningen wordt door SVn vastgesteld via een 15 jaars rente welke wordt gerelateerd aan de (hypothecaire) rentetarieven voor particuliere woninghypotheken. De overige

condities met betrekking tot aflossing, looptijd en zekerheden blijven gelijk aan de huidige regeling, met uitzondering van de door SVn gewijzigde voorwaarden eind 2022 (zie hiervoor).

Zodra middelen binnen de kredietfaciliteit eenmaal zijn overgeboekt naar SVn voor verstrekking van nieuwe startersleningen kunnen deze middelen voor (zeer) lange tijd niet voor andere publieke doelen worden ingezet. Op basis van een PS besluit kan de regeling wel zodanig worden aangepast dat ontvangen aflossingen niet meer door SVn kunnen worden ingezet voor nieuwe startersleningen, zoals nu het geval is, maar dat aflossingen (vergelijkbaar met de gehanteerde methodiek bij de Stimuleringsleningen) periodiek naar de Provincie worden teruggeboekt. De omvang van de verstrekte startersleningen zal dan in de tijd afnemen en het verstrekken van nieuwe startersleningen zal in dat geval, zonder inzet van nieuwe middelen, niet langer mogelijk zijn.

Het financieel rendement is conform de vastgestelde investeringsrichtlijnen en staat in een redelijk passende verhouding tot de risico's die worden gelopen. De renteopbrengst van de startersleningen wordt, na aftrek van de jaarlijkse beheersvergoeding die Provincie aan SVn dient te betalen, verwerkt in de meerjarige begroting.

#### **3.4.6. Maatschappelijk rendement**

De startersregeling maakt beleidsinhoudelijk deel uit van de uitvoering Agenda Limburgse Woningmarkt en valt onder begrotingsprogramma 'Leefbare steden en dorpen', specifiek onder product 5.1.2 'Toekomstbestendige woonruimte'. De inzet van middelen betreft een uitzetting uit hoofde van de publieke taak.

## Bijlage: Kernbegrippen Sturing in Samenwerking (SIS)

### *Menukaart voor nieuwe initiatieven*

Stap 1: Afweging publiek belang

Stap 2: Impact op en relatie met de gehele portfolio

Stap 3: Rolbepaling en rolkeuze

Stap 4: Gewenste of meest geëigende wijze van sturing

Stap 5: Financiële toets mede in relatie tot maatschappelijk rendement

Stap 6: In te zetten instrumenten

### *Strategisch investeringskader*

Doel investeringsstrategie: behalen van maximaal reëel lange-termijn financieel en maatschappelijk rendement ten behoeve van inwoners Limburg met als uitgangspunt het in stand houden van provinciaal vermogen.

Drie investeringsdoelen (pijlers investeringsstrategie):

1. investeringshorizon (duur van de investering, tijd noodzakelijk om investering in financiële of maatschappelijke zin terug te verdienen)
2. rendementseis (is van belang om duurzaam beleid te voeren)
3. vermogenssamenstelling (beperken van risico's en afhankelijkheden t.a.v. sectoren, markten, individuele debiteuren)

*10 investeringsprincipes (fundament van de strategie):*

1. zonder risico geen financieel rendement
2. risicodiversificatie essentieel
3. kostenbewust en zoeken naar toegevoegde waarde
4. lange termijn horizon
5. goede processen
6. deskundigheid
7. integrale benadering gebaseerd op beleid en publiek belang
8. goed bestuur en maatschappelijk verantwoord ondernemen
9. gescheiden belangen
10. transparant, verantwoording wordt afgelegd

*Offensieve investeringsstrategie:*

Partijen uitdagen om met voorstellen te komen die een publiek belang combineren met een revoluerende investeringsstrategie (voortborduren op nieuwe zakelijkheid)

## Bijlage overzicht verstrekte bedragen aan SVn

2006	€ 4.000.000,00
2008	€ 1.000.000,00
2010	€ 1.250.000,00
2012	€ 6.000.000,00
2013	€ 5.000.000,00
2014	€ 222.675,26
2015	€ 3.783.659,12
2016	€ 6.227.324,00
2017	€ 11.816.341,62
2018	€ 3.096.412,30
2019	€ 3.826.832,77
2020	€ 5.500.000,00
2021	€ 8.000.000,00
2022	€ 576.754,93
2022	€ 500.000,00
2022	€ 7.000.000,00
2022	€ 5.000.000,00
2023	€ 7.000.000,00
<b>Totaal</b>	<b>€ 79.800.000,00</b>