Hilversum Mediastad



Effectiviteit woonbeleid Rekenkamer Hilversum

eindrapport

September 2023

Rekenkameronderzoek naar het woonbeleid van Hilversum

Een onderzoek uitgevoerd door I&O Research
in opdracht van de Rekenkamer Hilversum

Status: definitief
Versie: september 2023

Inhoudsopgave

1. Inleiding 5

1.1 Aanleiding 5
1.2 Doel en vraagstelling 6
1.3 Normenkader 6
1.4 Onderzoeksopzet 7
1.5 Indeling rapport 7

2. Context waarbinnen de gemeente opereert 8

2.1 Inleiding 8
2.2 Werking woningmarkt, gemeentelijke rol 8
2.3 Landelijke ontwikkelingen 10
2.4 Regionale ontwikkelingen en ambities 12
2.5 Samenhang met andere beleidsterreinen 14
2.6 Samenwerking met actoren op de woningmarkt 15

3 Hilversumse woningmarkt onder druk 16

3.1 Inleiding 16
3.2 Beleid en definities 16
3.3 Uitvoering 19
3.4 Realisatie 23
3.5 Monitoring en informatievoorziening raad 25
3.6 Beoordeling 29

4 Ontbrekende schakels in de woningvoorraad 32

4.1 Inleiding 32
4.2 Beleid en definities 32
4.3 Uitvoering 33
4.4 Realisatie 36
4.5 Monitoring en informatievoorziening raad 37
4.6 Beoordeling 37

5 Langer en weer zelfstandig thuis wonen van mensen met een zorgvraag 40

5.1 Inleiding 40
5.2 Beleid en definities 40
5.3 Uitvoering 42
5.4 Realisatie 43
5.5 Monitoring en informatievoorziening raad 43
5.6 Beoordeling 44

6. Duurzame en energiezuinige woningen _____ 46

6.1 Inleiding _____ 46
6.2 Beleid en definities _____ 46
6.3 Uitvoering _____ 46
6.4 Realisatie _____ 47
6.5 Monitoring en informatievoorziening raad _____ 49
6.6 Beoordeling _____ 49

7 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen _____ 52

7.1 Samenvatting: beantwoording deelvragen _____ 52
7.2 Conclusie: beantwoording centrale onderzoeksvraag _____ 55
7.3 Aanbevelingen _____ 56

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording _____ 58

Bijlage 2 Lijst geïnterviewde personen _____ 60

Bijlage 3 Lijst geraadpleegde bronnen _____ 61

1. Inleiding

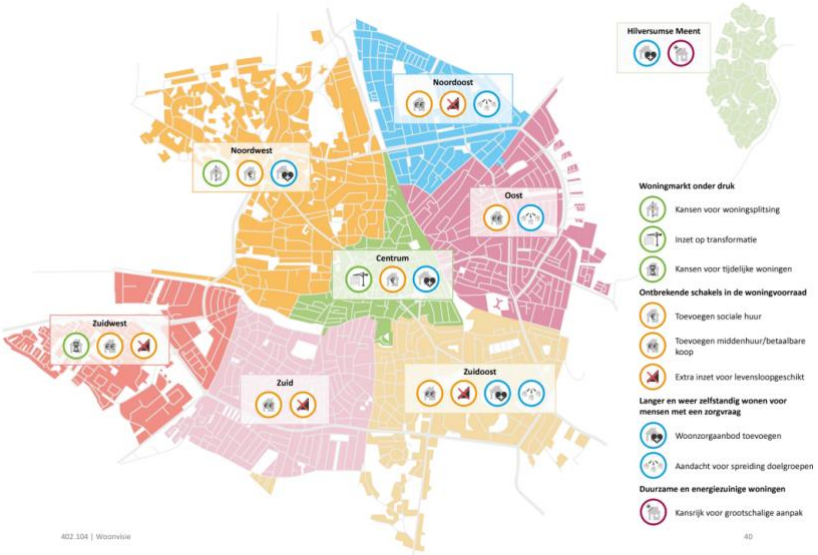
1.1 Aanleiding

De druk op de woningmarkt is groot in Nederland, zo ook in Hilversum. In het coalitieakkoord 2018-2022 stelt het college dat Hilversum een gewilde woonstad is. Het inwonertal groeit, de prijzen in de koopsector zijn hoog en stijgen snel. Er zijn lange wachtlijsten voor sociale huurwoningen en er is onvoldoende aanbod van woningen in het middensegment. Een van de gevolgen is onvoldoende doorstroming. Andere opgaven zijn het ruimte bieden aan jongeren en het geschikt wonen van ouderen.

Om uitvoering te kunnen geven aan het coalitieakkoord 2018-2022 heeft de gemeenteraad van Hilversum in 2021 de Woonvisie 2021-2030 vastgesteld. Omdat de woningmarkt in belangrijke mate (boven)regionaal werkt, sluit Hilversum in de Woonvisie aan bij de opgaven en ambities van de Metropoolregio Amsterdam (MRA)[1] en regio Gooi en Vechtstreek. De thema's van de Woonvisie Hilversum zijn:

1. Hilversumse woningmarkt onder druk;
2. Ontbrekende schakels in de woningvoorraad;
3. Langer en weer zelfstandig thuis wonen van mensen met een zorgvraag;
4. Duurzame en energiezuinige woningen.

De Woonvisie laat de opgaven en kansen per wijk zien op deze vier thema's:



De Rekenkamer Hilversum brengt in beeld hoe de woningmarkt werkt, wat dit betekent voor het woonbeleid in Hilversum en hoe de raad hierop kan sturen.

[1] *https://www.metropoolregioamsterdam.nl/wp-content/uploads/2020/07/Overzicht-resultaten-MRA-samenwerking-Gooi-en-Vechtstreek.pdf*

1.2 Doel en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. De raad heeft behoefte aan handvatten voor sturing en monitoring die aansluiten bij de context van gemeentelijk beleid en uitvoering op de woningmarkt, binnen de taken en bevoegdheden die de gemeente heeft. De centrale onderzoeksvraag is tweeledig (verkennend en verdiepend) en luidt:

Binnen welke ruimtelijk-juridische en maatschappelijke context opereert de gemeente Hilversum op de woningmarkt en is de gemeente Hilversum voldoende in staat om (bij) te sturen op de in de Woonvisie 2021-2030 geformuleerde ambities en opgaven?

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn onderstaande deelvragen opgesteld:

Deelvragen context woningmarkt:

1. Hoe is de woningmarkt op landelijk, (boven)regionaal en lokaal niveau georganiseerd en wat is de rol en invloed van de gemeente Hilversum op de woningmarkt?
2. Welke andere partijen zijn betrokken bij de uitvoering van het woonbeleid in Hilversum en wat zijn hun belangen? Welke afspraken zijn gemaakt met deze partijen?
3. Met welke (landelijke, regionale en lokale) opgave(n) op de woningmarkt moet het gemeentelijk woonbeleid de komende jaren rekening houden en welke beleidsdoelen heeft de gemeente daarvoor gesteld?
4. Hoe hangt de woonvisie samen met andere beleidsterreinen zoals bereikbaarheid en duurzaamheid?

Deelvragen doeltreffendheid van beleid op vier thema's (per thema toetsend aan normenkader):

1. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Hilversumse woningmarkt onder druk'?
2. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Ontbrekende schakels in de woningvoorraad'?
3. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Langer en weer zelfstandig thuis wonen van mensen met een zorgvraag'?
4. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Duurzame en energiezuinige woningen'?

Deelvraag mogelijkheden voor (bij)sturing en monitoring (toetsend aan normenkader):

1. Hoe doeltreffend is de informatievoorziening aan de gemeenteraad, zodanig dat de raad kan bijsturen?

De scope van dit onderzoek betreft de Woonvisie 2021-2030 en met name hoe de raad op de hierin gestelde doelen kan (bij)sturen. Het onderzoek is deels informerend (Hoofdstuk 2) en deels toetsend. Omdat de Woonvisie 2021-2030 pas twee jaar oud is, kan beperkt teruggekeken worden en is niet de verwachting dat er al veel gerealiseerd is. De focus van het onderzoek is aan te geven waar bijgestuurd kan worden om de realisatie van de doelen dichterbij te brengen.

1.3 Normenkader

De bevindingen van het verdiepende deel van het onderzoek, naar de doeltreffendheid van het woonbeleid, zijn getoetst aan een normenkader. De normen zijn instrumenten om te meten of het overheidsbeleid effectief is of kan zijn in alle fasen van de beleidscyclus: beleidsvorming, uitvoering, realisatie, monitoring & bijsturing.

Toetsingscriteria
Integraal beleid
De doelen en definities van het beleid zijn SMART beschreven (en dus ook realistisch en acceptabel voor stakeholders).
Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal of nationaal beleid en regelgeving.
Effectieve uitvoering
De instrumenten en afspraken zijn passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.
De beschikbare ambtelijke capaciteit is passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.
De instrumenten en afspraken worden gedragen door de betrokken externe actoren.
Zicht op realisatie
De gemeente heeft zicht op de eigen realisatie en die van externe actoren.
Het is aannemelijk dat de gemeente haar eigen doelstellingen kan realiseren.
Het is aannemelijk dat externe actoren hun doelstellingen kunnen realiseren.
Monitoring en bijsturing door de raad
De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.
De gemeenteraad heeft zicht op de output en effecten van het woonbeleid.
De gemeenteraad heeft zicht op de invloed die zij kan uitoefenen.

We hanteren de volgende kleurcodering om weer te geven hoe er wordt gescoord op de toetsingscriteria, niet om af te rekenen maar om verbetermogelijkheden te onderscheiden:

- : er is geen verbeterpotentieel;
- : er is verbeterpotentieel;
- : verbeteringen zijn noodzakelijk;
- : verbeteringen zijn dringend nodig;

N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

1.4 Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Aan het begin van het onderzoek zijn diverse relevante documenten geraadpleegd. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij verschillende ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met externe actoren, zoals ontwikkelende partijen, woningcorporaties, huurdersorganisaties en makelaars. Tot slot is er een groepsgesprek met raadsleden gehouden om de input van de gemeenteraad op te halen. De concept-Nota van bevindingen is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor. Meer informatie over deze onderzoeksmethoden staat in Bijlage 1.

1.5 Indeling rapport

Hoofdstuk 2 beschrijft de ruimtelijk-juridische en maatschappelijke context waarbinnen de gemeente Hilversum opereert op de woningmarkt. Hoofdstukken 3 tot en met 6 gaan in op de doeltreffendheid van de Woonvisie op de vier thema's: Hilversumse woningmarkt onder druk, Ontbrekende schakels in de woningvoorraad, Langer en weer zelfstandig thuis wonen van mensen met een zorgvraag en tot slot Duurzame en energiezuinige woningen. In hoofdstuk 7 staan de belangrijkste conclusies en wordt de hoofdvraag beantwoord. Hoofdstuk 7 bevat ook de aanbevelingen. Een toelichting op de onderzoeksopzet, de interviewlijst en de lijst met geraadpleegde bronnen staan in de bijlagen.

2. Context waarbinnen de gemeente opereert

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het eerste deel van de centrale onderzoeksvraag beantwoord:

Binnen welke ruimtelijk-juridische en maatschappelijk context opereert de gemeente Hilversum op de woningmarkt?

2.2 Werking woningmarkt, gemeentelijke rol

De woningmarkt betreft primair het (ver)bouwen, (ver)kopen en (ver)huren van woningen. Dat gebeurt doorgaans door (markt)partijen zoals woningcorporaties, ontwikkelaars, particuliere bouwers, makelaars, huurders en kopers. Gemeenten zijn ervoor verantwoordelijk dat er voldoende woningen binnen hun eigen gemeentegrenzen zijn. Daarop sturen de gemeenten met ruimtelijke plannen (omgevingsplan en woningbouw-programmeringsafspraken met woningcorporaties en ontwikkelaars). De gemeente kan ook een rol op de woningmarkt spelen via actief grondbeleid en/of publiek-private samenwerking. De rijksoverheid is verantwoordelijk voor het gehele systeem van wetten en regels. Van belang daarbij zijn de invoering van de Omgevingswet (zie hoofdstuk 2.3), de BENG[2], de Klimaatwet en bijvoorbeeld de hypotheekrenteaftrek. De provincie is verantwoordelijk voor de regionale afstemming van het gemeentelijke (woon)beleid als onderdeel van het bredere vraagstuk van ruimtelijke opgaven.

Figuur 2.1 Verantwoordelijkheden overheden in het woonbeleid

Rijk	Provincies	Gemeenten
Verantwoordelijk voor het **systeem van wetten en regels, bevoegdheden en instrumenten van de verschillende partijen op de woningmarkt.** Het gaat daarbij om (de Wet) ruimtelijke ordening, andere wetgeving zoals de Klimaatwet, Huisvestingswet en (financiële) regelingen voor de woningmarkt en ten aanzien van de kwaliteit van woningen.	Verantwoordelijk voor de **integratie, afstemming en afweging** van gemeentelijk woonbeleid in het **geheel aan ruimtelijke opgaven op provinciaal en/of regionaal niveau.**	Verantwoordelijk voor **voldoende woningen** binnen de gemeentegrenzen die voldoen aan landelijke regelgeving en de **huisvesting van doelgroepen.** De realisatie gebeurt door (markt)partijen. Gemeenten kunnen hieraan nadere (kwalitatieve) randvoorwaarden stellen.

Naar: I&O Research, Verkenning rollen op de woningmarkt, 2020 (verbijzonderd voor de bestaande bouw)

[2] https://www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/gebouwen/wetten-enregels/nieuwbouw/energieprestatie-beng/indicatoren. *BENG staat voor 'Bijna Energie Neutrale Gebouwen'.*

Gemeenten hebben dus een tweeledige taak: 'voldoende woningen' en 'huisvesting van doelgroepen'. Wat precies 'voldoende woningen' zijn en aan welke eisen of randvoorwaarden die moeten voldoen, is gebaseerd op landelijke en provinciale prognoses, op een nadere kwantificering van tekorten in specifieke segmenten (naar betaalbaarheid, toegankelijkheid, doelgroepen etc.), op regionale afspraken en op politieke keuzes. Bij de huisvesting van doelgroepen (de tweede taak) gaat het om doelgroepen waarvoor de gemeente een specifieke opgave heeft, namelijk mensen die afhankelijk zijn van een sociale huurwoning (waaronder spoedzoekers), woonwagenbewoners en statushouders.

Definities: betaalbaarheid en middensegment/middelduur
Een belangrijk thema op de woningmarkt is de betaalbaarheid van woningen. De betaalbaarheid wordt bepaald door enerzijds het inkomen en anderzijds de prijs van een woning. Een betaalbare woning (ook wel: middensegment of middelduur) zit tussen een sociale huurwoning en een dure woning in en zou bereikbaar moeten zijn voor mensen met een middeninkomen. Mensen met een middeninkomen komen niet aanmerking voor een sociale huurwoning en verdienen te weinig voor een dure (koop)woning. Het middensegment (zoals ook toegepast in de Woonvisie) zijn woningen die bereikbaar (betaalbaar) zouden moeten zijn voor mensen met een middeninkomen. Het gaat om koopwoningen tot de NHG-grens (maximaal te lenen bedrag onder de Nationale Hypotheekgarantie) van 324.500 euro (prijspeil 2021) en middenhuurwoning van € 752 tot € 1.100 conform de doelgroepenverordening Hilversum 2020. De gemeente Hilversum onderscheidt daarbinnen lage middenhuur: dat zijn huurwoningen tot € 900 (prijspeil 2021). De bedragen worden jaarlijks opnieuw vastgesteld.

Er zijn globaal vier rollen die de gemeente Hilversum kan spelen op de woningmarkt:

1. de formele rol vanuit de Wro/Omgevingswet, Huisvestingswet en Woningwet, namelijk kaders stellen en toetsen. Kaders stellen via (omgevings-)beleid waaronder woonbeleid, verordeningen en omgevingsplan en de ruimtelijk-juridische toetsing van ruimtelijke plannen, daarnaast zorgen voor huisvesting speciale doelgroepen, prioriteren en verdelen op basis van prestatieafspraken met woningcorporaties.
2. de informele, stimulerende rol, namelijk het leggen van verbindingen. Bijvoorbeeld lobby richting rijksoverheid (regionale woondeal), lokaal partijen bij elkaar brengen om vanuit versnipperd eigendom tot een gezamenlijk plan te komen, instellen regulier overleg ('woontafel') met partners uit het veld, fungeren als kennismakelaar (onderzoeken en prognoses) en beschikbaar stellen middelen (zoals de compensatieregeling sociale huur);
3. de informele, faciliterende rol, namelijk meewerken aan/meefinancieren van maatschappelijke initiatieven en privé-initiatieven. Op het gebied van wonen kun je denken aan initiatieven vanuit collectief particulier opdrachtgeverschap, initiatieven voor ouderenhuisvesting, het toestaan van *tiny houses* of zorgwoningen op eigen terrein of een impuls huisvesting kwetsbare doelgroepen, waar je als gemeente verder gaat dan de formele rol en het vastgestelde beleid. Dit kan bijvoorbeeld via een vrije beleidsruimte, een prijsvraag, een subsidiebudget, een buurtbudget of een afwijkingsbevoegdheid.
4. de projectmatige rol, via actief grondbeleid gemeentelijke ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken, daarnaast: infrastructurele projecten en maatschappelijke voorzieningen realiseren ten behoeve van de woningbouw en de woonomgeving.

Uiteraard kunnen de vier rollen in elkaar overgaan bij concrete ruimtelijke ontwikkelingen.

Afstemming in (boven)regionaal verband
De gemeente Hilversum maakt deel uit van de regio Gooi en Vechtstreek. Deze regio bestaat uit de gemeenten Blaricum, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdemeren. Er is een ambtelijk en bestuurlijk overleg voor zowel Wonen als voor Sociaal Domein. De deelnemende gemeenten hebben een gelijke stemverhouding (dus niet op basis van inwoneraantallen). De regio vertegenwoordigt de regiogemeenten binnen de Metropool Regio Amsterdam (MRA), waar Hilversum ook onderdeel van is.

2.3 Landelijke ontwikkelingen

Deze paragraaf beschrijft twee landelijke ontwikkelingen: allereerst de stevigere rolinvulling van de rijksoverheid op de woningmarkt en vervolgens de toegenomen bouwkosten.

Stevigere rolinvulling van de rijksoverheid
In de laatste jaren is de rolinvulling van de rijksoverheid op de woningmarkt steviger geworden[3]. Het idee is niet langer dat de optelsom van gemeentelijke ambities en acties voldoende is om de nationale opgaven op te lossen. In plaats daarvan wil de rijksoverheid de nationale opgaven eerlijk verdelen over het land. Een evenwichtige woningmarkt is één van die nationale opgaven of belangen waarop het Rijk kan sturen via de Omgevingswet[4] en via regionale afspraken. Het Rijk wil de realisatie van sociale huurwoningen en betaalbare woningen evenrediger over alle gemeenten te verdelen. Ook wil het Rijk de huisvesting van bijzondere doelgroepen evenrediger verdelen over alle gemeenten. Als overheden er samen niet uitkomen, dan wil het Rijk in het uiterste geval woningbouwlocaties en opvanglocaties kunnen afdwingen.[5]

Het Rijk werkt momenteel via afspraken aan het realiseren van een evenwichtige woningmarkt. Dat doet zij via:

- De Nationale Woon- en Bouwagenda 2022[6], met onder andere het programma Een thuis voor iedereen[7], waarin de minister van Volkshuisvesting in regionaal verband met alle gemeenten afspraken maakt om te zorgen voor minimaal 30% sociale huur in de woningvoorraad en over het opstellen van een woonzorgvisie en een huisvesting- of urgentieverordening. De Nationale Woon- en Bouwagenda heeft verschillende aandachtspunten (programma's): woningbouw, de huisvesting van aandachtsgroepen en ouderen, leefbaarheid en verduurzaming. De Nationale Woon- en Bouwagenda is gebaseerd op wederzijdse afspraken.
- Woondeals[8]: de minister van Volkshuisvesting heeft in 2022 en 2023 met 35 regio's zogenaamde woondeals gesloten, waarin afspraken zijn gemaakt over het aantal te bouwen woningen. Twee derde van de te bouwen woningen moet betaalbaar zijn. De MRA heeft een Woondeal[9]. Deze wordt verder behandeld in paragraaf 2.4 Regionale opgaven en ontwikkelingen.

De rijksoverheid werkt ook aan nieuwe wetgeving die de rol van het Rijk verstevigt. De Omgevingswet (die in werking treedt op 1-1-2024) biedt een instrumenteel kader voor de fysieke leefomgeving, waarbij het Rijk sturend op kan treden en regie kan voeren. De concept-Wet versterking regie op de volkshuisvesting heeft de bedoeling om Rijk, provincie en gemeenten meer regie te geven op de woningmarkt en is ter consultatie aan Raad van State gestuurd[10].

[3] *Meer regie op Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.*
[4] *Nationale belangen en opgaven | Ontwerp NOVI (novistukken.nl)*
[5] *Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting in consultatie | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl*
[6] *Nationale Woon- en Bouwagenda | Home | Volkshuisvesting Nederland*
[7] *Programma 'Een thuis voor iedereen'| Rapport | Rijksoverheid.nl*
[8] *Woondeals | Home | Volkshuisvesting Nederland*
[9] *Afspraken met Rijk over bouw van meer dan 100.000 betaalbare woningen in Woondeal MRA | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl*
[10] *https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/wet-versterking-regie-volkshuisvesting/nieuws/2023/07/14/wetsvoorstel-versterking-regie-op-volkshuisvesting-naar-raad-van-state).*

Wat is beoogd met de Wet versterking regie op de volkshuisvesting?
Uit de wetstekst blijkt de minister aan het Rijk, provincies en gemeenten de wettelijke instrumenten wilde geven om samen regie te voeren op de volkshuisvesting. Overheden krijgen in de wet meer grip op hoeveel woningen, waar en voor wie wordt gebouwd en meer grip op mogelijkheden voor de versnelling van woningbouw. Er komen meer mogelijkheden voor speciale doelgroepen en mensen die met urgentie een woning zoeken. Gemeenten worden verplicht in hun huisvestingsverordening een urgentieregeling vast te stellen, waarbij ze een aantal landelijk geldende categorieën 'urgent woningzoekenden' moeten opnemen. De huisvestingsopgave van deze groepen wordt met de wet evenrediger verdeeld in de regio, omdat de provincie meer coördineert. Om hierop te kunnen sturen, bevat de Wet versterking regie op de volkshuisvesting de verplichting voor Rijk, provincie en gemeenten om een volkshuisvestingsprogramma op te stellen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de (regionale) bouwopgave, inclusief locaties. De gemeentelijke woonvisies / volkshuisvestingsplannen werken door in de lokale prestatieafspraken tussen gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties. Zo ontstaat duidelijkheid over de te realiseren opgaven, ook richting woningcorporaties en marktpartijen. De wet geeft zowel het Rijk als provincies de mogelijkheid om juridisch te sturen via instructies, bijvoorbeeld om een knoop door te hakken over een nieuwbouwlocatie. Als overheden er samen niet uitkomen kan het Rijk in het uiterste geval woningbouwlocaties afdwingen.

Toegenomen bouwkosten en stijgende rente, strengere natuur- en milieuregels
De te realiseren opgave is groot, terwijl financiële en maatschappelijke ontwikkelingen het ontwikkelen van woningbouwprojecten steeds lastiger hebben gemaakt. Woningcorporaties hebben enerzijds meer investeringsruimte gekregen door het afschaffen van de verhuurderheffing, maar kregen anderzijds te maken met nieuwe fiscale regels en maatregelen over huurmatiging en -verlaging die zorgen voor minder inkomsten. Ook is verduurzaming van bestaande woningen kostbaar. Om voldoende nieuwbouw te realiseren, hebben woningcorporaties hoge leningen nodig.[11] Vanwege de gestegen rente is lenen echter riskanter en lastiger geworden. Voor woningcorporaties wordt het dus lastiger om nieuwbouw te realiseren.

De hogere rente heeft ook invloed op de koopsector. De leencapaciteit van huizenkopers staat onder druk door de stijgende hypotheekrente.[12] Een hogere rente verlaagt de maximale lening die een huizenkoper kan krijgen – zeker als die starter is en weinig spaargeld en geen te verkopen woning heeft. De effecten zijn nu al te zien: de huizenprijzen dalen, er wordt minder overboden en er zijn minder bezichtigingen dan enkele jaren geleden.

Tegelijk met de afnemende koopkracht van huizenzoekers, stijgen de bouwkosten. Staal- en houtprijzen zijn, met name sinds de oorlog in Oekraïne, flink gestegen. De onzekerheid over hoe dit zich gaat ontwikkelen is groot, wat het voor ontwikkelaars lastiger maakt om de business case van een project te berekenen.[13] Bovendien zijn bouwvakkers lastig te vinden en zijn stikstofmaatregelen strenger geworden. Dat maakt het voor ontwikkelaars lastiger om betaalbaar te bouwen. Dit kan meerdere gevolgen hebben: de prijzen van woningen gaan omhoog (terwijl veel mensen juist minder kunnen betalen) of het

[11] *Stijgende rente beperkt bouwambities woningcorporaties | Artikel | Nul20*
[12] *Leencapaciteit huizenkopers onder druk door almaar stijgende hypotheekrente | Nieuwsbericht | AD.nl*
[13] *Het effect van stijgende bouwkosten op nieuwbouwprojecten en grondprijzen | Artikel | Rabobank.nl*

bouwvolume gaat omlaag[14]. Andere effecten kunnen zijn: druk op de grondprijs (lagere opbrengsten voor grondeigenaar, soms de gemeente zelf), druk op aanpassing van het woningbouwprogramma (druk op de gemeente om minder goedkoop en betaalbaar in de plannen op te nemen), verlaging van de (ruimtelijke) kwaliteit of druk om andere inkomsten (subsidie) te vinden.

Het is een tegenstrijdigheid: er wordt in nieuwbouw steeds meer gestuurd op betaalbaarheid en ook in de bestaande voorraad worden regelingen ingevoerd om de prijzen te stabiliseren (denk aan de huurbevriezing in de sociale huur)[15]. Tegelijkertijd maken de stijgende bouwkosten, eisen op het gebied van duurzaamheid en strengere natuur- en milieuregels (zoals de stikstofregels) de woningbouw duurder en lastiger. Grote bouwambities staan zo tegenover grote bouwonzekerheid. Recente ontwikkelingen hebben het behalen van de landelijke en gemeentelijke doelstellingen bemoeilijkt.

2.4 Regionale ontwikkelingen en ambities

De woningmarkt van de MRA en de positie van Hilversum daarin
Hilversum ligt in het zuidoosten van de Metropoolregio Amsterdam. Uit het onderzoek Wonen in de Metropoolregio Amsterdam 2021[16] blijkt dat de druk op de woningmarkt de afgelopen jaren steeds verder is toegenomen: de vraag naar woningen stijgt harder dan het aanbod, het aantal verhuisbewegingen neemt toe (woningzoekenden wijken uit naar de particuliere vrije sector als tijdelijke oplossing), het wordt voor huurders steeds moeilijker om te kopen en het aanbod past steeds minder bij de vraag naar woningen.

Binnen de MRA is het aandeel koopwoningen stabiel op 48%. Deze voorraad wordt echter wel steeds duurder, 72% van de koopvoorraad heeft een WOZ-waarde hoger dan €296.000, dus hoger dan de betaalbaarheidsgrens voor lage en middeninkomens. Slechts 1% van de totale woningvoorraad is ‘goedkope koop’ tot €188.000. In totaal is 37% van de woningvoorraad een sociale huurwoning (30% van woningcorporaties, 7% van particulieren), de overige woningen (15%) zijn huurwoningen in de vrije huursector, waarvan een deel middelduur. Ondanks het toevoegen van middeldure huurwoningen blijft het aandeel in de totale voorraad hiervan in de afgelopen jaren gelijk (7%) omdat in deze woningen na verloop van tijd in prijs stijgen en dan buiten de categorie middelduur vallen.

In de regio Gooi en Vechtstreek wonen relatief veel ouderen, veel mensen met een hoog inkomen maar ook relatief veel mensen met een laag inkomen. Mensen zoeken, of beter gezegd: vinden, in Gooi en Vechtstreek vaak een eengezinswoning met een tuin, omdat het aanbod in de regio daarvan relatief groot is. Inwoners van de regio Gooi- en Vechtstreek zijn, vergeleken met andere regio’s in de MRA, het meest tevreden met hun woning.

De gemeente Hilversum heeft een aantrekkelijke woonomgeving voor mensen die in de Randstad willen wonen, maar wel wat meer woonruimte willen (en een tuin). Hilversum is niet alleen voor mensen van buitenaf een aantrekkelijke woonplek. Ook voor mensen die er wonen, werken of er zijn opgegroeid, is het een gewilde woonplek. In de woonvisie heeft de gemeente geconstateerd dat er een tekort is aan sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen (€ 750 tot € 1.100, prijspeil 2021). Woningcorporaties in Hilversum krijgen soms wel 250 tot 300 reacties op een woning.

[14] *Huizenkopers haken massaal af, woningbouw stort in: ‘Dramatische terugval’ | Nieuwsbericht | AD.nl*
[15] *Huurverhoging in 2022 | Nieuwsbericht | Volkshuisvestingnederland.nl*
[16] *Wonen in de Metropoolregio Amsterdam 2021 | Website Onderzoek en Statistiek*

Woonvisie Gooi & Vechtstreek 2016 en Woonakkoord Gooi & Vechtstreek 2021
In mei 2021 sloten de gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek, de provincie Noord-Holland en de in de regio actieve woningcorporaties een regionaal woonakkoord. Dit is een aanscherping van de regionale woonvisie 2016. Daarin stonden ambities over aantallen nieuwbouw en betaalbaarheid: tussen 2016 en 2030 wilden de gemeenten 9.250 woningen realiseren in de regio Gooi en Vechtstreek, waarvan minimaal een derde betaalbaar (prijspeil 2016: huurprijs tot maximaal € 710 of verkoopprijs van maximaal € 180.000). Ook wilde de regio 1.000 middeldure huurwoningen realiseren door afspraken te maken met de (beleggers)markt. Minimaal 20% van de nieuwe woningen was voorzien op een transformatielocatie. Voor de totale woningvoorraad was het doel dat het aandeel sociale huur gelijk zou blijven ten opzichte van 2015. De regionale woonvisie 2016 heeft gediend als kader voor de gemeentelijke woonvisies.

In het regionale woonakkoord 2021 worden op enkele onderwerpen aanscherpingen gedaan en is de scope verlegd naar 2040. Tot die tijd moeten er 11.500 woningen bijkomen, dient het aandeel sociale huur minimaal 25% te blijven (dit is lager dan de ambitie in de MRA) en moet er meer diversiteit in het aanbod komen, zeker voor seniorenwoningen en tijdelijke woningen voor urgente doelgroepen.

Woondeal MRA: wat betekent het voor Hilversum?
In maart 2023 tekende de minister van VRO de regionale Woondeal voor de MRA. De Woondeal[17] moet, samen met de nieuwe Wet regie op de volkshuisvesting, ervoor gaan zorgen dat er meer sturing komt op regionaal niveau. Het doel is om 171.210 woningen toe te voegen in de periode 2021-2030 voor de hele MRA. Hilversum heeft daarbinnen een opgave van 3.200 woningen. Dit aantal sluit aan bij het aantal woningen dat is opgenomen in de woningprogrammering (zie ook paragraaf 3.2). Doel binnen de MRA is om twee derde van de nieuwbouw betaalbaar te realiseren. Als richting is daarvoor meegegeven: 30% sociale huur en 36% betaalbaar (zie paragraaf 2.2). Voor de totale woningbouwopgave geldt dat deze voor de gemeente Hilversum hoger is dan wat er in de afgelopen jaren is gerealiseerd.

Volgens de betrokken wethouder heeft de woondeal geen extra woningen opgeleverd. Er zijn veel ambtenaren betrokken bij het samenvoegen van eerder gemaakte afspraken, terwijl er geen middelen aan die afspraken gekoppeld zijn. De toegezegde budgetten vanuit het Rijk zijn al verdeeld en er is geen zicht op nieuwe budgetten. Voor Hilversum lijkt er geen extra instrument of financiering mogelijk. Ook niet in regionaal verband. Toch vond de wethouder het belangrijk om te tekenen want mocht er op een later moment geld beschikbaar komen, dan kunnen alleen gemeenten die de Woondeal getekend hebben daar aanspraak op maken.

Huisvestingsverordening regio Gooi en Vechtstreek 2019 en 2023
In 2019 is de regionale huisvestingsverordening vastgesteld. Hierin is bepaald dat iedereen die voldoet aan de wettelijke eisen (leeftijd en Nederlandse nationaliteit of geldige verblijfstitel en de inkomensgrens voor de sociale huursector) in aanmerking kan komen voor een sociale huurwoning. Op basis van de in de verordening aangegeven rangorde van kandidaten, gaan woningzoekenden met een binding aan de regio vóór op andere woningzoekenden. Binding kan ontstaan doordat je er woont of werkt of omdat je er van de laatste 10 jaar 6 jaar hebt gewoond.[18] Ook de omringende regio's hebben een huisvestingsverordening en hanteren regionale bindingseisen voor sociale huurwoningen. De toelating tot de sociale huurmarkt staat daarmee open voor alle woningzoekenden, maar bij de rangordebepaling wordt een status-gerelateerd principe toegepast, namelijk een regionale status (in de vorm van 'voorrang voor').[19]

[17] *https://www.metropoolregioamsterdam.nl/wp-content/uploads/2023/03/Woondeal-MRA-2023-1.pdf*
[18] *https://www.regiogv.nl/wp-content/uploads/2022/11/BW-4b-Bouwstenen-HVV-regio-GenV-2023_-002.pdf*
[19] *https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR625736/1*

Er wordt gewerkt aan een nieuwe huisvestingsverordening. De bedoeling was dat daarin extra instrumenten zouden worden opgenomen om de woningmarkt te reguleren maar door de val van het kabinet zal de Wet regie op de Volkshuisvesting (met bijbehorende instrumenten) voorlopig niet worden behandeld. De Huisvestingsverordening vervalt van rechtswege per 1 juli 2023. Daarom heeft de raad deze vanaf 1 juli 2023 ongewijzigd gecontinueerd in afwachting van de vernieuwde Huisvestingsverordening, die naar verwachting op 1 januari 2024 in werking treedt[20].

2.5 Samenhang met andere beleidsterreinen

Nieuwe omgevingsvisie en beleidsvisies die de ambities tot 2040 laten zien
Hilversum is een stad waar mensen graag wonen, werken en samenkomen. Om te zorgen dat dit zo blijft, werkt de gemeente Hilversum aan toekomstvisies op het gebied van mobiliteit, economie, wonen, groen en de energietransitie. Inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden kunnen meedenken over deze visies, die zich richten op 2040 en doelen en ambities voor de nabije toekomst[21]. De Woonvisie hangt samen met andere gemeentelijke visies.

De Omgevingsvisie 2040 is de paraplu waar andere visies onder vallen. De omgevingsvisie brengt onderwerpen samen die te maken hebben met de leefomgeving, zoals wonen, werken, verkeer, duurzaamheid, veiligheid en gezondheid. De visie geeft antwoord op de vraag wat voor gemeente Hilversum in 2040 wil zijn. Het is de bedoeling dat de raad in 2023 besluit over de omgevingsvisie en dat deze op 1 januari 2024 van kracht wordt. Wat betreft de cijfermatige ambitie sluit de omgevingsvisie aan bij de woonvisie: 300 woningen toevoegen per jaar, ook in de periode 2031-2040. In totaal betekent dat dus 6.000 woningen tot 2040. Waar die precies na 2030 gerealiseerd worden, wordt later gebiedsgericht uitgewerkt, waarbij bestaande kernkwaliteiten, bereikbaarheid en duurzaamheid ook verder worden uitgewerkt.

Mobiliteitsvisie 2040: *Hilversum: de stad voor groene, duurzame en innovatieve mobiliteit* gaat over verkeer, vervoer en bereikbaarheid in het Hilversum van 2040. Hierin staat ook beschreven hoe de gemeente zorgt dat Hilversum voor iedereen een fijne leefbare stad blijft. Met de maatregelen die hierin staan, kan Hilversum de grootste verkeersknelpunten in de stad aanpakken, de doorstroming bevorderen en de verkeersveiligheid verbeteren.

Economisch Perspectief 2040: Voor de toekomst van Hilversum zijn economie en werkgelegenheid belangrijk. Het beschrijft hoe het nu met Hilversum gaat en hoe de economie er de komende jaren uit gaat zien. Daarnaast bevat het aanbevelingen op welke manier Hilversum de economie en werkgelegenheid in de stad kan versterken.

Energietransitie: In 2021 heeft de gemeenteraad de Regionale Energie Strategie (RES) en de Transitievisie Warmte (TVW) vastgesteld. De komende jaren zal de stad een overstap moeten maken naar duurzame energie om de CO_2-uitstoot te verminderen. Hoe hieraan gewerkt wordt en met welke partners, staat in de RES. In de TVW staat wat er nodig is om huizen te verduurzamen en om in de toekomst de overgang naar aardgasvrij het beste te kunnen maken.

[20] *Document Hilversum - Verlenging Huisvestingsverordening van 01-07-2023 tot 01-01-2024 - Getekend raadsbesluit - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)*
[21] *Samenhang Hilversumse visies | Bouwen aan Hilversum*

Groenvisie: De Groenvisie beschrijft hoe Hilversum omgaat met natuur en groen in en om de stad. Op 7 december 2022 is het programma Groen vastgesteld door de raad.

2.6 Samenwerking met actoren op de woningmarkt

Door de beperkte hoeveelheid ruimte waar de gemeente Hilversum over beschikt kan zij moeilijk groeikernen aanwijzen of nieuwe wijken ontwikkelen. De gemeente zet om deze reden in op het toevoegen van woningen in bestaande wijken en op transformatielocaties, waarbij samenwerking met de markt belangrijk is.

Ontwikkelaars en woningcorporaties spelen een belangrijke rol in het realiseren van de doelstellingen van de gemeente, waarbij ze binnen de gestelde voorwaarden moeten ontwikkelen. Die voorwaarden zijn geformuleerd in de Woonvisie; in de periode 2021-2030 3.000 woningen toevoegen, waarvan 33% sociale huur en 50% middensegment. De toevoeging van sociale huur ligt hoger dan het huidige aandeel in de totale voorraad (in Hilversum is 27% van de voorraad een sociale huurwoning). Toch is de doelstelling om het aandeel sociale huurwoningen gelijk te houden op 27%. Dit heeft te maken met de instandhoudingstermijnen voor sociale huurwoningen: in het Bro (besluit ruimtelijke ordening) staat dat er een instandhoudingstermijn van ten minste tien jaar dient te zijn. Na die instandhoudingstermijn mogen sociale huurwoningen boven de sociale huurgrens worden aangeboden of worden verkocht[22].

De woonvisie bevat ook meer kwalitatieve doelstellingen (meer doorstroming, meer passende woningen, huisvesting speciale doelgroepen). De gemeentelijke organisatie stemt de uitvoering af met marktpartijen: met woningcorporaties via prestatieafspraken en met ontwikkelaars via zogenoemde anterieure overeenkomsten (zie paragraaf 3.3). Hoofdstuk 3 gaat in op de (effectiviteit) van de uitvoering hiervan in Hilversum.

[22] *Definiëring sociale huur (aedes.nl)*

3 Hilversumse woningmarkt onder druk

3.1 Inleiding

Het eerste thema van de woonvisie is het verlichten van de druk op de woningmarkt door extra woningen toe te voegen. De ambities daarbij zijn:

a. 3.000 woningen erbij tot 2030, met in de aanpak ervan de doelen/randvoorwaarden uit *Ontbrekende schakels in de woningmarkt* dat daarvan 33% sociale huur moet zijn en 50% in het middeldure segment;
b. Verstevigen van de samenwerking met marktpartijen als uitvoerende partners;
c. Goed benutten van de bestaande voorraad.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag hoe doeltreffend de aanpak op het thema 'Woningmarkt onder druk' is.

Vooraf: indeling Woonvisie 2021-2030 in thema's en doelen niet altijd gevolgd
De woonvisie kent vier thema's met per thema verschillende doelen en bijbehorende instrumenten. Door de veelheid ervan zijn niet alle doelen en instrumenten expliciet aan de orde gekomen in dit onderzoek. Uit de deskresearch en de interviews kwam naar voren dat twee doelen uit twee thema's onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn:

- 3.000 woningen erbij tot 2030 (thema 1: Hilversumse woningmarkt onder druk);
- Ten aanzien van die 3.000: woningen toevoegen in segmenten die het meest onder druk staan: sociale huur, middenhuur en betaalbare koop (thema 2: Ontbrekende schakels in de woningmarkt).

Deze beide doelstellingen worden daarom als één doelstelling behandeld in dit hoofdstuk.

Het instrument flexwonen komt in twee thema's terug: in Hilversumse woningmarkt onder druk en in Ontbrekende schakels in de woningmarkt. In dit rekenkameronderzoek wordt het instrument behandeld in hoofdstuk 4 (Ontbrekende schakels in de woningvoorraad).

3.2 Beleid en definities

Druk op de woningmarkt, tekort aan betaalbare woningen
In de Woonvisie 2021-2030 staat: '*Volgens de prognose van de provincie Noord-Holland zijn er zeker 3.000 extra woningen nodig tot en met 2030. We hanteren deze prognose als uitgangspunt voor de woonvisie. Elke prognose kent zijn beperking. De druk op de regionale woningmarkt is dermate groot, met verhuisdynamiek tussen gemeenten, dat ook bij meer nieuwbouw in een behoefte wordt voorzien. Hilversum kiest binnen deze context om zich te baseren op de provinciale prognose, en daarmee bestendigd beleid.'* Ook uit het raadsvoorstel Woonvisie 2021-2030[23] blijkt dat de gemeente Hilversum een bewuste keuze maakt om beperkt woningen toe te voegen.

In de woonvisie verbindt de gemeente Hilversum randvoorwaarden aan de nieuwbouw: de sociale huur en het middensegment staan onder druk. Daarom heeft ieder nieuwbouwproject minimaal 33% sociale huur. Om ook in het middensegment voldoende nieuwbouw te realiseren, is in de woonvisie opgenomen dat 50% van de nieuwbouwwoningen in het middensegment moet vallen, waarvan minimaal de helft in het

[23] Document Hilversum - Woonvisie - Raadsvoorstel - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)

lage middeldure huursegment (tot €900 p/m). De andere helft mag koop tot de NHG-grens zijn en huur tussen de €900 en €1.100 p/m (alle bedragen prijspeil 2021).

Doelstellingen grotendeels SMART, verschil tussen harde en zachte planvoorraad
De gemeente heeft in de woonvisie de ambitie opgenomen om 3.000 woningen in de periode 2021-2030 te realiseren. In de Woondeal MRA heeft Hilversum een opgave van 3.200 woningen tot 2030. Volgens het college sluiten de aantallen aan op de huidige planvoorraad, aldus de raadsinformatiebrief[24]. Dit betekent dat de huidige planvoorraad tot 2030 méér woningen bevat dan er nodig zijn om het doel uit de woonvisie te halen (3.000 tot 2030). Onder de geïnterviewde betrokkenen bij het woonbeleid bestaat onduidelijkheid of de beide ambities op elkaar aansluiten. Geïnterviewde ambtenaren en vertegenwoordigers van de woningcorporaties denken hier verschillend over. In het kader over de verschillen tussen harde en zachte planvoorraad op de volgende pagina wordt dit verder toegelicht.

De verdeling naar segmenten (33% sociale huur en 50% middensegment) wordt breed gedragen door externe actoren. Woningcorporaties zijn blij dat ze via deze regel in positie worden gebracht om mee te ontwikkelen op grotere locaties. Ontwikkelaars geven wel aan dat het – mede door recente ontwikkelingen en een stapeling van opgaven – lastig wordt om zo veel betaalbaar te bouwen, maar op dit moment is in Hilversum geen sprake van daadwerkelijke stagnatie. Deze doelstelling is SMART beschreven, bovendien is hij in lijn met de nationale doelstellingen op het gebied van betaalbaarheid in nieuwbouw. Hoewel de aantallen duidelijk zijn, is er met de woningcorporaties discussie geweest over de definitie. Woningcorporaties gingen uit van afgegeven vergunningen als definitie voor in de prestatieafspraken. De reden hiervoor is dat afgegeven vergunningen binnen de looptijd van de prestatieafspraken (die worden voor drie jaar gesloten) gerealiseerd kunnen worden, terwijl de totale planvorming van eerste idee tot realisatie wel tien jaar kan duren in Nederland. Het gaat de gemeente echter om daadwerkelijk gerealiseerde woningen en niet om de afgegeven vergunningen. De indicatoren in de programmabegroting, de regionale monitoring en de landelijke afspraken gaan ook over opgeleverde woningen (gereedmeldingen BAG[25]).

[24] *Hilversum Mediastad (2023): Raadsinformatiebrief 2023-21 inzake woondeal MRA* | *hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl*

[25] *BAG = Basisadministratie gebouwen*

Definities harde en zachte planvoorraad, betekenis voor doelen en programmering
Het doel van de gemeente Hilversum is 3.000 woningen realiseren tot 2030. Om dat te bereiken, heeft de gemeente een woningbouwprogrammering. Die bestaat uit een optelsom van harde en zachte plannen.

Harde plannen zijn nieuwbouwprojecten waarvoor een omgevingsplan is vastgesteld en/of waarvoor vergunningen zijn verleend. Voor de zachtere plannen geldt dat deze in voorbereiding zijn (het is een zoeklocatie, er is nog geen gemeentelijke visie op de locatie, nog geen anterieure overeenkomst, omgevingsplan of vergunning). Daarmee is ook nog niet bekend of en wanneer het plan gerealiseerd zal worden en om hoeveel woningen het precies zal gaan. Er wordt hiervan wel een inschatting gemaakt door de betrokken gemeentelijke projectleider. De harde en zachte plancapaciteit van de gemeente Hilversum telt op tot 3.387 woningen tot 2030 (woningbouwmonitor, mei 2023). Daarvan vormen 1.160 woningen de harde plancapaciteit. Zo'n 2.200 woningen vormen de zachte plancapaciteit.

In 2020 heeft de minister van BZK afspraken gemaakt met de provincies om de plancapaciteit waar nodig omhoog te brengen naar 130% omdat in de praktijk niet alle plannen doorgaan (dus een buffer van 30% in de programmering). In de regio Gooi en Vechtstreek en ook in Hilversum is geen 130% plancapaciteit ten opzichte van de programmering. Voor de doelen in de woonvisie is er een plancapaciteit van ongeveer 120% (er zijn al woningen gerealiseerd sinds 2021). Voor de afspraken in de Woondeal MRA is er een buffer van 106%. Er is daarmee een zeer beperkte buffer ten opzichte van de afspraken in de Woondeal MRA. Bijna alle harde en zachte plannen uit de huidige planvoorraad moeten gerealiseerd worden om de toegezegde 3.200 woningen te realiseren.

Al met al is het realistischer dat de gemeente Hilversum de beoogde 3.000 woningen gaat realiseren dan de in MRA afgesproken 3.200 woningen tot 2030. Voor de afspraken in MRA-verband is de status van te veel plannen nog zacht en is er een te beperkte overprogrammering (buffer in de planning) om voldoende zekerheid te kunnen geven.

De kaders in de woonvisie zijn het vertrekpunt voor intensievere samenwerking met ontwikkelende partijen (tweede ambitie). Die doelstelling is niet SMART geformuleerd. Onduidelijk is op welke wijze de gemeente de samenwerking wil intensiveren en wanneer dat succesvol zou zijn. Het succes zou kunnen worden gemeten aan het maken van goede afspraken. Dit vindt plaats via prestatieafspraken met woningcorporaties en anterieure overeenkomsten met particuliere ontwikkelaars. Daarin wordt vastgelegd hoeveel woningen de partijen gaan realiseren op welke locaties en hoe de verdeling is naar sociale huur en middensegment, naast andere kwalitatieve en kwantitatieve randvoorwaarden en afspraken.

De derde ambitie (goed benutten bestaande voorraad) is niet SMART geformuleerd. Wanneer is de bestaande voorraad goed benut? De gemeente Hilversum wil dit bereiken door transformatie en splitsing van bestaande panden en via verordeningen om meer grip te krijgen op het behouden van bestaande woningen voor de doelgroep.

Is Hilversum ambitieus genoeg – bouwen voor de behoefte of behouden karakter Hilversum?
Groen, ruimte en weinig hoogbouw kenmerken Hilversum. Er zit spanning tussen de grote vraagdruk in Hilversum, zeker ook vanuit de regio en daarbuiten, en de wens van bewoners en politiek om het karakter van Hilversum te behouden. De ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen geven aan dat als er twee keer zo veel woningen zouden worden opgeleverd, er geen leegstand zou optreden in Hilversum. De vraag is groter dan de programmering. Geïnterviewde betrokkenen van woningcorporaties, ontwikkelaars en

huurdersbelangenorganisaties zien ook een veel grotere behoefte aan woningen dan waar de gemeente nu van uitgaat. De voor dit onderzoek geïnterviewde externe actoren zouden graag zien dat de gemeente Hilversum méér ambitie toont. De stem van de mensen die niet in Hilversum wonen, maar dat wel graag willen, wordt niet gehoord, zo geven zij aan. Geïnterviewde vertegenwoordigers van woningcorporaties stellen dat zij graag meer woningen willen bouwen dan ze de afgelopen jaren hebben gedaan en dan er als ambitie geformuleerd is. Daarvoor ontbreken echter de benodigde locaties. Zij hebben zelf weinig grondposities. Ontwikkelaars zien een grotere vraag, zeker in het middensegment. De meeste geïnterviewde externe stakeholders vinden de ambitie te laag.

Ambitie gebaseerd op productie, beschikbare locaties en prognose
De ambitie in de woonvisie is mede gebaseerd op de productie van de afgelopen jaren. Voorheen was er de 'Teller van Heller', waarin werd gemonitord of de in het coalitieakkoord afgesproken 1.000 woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens gerealiseerd werden. Op basis van die 'teller' is duidelijk geworden dat het realiseren van 300 woningen per jaar met daarbij de 33% sociaal en 50% middensegment, haalbaar is in Hilversum. Het sluit aan bij het langjarig gemiddelde[26], dat lag op 250 à 300 woningen per jaar. Er is dus geen grote versnelling nodig om 3.000 woningen in tien jaar te behalen. Daarnaast is bij het vaststellen van de 3.000 woningen gekeken naar de projecten die op dat moment in de planning stonden.

3.3 Uitvoering

Team Wonen was kortdurend op sterkte
Met het vaststellen van de woonvisie heeft de raad 2 fte extra beschikbaar gesteld voor het ambtelijke team Wonen. Dat is een verdubbeling. Ten tijde van het vaststellen van de woonvisie was er beperkte ambtelijke bezetting in het team Wonen. De raad is hierover geïnformeerd in een collegebrief van 30 november 2021[27]. Er is een nieuw team geformeerd met nieuwe mensen, dat sinds februari 2023 op sterkte was. De geïnterviewde externe stakeholders hebben gemerkt dat er tot begin 2023 weinig ambtelijke capaciteit was. Er was bij de gemeente geen totaaloverzicht in de woningprogrammering. Dat is met voorrang opgepakt door het team Wonen en heeft geleid tot de woningbouwmonitor[28] die sinds februari 2023 voor iedereen toegankelijk is. Vanaf maart 2023 heeft één medewerker een stap terug gedaan en per 1 juli 2023 is een tijdelijke kracht vertrokken. Daarmee is het team Wonen krap bezet.

Woningcorporaties en gemeente hebben lang geen prestatieafspraken gehad
Voor het behalen van de doelen van de woonvisie zijn nieuwe prestatieafspraken met de woningcorporaties van groot belang. Woningcorporaties hebben een sterk belang om woningen toe te voegen: zij signaleren lange wachttijden en veel reacties per woning. Ten tijde van de interviews en de deskresearch voor dit onderzoek (februari-mei 2023) waren de gemeente, drie woningcorporaties en hun huurdersbelangenverenigingen in overleg om tot nieuwe prestatieafspraken te komen. Dat proces lag stil sinds de verkiezingen van maart 2022. Destijds kwamen de partijen er niet uit vanwege verschillen van inzicht over de verkoop van corporatiewoningen. Woningcorporaties wilden graag verkopen, zodat ze budget krijgen om extra nieuwe (duurzame en ook voor speciale doelgroepen geschikte) betaalbare woningen te realiseren. In oktober 2022 is onder leiding van het expertteam versnelling woningbouwopgave van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) een start gemaakt met het

[26] Document Hilversum - Collegebrief Woningbouwoverzicht 2022 (110516) - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
[27] Document Hilversum - Collegebrief inzake Capaciteit en planning wonen - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
[28] Woningbouwmonitor | Open Hilversum

opnieuw werken aan de prestatieafspraken. Het team Wonen heeft het proces van RVO voortgezet en (succesvol) opgepakt. Een belangrijke factor hierbij is een vast aanspreekpunt vanuit de gemeente.

De prestatieafspraken waren ten tijde van de interviews (mei 2023) bijna gereed, aldus betrokkenen. Er is was destijds nog geen overeenstemming over:

- De definities (vergunning versus gereedmelding, uitgaan van gereedmeldingen betekent een hogere ambitie);
- De woningen die verkocht en gesloopt worden. Woningcorporaties willen graag hun financiële slagkracht vergroten door jaarlijks een aantal woningen te verkopen en tegelijk een deel van de voorraad slopen. Met de financiële slagkracht door verkoop en door de sloop ontstaat ruimte om binnen de bestaande wijken gebieden te ontwikkelen met duurzame woningen en met woningen voor speciale doelgroepen. De gemeente stelt daartegenover dat woningcorporaties éérst voldoende harde plannen voor nieuwbouw moeten realiseren om het percentage sociale huurwoningen in elk geval gelijk te houden;
- De Meent als pilotwijk voor het toevoegen van ontbrekende segmenten (zie hoofdstuk 4);
- De verkoop van sociale huurwoningen. Inzet vanuit de gemeente is om verkoop van woningcorporatiebezit bij te laten dragen aan het bevorderen van doorstroming, door verkoop bij voorkeur plaats te laten vinden aan zittende huurders of huurders die een sociale huurwoning achterlaten in Hilversum.

Per 5 juli 2023 (ten tijde van het ambtelijk wederhoor voor dit onderzoek) zijn er prestatieafspraken gemaakt voor de periode 2023-2027. De woningcorporaties, huurdersbelangenverenigingen en de gemeente Hilversum zijn tot overeenstemming gekomen. Er zijn afspraken gemaakt over de invulling van het Circusterrein (ongeveer 400 flexwoningen in de sociale huur) en over monitoring en over andere aspecten. Harde afspraken over op te leveren woningen ontbreken, er is wel een tabel met voorgenomen bouwplannen met naar verwachting op te leveren woningen (gereedmeldingen), waarop zal worden gemonitord. Binnen de kaders van de woonvisie is er ruimte voor corporaties om te liberaliseren en te verkopen, maar dit is niet gekwantificeerd. Naar de mogelijkheden om in De Meent ontbrekende segmenten toe te voegen, wordt nader onderzoek gedaan (zie paragraaf 4.3), waaraan de corporaties medewerking hebben toegezegd.

De raad heeft mede op verzoek van de woningcorporaties de parkeernorm bij nieuwbouw verlaagd. Die was voor sociale huur en middenhuur 1,4 auto's per woning. De raad heeft deze norm verlaagd naar 0,2 tot 0,9 auto's per woning, afhankelijk van het type woning (huis of appartement) en de zone waarin de woning wordt ontwikkeld (centrum, schil centrum, rest bebouwde kom en buitengebied).

Anterieure overeenkomsten met ontwikkelaars geven meer sturingsmogelijkheden
Als particuliere ontwikkelaars een gebied willen ontwikkelen, gaat de gemeente in gesprek over de randvoorwaarden, onder andere die uit de woonvisie. De gemeente Hilversum werkt pas mee aan een omgevingsplanwijziging als er een anterieure overeenkomst is gesloten. Dit is een vrijwillige overeenkomst, voorafgaand aan het exploitatieplan, tussen de gemeente en de particuliere ontwikkelaars. Zij maken afspraken over in welk gebied welke (woningbouw)opgave gerealiseerd wordt, tegen welke voorwaarden. Er kunnen afspraken gemaakt worden over typen woningen, bedrijfsruimten, de openbare ruimte en dergelijke. Een anterieure overeenkomst biedt de mogelijkheid voor bovenplanse verevening (een bijdrage van ontwikkelaars aan voorzieningen). Daar zitten wel beperkingen aan. De afspraken in een anterieure overeenkomst moeten gaan over een concrete gebiedsontwikkeling en passen binnen een structuurvisie. De anterieure overeenkomst geeft de gemeente de mogelijkheid om te sturen op de doelstellingen van 33% sociale huur en 50% middensegment. Met name bij grotere projecten kan de

voorwaarde van 33% sociale huur ervoor zorgen dat particuliere ontwikkelaars de samenwerking zoeken met woningcorporaties om een gebied gezamenlijk te ontwikkelen (bij kleinere projecten komt dit in de praktijk niet voor omdat dat te complex is). Het beleid van de gemeente Hilversum brengt op deze manier woningcorporaties in positie om mee te ontwikkelen. Particuliere ontwikkelaars mogen ook zelf sociale huur ontwikkelen en die woningen verhuren aan de doelgroep, wat in Hilversum ook gebeurt. De woningcorporaties zouden graag in méér (grotere) projecten samenwerken met de ontwikkelaars en geven aan dat er extra locaties nodig zijn om de doelen uit de woonvisie in Hilversum te kunnen realiseren.

De 33% sociale huur en 50% middensegment zijn harde voorwaarden. De gemeente zit hier strak in. De kaders knellen bij ieder project, geven zowel de gemeente Hilversum als de externe partijen aan. Soms zijn er zwaarwegende redenen om af te wijken van de verdeling naar type. Bijvoorbeeld als er bodemsanering noodzakelijk is of als het gaat om een monument. Bij andere projecten zou je als gemeente of ontwikkelaar soms ook ruimte willen bieden om af te wijken (bijvoorbeeld in een wijk waar al veel sociale huur is of waar de ontwikkeling moeilijk van de grond komt) maar er is op andere locaties en in andere projecten geen ruimte om te compenseren met méér sociale huur of betaalbare woningen. En dan komt het doel om 27% sociale huur in de totale voorraad te handhaven (en de intentie om 30% te realiseren) in gevaar. In bijvoorbeeld het project op het huidige Hunkemöllerterrein zijn de woningen uiteindelijk kleiner gemaakt, om binnen de betaalbare segmenten te blijven en meer woningen kwijt te kunnen op het terrein.

De anterieure overeenkomsten worden in Hilversum nog niet zo lang ingezet. In de afgelopen jaren is er volgens de wethouder en de geïnterviewde ambtenaren een professionaliseringsslag gemaakt, om meer te kunnen sturen op gewenste ontwikkelingen. Voor ieder groter project is er een gemeentelijke projectleider die aanspreekpunt is voor de ontwikkelaar. Die projectontwikkelaar legt waar mogelijk ook de contacten tussen de particuliere ontwikkelaar en de woningcorporaties, zodat die in positie gebracht worden om mee te ontwikkelen. Geïnterviewde betrokkenen bij woningcorporaties geven aan daarnaast behoefte te hebben aan een ‘accountmanager’ binnen de gemeente die hen kan ondersteunen bij het vinden van locaties om eigen ontwikkelingen te realiseren, bijvoorbeeld openbare ruimte of maatschappelijk vastgoed waarvoor op termijn geen gebruiker meer is.

Meerjarenperspectief gebiedsontwikkelingen Hilversum 2021 en kostenverhaal ontwikkelingen
Met het oog op het toenemend aantal complexe projecten in Hilversum en de diversiteit aan rollen en (financiële) verantwoordelijkheden die de gemeente inneemt, is in 2021 een meerjarenperspectief gebiedsontwikkelingen (MPG) gemaakt. Het MPG schetst het totale plaatje van alle lopende grondexploitaties en geeft de gemeenteraad inzicht in de totale ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Hilversum en de financiële en organisatorische consequenties die dit voor de gemeente kan hebben. Het MPG dient daarmee als achtergrond bij het nemen van projectbesluiten en beschrijft op hoofdlijnen de (financiële) consequenties voor het totale portfolio[29]. Het MPG is beschikbaar gesteld aan de raad. Naar aanleiding van het MPG Hilversum 2021 wordt momenteel gewerkt aan een Nota Kostenverhaal. Hiermee kunnen de kosten voor het ruimtelijke ordeningstraject verhaald worden op de ontwikkelaars/initiatiefnemers en ontwikkelaars/initiatiefnemers dragen per vierkante meter die ze ontwikkelen bij aan het realiseren van voorzieningen voor de stad. De verwachting is dat deze nota begin 2024 wordt vastgesteld.

Veel lopende projecten zijn gestart vóór de Woonvisie 2021-2030, wat sturing bemoeilijkt
De voor dit onderzoek geïnterviewde ontwikkelaars zijn eerder met hun project gestart dan dat de woonvisie of de instrumenten die de invloed van de gemeente kunnen vergroten werden vastgesteld. Vóór

[29] *Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkelingen Hilversum (2021)*

de woonvisie werden de voorwaarden nog niet zo hard gesteld: op het Tergooi-terrein (de voormalige locatie van het ziekenhuis) werden 25% sociaal, 50% middensegment en 25% vrije sector/dure koop als uitgangspunten meegegeven. Na het vaststellen van de woonvisie is er lang onderhandeld over nieuwe afspraken. Uiteindelijk is het omgevingsplan gewijzigd van 300 naar 330 woningen, waardoor er meer betaalbare woningen zijn toegevoegd. Ook is een deel van de woningen kleiner gemaakt.

Stapeling van voorwaarden maakt middenhuur minder aantrekkelijk om te bouwen
De gemeente stelt via de doelgroepenverordening eisen aan de minimale grootte van een middeldure huurwoningen. Ook heeft de gemeente langere instandhoudingstermijnen dan wettelijk vereist: in Hilversum moet zowel een nieuwe sociale huurwoning als een middenhuurwoning minimaal 25 jaar beschikbaar blijven voor de doelgroep (dus beperkt stijgen in huurprijs). Geïnterviewde ontwikkelaars geven aan dat de combinatie het lastig maakt om woningen te ontwikkelen en om beleggers te vinden die willen investeren in middenhuurwoningen. In de woonvisie is dit probleem al onderkend. Daarom is een voorgenomen maatregel om in de omgevingsvisie een nadere afweging te maken over de stapeling van ambities bij woningbouwontwikkelingen. ‘Deze ambities staan een snelle ontwikkeling van woningbouw soms in de weg. Te denken is aan programmatische doelen, parkeernorm, welstandseisen, duurzaamheidseisen, kwaliteitseisen’, zo staat in de Woonvisie 2021-2030. Deze nadere afweging heeft nog niet plaatsgevonden.

Benutten bestaande voorraad: toevoeging door transformatie en splitsing
Door de beperkte ruimte (weinig grond in gemeentelijk eigendom, geen grote uitbreidingslocaties) is een goede benutting van bestaand vastgoed nodig. Daarbij denkt de gemeente aan transformatie van kantoren en bedrijfslocaties en het opsplitsen van grote panden. Daarbij is een minimale kwaliteit van woningen belangrijk. De gemeente wil voorkomen dat het aanbod uit (te) kleine woningen komt te bestaan, of dat er te veel druk komt op de openbare ruimte als gevolg van woningsplitsing. Dit is uitgewerkt in splitsingsbeleid en kaders binnen de huisvestingsverordening.

Woningsplitsing levert weliswaar nieuwe (betaalbare) wooneenheden op, maar er is ook een keerzijde: geïnterviewde betrokkenen van ontwikkelaars wijzen erop dat in verschillende buurten de gevolgen te zien zijn van woningsplitsing: ‘huizen met meerdere deurbellen’ geven druk op de openbare ruimte en hebben als risico dat huurders langere tijd in te kleine woningen blijven terwijl ze eigenlijk willen doorstromen.

Met name in het centrumgebied vindt transformatie en splitsing overigens plaats zonder dat de gemeente daar invloed op heeft. Het omgevingsplan biedt daar namelijk veel ruimte om bestaande gebouwen een andere invulling te geven. Waar eigenaren eerst kozen voor transformatie naar kantoren, kiezen ze nu voor transformatie naar woningen.

Benutten bestaande voorraad: verordeningen om woningen beschikbaar te houden voor de doelgroep
In de woonvisie heeft de gemeente diverse (nieuwe) instrumenten opgenomen die ervoor moeten zorgen dat woningen beschikbaar blijven voor de doelgroep. Het gaat om:

- Updaten toewijzingsregels voor middeldure huurwoningen en de opkoopbescherming in de huisvestingsverordening;
- (Blijven) inzetten doelgroepenverordening (binnen omgevingsplannen) om woningen duurzaam aan de beoogde doelgroep aan te bieden;
- Inzet anti-speculatiebeding en kettingbeding voor zelfbewoningsplicht bij nieuwbouwwoningen;
- Inzet leegstandsverordening om wonen in leegstaande panden te stimuleren;
- Bij nieuwbouw van huurwoningen in wijken voorrang geven aan doelgroepen uit de wijk, door nadere uitwerking van Lokaal Maatwerk binnen de Huisvestingsverordening;

- Onderzoeken nieuw instrumentarium vanuit de Wet toeristische verhuur om verhuur van bijvoorbeeld Airbnb te reguleren;
- Waar mogelijk in samenwerking met de woningcorporaties en binnen de kaders van het grondbeleid: behouden van woningen voor een betaalbaar marktsegment door middel van erfpachtconstructies en terugkoopbeding.

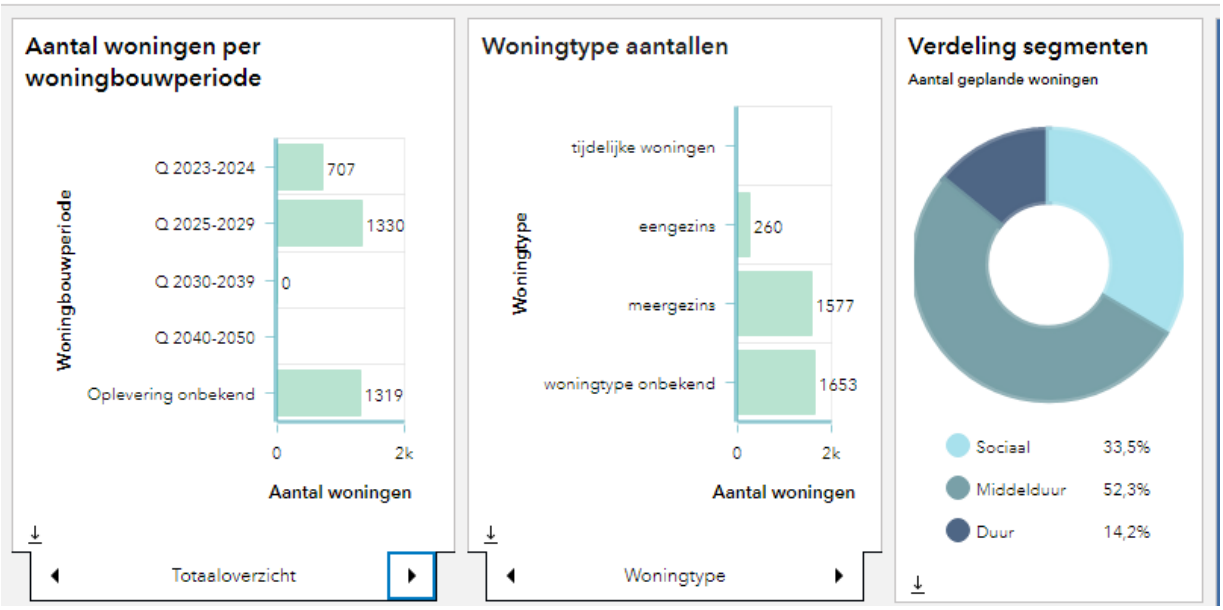
Een aantal van deze instrumenten is in Hilversum vastgelegd in de huisvestingsverordening, de doelgroepenverordening, het anti-speculatiebeleid en het splitsingsbeleid. Er is (nog) geen leegstands-verordening. Voor bestaande woningen werkt de gemeente aan opkoopbescherming. Zelfbewoningsplicht geldt bij nieuwbouw. De uitvoering regelen de corporaties zelf. Nog niet alles is uitgevoerd en niet alle instrumenten zijn concreet genoeg om te beoordelen of er uitvoering aan is gegeven.

3.4 Realisatie

Woningbouwmonitor biedt overzicht van verwachte oplevering naar segmenten
De verwachte nieuwbouw (de programmering) wordt bijgehouden in de openbare Woningbouwmonitor Hilversum. Dit dashboard geeft een overzicht van de woningbouwprojecten waar de komende jaren aan gewerkt gaat worden en in welke fase van ontwikkeling ze zich bevinden. In de woningbouwmonitor staan zogenaamde harde en zachte plannen. De gemeente Hilversum volgt de definities van de statussen die door de Provincie en Metropool Regio Amsterdam worden gebruikt. De genoemde aantallen zijn de verwachte op te leveren woningen.[30]

Doordat veel plannen nog 'zacht' zijn (zie paragraaf 3.2), zijn niet alle kenmerken voor ieder plan bekend of ingevuld. De aantallen tellen daardoor per segment of per type of per periode niet op tot dezelfde totalen. Deze 'disclaimer' of toelichting op de definities en de betekenis van de aantallen is niet opgenomen in de woningbouwmonitor.

Figuur 3-1 Overzicht woningbouwprogrammering harde en zachte plannen, mei 2023



[30] Woningbouwmonitor Hilversum

Tot 2024 worden er volgens de woningbouwmonitor in totaal 707 woningen gerealiseerd, in de periode 2025-2029 nog eens 1.330 en dan zijn er 1.319 met onbekende realisatiedatum. De monitor verdeelt de plannen ook onder in status. Er staan nu ongeveer 800 woningen gepland als 'onherroepelijk' en 360 als 'vastgesteld plan/besluit'. Dat zijn de harde plannen (1.160 woningen). Daarnaast zijn er ruim 1.500 woningen waarvoor het omgevingsplan in voorbereiding is, de zogenaamde zachte plannen en 630 woningen zouden gerealiseerd worden op 'potentiële locaties'. De ontwikkelingen waarvoor geen omgevingsplanwijziging nodig is (bijvoorbeeld splitsing en transformatie in het centrumgebied) zijn niet opgenomen in de monitor. De monitor bevat een verdeling naar segmenten (sociaal, middelduur en duur). De planning sluit aan bij de doelstellingen van de Woonvisie.

In totaal tellen zowel de planning als de verschillende statussen op tot méér dan 3.000 woningen (ongeveer 115%). Ambtelijk en bestuurlijk is er vertrouwen in het behalen van de doelstellingen. Geïnterviewde vertegenwoordigers van woningcorporaties en ontwikkelaars geven echter aan dat de gecombineerde doelen in de woonvisie onhaalbaar zijn. Dit komt volgens hen door de focus op inbreiding, wat ontwikkelingen financieel lastig maakt en wat kan leiden tot weerstand bij omwonenden. Geïnterviewde ontwikkelaars en vertegenwoordigers van de woningcorporaties schetsen het beeld van een groep inwoners die de zachte plannen vertraagt en bemoeilijkt met bezwaren en (raads)vragen. Zeker in de meer welvarende wijken van Hilversum zijn burgers mondig, kritisch en goed in staat hun bezwaren te verwoorden met als doel om het groene en rustige karakter van hun wijk te behouden. Volgens de ontwikkelaars en woningcorporaties is het daarom noodzakelijk om extra locaties aan te wijzen. Er is dan volgens hen ook meer ambtelijke capaciteit nodig om de locaties te kunnen ontwikkelen.

Geen meerjarenoverzicht realisatie woningbouwopgave

Sinds het vaststellen van de Woonvisie 2021-2030 is de raad eenmalig geïnformeerd over de trend in het realiseren van woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens ('de Teller van Heller', een ambitie uit het coalitieakkoord 2018-2022). Dat was in een collegebericht van juni 2022. Het gaat niet om alle woningen die gerealiseerd worden en ook niet om gereedmeldingen. De definitie luidt: 'nieuwbouw en transformatie minus sloop plus woningbouwplannen waarvan het bestemmingsplan in deze coalitieperiode is aangepast'. Dit overzicht biedt geen inzicht in de realisatie van de doelen van de Woonvisie 2021-2030. Hier wordt overigens wel aan gewerkt door het team Wonen.

Figuur 3-2 De Teller van Heller 2018-2022 (eerste kwartaal)

					Naar type (bruto)		Naar type (netto)	
Jaar	Nieuwbouw	Transformatie	Sloop	Netto toevoeging	Eengezins-woning	App. (1-2p)	Eengezins-woning	App. (1-2p)
2018	276	0	4	272	86	190	82	190
2019	421	53	88	386	62	412	58	328
2020	234	70	2	302	123	181	121	181
2021	199	128	3	324	62	265	59	265
2022	1	22	3	20	0	22	1	19
Totaal	1131	273	100	1304	333	1070	321	983

Toelichting bij de tabel: Nieuwbouw zijn woningen die nieuw zijn gebouwd. Transformatie betreft de bouw van woningen in een pand dat voorheen een andere bestemming had (zoals een kantoor). Sloop betreft woningen die zijn gesloopt (vrijwel uitsluitend t.b.v. nieuwbouw). Bij 'bruto' ziet u alle woningen die zijn gebouwd, bij 'netto' ziet u alle woningen die zijn toegevoegd (dus de gesloopte woningen zijn hiervan afgetrokken). Bij 2022 gaat het om opleveringen in het eerste kwartaal.

3.5 Monitoring en informatievoorziening raad

De raad wordt via de P&C-cyclus beperkt geïnformeerd op de doelen van de Woonvisie 2021-2030
De raad krijgt jaarlijks het Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkelingen (MPG). Daarin wordt duidelijk hoe de gemeente er als risicodragende partij voor staat: kan de gemeente het financiële risico van de ontwikkelingen dragen? Het gaat om grootschalige investeringen die relevant zijn voor de grondexploitatie. De raad krijgt ook jaarlijks een overzicht van gerealiseerde doelen uit de programmabegroting. Hierin staat onder andere hoeveel woningen er zijn opgeleverd en hoeveel woningen sociale huurwoningen zijn.

Uit de Jaarrekening 2022 blijkt dat het aantal nieuwgebouwde woningen in 2022 per 1.000 woningen met 5,7 onder de streefwaarde van 7 lag. Om hoeveel woningen het precies gaat, wordt niet duidelijk. Het aandeel opgeleverde sociale huur lag in 2022 op 32%, het aandeel koopwoningen in het middensegment op minder dan 10% van het aantal opgeleverde koopwoningen, waar de streefwaarde 50% is.

Figuur 3-3 Indicatoren Jaarrekening 2022, programma Mooie stad

Indicator	Realisatie 2022	Streefwaarde 2022	Bron
Aandeel sociale huurwoningen	26,7%	27% van totale woningvoorraad	Woonmonitor
Aandeel van het per jaar opgeleverde sociale huurwoningen	32,2%	1/3 van het totaal opgeleverde woningen	Woonmonitor
Aandeel van het per jaar opgeleverde (koop)woningen in het middensegment	9,2%	1/2 van het totaal opgeleverde (koop)woningen	Woonmonitor
Aantal vanaf 2018 opgeleverde woningen en in plannen gevatte	1.076	1.000	BAG

(koop)woningen voor 1- en 22persoons huishoudens			
Nieuw gebouwde woningen, aantal per 1.000 bestaande woningen	5,7	7	Gemeente Hilversum

In de Programmabegroting 2022 staan overigens exact dezelfde realisaties, maar dan met realisatiejaar 2020[31]. Omdat in de Programmabegroting 2023 realisaties staan uit 2021 (zie tabel 3.4) lijkt het aannemelijk dat dat er nog geen cijfers uit 2022 gepresenteerd zijn, en dat de monitoringinformatie dus betrekking heeft op de periode vóór vaststelling van de woonvisie.

Uit de Programmabegroting 2023 blijkt dat de kwantitatieve doelstelling voor 2023 (350 woningen realiseren) duidelijk hoger is dan de realisatie in 2021 (248 woningen). Tegelijk is de streefwaarde van de nieuw gebouwde woningen per 1.000 bestaande woningen verlaagd van 7 in 2022 naar 6,5 in 2023. Uitgaande van zo'n 43.000 woningen in Hilversum, verlaagt de gemeente daarmee de streefwaarde van ongeveer 300 naar ongeveer 280 nieuw gebouwde woningen. Onduidelijk is of er sprake is van een definitieverschil tussen nieuw opgeleverde woningen en nieuw gebouwde woningen en waarop dit verschil betrekking kan hebben (woningsplitsing? transformatie?).

Figuur 3-4 Indicatoren Programmabegroting 2023, programma Mooie stad

Indicator	Referentiewaarde	Streefwaarde 2023	Bron
Aandeel van het per jaar opgeleverde sociale huurwoningen	58% (174 opgeleverd) (2021)	1/3 van het totaal opgeleverde woningen	Woonmonitor
Aantal nieuw opgeleverde woningen per jaar	248 (2021)	350	BAG
Aandeel sociale huurwoningen	11.507 (2021)	27% van totale woningvoorraad	Woonmonitor
Nieuw gebouwde woningen, aantal per 1.000 bestaande woningen	6,0 (2021)	6,5	Gemeente Hilversum

Al met al krijgt de raad via de P&C-cyclus informatie over wisselende indicatoren en geen complete sturingsinformatie ten aanzien van de woonopgave. Ook lijken indicatoren strijdig met elkaar, loopt de informatie achter en kloppen waardes niet altijd. Er is méér informatie voorhanden dan waar de gemeente gebruik van maakt, bijvoorbeeld op waarstaatjegemeente.nl[32].

[31] Programmabegroting 2022 Gemeente Hilversum (pcportal.nl)
[32] Dashboard - Bouwen en wonen - Hilversum (waarstaatjegemeente.nl)

Op www.waarstaatjegemeente.nl, een dashboard van VNG Realisatie met per gemeente een veelheid aan openbare cijfers en trends, is wel te vinden hoeveel woningen er jaarlijks in Hilversum zijn toegevoegd (nieuwbouw/transformatie minus sloop). In 2022 is de het aantal woningen in Hilversum in de Basisadministratie Adressen en Gebouwen (de BAG) toegenomen met 222. Dat is minder dan het langjarig gemiddelde en lager dan de streefwaarde voor 2022. In 2021 zijn daarentegen duidelijk meer woningen toegevoegd (419) dan de waarde voor 2021 die is opgenomen in de Programmabegroting 2023 van de gemeente Hilversum (248).

Figuur 3-5 Groei woningvoorraad ten opzichte van vorig jaar, gemeente Hilversum

Jaar	Totale woningvoorraad per 1 januari	Groei absoluut gedurende het jaar	Groei relatief gedurende het jaar
2013	39.678	989	2,5
2014	40.667	194	0,5
2015	40.861	262	0,6
2016	41.123	515	1,3
2017	41.638	304	0,7
2018	41.942	382	0,9
2019	42.324	352	0,8
2020	42.676	303	0,7
2021	42.979	419	1,0
2022	43.398	222	0,5
2023	43.620		

Bron: waarstaatjegemeente.nl, op basis van bewerkingen ABF Research op BAG

Raad heeft geen afspraken gemaakt over periodieke informatie over realisatie Woonvisie 2021-2030
De raad heeft geen concrete afspraken gemaakt over (periodieke) informatievoorziening over de realisatie en voortgang van de uitvoering van de woonvisie. De raad wordt (buiten de P&C-cyclus) wel geïnformeerd over de voortgang met betrekking tot de afspraken in de woonvisie. Jaarlijks ontvangt de raad een raadsbrief met de voortgang in de realisatie van instrumenten die zijn genoemd in de Woonvisie 2021-2030. Zo is de raad in april 2022 en maart 2023 geïnformeerd over de voortgang ten aanzien van de aanpassing van de huisvestingsverordening en in februari 2023 over het bestaan van de woningbouwmonitor. De woningbouwmonitor is openbaar toegankelijk. De raadsinformatie biedt geen compleet overzicht van alle voorgenomen acties uit de Woonvisie 2021-2030. Er is in tegenstelling tot veel andere strategische beleidsthema's geen nieuwsbrief over de woonvisie[33].

Raad stelt regelmatig vragen
De raad stelt regelmatig artikel-41-vragen over de voortgang van de uitvoering van de woonvisie. De raad wil met name weten of verschillende instrumenten al beschikbaar zijn, zoals de realisatie van flexwoningen, *tiny houses* of *shortstay*, de leegstandsnota, de opkoopbescherming en de zelfbewoningsplicht en de raad wil weten hoe het met de prestatieafspraken staat en wat de verklaring is als deze niet worden gehaald. Ook dient de raad moties in om de realisatie te versnellen, bijvoorbeeld via

[33] Nieuwsbrieven | Hilversum Mediastad

flexwonen. De raad ervaart geen problemen in de beantwoording van de vragen en de moties maar het leidt niet tot het gewenste inzicht in voortgang en mogelijkheden voor (bij)sturen, zo blijkt uit het groepsgesprek met raadsleden.

Raad heeft belangrijke rol bij het vaststellen van omgevingsplannen
Voor het vaststellen van omgevingsplannen (voor ontwikkelingslocaties) kan de raad vooraf de uitgangspunten vaststellen. Als ontwikkelingen gevoelig zouden kunnen zijn, zoals het toevoegen van een flat tussen twee andere flats (Zeverijn[34]) dan legt de wethouder het planuitwerkingskader voor aan de raad. In ieder geval is de raad aan zet om het omgevingsplan vast te stellen. Besluiten gaan na het college via een beeldvormende sessie, naar de commissievergadering (oordeelsvorming) en ten slotte naar de besluitvorming in de raad. Participatie is een verplicht onderdeel bij dergelijke ontwikkelingen. De raad oordeelt ook of er voldoende rekening is gehouden met de belangen van belanghebbenden zoals omwonenden.

Voor ontwikkelingen die in de omgevingsvisie zijn genoemd als programma, is het college het orgaan dat bevoegd is tot vaststellen. Soms kiest het college er echter voor om de raad input te laten geven of zelfs het plan te laten vaststellen. Dit is gebeurd bij de gebiedsontwikkeling 1221;formeel was het college aan zet (want een programma), toch is het besproken in de raad en vervolgens ongewijzigd door de raad vastgesteld.

Raad heeft geen eenduidig beeld over de doelen
Tijdens het groepsgesprek met raadsleden is besproken wat raadsleden nodig hebben om goed te kunnen (bij)sturen en controleren. Eén van de belemmerende factoren hierbij is dat de aanwezigen bij dat gesprek niet hetzelfde beeld hebben welke in de woonvisie genoemde doelen concrete beleidsdoelen zijn en welke meer het karakter van een wens hebben. Over het realiseren van 3.000 woningen tot 2030, waarvan 33% sociaal en 50% middensegment, was tijdens het gesprek overeenstemming dat dat doelen zijn waarover de raad geïnformeerd wil worden. Over andere doelen (die aan de orde komen in de volgende hoofdstukken) was geen overeenstemming. Wat voor de één een doel is, is voor de ander een wens en andersom. Er zijn ook raadsleden die aangeven dat het realiseren van instrumenten om het doel te bereiken, een doel op zichzelf is waarover het college de raad zou moeten informeren. Anderen gaven aan dat doorstroming een doel is waarover zij geïnformeerd zouden moeten worden.

Raad heeft behoefte aan méér sturingsinformatie
De raad zou graag méér specifiek geïnformeerd willen worden over de realisatie van nieuwbouw, naar segmenten en typen, inclusief een overzicht over een langere periode (om inzicht te hebben in ‘trends’). Ook zou de raad graag meer inzicht krijgen in de knelpunten die in de praktijk optreden rondom het maken van prestatieafspraken, het opstellen van instrumenten en het sluiten van anterieure overeenkomsten (overkoepelend). Daarbij wil de raad graag scenario’s met mogelijke keuzes die zij kan maken.

[34] *Hoge nieuwbouw tussen Hilversumse flats? Wens van woningcorporatie is 'kansrijk' - NH Nieuws*

3.6 Beoordeling

De rekenkamer heeft de bevindingen uit dit hoofdstuk getoetst aan het normenkader en komt tot onderstaand oordeel:

Toetsingscriteria	Beoordeling
Integraal beleid	
De doelen en definities van het beleid zijn SMART beschreven (en dus ook realistisch en acceptabel voor stakeholders).	🟡
Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal of nationaal beleid en regelgeving.	🟢
Effectieve uitvoering	
De instrumenten en afspraken zijn passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	🟢
De beschikbare ambtelijke capaciteit is passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	🟡
De instrumenten en afspraken worden gedragen door de betrokken externe actoren.	🟢
Zicht op realisatie	
De gemeente heeft zicht op de eigen realisatie en die van externe actoren.	🟠
Het is aannemelijk dat de gemeente haar eigen doelstellingen kan realiseren.	n.t.b.
Het is aannemelijk dat externe actoren hun doelstellingen kunnen realiseren.	n.t.b.
Monitoring en bijsturing door de raad	
De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.	🟡
De gemeenteraad heeft zicht op de output en effecten van het woonbeleid.	🔴
De gemeenteraad heeft zicht op de invloed die zij kan uitoefenen.	🟠

🟢 : er is geen verbeterpotentieel;
🟡 : er is verbeterpotentieel;
🟠 : verbeteringen zijn noodzakelijk;
🔴 : verbeteringen zijn dringend nodig;
N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

Toelichting op de beoordeling van de toetsingscriteria

Integraal beleid

Het lokale en regionale beleid zijn op elkaar afgestemd. De eerste doelstelling om 3.000 woningen toe te voegen in de periode ’21-’30 is specifiek, meetbaar, realistisch en tijdsgebonden. Er zijn wel discussies over de precieze doorlooptijd en over de definitie van ‘toevoegen’. De planvoorraad bestaat voor een belangrijk deel uit zachte plannen (soms is er zelfs nog geen concrete locatie). Dit maakt de doelstelling beperkt realistisch. Ambtelijk en bestuurlijk is er vertrouwen in; externe stakeholders geven aan dat zij verwachten dat de benodigde versnelling niet gerealiseerd wordt. Zij geven aan dat daarvoor méér locaties beschikbaar moeten komen (en dan ook meer ambtelijke capaciteit). Voor betrokken externe actoren is de ambitie bovendien te laag (en dus beperkt acceptabel). Uit het raadsvoorstel en de woonvisie blijkt dat de raad zich er bij de vaststelling bewust van was dat de doelstelling van 3.000 woningen een behoudende keuze is. De segmentering (33% sociaal en 50% middelduur) wordt gedragen door de externe stakeholders.

Doelstellingen over het intensiveren van samenwerking met marktpartijen en het benutten van de bestaande woningvoorraad door o.a. splitsing en transformatie zijn beperkt meetbaar.

Effectieve uitvoering
Alleen begin 2023 was het team Wonen op sterkte. Inmiddels is de woningbouwmonitor gerealiseerd. Doordat veel plannen nog 'zacht' zijn, zijn niet alle kenmerken voor ieder plan bekend of ingevuld. De aantallen tellen daardoor per segment of per type of per periode niet op tot dezelfde totalen. Deze 'disclaimer' of toelichting op de definities en de betekenis van de aantallen is niet opgenomen in de woningbouwmonitor.

Via anterieure overeenkomsten met commerciële partijen heeft de gemeente méér grip dan voorheen op (nieuwe) ontwikkelingen. De kaders uit de woonvisie knellen per project, maar dat speelt ook landelijk. De gemeente stuurt sterk op 33% sociaal en 50% middensegment.

Er zijn langere tijd geen prestatieafspraken geweest met de woningcorporaties. In juli 2023 zijn de prestatieafspraken voor 2023-2027 getekend door de betrokken partijen.

De andere doelen zijn vooral instrumenteel beschreven (de verordeningen, overleggen en andere instrumenten die de gemeente gaat inzetten) waardoor de beoordeling van de uitvoering en realisatie hiervan lastig is.

Zicht op realisatie
De gemeente Hilversum heeft geen compleet (meerjaren-)overzicht van gerealiseerde woningen naar segment zoals gedefinieerd in de Woonvisie 2021-2030 (sociale huur, middensegment, lage middeldure huur en koop tot de NHG-grens). Verbetering van de monitoring is noodzakelijk om te meten of de doelen gerealiseerd worden. Hier wordt overigens wel aan gewerkt door het team Wonen.

De woningbouwmonitor laat zien dat de realisatie van de ambities voor 2030 (aantallen en segmenten) binnen bereik zijn, *als alle harde en zachte plannen gerealiseerd worden*. Omdat er wordt gewerkt met een plancapaciteit van zo'n 115%, kunnen tegenvallers (beperkt) opgevangen worden. De realisatie van de MRA-afspraken (3.200 woningen tot 2030) minder realistisch omdat het ontbreekt aan een buffer. Er zijn bij de ontwikkelaars en corporaties twijfels of alle zachte plannen gerealiseerd kunnen worden. Zij zien mondige burgers die processen vertragen. De stapeling van voorwaarden (inbreidingslocaties, instandhoudingstermijnen sociale huur, minimale oppervlaktes voor middensegment) maken projecten lastiger te realiseren, wat (net als landelijk) leidt tot méér en kleinere wooneenheden om de exploitatie sluitend te maken.

Monitoring en (bij)sturing door de raad
De raad wordt via de P&C-cyclus en via raadsinformatiebrieven en collegebrieven geïnformeerd over de realisatie van wisselende indicatoren die geen sturingsinformatie geven over de realisatie van de Woonvisie 2021-2030. Er is geen vast format voor deze informatievoorziening of monitoring. De raad heeft hier ook niet actief om gevraagd. Binnen de raad bestaat geen overeenstemming over welke in de woonvisie genoemde doelen concrete beleidsdoelen zijn en welke meer het karakter van een wens hebben. De raad heeft niet aangegeven over welke doelen zij periodiek geïnformeerd wil worden. De raad heeft behoefte aan meer specifieke en meerjarige periodieke sturingsinformatie die aansluit bij de in de woonvisie geformuleerde doelen en instrumenten. De raad wil graag trendanalyses. Met de jaarlijkse

realisatie ten opzichte van (wisselende) streefwaarden (in de P&C-cyclus) kunnen zij niet uit de voeten. Er is méér informatie voorhanden dan wat de raad ontvangt, bijvoorbeeld via waarstaatjegemeente.nl.

De raad stelt omgevingsplannen vast die ontwikkelingen mogelijk maken. De raad vraagt actief om informatie over instrumenten (via artikel-41-vragen) en probeert met moties (onder andere over flexwonen) de woningbouwopgave te versnellen. Dit laat zien dat de raad zich zorgen maakt over de realisatie van de doelstellingen. De antwoorden op de artikel-41-vragen zijn op zichzelf goed maar bieden de raad niet het overzicht dat zij nodig hebben om (waar mogelijk) bij te kunnen sturen.

4 Ontbrekende schakels in de woningvoorraad

4.1 Inleiding

Het tweede thema van de woonvisie is het toevoegen van ontbrekende schakels in de woningvoorraad. Daaronder vallen (naast de toevoeging van sociale huur en middensegment, zoals al aan bod kwam in het vorige hoofdstuk):

a. Goede benutting van de bestaande voorraad (door passende doorstroming);
b. Huisvesten bijzondere doelgroepen: spoedzoekers, jongeren, arbeidsmigranten en statushouders;
c. Realiseren bijzondere woonvormen: woonwagenbewoners (tot 2030 25 extra standplaatsen).

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag hoe doeltreffend de aanpak op het thema 'Ontbrekende schakels' is.

4.2 Beleid en definities

Uit het raadsvoorstel Woonvisie 2021-2030[35] blijkt dat de gemeente Hilversum een bewuste keuze maakt om beperkt woningen toe te voegen. Om toch een stad te kunnen zijn waar iedereen moet kunnen wonen, is in de woonvisie sterk ingezet op randvoorwaarden om doorstroming te bevorderen. Hilversum wil sturen op woningmarktsegmenten die ontbreken, zodat mensen naar een passende woning kunnen verhuizen. Segmenten die ontbreken zijn vooral betaalbare woningen (zie hoofdstuk 3). Ook woningen voor bijzondere doelgroepen ontbreken nu. Het principe is dat elke doelgroep in elke wijk moet kunnen wonen, ook bijzondere doelgroepen. Daaronder vallen volgens de woonvisie spoedzoekers, internationale werknemers, woonwagenbewoners en statushouders.

Doorstroming bevorderen

Een deel van de bestaande woningen wordt nu niet passend bewoond, doordat mensen onvoldoende kunnen doorstromen. Daarom wil de gemeente drie groepen laten doorstromen:

1. Mensen die nu in een sociale huurwoning wonen, maar liefst willen kopen of een grotere middenhuurwoning willen;
2. Mensen die in een andere levensfase komen en hun gezinswoning in de huur- of koopsector willen verruilen voor een meer toegankelijke woning;
3. Jongeren die nu zijn aangewezen op traditionele gezinswoningen door het ontbreken van 'betaalbare' opstapwoningen. De term opstapwoning wordt in de woonvisie niet gedefinieerd. Meestal wordt in deze context een woning bedoeld die geschikt en betaalbaar is voor een eenpersoonshuishouden of een stel zonder kinderen. De term 'starterswoning' is hiervoor meer gangbaar.

Om dat te bereiken moet met nieuwbouw worden bijgedragen aan doorstroming in de wijk of naar andere wijken. Het zwaartepunt ligt op woningen in het middensegment in wijken met veel sociale huurwoningen (Zuid, Zuidwest, Zuidoost en Noordoost) en levensloopgeschikte woningen in wijken waar veel ouderen wonen en/of dit aanbod ontbreekt (De Meent, Zuid, Zuidoost, Zuidwest en Noordoost). Ook wil de gemeente 'doorstroomtreintjes' ondersteunen via bewustwording. Een doorstroomtreintje houdt in dat er met één verhuizing, meerdere verhuizingen op gang gebracht worden. Als een ouder stel verhuist naar een seniorenbungalow, komt er een gezinswoning vrij voor een jong gezin, dat weer een

[35] *Document Hilversum - Woonvisie - Raadsvoorstel - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)*

starterswoning/appartement achterlaat voor een jongere of jong stel. Deze definities bevatten geen meetbare indicatoren om het beleid aan te toetsen.

Huisvesting bijzondere doelgroepen en woonvormen
De gemeente wil meer ruimte bieden aan doelgroepen die door hun bijzondere woonwensen niet op de reguliere woningmarkt aan bod komen. In eerste plaats zijn dat spoedzoekers, die zeer snel een woning nodig hebben en daarvoor vaak bereid zijn concessies te doen. Voor deze groep denkt de gemeente aan flexwoningen, waarvoor ze meer ruimte wil geven. De precieze definitie van flexwonen, of een meetbare indicator wanneer het 'faciliteren' als geslaagd beschouwd kan worden, wordt in de woonvisie niet gegeven. Ook moeten er tot 2030 vijfentwintig standplaatsen voor woonwagens bijkomen. Statushouders worden primair gehuisvest door de woningcorporaties. De (door het Rijk opgelegde) taakstelling voor 2021 was 127 statushouders. Bij onverwacht hoge instroom is splitsing van panden of de bouw van studio's mogelijk, binnen de kaders van het beleid voor meervoudige bewoning.

Meer doen in de huisvesting van aandachtsgroepen?
Op 15 maart 2023 tekende de Hilversumse wethouder Wonen de Woondeal MRA, namens het college, voor de gemeente Hilversum. Daarbij werd ook een aanvullende verklaring opgesteld door de gemeente Amsterdam en het ministerie van Binnenlandse BZK. In de aanvullende verklaring verzoekt de gemeente Amsterdam de andere MRA-gemeenten om meer dan haar deel te doen in de huisvesting van aandachtsgroepen. Amsterdam en het ministerie van Binnenlandse Zaken stellen dat Amsterdam meer dan haar deel doet in het huisvesten van aandachtsgroepen en statushouders. De andere gemeenten in de MRA wordt nu gevraagd deze Amsterdamse opgave te onderkennen en de stad te ondersteunen door een deel van haar opgave over te nemen. Tussen de regiogemeenten in Gooi en Vecht en separaat met enkele andere MRA-gemeenten is de aanvullende verklaring inhoudelijk besproken. De problematiek die door Amsterdam wordt geschetst in termen van een grote opgave van het huisvesten van statushouders en andere maatschappelijke doelgroepen wordt breed herkend en erkend. Maar geconcludeerd is dat Amsterdam geen steekhoudende argumenten heeft om van de andere MRA-gemeenten te vragen meer dan hun deel te doen in het huisvesten van aandachtsgroepen en statushouders. Daarom heeft Hilversum deze aanvullende verklaring niet getekend. Het aantal statushouders dat Hilversum nu moet huisvesten blijft dus afhankelijk van de taakstelling die de gemeente krijgt van het Rijk.

4.3 Uitvoering

Doorstroming bevorderen
Op regionaal niveau werken de woningcorporaties met seniorenwooncoaches, die ouderen ondersteunen bij het vinden van een passende woning. Het doel is om dit te verbreden naar particuliere woningbezitters.

Inzet vanuit de gemeente is om verkoop van woningcorporatiebezit bij te laten dragen aan het bevorderen van doorstroming, door verkoop bij voorkeur plaats te laten vinden aan zittende huurders of huurders die een sociale huurwoning achterlaten in Hilversum. Van de woningcorporaties is Dudok Wonen daar het meest mee bezig. Hun 'sociale koop-product' is bestemd voor huurders die wel in staat zijn om een koopwoning te kopen, maar waarvoor er in Hilversum te weinig aanbod is. Dudok Wonen stelt huurders in staat om hun huidige huurwoning te kopen. Dat draagt bij aan een van de doelen van doorstroming: mensen die nu in een sociale huurwoning wonen, maar liefst willen kopen. De wethouder wil dat de

verkochte woningen langjarig voor de doelgroep beschikbaar blijven. Dit kan worden afgedwongen via een opkoopbescherming. De gemeente werkt hier nu aan voor bestaande woningen, wat een nieuw instrument moet bieden om de juiste woningen voor de juiste doelgroep beschikbaar te houden.

Toevoegen in segmenten onder druk en voor bijzondere woonvormen
Prestatieafspraken met woningcorporaties vormen de basis voor het toevoegen van voldoende sociale huurwoningen. Zoals in hoofdstuk 3 al is benoemd, zijn er geen harde afspraken gemaakt over te realiseren woningen door woningcorporaties. Er is wel een tabel opgenomen met het verwacht aantal op te leveren woningen per project en de afspraak dat hierop gemonitord zal worden. De te realiseren standplaatsen voor woonwagens worden ook in prestatieafspraken vastgelegd. In de nieuwe prestatieafspraken is opgenomen dat: *de gemeente onderzoekt in 2023/2024 nauwe samenwerking met de corporaties de mogelijkheid voor het uitbreiden van het aantal standplaatsen voor woonwagenbewoners binnen de periode van deze prestatieafspraken (maximaal 25 stuks).*

Daarnaast worden flexwonen(concepten voor spoedzoekers) 'gefaciliteerd' door planologisch medewerking te verlenen. In de woonvisie staat dat de gemeente daarin aansluit bij trajecten die door het Rijk worden gefaciliteerd: in de eerste plaats het Atelier Rijksbouwmeester met de inzet van flexwonen voor doorstroming, in de tweede plaats de Versnellingskamer Flexwonen. Beide trajecten geven inzicht in de mogelijkheden om flexwonen een vervolg te geven in projecten. Het Atelier Rijksbouwmeester, onderdeel van het College van Rijksadviseurs, adviseert gevraagd en ongevraagd over de architectuur en stedelijke omgeving. In 2021 hebben zij onderzoek gedaan naar flexwonen en hoe dat kan inspelen op lokale woonbehoeften.[36] Wat hiervan de invloed is op het huidige beleid van de gemeente Hilversum is onduidelijk, de woonvisie werd opgeleverd voordat dit onderzoek werd afgerond.

De Versnellingskamer Flexwonen is onderdeel van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De Versnellingskamer stelt specifieke kennis en expertise beschikbaar om planvorming te versnellen tussen een gemeente en de (vele) andere partijen.[37] In dit rekenkameronderzoek is niet naar voren gekomen dat de gemeente, of andere partijen in Hilversum, hier nu gebruik van maken. Duidelijk is wel dat het Rijk aanbiedt om te faciliteren door kennis en ondersteuning (inhoudelijk én procesmatig) beschikbaar te stellen.

Op geschikte locaties wil de gemeente tijdelijke woonoplossingen faciliteren door mee te werken aan initiatieven daarvoor. Het is een uitdrukkelijke wens van de raad. Het Circusterrein zou hiervoor ruimte kunnen bieden. Flexwonen biedt de kans om op korte termijn woningen te realiseren en flexwoningen kunnen 10 tot 15 jaar blijven staan. In de woonvisie is flexwonen opgenomen als instrument (en niet als doel) om ontbrekende schakels toe te voegen. Geïnterviewden van zowel het ambtelijk apparaat als van ontwikkelaars en woningcorporaties vinden dan ook dat de realisatie van flexwoningen binnen het grotere geheel bekeken dient te worden.[38]

Om ontbrekende schakels toe te voegen, is afstemming nodig met de projectleiders en de ontwikkelaars van nieuwe gebiedsontwikkelingen. Het is volgens geïnterviewde betrokkenen bij ontwikkelaars en corporaties lastig om lopende processen open te breken en nieuw beleid toe te voegen. Als er eenmaal een anterieure overeenkomst is afgesloten, dan is het lastig die open te breken en aan te passen aan nieuw beleid. Hiertoe is (logischerwijs) geen bereidheid bij ontwikkelaars.

[36] *Onderzoek naar Flexwonen | Website | College van Rijksadviseurs*
[37] *Flexwonen | Publicatie | Rijksdienst voor Ondernemend Nederland*
[38] *Flexwonen als opstap naar zelfstandig wonen | Publicatie | Platform31 en Expertisecentrum Flexwonen*

Gemengde wijken: Pilotwijken De Meent en Kerkelanden
De Meent en Kerkelanden zijn beide naar aanleiding van moties door de raad aangewezen als pilotwijken om de woonvisie te vertalen naar een concrete wijkgerichte uitvoeringsagenda.[39]

Er wordt nu gestart met De Meent. Deze wijk is gekozen om de volgende redenen:
- Vergrijzing, dus een grote doelgroep voor langer zelfstandig wonen en passend wonen;
- De Meent is een 'bloemkoolwijk' (jaren-'70-wijk met veel grondgebonden woningen – en weinig appartementen/flatgebouwen), en heeft weinig tot geen mogelijkheden voor doorstroming naar passende woningen voor senioren;
- Uit woonbehoefteonderzoek blijkt de (oudere) mensen graag in deze wijk willen blijven wonen;
- Toevoegen van passende woningen voor senioren in de wijk maakt ruimte voor nieuwe gezinnen in de (vrijkomende) eengezinswoningen, wat de bestaanszekerheid van voorzieningen zoals scholen kan versterken. Dat staat nu onder druk als gevolg van vergrijzing en bijbehorende krimp van het aantal bewoners (en zeker kinderen) per woning;
- Actieve wijkstichting die graag de woningvoorraad wil verbreden.

Eind 2021 is er door een extern bureau een verdichtingsscan uitgevoerd naar mogelijkheden om flexwoningen te realiseren in De Meent.[40] De verdichtingsstudie geeft volgens de collegebrief daarover op een heel concrete manier een beeld over verdichtingsmogelijkheden en biedt handvatten voor verdere uitwerking en aanknopingspunten om er met inwoners over van gedachten te wisselen. Uit de verdichtingsstudie blijkt dat er in De Meent mogelijkheden zijn om te verdichten. Bepaalde groenstroken en parkeervelden zijn plekken waar kleinschalig woningen kunnen worden toegevoegd. Het noordelijke deel van De Meent biedt kansen, omdat daar veel woningcorporatiebezit aanwezig is. In de studie wordt voorgesteld om te verdichten met kleine woningen. Deze woningen vormen een aanvulling op het bestaande aanbod van eengezinswoningen. Het geeft inwoners van de wijk de mogelijkheid om binnen de eigen wijk te verhuizen naar een meer passende woning.

In augustus 2022 is deze studie aangeboden aan de gemeenteraad. Bewoners voelden zich overvallen door deze verdichtingsstudie. Daarnaast gaven bewoners aan dat locaties aan de rand minder geschikt zijn voor ouderen, aangezien deze locaties te ver weg zijn van voorzieningen[41].

Tijdens de gesprekken over de prestatieafspraken bleek dat er voor De Alliantie en G&O geen belang of noodzaak is om (met voorrang) in deze wijk te investeren. Ze hebben tevreden huurders en er zijn voor de corporaties andere wijken die meer prioriteit hebben. Geïnterviewde betrokkenen van ontwikkelaars en woningcorporaties geven aan dat er wijken zijn met meer potentiële locaties en/of met een urgentere opgave om de woningvoorraad te vernieuwen. Daar kunnen zij door herontwikkeling van verouderd bezit meerdere doelen tegelijk realiseren (verduurzaming, toevoegen ontbrekende schakels). De geïnterviewde woningcorporaties gaven aan wel interesse te hebben om te bouwen in bijvoorbeeld De Meent, maar daarvoor moeten zij kunnen beschikken over locaties die nu niet van hen zijn (groenstroken, parkeervelden, maatschappelijk vastgoed). Met name locaties waar meer dan 20 woningen kunnen worden gebouwd, zijn interessant, ook in samenwerking met marktpartijen. Een vrees voor de

[39] *Motie vreemd: aan de slag met wijkgerichte uitvoering Woonvisie | Raadsmotie M22-07*
[40] *Verdichtingsstudie flexwonen – De Hilversumse Meent | Collegebrief*
[41] *Document Hilversum - Startnotitie Uitvoeringsagenda Wonen de Meent - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)*

woningcorporaties is dat de potentiële locaties uit de verdichtingsstudie bij de buurtbewoners op weerstand stuiten. Zij vrezen dat het participatietraject lastig wordt.

In mei 2023 is de Startnotitie uitvoeringsagenda wonen de Meent vastgesteld[42]. De uitvoeringsagenda gaat met name over het verkennen van mogelijkheden in afstemming met alle betrokkenen, waaronder inwoners en De Alliantie en G&O. Ook in de prestatieafspraken[43] hebben de woningcorporaties hun medewerking toegezegd aan de verkenning van de mogelijkheden.

4.4 Realisatie

Realisatie nog niet zichtbaar
Zoals in het vorige hoofdstuk bleek, is ambtelijk en bestuurlijk de verwachting dat de meer concrete doelen (3.000 woningen toevoegen, 33% sociaal en 50% betaalbaar) gehaald worden. De projectleiders gebiedsontwikkeling sturen hierop. De doelen van de andere thema's, zoals het toevoegen van ontbrekende schakels, hangen deels samen met de opgaven uit het vorige hoofdstuk en worden op basis van prestatieafspraken deels uitgevoerd door woningcorporaties. In projecten waar al anterieure overeenkomsten zijn gesloten, ligt het niet voor de hand om (bovenop de bestaande afspraken) ontbrekende schakels toe te voegen. Ontwikkelaars zijn daar (logischerwijs) niet toe bereid. De pilotwijk De Meent kent nu een uitvoeringsprogramma, die vooral bestaat uit het verder verkennen van de mogelijkheden, samen met betrokkenen. Al met al is er (nog) geen zicht op de realisatie van de toevoeging van ontbrekende schakels en/of de huisvesting van bijzondere doelgroepen.

Gevraagd om visie op stadsniveau en een integrale wijkaanpak, woonvisie te breed
Vanuit de geïnterviewde vertegenwoordigers van woningcorporaties klinkt de behoefte aan een gezamenlijke visie op een integrale wijkaanpak. Volkshuisvesting moet daarin een belangrijke rol krijgen. De pilot in De Meent levert volgens de woningcorporaties niet die integrale wijkaanpak op, de pilot richt zich te veel op hoe instrumentarium ingezet kan worden om een meer gedifferentieerd woningaanbod te verkrijgen. Er wordt niet gewerkt aan een alomvattende visie voor de richting waarin de wijk moet bewegen – iets wat door geïnterviewde vertegenwoordigers van zowel corporaties als ontwikkelaars wel wordt aanbevolen. Bovendien is het niet de wijk waar de grootste problematiek speelt, voor woningcorporaties is er weinig urgentie om juist daar te gaan vernieuwen.

Volgens geïnterviewde vertegenwoordigers van ontwikkelaars, woningcorporaties en huurdersorganisaties ontbreekt het aan een visie op de ontwikkeling van de stad Hilversum als geheel. Wil Hilversum het dorpse karakter handhaven of meer ruimte bieden aan stedelijke accenten, waarbij de toenemende woningvraag opgevangen kan worden? De woonvisie geeft daarvoor volgens hen ook te weinig richting, juist omdat er zo veel doelen in zijn opgenomen. Geïnterviewde betrokkenen van woningcorporaties signaleren dat in de woonvisie vooral alle dingen staan die de gemeente wil gaan doen (en waar je bijna niet tegen kunt zijn), maar dat het daardoor een document is dat te weinig richting geeft en waarin geen keuzes worden gemaakt.

[42] *Document Hilversum - Startnotitie Uitvoeringsagenda Wonen de Meent - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)*
[43] *Document Hilversum - Prestatieafspraken 2023 tot en met 2027 - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)*

4.5 Monitoring en informatievoorziening raad

Raad vraagt om versnelling via moties
De raad ontvangt jaarlijks een raadsbrief[44] met informatie over de voortgang van het uitbreiden van het instrumentarium om de invloed op de woningmarkt te vergroten.

De raad vraagt via moties om een versnelling van uitvoering van het beleid. Bijvoorbeeld met de motie over het realiseren van flexwonen op het Circusterrein[45] en voor het opstarten van een pilot in De Meent en Kerkelanden.[46] Op 1 december 2022 is de raad geïnformeerd over de projectopdracht Flexwonen (herontwikkeling Circusterrein)[47]. Ook in de prestatieafspraken met de woningcorporaties heeft de gemeente hierover afspraken gemaakt. Op 19 juli 2023 is de raad geïnformeerd over de intentieverklaring versnelling woningbouw Circusterrein, wat de gemeente samen met de woningcorporaties oppakt[48].

Informatie over het aantal toegevoegde flexwoningen, seniorenwoningen en woonwagenplaatsen wordt niet periodiek gegeven. Belangrijk om hierbij op te merken is dat de woonvisie zo veel doelen bevat, dat het lastig te zeggen is waarover de raad daadwerkelijk geïnformeerd moet worden. In het raadsgesprek gaven raadsleden aan dat sommige doelen eerder wensen zijn.

Ook klinkt vanuit geïnterviewde betrokkenen van woningcorporaties en ontwikkelaars dat het risico nu al groot is dat er te veel wordt gestuurd op het behalen van bepaalde aantallen of ontwikkelen van bepaalde concepten, zonder dat er daarbij gekeken wordt naar het ‘grote’ doel. Zijn bijvoorbeeld flexwoningen of samenwerking met de markt daadwerkelijk doelstellingen, of zijn het middelen die ingezet *kunnen* worden om de problemen op de Hilversumse woningmarkt op te lossen? Vanuit geïnterviewde externe actoren klinkt de oproep aan de raad om vooral te monitoren op de algemene koers. Ook volgens betrokken ambtenaren is het belangrijk om langjarig vast te houden aan de uitgangspunten van het woonbeleid en van daaruit te kijken welke investeringen en projecten daar echt aan bijdragen.

4.6 Beoordeling
De rekenkamer heeft de bevindingen uit dit hoofdstuk getoetst aan het normenkader en komt tot onderstaand oordeel:

Toetsingscriteria	Beoordeling
Integraal beleid	
De doelen en definities van het beleid zijn SMART beschreven (en dus ook realistisch en acceptabel voor stakeholders).	
Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal of nationaal beleid en regelgeving.	
Effectieve uitvoering	
De instrumenten en afspraken zijn passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	n.t.b.

[44] *Raadsbrief 21 april 2022 Voortgang Woonvisie, nieuwe instrumenten*
[45] *Tijdelijk wonen op het circusterrein? Ja echt het kan | Raadsmotie M22-06*
[46] *Motie vreemd: aan de slag met wijkgerichte uitvoering Woonvisie | Raadsmotie M22-07*
[47] *Document Hilversum - Raadsinformatiebrief 2022-71 inzake Projectopdracht Herontwikkeling Circusterrein (1228988) - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)*
[48] *Document Hilversum - Raadsinformatiebrief 2023-63 inzake Intentieovereenkomst versnelling woningbouw (flexwonen Circusterrein) (1336668) - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)*

De beschikbare ambtelijke capaciteit is passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	
De instrumenten en afspraken worden gedragen door de betrokken externe actoren.	
Zicht op realisatie	
De gemeente heeft zicht op de eigen realisatie en die van externe actoren.	
Het is aannemelijk dat de gemeente haar eigen doelstellingen kan realiseren.	n.t.b.
Het is aannemelijk dat externe actoren hun doelstellingen kunnen realiseren.	n.t.b.
Monitoring en bijsturing door de raad	
De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.	
De gemeenteraad heeft zicht op de output en effecten van het woonbeleid.	
De gemeenteraad heeft zicht op de invloed die zij kan uitoefenen.	

 : er is geen verbeterpotentieel;
 : er is verbeterpotentieel;
 : verbeteringen zijn noodzakelijk;
 : verbeteringen zijn dringend nodig;
N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

Toelichting op de beoordeling van de toetsingscriteria

Integraal beleid

De woonvisie bevat heel veel doelen. Veel ervan zijn instrumenteel. De doelen op het gebied van doorstroming, toevoeging van bijzondere woonvormen of voor de huisvesting van speciale doelgroepen en voor gemengde wijken zijn niet voorzien van indicatoren. Of de doelen gehaald worden, is onduidelijk. Concreet is wel de doelstelling van 25 extra standplaatsen voor woonwagens, waarover niet aan de raad is gerapporteerd. De woonvisie geeft volgens externe betrokkenen te weinig richting, juist omdat er zo veel doelen in zijn opgenomen.

Effectieve uitvoering

Alleen begin 2023 was team Wonen op sterkte. Het is daarom verklaarbaar dat nog niet alle onderdelen van het woonbeleid in uitvoering zijn. Momenteel wordt een pilot De Meent opgestart, die inzicht moet geven in hoe je de instrumenten kunt inzetten om te komen tot een wijk waar je ontbrekende schakels toevoegt, om zo doorstroming te bevorderen. Deze pilotwijk was één van de oorzaken dat het lastig was om te komen tot prestatieafspraken: voor de woningcorporaties was dit niet de meest logische wijk om in te investeren. En zo vertraagt de ene wens de andere wens. Daarnaast is het niet eenvoudig om in lopende gebiedsontwikkelingen nieuwe doelen (ontbrekende schakels) toe te voegen. Naar aanleiding van een motie werkt de gemeente aan het toevoegen van flexwoningen op het Circusterrein. Het is nog te vroeg om te beoordelen of de instrumenten passend zijn bij de opgave en de gemeentelijke rol. Het is de vraag of er voldoende beschikbare ambtelijke capaciteit is om aan de uitvoering van de woonvisie en de prestatieafspraken te werken.

De ingezette instrumenten worden deels gedragen door externe actoren. Dit is in mindere mate het geval als het gaat om het realiseren van flexwoningen en het aanwijzen van De Meent als ‘pilotwijk’. Externe actoren signaleren dat er te weinig gekeken wordt naar de bijdrage hiervan aan de grote problemen op de Hilversumse woningmarkt. Ze vragen zich af of de gemeenteraad dit ziet als instrumenten die *kunnen* bijdragen, of als doelen op zich.

Zicht op realisatie
Er is (nog) geen zicht op de realisatie van de doelstellingen om ontbrekende schakels toe te voegen en doorstroming te bevorderen. Dat is mede het gevolg van niet-meetbare ambities, die vrijwel volledig instrumenteel zijn. Er wordt ook niet aan de raad gerapporteerd over het huisvesten van de bijzondere doelgroepen statushouders, spoedzoekers, internationale arbeidskrachten en woonwagenbewoners. Daarom is de norm dat zowel de gemeente zelf als externe actoren hun doelstellingen kunnen behalen, als *niet te beoordelen* aangemerkt.

Monitoring en (bij)sturing door de raad
De raad wordt niet geïnformeerd over de voortgang en effecten op dit thema van de woonvisie. De raad heeft daar ook niet om gevraagd. De raad stuurt via moties en artikel-41-vragen op versnelling van het vaststellen van instrumenten. Het college is aan de slag gegaan met de moties en heeft de raad daarover geïnformeerd.

5 Langer en weer zelfstandig thuis wonen van mensen met een zorgvraag

5.1 Inleiding

Het derde thema uit de woonvisie is mensen met een zorgvraag langer en weer langer zelfstandig thuis laten wonen. Daaronder valt:

a. Voor ouderen meer levensloopgeschikte en geclusterde woonvormen te bieden, met aandacht voor zorg en ontmoeting in de omgeving;
b. Voor andere zorgvragers voldoende aanbod verspreid over de stad te bieden, zodat mensen prettig kunnen wonen en buurten ook mensen kunnen opvangen.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag hoe doeltreffend de aanpak op het thema 'Mensen met een zorgvraag langer zelfstandig thuis laten wonen' is.

5.2 Beleid en definities

Een doelstelling in de woonvisie is om in alle wijken huisvesting te bieden aan mensen met een zorg- of ondersteuningsvraag. Voor ouderen wil de gemeente meer levensloopgeschikte en geclusterde woonvormen bieden, met aandacht voor zorg en ontmoeting in de omgeving. Voor andere zorgvragers wil de gemeente voldoende aanbod verspreid over de stad aanbieden, zodat buurten ook mensen kunnen opvangen.

Een levensloopgeschikte woning wordt in de woonvisie gedefinieerd als een woning die voor alle levensfasen geschikt is. Ouderen kunnen hier blijven wonen als zij te maken krijgen met lichamelijke beperkingen (zonder traplopen door alle primaire vertrekken op één woonlaag, of met een lift bereikbaar), maar een dergelijke woning is ook voor andere (jongere) leeftijdsgroepen aantrekkelijk.

Onder 'geclusterd wonen' worden woonvormen verstaan waar mensen zelfstandig wonen, maar waar een hoge mate van samenleven is. Het gaat bijvoorbeeld om seniorenwoningen, aanleunwoningen, hofjeswoningen. Een woning valt binnen deze categorie als: het complex bestaat uit meerdere woningen (minimaal 10), het mogelijk is om hier te komen wonen zonder Wlz-indicatie[49], een wezenlijk deel van de bewoners van het complex (bijvoorbeeld 50%) 65 jaar of ouder is, en/of het complex door de gemeente is gelabeld voor senioren (bijvoorbeeld 55+ label).

Meer levensloopgeschikte en geclusterde woonvormen voor ouderen: geen harde doelen
Om meer levensloopgeschikte woningen toe te voegen aan de woningvoorraad, werkt de gemeente via twee sporen: het aanpassen van bestaande woningen en het toevoegen van toegankelijke/gelijkvloerse woningen. In de prestatieafspraken is opgenomen dat de gemeente Hilversum in verband met de urgentie de regie neemt om te komen tot een actieplan "Ouder worden in Hilversum".

In wijken worden accenten geplaatst naar type toe te voegen woningen, met aandacht voor sociale huur, middensegment en levensloopgeschikte woningen. Er is een Taskforce Betaalbare Woningbouw die het woningbouwprogramma op basis van beschikbare locaties verder invult. Dat is een groep met ontwikkelaars en projectmanagers van de gemeente en de woningcorporaties. Zij komen bij elkaar om te kijken op welke locaties er (versneld) nieuwbouw kan plaatsvinden.

[49] *Wet langdurige zorg. Mensen met een Wlz-indicatie kunnen terecht in een verpleeghuis, een instelling voor mensen met een handicap of een ggz-instelling.*

De gemeente wil op locaties bij maatschappelijke voorzieningen voorrang geven aan levensloopgeschikte woningen, door dat vast te leggen in anterieure overeenkomsten. Ook wil de gemeente ruimte bieden aan wooninitiatieven van ouderen, zoals een hofjesconcept. Met verhuispremies, korting op de grondprijs en huurgewenning hebben woningcorporaties en de gemeente nog meer verhuisstimuli in handen, aldus de Woonvisie 2021-2030.

Wonen met zorg voor andere doelgroepen
In de woonvisie staat dat alle mensen met een zorgvraag (een beperking of psychosociale problematiek) zelfstandig moeten kunnen wonen, tenzij de zorgvraag zo groot is dat dit niet haalbaar is. Om zelfstandig wonen mogelijk te maken is in het Beleidsplan Bescherming en Opvang *Echte betrokkenheid, wederzijdse afhankelijkheid* regionaal afgesproken in te zetten op netwerken in de buurt, waardoor hulpbehoevenden gemakkelijker hun weg vinden. In dit beleidsplan wordt een indeling gemaakt voor mensen met ernstige psychiatrische aandoeningen (oftewel de doelgroep van dit beleid). Mensen worden ingedeeld in zogenoemde 'vignetten', waarbij het gaat om de zwaarte van de zorg die mensen ontvangen en de mate waarin iemand zelfstandig kan worden. Vignetten 6 t/m 9 (van de 9 in totaal) zijn niet in staat tot zelfstandig thuis wonen. Er zijn dus definities om te bepalen of zelfstandig wonen haalbaar is.

Het beleidsplan bevat ook het gezamenlijke beleid van de gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek en de programma's die daaronder vallen.[50] Dit zijn de volgende programma's:

1. Echte betrokkenheid;
2. Preventie & vroegsignalering;
3. Veilig & beschermd thuis wonen
4. Gebundelde & hoogwaardige crisiszorg;
5. Beschermde woon- & opvangplekken.

Per programma zijn de acties van gemeenten, samenwerkingen met andere partijen en de financiën per maatregel opgenomen. Meetbare doelstellingen zijn er echter nauwelijks in opgenomen. Wat het concreet voor Hilversum betekent, en wanneer het beleid als geslaagd kan worden beschouwd, wordt uit het beleidsplan niet duidelijk. Bovendien was de looptijd van 2017 t/m 2020, dus is het inmiddels aan vernieuwing toe, en was zelfs al verlopen toen de woonvisie werd vastgesteld. De woonvisie geeft onvoldoende verdere invulling aan het regionale beleidsplan. Dit is hiervoor ook niet per se het aangewezen beleidsstuk, dat is eerder de woonzorgvisie. Die is nu in ontwikkeling.

Visie op Wonen en Zorg in de maak
Voor een goede afstemming van het aanbod van wonen en zorg werkt de gemeente samen met woon- en zorgpartners aan een nieuwe Woonzorgvisie. In deze Woonzorgvisie, met tevens aandacht voor de verpleeghuisopgave, brengt de gemeente de behoeften en mogelijkheden op het gebied van wonen met zorg concreet in beeld, en werkt zij met haar partners (corporaties, zorg- en welzijnsorganisaties) deze uit. Hierbij wordt ook de regionale inkoop van zorgdiensten betrokken.

Met de woningcorporaties en huurdersorganisaties krijgt deze Woonzorgvisie vervolgens een concrete vertaling in prestatieafspraken, mogelijk met uitbreiding van afspraken met zorgpartners en cliënten. De gemeente blijft als regisseur betrokken bij de realisatie van de opgaven.

[50] *Echte betrokkenheid, wederzijdse afhankelijkheid | Beleidsplan Bescherming & Opvang 2017-2020 | Regio Gooi en Vechtstreek*

Zonder Woonzorgvisie met concrete vertalingen naar acties, is er op het gebied van wonen met een zorgvraag geen concreet beleid met meetbare indicatoren. In de woonvisie en het Beleidsplan Bescherming en Opvang staat een veelheid aan doelstellingen, waarvan het onmogelijk is om ertegen te zijn.

5.3 Uitvoering

Gemeente kan weinig bijsturen, eigenaren aan zet
Om meer bestaande woningen levensloopgeschikt te maken, zijn gemeentelijke sturingsmogelijkheden beperkt. Over het aanpassen van sociale huurwoningen kan de gemeente met de woningcorporaties en huurdersorganisaties prestatieafspraken maken. Er zijn op dit punt echter geen concrete afspraken gemaakt. Voor de particuliere voorraad zijn woningeigenaren aan zet. De gemeente neemt hierbij een stimulerende rol, door informatievoorziening (campagnes) en de meerwaarde van Verzilver-/en Blijversleningen te onderzoeken – zo staat in de woonvisie. Met deze leningen kunnen woningeigenaren aanpassingen aan hun eigen woning financieren vanuit bijvoorbeeld de overwaarde van hun huis. Uiteraard levert de gemeente ook via Wmo-woningaanpassingen een bijdrage aan de toegankelijkheid van bestaande woningen (maatwerkvoorzieningen).

Inmiddels biedt de gemeente Hilversum de mogelijkheid van een Verzilverlening. Het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting geeft deze uit, mensen kunnen alleen een aanvraag doen als ze een toewijzingsbrief van de gemeente hebben ontvangen. Er kan een bedrag tussen de €2.500 en €50.000 geleend worden door woningeigenaren met ruim voldoende overwaarde op de woning.[51] Hoeveel mensen hiervan gebruikmaken is in dit onderzoek niet aan de orde gekomen. Dit soort regelingen werkt alleen voor mensen met een eigen woning en voldoende vermogen om de lening aan te kunnen gaan. Doelgroepen met minder eigen vermogen, of in een huurwoning, zullen op andere manieren geholpen moeten worden. Een Verzilverlening kan voor een kleine doelgroep een uitkomst zijn, maar levert niet op grote schaal levensloopgeschikte woningen op.

Samenwerking in de regio wordt nu uitgewerkt in bouwopgave per gemeente
Als een van de uitwerkingen van de regionale Woondeal is afgesproken dat de regio Gooi en Vechtstreek (op basis van landelijk onderzoek naar de behoefte en de beste aanpak) het thema langer zelfstandig thuis wonen oppakt en uitwerkt in Woonzorgvisies voor de hele regio, dus ook voor Hilversum. In de MRA wordt in 2023 in het kader van het programma huisvesting aandachtsgroepen een regionale analyse gemaakt van de woonzorgbehoefte en worden afspraken gemaakt over het aandeel dat elke gemeente bijdraagt. De lokale en/of regionale woonzorgvisies binnen de MRA vormen dus een invulling van de regionale afspraken. Als op basis van de woonzorgvisies afspraken over sociale woningbouw wijzigen, worden deze vervolgens aangepast in de Woondeal MRA. Voor de invulling van de bouwopgave die voortvloeit uit de woonbehoefte van ouderen met een Wlz-indicatie worden het Zorgkantoor en de zorgaanbieders betrokken. De provincies krijgen een coördinerende rol in het afstemmingsproces om erop toe te zien dat de woonzorgvisies van de gemeenten congruent zijn met de regionale afspraken over huisvesting aandachtsgroepen en de afspraken gemaakt in deze Woondeal.[52]

Dit betekent ook dat de raad hier geen besluiten over kan/mag nemen. De gemeente Hilversum is, net als de andere gemeenten in de regio, bezig met het onderzoeken van de behoeften en het maken van een visie voor wonen met zorg. Uiteindelijk zullen de gemeenten in overleg met de provincie tot een taakstelling moeten komen, zodat het totale woonzorg-aanbod in de regio groot genoeg wordt. Daarmee

[51] *SVn Verzilverlening Hilversum | Stimuleringsfonds Volkshuisvesting*
[52] *Woondeal MRA*

wordt het beleid uit de woonvisie geconcretiseerd, pas dan wordt echt duidelijk waar de gemeente Hilversum aan gaat werken.

Volgens de betrokken wethouder is er een ambtelijk en bestuurlijk overleg voor zowel Wonen als Sociaal Domein. De voortgang en afspraken in het kader van langer zelfstandig thuis wonen worden besproken in beide overleggroepen. Het overleg in de regio verloopt goed, mede door de ambtelijke inzet vanuit de regio. Er zijn korte lijnen, zowel ambtelijk als bestuurlijk. De indruk van raadsleden, zo blijkt uit het gesprek met de raad, is dat de regionale afstemming moeilijk verloopt door de gelijke stemverhouding van iedere gemeente. Een evenredige stemverhouding naar inwoneraantal en daarmee naar de opgave, zou volgens de aanwezige raadsleden meer recht doen aan de rol van de gemeente Hilversum als centrumgemeente, en zou de gemeente Hilversum meer invloed geven op de verdeling van sociale huurwoningen en woningen voor speciale doelgroepen in de regio.

5.4 Realisatie

In de woningbouwmonitor van de gemeente zijn ‘seniorenwoningen’ of nultredenwoningen niet apart opgenomen. In het algemeen wordt met beide termen een woning verstaan waarin de keuken, de wc, de badkamer en ten minste één slaapkamer zonder traplopen te bereiken zijn, en dat de voordeur van de woning van buiten ook zonder traplopen te bereiken is. Er is dus geen zicht op realisatie.

Pilot De Meent: van toevoegen seniorenwoningen naar passender wonen voor meer huishoudens

De pilot in De Meent, al besproken in hoofdstuk 4, heeft ook als doelstelling om meer seniorenwoningen te realiseren in de wijk. De vrijkomende (gezins)woningen komen dan vrij voor gezinnen. Zoals al benoemd bevindt de pilot zich in de opstartfase en is De Meent niet de wijk met de meeste prioriteit voor de woningcorporaties.

Volgens de geïnterviewde betrokkene namens de Regio Gooi en Vechtstreek is het goed dat woningcorporaties de mogelijkheid krijgen om woningen toe te voegen die geschikt zijn voor ouderen. Dat is de eerste stap voor meer seniorengeschikte woningen. Vervolgens beslissen de senioren zelf wat zij willen. Zij zijn kansrijk op de woningmarkt: ze hebben vaak vermogen of staan bovenaan de wachtlijst bij een woningcorporatie. Volgens de geïnterviewde is uit onderzoek gebleken dat alle relevante instrumenten voor doorstroming al worden ingezet. Om echt het verschil te maken moet er volgens dit onderzoek méér worden gebouwd. Niet per se (eerst) in een specifieke wijk maar overal in Hilversum.

Realisatie verder uitgewerkt in Woonzorgvisie

Van de doelstellingen is (nog) niet te zeggen hoe de realisatie verloopt. Daarvoor moet het beleid eerst verder uitgewerkt worden in de regionale woonzorgvisie die nu in de maak is. De woonvisie bevat onvoldoende concrete doelen om richting te geven aan de acties van de gemeente.

5.5 Monitoring en informatievoorziening raad

De raad wordt niet specifiek geïnformeerd over de realisatie van het aantal levensloopgeschikte woningen, of over het aantal woningen dat levensloopgeschikt is gemaakt. In de indicatoren in de jaarrekening is het aantal seniorenwoningen niet opgenomen.

Omdat er nu regionaal beleid ontwikkeld wordt, dat vervolgens zal worden doorvertaald in prestatieafspraken met woningcorporaties, zijn er minder sturingsmogelijkheden voor de raad. Een regionale aanpak kan bij een complexe problematiek als langer thuis wonen met een zorgvraag wel effectiever zijn.

5.6 Beoordeling

De rekenkamer heeft de bevindingen uit dit hoofdstuk getoetst aan het normenkader en komt tot onderstaand oordeel:

Toetsingscriteria	Beoordeling
Integraal beleid	
De doelen en definities van het beleid zijn SMART beschreven (en dus ook realistisch en acceptabel voor stakeholders).	🟠
Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal of nationaal beleid en regelgeving.	🟢
Effectieve uitvoering	
De instrumenten en afspraken zijn passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	🟠
De beschikbare ambtelijke capaciteit is passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	n.t.b.
De instrumenten en afspraken worden gedragen door de betrokken externe actoren.	n.t.b.
Zicht op realisatie	
De gemeente heeft zicht op de eigen realisatie en die van externe actoren.	🟠
Het is aannemelijk dat de gemeente haar eigen doelstellingen kan realiseren.	n.t.b.
Het is aannemelijk dat externe actoren hun doelstellingen kunnen realiseren.	n.t.b.
Monitoring en bijsturing door de raad	
De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.	🟠
De gemeenteraad heeft zicht op de output en effecten van het woonbeleid.	🟠
De gemeenteraad heeft zicht op de invloed die zij kan uitoefenen.	🟠

🟢 : er is geen verbeterpotentieel;
🟡 : er is verbeterpotentieel;
🟠 : verbeteringen zijn noodzakelijk;
🔴 : verbeteringen zijn dringend nodig;
N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

Toelichting op de beoordeling van de toetsingscriteria

Integraal beleid

Doelstellingen op het gebied van het nieuwbouwen van ouderenwoningen, verbouwen van bestaande woningen zodat ze levensloopgeschikt worden en het realiseren van een goed zorgnetwerk zijn niet in meetbare doelen omschreven. In de woonvisie worden slechts intenties uitgesproken zoals het ‘inzetten voor’ of ‘stimuleren van’. In de prestatieafspraken is dit vertaald in de afspraak dat de gemeente de regie neemt bij het opstellen van een actieplan “Ouder worden in Hilversum”.

Effectieve uitvoering

Op dit moment zijn alleen de prestatieafspraken een middel om voldoende seniorenwoningen te realiseren. Senioren zijn in de prestatieafspraken benoemd als doelgroep maar er zijn geen concrete afspraken gemaakt. Er was al een Verzilverlening, maar hoe die functioneert is onduidelijk; een grote groep wordt er in elk geval niet mee geholpen. De pilot in De Meent is in de opstartfase. Of de ambtelijke capaciteit passend is bij de opgave en de gemeentelijke rol – en of de afspraken die gemaakt worden

gedragen worden door bijvoorbeeld zorginstellingen – is voor een groot deel afhankelijk van de nieuwe woonzorgvisie. Het ambtelijke team Wonen was alleen begin 2023 op sterkte en heeft op dit thema mede door onderbezetting tot nu toe weinig kunnen realiseren.

Zicht op realisatie
Het is niet bekend hoeveel seniorenwoningen of nultredenwoningen in de woningbouwprogrammering zijn opgenomen. De doelstellingen zijn in de woonvisie te onduidelijk en te breed geformuleerd om aan te geven wat er van externe actoren wordt verwacht. Het is daarom niet te beoordelen of de doelen kunnen worden gerealiseerd.

Monitoring en bijsturing door de raad
De raad wordt niet specifiek geïnformeerd over de realisatie van het aantal levensloopgeschikte woningen, over het aantal woningen dat levensloopgeschikt is gemaakt of over het aantal seniorenwoningen.

6. Duurzame en energiezuinige woningen

6.1 Inleiding

Het vierde thema van de woonvisie is duurzame en energiezuinige van woningen. De doelen in de woonvisie sluiten aan op het doel in de Transitievisie Warmte: aardgasvrij in 2040. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag hoe doeltreffend de aanpak op het thema 'Verduurzamen woningen' is.

6.2 Beleid en definities

De Woonvisie 2021-2030 is in dezelfde periode als de Transitievisie Warmte (TVW) vastgesteld. De doelstellingen van de TVW zijn op hoofdlijnen overgenomen in de woonvisie. De concrete opgave in de TVW is dat in 2040 alle woningen van het gas af zullen zijn (overigens is deze opgave niet letterlijk genoemd in de Woonvisie 2021-2030). Landelijk is de afspraak dat in 2050 alle woningen van het gas af zijn[53]. Dit is ook de ambitie in de Regionale Energie Strategie Noord-Holland Zuid. Het beleid in Hilversum is dus ambitieuzer dan landelijk en dan in de regio.

6.3 Uitvoering

Om deze doelstelling te realiseren neemt de gemeente Hilversum (als het gaat om inspanningen in het kader van de woonvisie) de volgende acties:

- Bij nieuwbouw gelden de normen van het Bouwbesluit. Eventueel aanvullende inzet rond gebiedsontwikkelingen worden meegenomen in de TVW;
- In prestatieafspraken maakt de gemeente nadere afspraken over de verduurzaming van de woningvoorraad van de woningcorporaties: "voor 2030 is onze ambitie gemiddeld label A in de corporatievoorraad. Ook maken we afspraken over bewonersinitiatieven in sociale huurwoningen en woonlastenneutraliteit";
- Voor de verduurzaming van bestaande woningen geven de TVW en het Programma Aardgasvrije Wijken (proeftuin Hilversumse Meent) de belangrijkste richtingen aan. Waar deze ontwikkelingen zich lenen voor koppelkansen met andere ontwikkelingen in de bestaande woningvoorraad benut de gemeente Hilversum die, bijvoorbeeld waar het gaat om doorstroming binnen wijken en daarmee vrij krijgen van op te knappen woningen.

In de woonvisie wordt dus aangesloten bij de TVW en als extra maatregel is opgenomen om in de prestatieafspraken afspraken te maken over het verduurzamen van corporatiebezit tot gemiddeld label A in 2030. Het team Wonen van de gemeente Hilversum geeft aan dat er door hen verder geen concrete activiteiten worden ondernomen in het kader van dit thema. Er bestaat wel een regulier overleg tussen Gebiedsontwikkeling en het Team TVW, waar wordt besproken of er koppelkansen zijn, zowel voor het project als omliggende buurten. Team Wonen en Team TVW maken beide onderdeel uit van het team L&V, waardoor er veelvuldig contact en afstemming is. Ook in concrete projecten wordt afgestemd, zoals bij de pilots, energiearmoede en HIP (Hilversums Isolatie Plan).

[53] *Aardgasvrij wonen: wat is er nodig? | Milieu Centraal*

6.4 Realisatie

Prestatieafspraken bevatten geen doel over energielabel corporatiebezit
De woningcorporaties hebben de afgelopen jaren al flinke stappen gezet op het gebied van verduurzaming, zo staat in de Woonvisie 2021-2030: de ambitie uit het Klimaatakkoord (gemiddeld label B in 2021) is in Hilversum al gehaald. De concrete doelstelling uit de Woonvisie 2021-2030 (corporatiewoningen gemiddeld label A in 2030) is niet opgenomen in de prestatieafspraken 2023-2027. Overigens zijn er wel andere afspraken gemaakt, bijvoorbeeld over zonnepanelen, energiearmoede en natuurinclusief bouwen. Partijen spannen zich in om de doelen van de TVW te behalen. Partijen willen komen tot een versnelling van de uitvoering van de TVW. Dit zal plaatsvinden in Hilversumse Meent, Hilversum Oost en Kerkelanden, zo staat in de prestatieafspraken. Er zijn geen concrete (tussen)doelen gesteld.

Aanpak TVW succesvol?
Hoewel dit onderzoek niet de effectiviteit van de TVW beoordeelt, staat hieronder in het kort wat de aanpak en realisatie is in het kader van de TVW. Immers, als die aanpak heel succesvol is, dan zou het logisch kunnen zijn om in het kader van de woonvisie geen aanvullende maatregelen te treffen.

In Hilversum is per 1-1-2019 0,73% van de woningen aardgasvrij[54]. Dat is lager dan het Nederlands gemiddelde van 5,7%. Van de aardgasvrije woningen in Nederland is 90 procent aangesloten op stadsverwarming (deels door aardgas verwarmd), en 10 procent heeft een all-electric hoofdverwarmingsinstallatie. Het lage percentage is Hilversum komt mede door het lage aandeel nieuwbouwwoningen (woningen na 2019 worden zonder gasaansluiting opgeleverd) en doordat er in Hilversum geen collectieve energie- of warmtebron mogelijk is. De gemeente Hilversum heeft onderzocht of bijvoorbeeld restwarmte of geothermie mogelijkheden bieden, maar dat bleek niet haalbaar. Daarom zet de gemeente in op het stimuleren van woningisolatie en op energiebesparende technieken, zoals individuele of kleinschalige warmtepompen[55]. Om dat mogelijk te maken, heeft de gemeente Hilversum een ‘dienstverleningsketen’ of ‘gereedschapskist’ opgezet voor huiseigenaren. Deze hebben geen verplichtend karakter. De ‘gereedschapskist’ bestaat uit zaken als een energieadvies tot een offerte om van het aardgas af te gaan. Ook is financiering uit het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) en financiering tegen een lage rente mogelijk. Er zijn ook marktpartijen die dergelijke ondersteuning aanbieden, maar de gemeente Hilversum heeft ervoor gekozen om als onafhankelijke partij het complete palet aan te bieden c.q. te ontsluiten voor inwoners.

De gemeente Hilversum werkt via een integrale wijkaanpak. Deze is gestart in de proeftuin Hilversumse Meent (overigens is dit een ander project dan de pilotwijk De Meent, die aan de orde kwam in paragraaf 4.3). De lessen die zijn geleerd in een periode van 2,5 jaar, worden doorvertaald naar 23 andere (deel)wijken. Er wordt gewerkt in fases. Na elke fase wordt er geëvalueerd en wordt het programma voor de volgende wijken verbeterd. De aanpak richt zich in eerste instantie op eigenaar-bewoners en op VvE’s. Inmiddels is er ook een instrument voor particuliere verhuurders. Vanuit het Nationaal Isolatieprogramma[56] is er sinds 2022 een instrument (subsidie) dat de gemeente kan inzetten om particuliere verhuurders te verleiden om de woning te isoleren. Het gaat om woningen met energielabel E,

[54] 92 procent woningen op aardgas begin 2019 (cbs.nl)
[55] *Denk aan oplossingen waarbij door middel van bodemlussen zo’n 5 woningen van het gas af kunnen*
[56] Nationaal Isolatieprogramma (overheid.nl)

F en G. Er zitten restricties aan dit instrument: het gaat om particuliere verhuurders met 5 tot 6 woningen en er is een maximumbudget van zo'n € 6.000. De 'gereedschapskist' richt zich niet op woningcorporaties.

In de proeftuin Hilversumse Meent gaan nu de eerste bestaande particuliere woningen van het gas af. De Alliantie gaat in de Hilversumse Meent voor 20 woningen een bron-net aanleggen, zodat die woningen van het gas af kunnen. Dit is een pilot van De Alliantie. Als het succesvol is, volgen er meer woningen.

De gemeente Hilversum focust nu ook op vrijkomende woningen. Via de makelaars en koepelorganisaties voor verhuurders wil de gemeente de verkopende partij stimuleren om bij de verkoopdocumentatie een integraal advies te leveren om de woning aardgasvrij te maken. Ook bij de verhuurders onderzoekt de gemeente of ze hen kan stimuleren om bij een nieuw contract (dan is de woning toch leeg) de woning dusdanig te isoleren dat het verbruik omlaag kan.

Uit de Jaarrekening 2022 blijkt dat de realisatie op twee relevante indicatoren onder de streefwaarden is:

Figuur 6-1 Streefwaarden en realisatie in de Jaarrekening 2022

Indicator	Realisatie 2022	Streefwaarde 2022	Bron
Verminderen CO_2-uitstoot van Hilversum	314 kiloton	373 kiloton	Klimaatmonitor
Percentage woningen (voorlopig) energielabel B of beter	33%	40%	Klimaatmonitor

Er wordt in de Jaarrekening 2022 niet gerapporteerd over het aantal of aandeel woningen dat van het gas af is of over het gemiddelde energielabel van corporatiewoningen. Nieuwbouwwoningen waarvoor na 1 juli 2018 een vergunning is afgegeven, zijn aardgasloos (dit is een wettelijke verplichting). In de proeftuin Hilversumse Meent gaan nu de eerste bestaande woningen van het gas af. Er is ook een pilot met 20 corporatiewoningen in die wijk.

Of er sprake is of zal zijn van een versnelling in de komende jaren, is nu nog niet zichtbaar. Mogelijk treedt er een versnelling op doordat er vanaf 2026 geen nieuwe gasgestookte cv-ketels meer mogen verkocht, maar alleen elektrische en hybride cv-ketels of warmtepompen. Er zijn echter in het algemeen en specifiek voor Hilversum ook belemmerende factoren:

- In Hilversum is 67% van alle woningen vooroorlogs. Deze zijn ook vaak beschermd stadsgezicht of monumentaal, wat het lastiger maakt om ze te isoleren en om van het gas af te gaan. De gemeente Hilversum werkt aan beleid voor het verduurzamen van monumenten[57].
- Beschikbare middelen, kennis en bereidheid tot investeren bij eigenaren van woningen.
- Bij de VvE's is het lastiger dan bij eigenaar-bewoners om knopen door te hakken en om dingen te realiseren.
- Bij particuliere verhuurders ontbreekt de prikkel om de woning te verduurzamen. De huur gaat er niet van omhoog. De (stijgende) energiekosten zijn geen lasten voor de verhuurder. Voor hen rendeert het verduurzamen van de woning (momenteel) niet.
- In de prestatieafspraken met woningcorporaties geen concrete afspraken zijn gemaakt over energielabels of woningen die van het gas af gaan.

[57] *Bijeenkomst: Verduurzamen van monumenten | Hilversum Mediastad*

- Er zijn landelijke afspraken (inspanningsverplichtingen) tussen het Rijk (BZK/EZK) en Aedes voor het verduurzamen van woningcorporatiebezit. De doorvertaling naar individuele woningcorporaties verloopt nog niet soepel.
- Het Rijk zou de verduurzaming van particuliere huurwoningen kunnen versnellen door via bijvoorbeeld een puntensysteem voor de verhuur van woningen een minimaal energielabel te eisen. Hier heeft het Rijk niet voor gekozen.
- Het elektriciteitsnet van Liander in 't Gooi is het oudste van Nederland. De afname van het gebruik van aardgas leidt tot een toename van het gebruik van elektriciteit. Uitbreiding van de capaciteit vraagt grote investeringen van Liander, maar vraagt ook om ingrepen in de openbare ruimte: extra kasten en stations. De gemeenteraad moet de afweging maken hoeveel ruimte (nu groen, parkeerplaatsen, speeltuinen of andere openbare ruimte) daarvoor gebruikt mag worden en waar. Zijn er inpandige of ondergrondse oplossingen en wie betaalt de meerkosten? Zonder uitbreiding van het net loopt de elektrificatie vast.

6.5 Monitoring en informatievoorziening raad

De raad wordt in het kader van de voortgang op de woonvisie niet geïnformeerd over de verduurzaming van woningen. De raad is in juli 2023 geïnformeerd over de nieuwe prestatieafspraken. De raad ontvangt informatie over de uitvoering van de TVW (het verbruik) en de Regionale Energie Strategie (de opwek). Jaarlijks is er een voortgangsrapportage met een dashboard (via de website van Open Hilversum). In dat dashboard zijn uit landelijke bronnen cijfers beschikbaar over Hilversum[58], maar die laten niet zien hoeveel woningen van het gas af zijn of welk energielabel woningen van woningcorporaties gemiddeld hebben. Ze bieden daarmee geen sturingsmogelijkheden op deze specifieke Hilversumse doelen. Er zijn periodieke nieuwsbrieven van Hilversum Aardgasvrij. De raadsleden zijn hier (rechtstreeks of via de griffie) op geabonneerd. Jaarlijks stelt het college een uitvoeringsprogramma TVW vast, dat ter advies besproken wordt in de commissie.

6.6 Beoordeling

De rekenkamer heeft de bevindingen uit dit hoofdstuk getoetst aan het normenkader en komt tot onderstaand oordeel:

Toetsingscriteria	Beoordeling
Integraal beleid	
De doelen en definities van het beleid zijn SMART beschreven (en dus ook realistisch en acceptabel voor stakeholders).	🟠
Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal of nationaal beleid en regelgeving.	🟡
Effectieve uitvoering	
De instrumenten en afspraken zijn passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	🟠

[58] Energietransitie | Open Hilversum

De beschikbare ambtelijke capaciteit is passend bij de opgave en de gemeentelijke rol.	🟡
De instrumenten en afspraken worden gedragen door de betrokken externe actoren.	🟠
Zicht op realisatie	
De gemeente heeft zicht op de eigen realisatie en die van externe actoren.	🟠
Het is aannemelijk dat de gemeente haar eigen doelstellingen kan realiseren.	🟠
Het is aannemelijk dat externe actoren hun doelstellingen kunnen realiseren.	n.t.b.
Monitoring en bijsturing door de raad	
De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.	🟡
De gemeenteraad heeft zicht op de output en effecten van het woonbeleid.	🟠
De gemeenteraad heeft zicht op de invloed die zij kan uitoefenen.	🟠

🟢 : er is geen verbeterpotentieel;
🟡 : er is verbeterpotentieel;
🟠 : verbeteringen zijn noodzakelijk;
🔴 : verbeteringen zijn dringend nodig;
N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

Toelichting op de beoordeling van de toetsingscriteria

Integraal beleid

De doelstelling ‘alle woningen van het gas af in 2040’ is specifiek, meetbaar en tijdgebonden. Tegelijk is het ambitieuzer dan het Klimaatakkoord en ook ambitieuzer dan de Regionale Energie Strategie. Om deze doelstelling te realiseren, moet er veel gebeuren door veel stakeholders. Het doel van de gemeente uit de woonvisie (in 2030 gemiddeld energielabel A voor corporatiewoningen) heeft geen plaats gekregen in de prestatieafspraken. Daarmee is deze doelstelling niet acceptabel gebleken voor stakeholders en niet realistisch.

Effectieve uitvoering

Er zijn wel andere afspraken gemaakt met corporaties, bijvoorbeeld over energiearmoede, zonnepanelen en natuurinclusief bouwen. Partijen willen komen tot een versnelling van de uitvoering van de TVW. Dit zal plaatsvinden in Hilversumse Meent, Hilversum Oost en Kerkelanden, zo staat in de prestatieafspraken. Er zijn geen concrete (tussen)doelen gesteld.

Zicht op realisatie

In Hilversum is de uitgangssituatie lastig: per 1-1-2019 is 0,73% van de woningen aardgasvrij. Dit komt doordat er geen reële collectieve warmtebron mogelijk is. Daarom heeft de gemeente Hilversum gekozen voor een wijkaanpak. In De Hilversumse Meent gaan de eerste particuliere woningen van het gas af en De Alliantie legt daar een bron-net aan voor 20 corporatiewoningen zodat die van het gas af kunnen. Er is een openbaar toegankelijk dashboard met informatie die samenhangt met de energietransitie in Hilversum maar er is geen indicator beschikbaar van het aantal woningen dat inmiddels aardgasloos is of het aantal corporatiewoningen naar energielabel. Uit de aanpak en realisatie in het kader van de Transitievisie Warmte blijkt niet dat deze nu al zodanig succesvol is dat inspanningen in het kader van de woonvisie overbodig zouden zijn. Om de doelstelling van de TVW te realiseren, is het noodzakelijk dat ook de corporatiewoningen van het gas af gaan.

Monitoring en bijsturing door de raad

De informatievoorziening aan de raad verloopt niet via de Woonvisie 2021-2030 (daar heeft de raad ook geen afspraken over gemaakt) maar via de Transitievisie Warmte. Het is de vraag of de raad met de aangenomen motie voor de pilot in De Meent de gewenste versnelling in gang heeft gezet.

7 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de centrale onderzoeksvraag. Alvorens deze vraag te beantwoorden volgt eerst de beantwoording van de deelvragen die gezamenlijk een samenvatting van de voorgaande hoofdstukken vormen. Ten slotte presenteren we aanbevelingen aan raad en college die volgen uit de bevindingen.

7.1 Samenvatting: beantwoording deelvragen

1. Hoe is de woningmarkt op landelijk, (boven)regionaal en lokaal niveau georganiseerd en wat is de rol en invloed van de gemeente Hilversum op de woningmarkt?
De gemeente Hilversum is (binnen het stelsel dat de Rijksoverheid vormgeeft en in afstemming met de provincie en de regio) verantwoordelijk voor voldoende beschikbaarheid van woningen binnen de gemeentegrenzen en voor de huisvesting van doelgroepen. De gemeente Hilversum maakt deel uit van de regio Gooi en Vechtstreek. De deelnemende gemeenten hebben een gelijke stemverhouding. De regio vertegenwoordigt de gemeenten in MRA-verband.

2. Welke andere partijen zijn betrokken bij de uitvoering van het woonbeleid in Hilversum en wat zijn hun belangen? Welke afspraken zijn gemaakt met deze partijen?
De realisatie van het aanbod van woningen gebeurt door (markt)partijen. Gemeenten kunnen hieraan nadere (kwalitatieve) randvoorwaarden stellen. Voorbeelden van randvoorwaarden zijn de aandelen sociale huur en middensegment in nieuwbouw. Een andere randvoorwaarde is: alle woningen van het gas af in 2040. Om uitvoering te geven aan het woonbeleid maakt de gemeente Hilversum, net als andere gemeenten, afspraken met particuliere ontwikkelaars, via zogenoemde *anterieure overeenkomsten* waarin de uitgangspunten van het beleid voor zover mogelijk zijn opgenomen voor de te ontwikkelen locatie. Ook maken gemeenten prestatieafspraken met woningcorporaties. In de prestatieafspraken spreken de gemeente, woningcorporaties en huurdersbelangenverenigingen af hoe in de komende jaren uitvoering gegeven wordt aan het woonbeleid. In Hilversum zijn lang geen prestatieafspraken gemaakt. Per juli 2023 zijn ze er wel.

3. Met welke (landelijke, regionale en lokale) opgave(n) op de woningmarkt moet het gemeentelijk woonbeleid de komende jaren rekening houden en welke beleidsdoelen heeft de gemeente daarvoor gesteld?
Landelijk en ook in Hilversum is er zonder meer een tekort aan woningen, in het bijzonder aan betaalbare woningen en ook voor doelgroepen zoals ouderen. Het Rijk wilde met de concept Wet versterking regie op de volkshuisvesting op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau méér bevoegdheden en taken in het leven roepen. Daarmee zou naar verwachting vanuit de overheid meer invloed kunnen worden uitgeoefend op de werking van de woningmarkt. Met de val van het kabinet Rutte IV is onduidelijk of het wetsvoorstel behandeld wordt.

Andere ontwikkelingen zijn gestegen bouwkosten en rente en strengere natuur- en milieuregels, waardoor het voor marktpartijen lastiger wordt om bouwplannen snel en rendabel te realiseren.

Er is een Woonakkoord Gooi & Vechtstreek 2021 en een Woondeal MRA 2023. Er is een Huisvestingsverordening regio Gooi en Vechtstreek 2019 en er is een nieuwe huisvestingsverordening in ontwikkeling. Het Hilversumse beleid is afgestemd met het (boven)regionale beleid en met de aantallen te bouwen woningen die daarin zijn afgesproken. De ambities uit de Woondeal MRA (3.200 woningen tot 2030) liggen hoger dan de doelen die de gemeente Hilversum zichzelf heeft gesteld in de Woonvisie 2021-2030 (3.000 woningen tussen 2021 en 2030).

4. Hoe hangt de woonvisie samen met andere beleidsterreinen zoals bereikbaarheid en duurzaamheid?
De Woonvisie 2021-2030 is in lijn met de Omgevingsvisie 2040. De Omgevingsvisie 2040 is bovendien een paraplu voor het Hilversumse beleid op het gebied van wonen, mobiliteit, economie, groen en de energietransitie.

5. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Hilversumse woningmarkt onder druk'?
De duidelijkste ambitie in de Woonvisie 2021-2030 is om 3.000 extra woningen te realiseren tot 2030. Deze ambitie is in lijn met (boven)regionale afspraken (al is de gemeentelijke ambitie in regionale Woondeal wat groter). De lokale en regionale behoefte is echter groter dan de ambitie. De gemeente Hilversum heeft, tot teleurstelling van ontwikkelaars en woningcorporaties, bewust gekozen voor een voorzichtige ambitie. Bij de vaststelling van de Woonvisie realiseert de raad zich dat er in 2030 niet voor iedereen een woning is. De ambitie in de woonvisie is mede gebaseerd op de productie van de afgelopen jaren. Daarnaast is bij het vaststellen van de 3.000 extra woningen gekeken naar de projecten die op dat moment in de planning stonden. Er is dus geen sprake van een voorgenomen versnelling.

De planvoorraad bestaat voor een belangrijk deel uit zachte plannen, waarvan het dus niet zeker is dat ze gerealiseerd zullen worden. Daarbij is er ook relatief maar beperkt ruimte voor planuitval: Hilversum werkt met een programmering van zo'n 115 procent van de opgave, terwijl landelijk rekening wordt gehouden met 30 procent planuitval. Ambtelijk en bestuurlijk is er vertrouwen dat het goed komt, maar externe stakeholders geven aan dat zij verwachten dat het niet zal lukken om de beoogde 3.000 woningen uit de Woonvisie te realiseren. Zij geven aan dat daarvoor méér locaties beschikbaar moeten komen. De segmentering (33% sociaal en 50% middelduur) wordt wel gedragen door de externe stakeholders.

Andere doelstellingen uit het thema 'Hilversumse woningmarkt onder druk' zijn niet meetbaar gemaakt. Of de uitvoering ervan doeltreffend is, kan dus niet worden beoordeeld.

Bij het vaststellen van de Woonvisie heeft de raad 2 fte extra aan ambtelijke capaciteit beschikbaar gesteld voor het Team Wonen, een verdubbeling. Ten tijde van het vaststellen van de Woonvisie was het team onderbezet. Begin 2023 is het team kortdurend op sterkte geweest, waarna er opnieuw sprake was van onderbezetting. Dit verklaart mede waarom instrumenten waar de raad om vraagt later beschikbaar komen dan de raad wellicht graag had gezien, en dus ook dat uitvoering van de Woonvisie 2021-2030 soms minder snel is gegaan dan gehoopt. Ook voor de toekomst bestaan er zorgen over de bezetting van het team Wonen omdat er krapte is in op de arbeidsmarkt.

Met een huisvestings- en doelgroepenverordening is er instrumentarium om ervoor te zorgen dat sociale huurwoningen bij de juiste doelgroep terecht komen en blijven. Via anterieure overeenkomsten met ontwikkelaars stuurt de gemeente op de programmering van (nieuwe) woningbouwprojecten zodat daar 33% sociale huur en 50% middelduur wordt gerealiseerd. Het heeft lang geduurd voor er prestatieafspraken waren met de woningcorporaties. Sinds de verkiezingen van maart 2022 lag het overleg stil door verschillen in inzichten tussen de gemeente en de woningcorporaties. Maar in juli 2023 zijn er prestatieafspraken gemaakt voor de periode 2023-2027.

De gemeente Hilversum heeft nog geen compleet (meerjaren-)overzicht van gerealiseerde woningen naar segment zoals gedefinieerd in de Woonvisie 2021-2030 (sociale huur, middensegment, lage middeldure huur en koop tot de NHG-grens). Verbetering van de monitoring is noodzakelijk om te meten of de gestelde doelen gerealiseerd worden.

6. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Ontbrekende schakels in de woningvoorraad'?
De gemeente is verantwoordelijk voor de huisvesting van doelgroepen. De gemeente Hilversum noemt in de Woonvisie 2021-2030 de volgende doelgroepen: spoedzoekers, internationale werknemers, woonwagenbewoners (waarvoor wel een concreet doel is: 25 standplaatsen erbij tot 2030) en statushouders. Ze wil deze doelgroepen huisvesten door het toevoegen van 'ontbrekende schakels' op de woningmarkt (bijvoorbeeld seniorenwoningen en flexwoningen). De doelstellingen zijn vaak niet meetbaar, maar geformuleerd als een bepaalde inzet, samenwerking of 'het stimuleren van'. Naar aanleiding van een raadsmotie is de Hilversumse Meent gekozen als pilotwijk, waarin de doelen uit de Woonvisie 2021-2030 worden vertaald naar een concrete wijkgerichte aanpak. Inmiddels ligt er een door de raad vastgesteld uitvoeringsplan, dat eigenlijk een nadere verkenning van de mogelijkheden is. De keuze voor juist deze pilotwijk was één van de oorzaken voor het uitblijven van prestatieafspraken: voor de woningcorporaties was dit namelijk niet de meest logische wijk om in te investeren. En zo vertraagt de ene wens de andere wens.

De gemeente werkt (naar aanleiding van een motie) aan het toevoegen van flexwoningen op het Circusterrein. Er is (nog) geen zicht op de realisatie van de doelstellingen om overige 'ontbrekende schakels' toe te voegen en doorstroming te bevorderen. Dat is mede het gevolg van niet-meetbare ambities.

7. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Langer en weer zelfstandig thuis wonen van mensen met een zorgvraag'?
In de prestatieafspraken is opgenomen dat de gemeente de regie neemt voor het opstellen van een actieplan Ouder worden in Hilversum en een pilot in De Meent (naar aanleiding van een motie). Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over bijvoorbeeld de Verzilverlening en de inzet van de seniorenwooncoach door woningcorporaties. Deze afspraken beogen bij te dragen aan het realiseren van de doelen uit de Woonvisie 2021-2030. Omdat het actieplan en de pilot nog in de ontwikkelingsfase zitten, is onduidelijk welke effecten hiervan verwacht kunnen worden. Een verzilverlening en een seniorenwooncoach kunnen op individueel niveau het verschil maken maar een zichtbaar effect op de doelstellingen van de Woonvisie 2021-2030 is twijfelachtig.

De gemeente Hilversum is, net als de andere gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek, bezig met het onderzoeken van de behoeften en het maken van een regionale visie voor wonen met zorg. Uiteindelijk zullen de gemeenten in overleg met de provincie tot een taakstelling moeten komen, zodat het totale woonzorgaanbod in de regio groot genoeg wordt. Daarmee wordt het beleid uit de Woonvisie 2021-2030 geconcretiseerd; pas dan wordt echt duidelijk waar de gemeente Hilversum op dit vlak aan gaat werken.

8. Hoe doeltreffend is de aanpak op het thema 'Duurzame en energiezuinige woningen'?
De doelstelling 'alle woningen van het gas af in 2040' is specifiek, meetbaar en tijdgebonden. Tegelijk is het ambitieuzer dan het Klimaatakkoord (dat koerst op 2050) en ook ambitieuzer dan de Regionale Energie Strategie (ook 2050). Om deze doelstelling te realiseren, moet er veel gebeuren door veel stakeholders. In de Woonvisie 2021-2030 wordt slechts één specifiek instrument genoemd dat ervoor moet zorgen dat het corporatiebezit in 2040 van het gas af is, namelijk: prestatieafspraken maken zodat in 2030 het gemiddelde energielabel A is. Deze doelstelling is niet opgenomen in de prestatieafspraken, waarmee de gemeente hier niet op kan sturen.

Er is een openbaar toegankelijk dashboard met informatie die samenhangt met de energietransitie in Hilversum, maar er is geen indicator (openbaar) beschikbaar van het aantal corporatiewoningen naar energielabel. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in Hilversum in 2019 0,73% van de woningen van het gas af

was. Dat is laag in vergelijking met het Nederlands gemiddelde (5,7%). Oorzaken zijn gelegen in de relatief oude woningvoorraad (woningen vanaf 2019 mogen niet meer met gasaansluiting opgeleverd worden) en de afwezigheid van andere oplossingen zoals stadswarmte. Uit de aanpak en realisatie in het kader van de Transitievisie Warmte blijkt niet dat deze nu al zodanig succesvol is dat inspanningen in het kader van de Woonvisie 2021-2030 overbodig zouden zijn.

De informatievoorziening aan de raad over de aanpak op het thema 'Duurzame en energiezuinige woningen' verloopt overigens niet via de Woonvisie 2021-2030. Daar heeft de raad ook geen afspraken over gemaakt. De raad wordt hierover geïnformeerd via stukken over de Transitievisie Warmte.

9. Hoe doeltreffend is de informatievoorziening aan de gemeenteraad, zodanig dat de raad kan bijsturen?
De Woonvisie 2021-2030 bevat een veelheid aan doelen die niet allemaal even concreet zijn. Sommige doelen hebben meer het karakter van een wens of een ontwikkelrichting. Binnen de raad bestaat geen overeenstemming over welke in de woonvisie genoemde doelen concrete beleidsdoelen zijn en welke meer het karakter van een wens hebben.

De raad heeft ook niet aangegeven over welke doelen hij periodiek geïnformeerd wil worden. De raadsvragen laten zien dat de raad wel behoefte heeft aan informatie. De raadsvragen hebben vaker betrekking op bepaalde instrumenten (bijvoorbeeld de ontwikkeling van flexwoningen) en niet op het realiseren van de doelen (bijvoorbeeld de realisatie van woningbouwaantallen). Structurele en regelmatige informatievoorziening over hoe het gaat met het behalen van de doelen uit de Woonvisie 2021-2030 (oftewel, hoe het gaat met het oplossen van de problemen op de woningmarkt van Hilversum) is belangrijk om de raad zijn controlerende rol goed uit te laten voeren.

De raad wordt via de P&C-cyclus en via raadsinformatiebrieven en collegebrieven geïnformeerd over de realisatie van wisselende indicatoren. Deze geven geen sturingsinformatie over de realisatie van de doelen in de Woonvisie 2021-2030. Er is ook geen vast format voor deze informatievoorziening.
De raad heeft behoefte aan meer specifieke en meerjarige periodieke sturingsinformatie die aansluit bij de in de Woonvisie 2021-2030 geformuleerde doelen en instrumenten. Diverse overzichten zijn wel openbaar beschikbaar, bijvoorbeeld via waarstaatjegemeente.nl, maar niet in een voor de gemeenteraad passende vorm.

7.2 Conclusie: beantwoording centrale onderzoeksvraag

Binnen welke ruimtelijk-juridische en maatschappelijke context opereert de gemeente Hilversum op de woningmarkt en is de gemeente Hilversum voldoende in staat om (bij) te sturen op de in de Woonvisie 2021-2030 geformuleerde ambities en opgaven?

De gemeente Hilversum is (binnen het stelsel dat de Rijksoverheid vormgeeft en in afstemming met de provincie en de regio) verantwoordelijk voor voldoende woningen en huisvesting van doelgroepen maar is voor de realisatie afhankelijk van (markt)partijen. Het Hilversumse woonbeleid is afgestemd met (boven)regionaal beleid en in lijn met de Omgevingsvisie. Om uitvoering te geven aan het woonbeleid maken gemeenten afspraken met particuliere ontwikkelaars via anterieure overeenkomsten, en met woningcorporaties via prestatieafspraken.

De Woonvisie 20021-2030 bevat vier thema's:

- Hilversumse woningmarkt onder druk;
- Ontbrekende schakels in de woningvoorraad;
- Langer en weer zelfstandig thuis wonen voor mensen met een zorgvraag;
- Duurzame en energiezuinige woningen.

Overkoepelend over de vier thema's concludeert de rekenkamer dat:

- De Woonvisie 2021-2030 veel, deels conflicterende en niet altijd even concrete doelen bevat en dat sommige doelen meer het karakter hebben van een wens of ontwikkelrichting;
- Er een discrepantie is tussen de gemeentelijke doelstelling (3.000 woningen tot 2030) en de afspraken in MRA-verband (3.200 woningen tot 2030).
- Er sinds 2021 wel voldoende ambtelijke formatieruimte was, maar dat het team Wonen bijna voortdurend onderbezet is geweest;
- De ambitie 3.000 woningen tot 2030 te laag is om aan de grote vraag te voldoen;
- De gemeente Hilversum niet werkt met een landelijk gebruikelijke planvoorraad van 130%, maar met een planvoorraad van 115%. Hilversum heeft dus een relatief kleine marge om toch 3.000 woningen te realiseren als een of meerdere plannen onverhoopt niet door blijken te gaan;
- De gemeente Hilversum in bestaande ('harde') plannen niet de mogelijkheid heeft om nieuwe doelen uit de Woonvisie 2021-2030 mee te nemen, maar dat dit moet plaatsvinden in de zogenaamde 'zachte' plannen die nog moeten worden uitgewerkt in anterieure overeenkomsten;
- De gemeente inmiddels prestatieafspraken heeft gemaakt met de woningcorporaties. Dat er voor het realiseren van sociale huurwoningen echter geen harde afspraken zijn gemaakt, maar een tabel is opgenomen met voorgenomen projecten (waaronder flexwoningen op het Circusterrein) waarvan de realisatie gemonitord gaat worden;
- De huidige marktomstandigheden (rente, bouwkosten, stikstof, capaciteit elektriciteitsnet) het moeilijk maken om alle beleidsdoelen uit de woonvisie een plek te geven in de woningbouwplannen;
- Niet duidelijk is hoeveel woningen in welke segmenten in de afgelopen jaren zijn opgeleverd;
- Niet duidelijk is wat de realisatie is als het gaat om huisvesting van doelgroepen en toevoegen ontbrekende schakels;
- Niet duidelijk is wat nodig is voor het thema Langer en weer zelfstandig thuis wonen voor mensen met een zorgvraag en dat dit regionaal wordt uitgewerkt;
- De ambitie ten aanzien van aardgasloze woningen in 2040 dermate ambitieus is dat een versnelling noodzakelijk is, maar dat de prestatieafspraken hierin weinig concreet zijn;
- De raad wordt geïnformeerd over instrumenten, moties, artikel-41-vragen, ruimtelijke plannen en beleid;
- De monitoringinformatie in de P&C-cyclus de raad onvoldoende handvatten geeft om te controleren en bij te sturen;
- De raad niet heeft gevraagd om monitoringinformatie ten aanzien van het realiseren van doelen uit de Woonvisie 2021-2030 maar hier wel behoefte aan heeft.

7.3 Aanbevelingen

Het doel van dit onderzoek is het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad op het woonbeleid. Op basis van de conclusies formuleren wij de volgende aanbevelingen:

Aanbevelingen aan de raad

1. Heldere kaders geven de raad meer mogelijkheden om te controleren en om (bij) te sturen. De huidige woonvisie bevat een veelheid aan doelen die niet allemaal even concreet zijn. Concretiseer en prioriteer doelstellingen. Stel heldere en meetbare doelstellingen voor de huisvesting van bijzondere doelgroepen. Stuur als raad op de doelen en niet op de instrumenten.

2. Vraag het college om een jaarlijkse raadsinformatiebrief waarin inzicht wordt gegeven in de realisatie van doelen. Vraag om meerjarenoverzichten (kwantitatief) en vraag ook om een kwalitatief inzicht in knelpunten bij realisatie en mogelijke oplossingen of scenario's. Bespreek de inhoud van de raadsinformatiebrief met de portefeuillehouder en stuur op basis daarvan zo nodig bij.

Aanbevelingen aan het college

1. Ontwikkel een woonmonitor. Veel informatie is openbaar beschikbaar, maar niet in een vorm die voor raadsleden toegankelijk is. Vanuit de inhoud van de woonvisie zou het logisch zijn wanneer de raad jaarlijks een overzicht krijgt van:
   - Het aantal toegevoegde woningen aan de woningvoorraad, realisatie minus sloop (BAG);
   - Het aandeel sociale huurwoningen in de woningvoorraad (Syswov);
   - Het aandeel opgeleverde sociale huurwoningen (woningcorporaties);
   - Het aandeel opgeleverde woningen in het middensegment (gemeente);
   - Het aantal opgeleverde flexwoningen (gemeente/woningcorporaties);
   - Het aantal opgeleverde woningen in seniorencomplexen (gemeente);
   - Realisatie van huisvesting voor statushouders, spoedzoekers, internationale arbeidskrachten en woonwagenbewoners (woningcorporaties);
   - Het aantal woningen zonder gasaansluiting (CBS);
   - Het aantal woningen naar energielabel (RVO);
   - Het aantal corporatiewoningen naar energielabel (corporaties of bewerking bestand RVO);
   - De planvoorraad (gemeente).

   Geef bij deze cijfers de meerjarige trendontwikkeling aan. Maak duidelijk in hoeverre de realisatie in lijn is met de doelen. Geef de raad inzicht in de knelpunten die in de praktijk optreden. Formuleer scenario's zodat de raad zo nodig kan bijsturen.

2. Beoordeel of het voor het realiseren van de ambitie van 3.000 woningen met 33% sociale huur en 50% middensegment nodig is om te gaan werken met de landelijk geadviseerde planvoorraad van 130% om uitval op te kunnen vangen.

3. De ambitie om 3.000 woningen te realiseren met 33% sociale huur en 50% middensegment is nu moeilijk te combineren met het toevoegen van 'ontbrekende schakels' en bijzondere woonvormen, het langer zelfstandig thuis wonen en het aardgasvrij maken van woningen. Breng in beeld hoe de verschillende doelen met elkaar gecombineerd kunnen worden, bijvoorbeeld door voor de 'ontbrekende schakels' en bijzondere woonvormen aanvullende locaties aan te wijzen, door flexibiliteit te bieden in concrete ontwikkelingen en/of door meer gemeentelijke capaciteit of middelen in te zetten. Als blijkt dat de combinatie van doelen niet gehaald kan worden, overweeg dan om de doelen op bepaalde onderdelen naar beneden bij te stellen.

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Het rekenkameronderzoek kent vier fasen: de aankondiging, de deskresearch, de verdieping en tot slot de analyse en rapportage.

Fase 1: Aankondiging
Het onderzoek startte op 28 februari 2023 met een ambtelijke kick-off in Hilversum met het team Wonen. Naast een toelichting op de uitgangspunten van het onderzoek werd dit gesprek benut om praktische afspraken te maken over het verkrijgen van relevante informatie, planning van de interviews en groepsbijeenkomsten, te interviewen externe actoren en overige zaken.

Fase 2: Deskresearch
Voor dit onderzoek zijn relevante landelijke onderzoeken geraadpleegd over de woningmarkt, de rol van de gemeente Hilversum in relatie tot andere stakeholders en de (effectiviteit van) beschikbare gemeentelijke instrumenten voor de bestaande woningvoorraad en nieuwbouw.
Voor het verdiepende deel naar de effectiviteit van het Hilversumse woonbeleid zijn gemeentelijke en regionale documenten geraadpleegd die samenhangen met woonbeleid. Het gaat om beleidsdocumenten, relevante raadsinformatiebrieven en collegeberichten uit 2021-2030 en cijfermatige ontwikkelingen uit de Woningbouwmonitor Hilversum. Een lijst met geraadpleegde bronnen is opgenomen in Bijlage 3.

Fase 3: Verdieping
In week 12 tot en met week 16 vonden interviews plaats met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen bij de uitvoering van het woonbeleid. In de periode van week 16 tot en met week 21 vonden interviews plaats met externe actoren: vertegenwoordigers van woningcorporaties, ontwikkelaars, huurdersbelangenverenigingen, makelaars en de regio, die allen betrokken zijn bij de uitvoering van het woonbeleid van de gemeente Hilversum. Een lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in Bijlage 2.

De interviews vonden plaats op locatie of via beeldbellen. In sommige gevallen betrof het een duo-interview of een groepsinterview. Van alle interviews zijn gespreksverslagen opgesteld, die ter accordering aan de geïnterviewden zijn voorgelegd.

Als sluitstuk van de veldwerkperiode (op 31 mei 2023) vond een groepsgesprek plaats met leden van de gemeenteraad om hen specifiek te bevragen op toegankelijkheid van de informatievoorziening in relatie tot de doelstellingen van de woonvisie. In het groepsgesprek werden ook enkele eerste bevindingen uit de fasen Deskresearch en Verdieping voorgelegd aan de raadsleden om te toetsen welk belang zij daaraan hechten.

Fase 4: Analyse en rapportage
In deze fase zijn de uitkomsten van het onderzoek geanalyseerd om te komen tot de beantwoording van de deelvragen en centrale onderzoeksvraag. Allereerst zijn de resultaten uit de deskresearch (feitelijkheden over doelen, instrumenten, uitvoering en realisatie) gekoppeld aan de resultaten van de interviews. De informatie uit de interviews is enerzijds gebruikt om hiaten in de deskresearch op te vullen en anderzijds om het perspectief van stakeholders en betrokkenen op de doelen, uitvoering, realisatie en informatievoorziening helder te krijgen. Belangrijk hierbij is dat resultaten uit de interviews alléén meegenomen zijn als ze ofwel aansluiten bij de bevindingen uit de deskresearch ofwel door meerdere geïnterviewden zijn genoemd.
De bevindingen zijn vervolgens getoetst aan het normenkader: zijn ze in lijn met wat je mag verwachten van effectief overheidsbeleid in alle fasen van de beleidscyclus? Hierbij is gebruik gemaakt van vier categorieën met een kleurcode:

 : er is geen verbeterpotentieel;
 : er is verbeterpotentieel;
 : verbeteringen zijn noodzakelijk;
 : verbeteringen zijn dringend nodig;
N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

De score is toegelicht in de laatste paragraaf in ieder hoofdstuk.

De resultaten van het onderzoek zijn beschreven in een concept-nota van bevindingen.

Fase 5: Ambtelijk wederhoor en bestuurlijke reactie
De concept-nota van bevindingen is in juni 2023 voorgelegd aan de ambtelijke organisatie in het kader van het ambtelijk wederhoor. De ambtelijke reactie is op 17 juli 2023 door de rekenkamer ontvangen. Na verwerking hiervan is het eindrapport, inclusief conclusies en aanbevelingen, door de rekenkamer aangeboden aan het college ten behoeve van een bestuurlijke reactie.

Bijlage 2 Lijst geïnterviewde personen

#	Organisatie	Functie
1	Gemeente Hilversum	Wethouder RO en Wonen
2	Gemeente Hilversum	Ambtelijke opdrachtgever gebiedsontwikkeling
3	Gemeente Hilversum	Manager Leef- en vestigingsklimaat
4	Gemeente Hilversum	Beleidsmedewerkers wonen en monitoring
5	Gemeente Hilversum	Senior beleidsadviseur Wonen
6	Gemeente Hilversum	Projectmanager uitvoeringsagenda pilotwijk De Meent
7	Gemeente Hilversum	Programmamanager energietransitie
8	Regio Gooi en Vechtstreek	Programmacoördinator Wonen
9	Woningcorporatie Dudok	Programmamanager public value
10	Woningcorporatie Dudok	Interim-directeur-bestuurder
11	Woningcorporatie G&O (voorheen: Gooi en Omstreken)	Beleidsadviseur vastgoed/ portefeuillemanager/ accountmanager voor Hilversum
12	Woningcorporatie G&O (voorheen: Gooi en Omstreken)	Bestuurder
13	Woningcorporatie De Alliantie	Directieadviseur maatschappelijke opgave
14	Woningcorporatie De Alliantie	Directeur regiobedrijf G&V en commercieel vastgoed De Alliantie
15	Ontwikkelaar Van Wanrooij	Ontwikkelingsmanager
16	Ontwikkelaar Bijont	Projectontwikkelaar
17	Gooiland Makelaardij	Makelaar/directeur, tevens voorzitter NVM-Makelaars regio Gooi- en Vechtstreek
18	Van Vulpen & Roozenburg Makelaardij	Makelaar/directeur
19	Huurdersbelangenvereniging De Alliantie	Eén vertegenwoordiger
20	Huurdersbelangenvereniging G&O	Twee vertegenwoordigers

Aanwezige raadsleden tijdens groepsgesprek op woensdag 31 mei 2023

- Bonne van Hattum (D66)
- Jacqueline Kalk (PvdA)
- Rob Docter (DH)
- Tjalke de Jong (CDA)
- Lex van Waarden (GL)
- Bas Nanninga (CU)

Bijlage 3 Lijst geraadpleegde bronnen

Landelijke bronnen

- Aedes: Samenvatting Wet Versterking Regie op de volkshuisvesting | aedes.nl
- Aedes (2022): Definiëring sociale huur | aedes.nl
- Algemeen Dagblad (2022): Leencapaciteit huizenkopers onder druk door almaar stijgende hypotheekrente | Nieuwsbericht | ad.nl
- Algemeen Dagblad (2023): Huizenkopers haken massaal af, woningbouw stort in: 'Dramatische terugval' | Artikel | ad.nl
- I&O Research (2020): Verkenning rollen op de woningmarkt | Rapport | ioresearch.nl
- Milieu Centraal: Aardgasvrij wonen | milieucentraal.nl
- Ministerie van BZK: Huurverhoging in 2022 | Nieuwsbericht | volkshuisvestingnederland.nl
- Ministerie van BZK: Nationale Woon- en Bouwagenda | volkshuisvestingnederland.nl
- Ministerie van BZK: Woondeals | volkshuisvestingnederland.nl
- Ministerie van BZK (2019): Rijk en regio Amsterdam tekenen woondeal voor meer betaalbare woningen | Nieuwsbericht | volkshuisvestingnederland.nl
- Ministerie van BZK (2022): Nationale belangen en opgaven | Ontwerp NOVI | novistukken.nl
- Ministerie van BZK (2023): Bouw 220.000 woningen met Woondeal Noord-Holland Noord, Flevoland en MRA | Nieuwsbericht | volkshuisvestingnederland.nl
- Nul20 (2023): Stijgende rente beperkt bouwambities woningcorporaties | Artikel | nul20.nl
- Overheid.nl: Wet versterking regie volkshuisvesting | internetconsultatie.nl
- Platform31 en Expertisecentrum Flexwonen (2020): Flexwonen als opstap naar zelfstandig wonen | Nieuwsbericht | platform31.nl
- Rabobank (2022): Het effect van stijgende bouwkosten op nieuwbouwprojecten en grondprijzen | Artikel | rabobank.nl
- Rijksoverheid (2020): Minister jaagt woningbouw verder aan | Nieuwsbericht | rijksoverheid.nl
- Rijksoverheid (2022): Meer regie op Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening | Nieuwsbericht | rijksoverheid.nl
- Rijksoverheid (2022): Programma 'Een thuis voor iedereen' | Rapport | rijksoverheid.nl
- Rijksoverheid (2022): Nationaal Isolatieprogramma | Publicatie | rijksoverheid.nl
- Rijksoverheid (2023): Afspraken met Rijk over bouw van meer dan 100.000 betaalbare woningen in Woondeal MRA | Nieuwsbericht | rijksoverheid.nl
- Rijksoverheid (2023): Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting in consultatie | Nieuwsbericht | rijksoverheid.nl
- RVO (2017): Energieprestatie indicatoren – BENG | rvo.nl
- RVO (2018): Regio Deals | rvo.nl
- VNG Realisatie (2023): dashboard Waarstaatjegemeente.nl, Dashboard - Bouwen en wonen - Hilversum (waarstaatjegemeente.nl)
- CBS (2023): 92 procent woningen op aardgas begin 2019 (cbs.nl)
- Volkshuisvestingnederland.nl | Wet versterking regie op de volkshuisvesting naar RvS

Regionale bronnen

- Metropoolregio Amsterdam (2020): Resultaten deelregio Gooi en Vechtstreek – MRA samenwerking | regiogv.nl
- Metropoolregio Amsterdam (2023): Woondeal MRA | Rapport | metropoolregioamsterdam.nl
- Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam (2022): Wonen in de Metropoolregio Amsterdam 2021 | Publicatie | onderzoek.amsterdam.nl
- Regio Gooi en Vechtstreek (2016): Woonvisie Regio Gooi en Vechtstreek 2016-2030 | Rapport | regiogv.nl

- Regio Gooi en Vechtstreek (2017): Echte betrokkenheid, wederzijdse afhankelijkheid. Beleidsplan Bescherming & Opvang 2017-2020 | regiogv.nl
- Regio Gooi en Vechtstreek (2019): Huisvestingsverordening Gooi en Vechtstreek 2019 | regiogv.nl
- Regio Gooi en Vechtstreek (2020): Regionale Energiestrategie | regiogv.nl
- Regio Gooi en Vechtstreek (2021): Woonakkoord Regio Gooi en Vechtstreek | regiogv.nl
- Regio Gooi en Vechtstreek (2023): Bouwstenen Huisvestingsverordening regio Gooi en Vechtstreek 2023 | Memo | regiogv.nl
- NH Nieuws (2023): Hoge nieuwbouw tussen Hilversumse flats? Wens van woningcorporatie is 'kansrijk'

Gemeentelijke bronnen

- Bouwen aan Hilversum: Samenhang Hilversumse visies | bouwenaanhilversum.nl
- Bouwen aan Hilversum: Mobiliteitsvisie 2040 Hilversum: de stad voor groene, duurzame en innovatieve mobiliteit | omgevingsvisie.hilversum.nl
- Bouwen aan Hilversum: Economisch Perspectief 2040 | bouwenaanhilversum.nl
- Bouwen aan Hilversum: Woonvisie 2021 tot 2030 Hilversumse woningmarkt toegankelijk voor iedereen | bouwenaanhilversum.nl
- Hilversum Mediastad (2021): Transitievisie Warmte Hilversum 2021
- Hilversum Mediastad (2021): Meerjarenperspectief Gebiedsontwikkelingen Hilversum
- Hilversum Mediastad: Woningbouwmonitor Hilversum | open.hilversum.nl
- Hilversum Mediastad: Nieuwsbrieven | hilversum.nl
- Hilversum Mediastad: Ontwerp – Omgevingsvisie Hilversum 2040. Duurzaam, actief, met kansen voor iedereen
- Hilversum100: Bijeenkomst: Verduurzamen van monumenten | hilversum100.nl
- SVn: Verzilverlening Hilversum | svn.nl
- Tijdelijk wonen op het circusterrein? Ja echt het kan | Raadsmotie M22-06

Raadsinformatie Wonen Hilversum

- Hilversum Mediastad: Woonvisie – Raadsvoorstel | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2020): Programmabegrotingen en jaarrekeningen 2020-2023 | hilversum.pcportal.nl
- Hilversum Mediastad (2020): Raadsinformatiebrief 2020-15 inzake Meerjarige Prestatieafspraken Woningcorporaties - Toelichting proces Woonvisie en Prestatieafspraken | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2020): Collegebrief beantwoording artikel 41 vragen PvdA n.a.v. RIB 2020–15 'meerjarige prestatieafspraken Woningcorporatie | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2021): Collegebrief Programma Groen | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2021): Woonvisie Hilversum 2021-2030 (agendapunt 14) | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2021): Collegebrief inzake Capaciteit en planning wonen | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Startnotitie regionale samenwerkingsagenda 2023-2026 | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Raadsbrief kwartaalplanning wonen 2022 | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Collegebrief voortgang prestatieafspraken woningbouwcorporaties | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Art 41 vragen van PvdA en DH inzake vervolg prestatieafspraken met woningcorporaties | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl

- Hilversum Mediastad (2022): Vragen van de SP aan wethouder Walters over wonen boven winkels | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Beantwoording art. 41 vragen van D66, VVD en SP over wonen boven winkels | hilversum.bestuurijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Collegebrief inzake Kwartaalplanning wonen 2022 | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Motie 22-07 - Aan de slag met wijkgerichte uitvoering Woonvisie | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Collegebrief Woningbouwoverzicht 2022 | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Collegebrief actualisatie van de Huisvestingsverordening | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Collegebrief inzake verdichtingsstudie flexwonen in de Meent | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Raadsinformatiebrief 2022-58 inzake uitgangspunten Stedenbouwkundig Plan Arenapark | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Collegebrief uitbreiding huisvesting overlastgevende zorgmijders | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Collegebrief inzake Bouwstenen huisvestingsverordening 2023 | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2022): Hilversum koesteren. Coalitieakkoord Hilversum 2022-2026 | hilversum.nl
- Hilversum Mediastad (2023): Collegebrief inzake aanpassing planning huisvestingsverordening | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2023): Raadsinformatiebrief 2023-21 inzake woondeal MRA | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2023): Verlenging Huisvestingsverordening van 01-07-2023 tot 01-01-2024 - Getekende verordening | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2023): Startnotitie Uitvoeringsagenda Wonen de Meent | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Hilversum Mediastad (2023): Beeldvorming Huisvestingsverordening 2023 (agendapunt 8) | hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl
- Document Hilversum - Verlenging Huisvestingsverordening van 01-07-2023 tot 01-01-2024 - Getekend raadsbesluit - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
- Document Hilversum - Startnotitie Uitvoeringsagenda Wonen de Meent - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
- Document Hilversum - Prestatieafspraken 2023 tot en met 2027 - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
- Document Hilversum - Raadsinformatiebrief 2022-71 inzake Projectopdracht Herontwikkeling Circusterrein (1228988) - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
- Document Hilversum - Raadsinformatiebrief 2023-63 inzake Intentieovereenkomst versnelling woningbouw (flexwonen Circusterrein) (1336668) - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)