VERSLAG BIJEENKOMST RAPPORTEURS RAADSTOETS WONEN
6 mei 2025

Gemeente Utrecht

Deelnemers

Linda Bode	raadslid
Philip den Eerzamen	onderzoeker
Sjors Heerdink	griffie
Jeroen Heuvelink	afdelingshoofd Wonen
Gertjan te Hoonte	raadslid
Luuk Huttenhuis	projectleider beleidsnota Wonen
Joeri van der Lee	teammanager Wonen
Daniëlle Rijnders	griffie
Maartje Vermeulen	raadslid

Notulen

Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

Opening en inleiding

Het gesprek is een vervolg op de bijeenkomst van 28 januari jl., waarbij de afdeling Wonen met een wat grotere delegatie aanwezig was. Er zijn deze keer geen financieel medewerkers aanwezig. Op vragen die vanavond niet beantwoord kunnen worden, zal de afdeling op korte termijn terugkomen.

Gestart wordt met een terugblik op het eerste verkennede gesprek. De raadsrapporteurs vinden het fijn dat zij de medewerkers van de afdeling Wonen wat beter hebben leren kennen, en zijn meegenomen in de manier waarop het college en de ambtelijke organisatie met het thema Wonen omgaan. Tegelijkertijd is de conclusie dat het lastig is goed inzicht te krijgen in het beleidsterrein van wonen omdat het complex is en lastig af te bakenen wat er wel en niet toe hoort. Daardoor is het nog niet gelukt goed inzicht te krijgen in de resultaten. Het tweede gesprek is er om dat inzicht te krijgen en de resultaten te wegen.

Van woningmarkt naar volkshuisvesting

Er werd de vorige keer gesproken over de terugkeer naar volkshuisvesting. De raadsrapporteurs willen graag weten welke concrete stappen daarvoor werden ondernomen. Heuvelink licht dit toe: de toenmalige minister Blok vond dat de woningmarkt ‘klaar’ was, en dat de overheid zich daar niet meer mee bezig hoefde te houden. ‘De markt’ moest zich voortaan zelf ontwikkelen; zelfs van woningcorporaties werd actie verwacht in dezen.

Gaandeweg ging de politiek daar echter anders over denken. Onder minister De Jonge ontstond er een andere visie, namelijk dat er toch meer overheidssturing en overheidsingrijpen wenselijk was. De gemeente Utrecht sloot daar al vanaf 2019 bij aan met de Woonvisie. De beleidsnota die binnenkort

bij de raad op de agenda staat, zet een stap verder: er wordt in uitgelegd dat de overheid meer moet sturen op de zaken die zij belangrijk vindt, en daar instrumenten voor nodig heeft.

Voorbeelden: in het beheer van de bestaande woningvoorraad wordt meer gedaan aan toezicht en handhaving. Er is een leegstandsverordening gekomen, er wordt aan opkoopbescherming gedaan en de Wet betaalbare huur is ingevoerd. Er werden prestatieafspraken met woningcorporaties gemaakt. Bij de rijksoverheid wordt een soortgelijke ontwikkeling gezien, zie bijvoorbeeld de Wet versterking regie op volkshuisvesting en de Woondeals.

Van de raad kreeg de afdeling het verzoek (motie) om een verhuurvergunning in te voeren. Heuvelink wijst erop dat de politieke behoefte aan toezicht en handhaving het beschikbare budget ruimschoots overschrijdt.

Desgevraagd geeft Huttenhuis aan dat de rijksoverheid middelen beschikbaar stelt voor de verplichtingen die via wetten aan gemeenten worden opgelegd. Dus voor handhaving op de Wet betaalbare huur en de verplichte elementen in de Wet versterking regie op volkshuivesting wel, maar voor zaken waar gemeenten zelf voor kunnen kiezen of die meer een vrijwillig karakter hebben, zoals opkoopbescherming en de woondeals niet. Wel zijn er middelen die de rijksoverheid niet expliciet aan woondeals labelt. Voor bepaalde regelingen worden fondsen vrijgemaakt, die de lokale overheid naar eigen bouwprojecten kan toeschrijven.

De verplichtingen die de rijksoverheid oplegt, zijn niet per definitie (en niet altijd) in lijn met lokaal beleid, maar gemeenten moeten er nu eenmaal aan voldoen, want het is hogere wetgeving. In voorkomend geval zal het lokale beleid moeten worden aangepast. Een voorbeeld is de huurbevriezing die het rijk heeft afgekondigd. Dit tast helaas de investeringscapaciteit van woningcorporaties aan. De raadsrapporteurs memoreren het middenhuurbeleid van vorig jaar, waar Utrecht al beleid voor had. Betekent dit dubbel betalen voor de gemeente, namelijk eenmaal voor de invoering van het eigen beleid en eenmaal voor het landelijk beleid? Tja, zegt Heuvelink, beleid maken kost geld, en aanpassen van beleid ook. Nu had het middenhuurbeleid nog enige keuzeruimte; de raad kon besluiten het direct te veranderen of op termijn met de beleidsnota wonen.

Waarom maakt een gemeente in het ene geval zelf beleid, en lobbyt zij in het andere geval voor beleid vanuit de rijksoverheid? Dat hangt af van de rolverdeling tussen de rijksoverheid en lagere overheden, verduidelijkt Heuvelink, want die is niet voor elk beleidsterrein hetzelfde. Wonen is een relatief autonoom beleidsterrein. Voorbeeld: de Warmtewet. Gemeenten hebben belang om daar een lobby op in te zetten, want het overheidsbeleid gaat de systematiek bepalen. Als de wet eenmaal is aangenomen, moeten gemeenten zich eraan houden. Wat betreft het woonbeleid: daarin hebben gemeenten meer beleidsvrijheid, maar de beslissingen van het rijk hebben wél invloed op de plaatselijke marges. Landelijke wetten grijpen hoe dan ook in op lokale beleidsvrijheid. Een lobby wordt ingezet als rijksbeleid tegenstrijdig dreigt te worden met lokaal beleid, of als dit niet overeenkomt met lokale politieke wensen.

Schaarste

Welke inspanningen zijn er de afgelopen tijd geleverd, en waarom lukt het maar niet om de woonruimteschaarste terug te dringen? Woonbeleid, stelt Heuvelink, lijkt het meest op een olietanker. Bijsturen kost tijd; effecten zijn nooit op korte termijn zichtbaar. Echter, de gemeente Utrecht is niet de enige partij die zich met woonbeleid bezighoudt. Wij hebben hier een woningmarktregio, dus een groter gebied dan Utrecht-stad alleen. Ook andere overheden zoals het Rijk en de provincie maken woonbeleid. Dit beinvloed elkaar onderling, soms positief soms negatief. Daarnaast heeft o.a. het groenbeleid, mobiliteits-, verduurzamings- en circulariteitsbeleid, etc ook invloed op de effectiviteit van het woonbeleid. Deze hebben ook effect op investeringsbeslissingen voor woningbouw. In de woningbouw wordt gebouwd door zelfstandige partijen zoals woningcorporaties, projectontwikkelaars, particulieren, investeringsbedrijven, zorginstellingen en anderen. Daar kan de gemeente tot op zekere hoogte wel afspraken mee maken, maar volledige invloed heeft zij niet. Dan zijn er ook de marktomstandigheden nog: bij stijgende rente daalt het investeringsvermogen. Dit is niet stuurbaar. Projectontwikkelaars hebben grond in meerdere regio's; als zij elders sneller en tegen betere voorwaarden kunnen bouwen, zullen zij dat – met het oog op hun winstdoelstelling – doen. Ook het stikstofvraagstuk en de netcongestie beperken de bouwmogelijkheden. De conclusie, zegt Heuvelink, is dat wij met ons woonbeleid niet volledig kunnen sturen op het uiteindelijke resutaat.

De raadsrapporteurs merken op dat het voorkómen van schaarste een belangrijke opgave is in het huidige programma. Welke beïnvloedingsruimte is er? Leidt het woonbeleid tot schaarste? En aan welke 'scherpere keuzes' kan de raad dan denken? Het normatieve uitgangspunt van het stedelijk beleid is dat er in Utrecht plek is voor iedereen. Een oplossing zou zijn: meer mensen op minder vierkante meters laten wonen. Dat is echter niet prettig wonen. Of: kiezen wie hier wel en wie hier niet kan komen wonen – maar die keuze wordt niet gemaakt, want Utrecht is een stad voor iedereen.

Er is berekend dat er jaarlijks, tot en met 2050, 3.000 (betaalbare) woningen gebouwd zouden moeten worden in onze regio. Dan is het mogelijk om de lokale schaarste op termijn substantieel terug te dringen. Sneller bouwen is in theorie mogelijk, maar heeft ook het risico in zich dat er extra verhuisbewegingen op gang komen uit andere delen van de regio of het land.

De conclusie, zoals verwoord in de nieuwe nota is: we halen de doelstellingen niet, er zijn scherpere keuzes nodig. Daar worden in de nota suggesties voor gedaan. Versnellen van het bouwtempo is een van de belangrijkste opgaven; daarvoor moeten eisen worden gesteld aan hetgeen gebouwd gaat worden. Het gaat dan niet alleen om het realiseren van woonruimte; er horen stedenbouwkundige eisen bij zoals parkeer- en milieunormen. Hier wordt invulling aan gegeven in de uitwerkingen op project- en gebiedsniveau. In elk geval is het in 2024 niet gelukt om de schaarste substantieel terug te dringen, en dit zal in 2025 ook niet lukken omdat voor het terugdringen van de schaarste zowel in Utrecht als landelijk langjarig een stabiel bouwtempo vereist is.

Met 3.000 woningen per jaar erbij komt de stad tegemoet aan de (landelijke) bevolkingsgroei en aan het substantieel verkleinen van van het woningtekort in 2050. Heuvelink wijst erop dat er in de voorjaarsnota en de begroting niet veel ruimte voor toelichting is. In het Meerjaren Perspectief Ruimte (MPR) is die ruimte er wél. Mevrouw Rijnders meldt dat dit wordt ervaren als een zeer moeilijk leesbaar document en geeft aan dat de Adviescommissie Controle & Financiën al enige tijd bezig is er een inzichtelijk en begrijpelijk stuk van te maken.

Lessen uit 2024

Is er al verschil merkbaar van de inspanningen uit 2024? Wat gaat er beter dan voorheen? Volgens Huttenhuis is opkoopbescherming een kansrijk instrument bij het beheren van de woningvoorraad. De leegstandsverordening geeft wat grip op het leegstandscijfer. Er is een overzicht van de leegstand in de stad, echter ter vergadering niet paraat. Dit kan worden nagezonden. Heuvelink vindt de leegstandsverordening een efficiënte maatregel, evenals De Utrechtse Aanpak: indien nodig afschalen en overschakelen op maatwerk om bouwprojecten door te laten gaan. Dit heeft een substantieel deel van de bouwproductie overeind gehouden – wat uiteindelijk toch de succesvolste methode is om de schaarste terug te dringen.

Een belangrijke les uit 2024 is dat ketenpartijen elkaar meer moeten opzoeken en op een andere manier moeten gaan samenwerken bij het huisvesten van mensen in een kwetsbare positie. Voorheen werd enkel bekeken wat de woningcorporatie kan opnemen Maar bijvoorbeeld statushouders die een woning krijgen toegewezen, hebben begeleiding nodig, maar VluchtelingenWerk kan er maar acht per week helpen. Er zijn meer van zulke schakels in de keten die onvoldoende toegerust zijn om de opgave adequaat uit te voeren. Hierover is regelmatig ketenoverleg.

Dat de raad meer wil weten over de lessen uit 2024 begrijpt Heuvelink wel, maar de afdeling bezint zich meer op langjarig sturen. Lessen komen niet per definitie uit 2024. De raadsrapporteurs adviseren om ‘de langjarige blik’ toe te voegen aan de toelichting (in de voorjaarsnota of begroting?), met een link naar de website waarop de cijfermatige gegevens te vinden zijn (en naar het MPR?). N.B.: er is geen effectindicator voor sturen op betaalbare woningbouw, maar het MPR heeft daar wel informatie over.

Wat zijn de gevolgen als er concessies worden gedaan, bijvoorbeeld aan de beleidsuitgangspunten voor wonen? Heuvelink licht toe dat het college steeds de driehoeksafweging maakt (betaalbaarheid, kwaliteit, bouwtempo). Hogere eisen op één van de drie is van invloed op de andere twee. Er moet dus worden gekozen welk aspect het belangrijkst is. Gezien de schaarste op de woningmarkt is in de beleidsnota wonen voorgesteld om voor tempo te kiezen. Verder wordt per wijk bekeken waar de meeste behoefte aan is. Heuvelink vult aan dat eisen soms worden afgezwakt omdat er dan een betere financiele exploitatie uit een bouwproject is te halen. Daar heeft hij wel begrip voor, maar er zijn ook eisen die wellicht niet gelijk veel invloed hebben op de exploitatite maar wel kunnen leiden tot veel vertraging in een project. Heuvelink dringt erop aan om bij de Utrechtse aanpak niet alleen te

kijken naar maatregelen die een grote impacht hebben op de financiële exploitatie maar ook op het bouwtempo.

Sturen op de juiste manier op de juiste aspecten

De raadsrapporteurs zijn benieuwd of de afdeling op de juiste manier op de juiste zaken stuurt. De meeste indicatoren staan op rood. Urgentiebesef is er zeker, stelt Heuvelink. Eerder werd gesteld dat de doelstellingen niet worden gehaald. Als we ze toch willen halen, moet er dus iets gebeuren; zie de 'scherpere keuzes' in de beleidsnota. De belangrijkste vragen zijn of de schaarste eerlijk wordt verdeeld en of er voldoende betaalbare woningen worden toegevoegd. Antwoord: de afgelopen jaren is de doelstelling van 3.000 woningen niet gehaald, met name vanwege veranderende marktomstandigheden. Daarom is ook de Utrechtse aanpak ingezet om de bouw van woningen vlot te trekken. Heuvelink legt uit dat het antwoord eigenlijk over een langere periode moet gaan: om de schaarste te verminderen moeten er langjarig 3.000 woningen per jaar worden gebouwd. Maar zo precies werkt de markt niet; dit fluctueert. De indicator had beter oranje kunnen zijn, want gebouwd wordt er wel. De raadsrapporteurs doen de suggestie om een nulmeting op te nemen, en om een vijfjarig gemiddelde te rapporteren.

Over de indicator voor het plaatsen van kwetsbare doelgroepen: deze wil de afdeling veranderen in een absoluut, jaarlijks getal, (in plaats van een percentage) maar dat wordt niet toegestaan met het oog op het begrotingsproces. Zodoende krijgt de raad eigenlijk geen correcte informatie, en kan de afdeling de raad niet goed genoeg vertellen waarmee ze bezig zijn. Voor een nadere toelichting is niet genoeg ruimte. Raadsleden die meer willen weten, kunnen beter de Utrecht Monitor raadplegen. Heuvelink denkt dat het best zinvol is om discussie te voeren over de gehanteerde systematiek, want deze geeft nu geen volledig beeld. Nog een voorbeeld: in het kader van het coalitieakkoord werd afgesproken dat er minder zou worden gesloopt, maar daarover is niets uit de stoplichtrapportage te halen.

Bevat de rapportage de juiste indicatoren? De beleidsnota bevat de indicatoren die belangrijk zijn voor de P&C-cyclus en voor de Utrecht Monitor. De raad moet aangeven of dat de indicatoren zijn die zij in de rapportage terug willen zien. Hierover wordt even doorgepraat; de doelstellingen worden niet bijgesteld bij een nieuw coalitieakkoord. Het zijn dus de doelstellingen uit de recentste nota, mogelijk uit een vorige raadsperiode. Voorliggende stoplichtrapportage gaat over 2024; de indicator is rood, maar het zou eigenlijk over een langere periode moeten gaan. Het lijkt erop, wordt gezegd, dat dit systeem niet is ingericht op de lange termijn. De rode indicator is niet te duiden; hebben we een probleem of niet? Vooralsnog niet, vindt Heuvelink.

Niet alles kan

Het viel de raadsrapporteurs op dat de activiteiten conform begroting uitgevoerd lijken te zijn; toch staan de indicatoren op rood. Uit de toelichting valt niet af te leiden of de inspanningen succesvol waren. Huttenhuis licht toe dat er ook het nodige wordt gedaan wat niet aan een indicator is gekoppeld en soms heel lastig te monitoren is. Voorbeelden: goed verhuurderschap en aanpak van

excessen. De omvang van deze problemen komt niet in beeld, want de gemeente is afhankelijk van meldingen. Men kan niet achter voordeuren kijken.

Hoe weten we dan of de juiste inzet wordt gedaan? Het budget is immers beperkt. Er zou meer aandacht kunnen zijn voor beleidseffectiviteit waarbij beleidsvoorstellen kritisch worden beoordeeld en afdelingen laten nadenken over wenselijke resultaten – en wat dat kost. De raad draagt de afdeling het nodige op via moties en amendementen, maar niet alles kan. Systematisch effectonderzoek zou helpen, maar daar heeft de afdeling geen geld en geen capaciteit voor.

Heeft de inzet op doorstroming op de woningmarkt effect? Ja, zegt Huttenhuis, er zijn cijfers van, bijvoorbeeld over de Verhuisadviseur (54 keer ingezet, 35 verhuizingen gerealiseerd), de verhuispremieregeling Van Groot Naar Beter (33 extra toewijzingen). De raadsrapporteurs concluderen dat dus kan worden berekend wat dit per inzet heeft gekost, en dat op grond daarvan een keus kan worden gemaakt tussen continueren of niet. Heuvelink wijst erop er budget is voor de Verhuisadviseur, en dat er voor de verhuispremie incidenteel budget was. Dat is nu op. De afdeling Wonen kan het effect van bepaalde maatregelen min of meer voorspellen, maar als het geld op is, houdt het op. Zo'n regeling kan dan niet tot wasdom komen. In Utrecht-stad lukt doorstroming minder goed dan in kleine gemeenten, mede vanwege de hoge werkdruk.

Heuvelink geeft aan dat de financiële paragraaf laat zien wat de ambities, zoals in de nota beschreven, kosten. Daarnaast staat het nu beschikbare budget, en het budget dat er is als de incidentele middelen van deze coalitieperiode stoppen. Er wordt ook aangegeven wat de afdeling kan doen voor het beschikbare geld.

Actieplan betaalbare koop

Na de wooncrisis van 2019 werden er meerdere actieplannen gemaakt, bijvoorbeeld het actieplan Middenhuur (wat hoofdzakelijk een beleidskader was). Betaalbare koop is ook deels een beleidskader. In het kader hiervan zijn diverse maatregelen ingevoerd, zoals de zelfbewoningsplicht, het antispeculatiebeding en opkoopbescherming. Later is daar de vergunningsplicht Betaalbare koop bij gekomen. Daarnaast werd de suggestie gedaan om een fonds in te richten voor betaalbare koop. Er wordt in projecten gestuurd op betaalbare koop. Hiervoor wordt verwezen naar het MPR. Van der Lee vult aan dat betaalbare koopwoningen wel kunnen worden gebouwd, maar dat ze nooit langjarig in de voorraad behouden kunnen blijven; na een jaar of tien zijn ze eruit verdwenen.

Tijdelijk wonen

Desgevraagd licht Heuvelink toe dat er aan Tijdelijk wonen geen gemeentelijk geld wordt besteed, maar een SPUK van circa € 11 miljoen (specifieke uitkering van de rijksoverheid). Er wordt een planning gemaakt van het jaarlijks te realiseren aantal tijdelijke woningen; dat komt dan op de begroting. Als er minder wordt geproduceerd, wordt er minder van dat extra geld ingezet, maar de baten vallen ook lager uit. Overigens mag de onderbesteding worden doorgeschoven naar een volgend boekjaar, zolang het maar wordt besteed aan de oorspronkelijke doelstelling, namelijk

tijdelijke woningen. De huidige SPUK nadert de eindtermijn. Met het ministerie wordt overlegd over het verlengen ervan dan wel beëindigen en een nieuwe SPUK aanvragen. Heuvelink verwacht dat het ministerie voor verlengen zal kiezen, want de bestaande regeling is goedkoper dan een nieuwe.

Resultaat

Op een van de vragen werd geantwoord dat de afdeling 80% van de resultaten heeft bereikt – maar heeft dat dan ook 80% van het budget gekost? Heuvelink geeft aan dat het grootste deel van de afdelingsbegroting uit personeelskosten bestaat. De medewerkers registreren hun gewerkte uren, maar om precies te weten hoeveel resultaat er is bereikt met welk deel van het budget, zouden uren toegewezen moeten kunnen worden aan een bepaalde activiteit, op detailniveau. Dit zorgt voor aanzienlijke toename van administratieve lastendruk en onrust. In werkelijkheid fluctueert de inzet. Maar, zeggen de raadsrapporteurs, bij andere afdelingen, bijvoorbeeld Volksgezondheid, gaat het ook over langetermijneffecten en daar is men ook sterk afhankelijk van externe partijen. Daar lukt het wél. Gaat de afdeling Wonen wel eens te rade bij andere organisatieonderdelen? Dit vinden de ambtenaren een goede suggestie.

Terugblik op Woonvisie 2019

Wat heeft goed gewerkt en wordt voortgezet, en wat werkt niet? Huttenhuis legt uit dat het woonbeleid vanaf 2019 wordt opgebouwd, en dat er regelmatig nieuwe aspecten bij komen. Belangrijk is wat hem betreft het blijvend sturen op betaalbaarheid en sturen op specifieke doelgroepen. Daar zal de afdeling zeker mee doorgaan. Doorstroming stond wel in de Woonvisie, maar daarop zijn pas afgelopen jaar activiteiten ondernomen; dit is eerder blijven liggen. Dit geldt ook voor de Woonadviseur en de Mixed zone – onderwerpen die eerder nog niet tot wasdom waren gekomen of die ingehaald zijn door de actualiteit.

Onderwerpen zoals maatschappelijke opvang en beschermd wonen vallen niet onder deze afdeling; die horen bij Maatschappelijke Ontwikkeling. Die afdeling genereert vraag; de afdeling Wonen genereert aanbod. Maatschappelijke Ontwikkeling geeft aan welke woonvraag zij van aandachtsgroepen verwachten; van Wonen wordt verwacht dat zij voor voldoende plaatsen zorgen. De grens tussen wonen en opvangen is soms moeilijk aan te geven, stelt Heuvelink, er zijn ook tussenvormen, bijvoorbeeld tijdelijke plaatsen voor statushouders. Het hangt enigszins af van de contractvorm: cliënten bij een maatschappelijke instelling hebben meestal een contract met die instelling, die dan de woonruimte levert.

Maar wie bekommert zich dan om de ‘overige groepen,’ bijvoorbeeld jongeren die nu nog thuis wonen, maar graag zelfstandig willen, of mensen die in Utrecht werken en daar ook graag willen wonen? Ouderen die wel kleiner willen gaan wonen? Heuvelink legt uit dat de afdeling Wonen bouwt en verdeelt. In bouwprogramma’s wordt dus rekening gehouden met woonwensen van alle inkomensgroepen en enkele specifieke doelgroepen. Vervolgens moeten de woningen worden verdeeld, en worden er keuzes gemaakt in wie voorrang heeft. Die afweging wordt steeds opnieuw gemaakt, en daar kan de gemeenteraad ook iets van vinden.

Einde bijeenkomst