De Rekenkamer neemt een onafhankelijke positie in binnen de gemeente Nijmegen.

Nijmegen

Postadres
Gemeente Nijmegen
BM60
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres
Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon
Jelly Smink
j.smink@nijmegen.nl
T 024 – 329 23 38

Ons kenmerk
BM60/01/E24.000499

Gemeenteraad gemeente Nijmegen

(iaa: College van B&W, fracties)

Datum 9 februari 2024
Betreft Meta-analyse Wonen

Geachte leden van de gemeenteraad,

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) maakt sinds enige tijd zogenaamde meta-dossiers voor onderwerpen die door veel rekenkamers zijn onderzocht. In zo'n meta-dossier worden rekenkamerrapporten over het betreffende onderwerp op een systematische manier ontsloten. Rekenkamers die dat onderwerp ook willen gaan onderzoeken, hebben daarmee een goed overzicht van mogelijke deelonderwerpen, onderzoeksvragen, aanpakken, normenkaders, conclusies en aanbevelingen. Ook aan anderen bieden deze meta-dossiers een schat aan informatie. Er zijn inmiddels meta-dossiers voor jeugdhulp, schuldhulpverlening, externe inhuur, woonbeleid en informatiebeveiliging. Deze zijn te vinden via: https://www.nvrr.nl/metadossiers/

Recent is op basis van het meta-dossier Woonbeleid een meta-analyse opgesteld. In die meta-analyse zijn onder andere overkoepelende lessen benoemd die volgen uit de rapporten van de rekenkamers die onderzoek hebben gedaan naar woonbeleid. Wij informeren u hierover, omdat wij denken dat deze belangrijke informatie voor u bevat ter voorbereiding op de besluitvorming over de Nijmeegse Woonvisie. Wij hebben begrepen dat het College u daarvoor eind maart 2024 een voorstel doet.

De overkoepelende lessen uit de NVRR meta-analyse Woonbeleid zijn:

- Zorg voor een goede woonvisie:
  - voldoende actueel;
  - gebaseerd op woonbehoefteonderzoek;
  - zowel kwantitatief als kwalitatief ingestoken;
  - niet te abstract.

- Koppel acties, (prestatie)afspraken en bouwprojecten aan de doelstellingen uit het woonbeleid. Zorg ervoor dat deze concreet en meetbaar zijn, zodat duidelijk is wie, op welk moment, waarvoor verantwoordelijk is.
- Zorg voor monitoring en evaluatie. Kijk daarbij niet alleen naar de bouwproductie, maar ook naar indicatoren om andere (kwalitatieve) doelstellingen te beoordelen. Voorbeelden daarvan zijn leefbaarheid in wijken, duurzaamheid en toegankelijkheid van de woningvoorraad.
- Versterk de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Uit de rekenkamerrapporten blijkt dat:
  - de raad vaak achteraf wordt geïnformeerd; in plaats van dat de raad vooraf om kaders wordt gevraagd en/of wordt gevraagd die vast te stellen. Daarmee kan de raad zijn kaderstellende rol niet goed invullen.
  - de informatievoorziening aan de raad vaak incidenteel plaatsvindt en over concrete projecten gaat, zonder dat een koppeling wordt gelegd met de beleidsdoelen. Dit bemoeilijkt de controlerende rol van de raad.

Voor de volledige toelichting op deze lessen (en meer), verwijzen wij naar de meta-analyse zelf. Deze is als bijlage bij deze brief opgenomen.

Wanneer u vragen heeft naar aanleiding van deze brief, kunt u contact opnemen met de secretaris van de Rekenkamer: j.smink@nijmegen.nl of 024 – 329 23 38.

Met vriendelijke groet,

J. van den Broek
Voorzitter Rekenkamer Nijmegen

J. Smink
Secretaris Rekenkamer Nijmegen

Bijlage: Meta-analyse Woonbeleid

Deze brief is te vinden via www.nijmegen.nl/rekenkamer of in iBabs op de pagina 'overige producten en brieven aan de gemeenteraad'.

Rapport

Meta-analyse Woonbeleid m.b.t. Rekenkameronderzoek

In opdracht van NVRR

29 november 2023

SWECO

SWECO Nederland B.V.
Business unit Stedelijke Planning

De Holle Bilt 22
3732 HM De Bilt
www.sweco.nl
Handelsregister 30129769

Onderwerp	Meta-analyse woonbeleid
Projectnummer	51017811
In opdracht van	NVRR
Datum	29 november 2023
Projectteam	Désirée Eriks, Anouk Nelemans, Lex van Doorn, Jan Nico Wigboldus
Voor meer informatie	Jan Nico Wigboldus jannico.wigboldus@sweco.nl +31 6 20956159
Versie	Concept

Inhoudsopgave

Inleiding **4**
Aanleiding en vragen 4
Aanpak van het onderzoek 4
1 Wat wordt er onderzocht en wat zijn de lessen? **6**
1.1 Beleidsmatige vraagstukken 6
1.2 Overkoepelende lessen 6
1.2.1 Zorg voor een goede woonvisie 6
1.2.2 Koppel acties/(prestatie)afspraken/bouwprojecten aan de doelstellingen uit het woonbeleid 7
1.2.3 Zorg voor monitoring en evaluatie 8
1.2.4 Versterk de kaderstellende en controlerende rol van de raad 8
1.2.5 Provincies: verhelder rol en inzet instrumenten 8
1.3 Vergelijkbare onderzoeken 9
2 Gemeente overstijgende vraagstukken **10**
2.1 Middenhuur 10
2.2 Betaalbare koop 10
2.3 Capaciteitstekorten 11
2.4 Vertragende factoren woningbouwprojecten 11
2.5 Streefpercentage 30% sociale huur moeilijk haalbaar bij weinig bouwplannen 11
2.6 Hoe geef je invulling aan de concretisering van je woonbeleid? 12
3 Lacunes **13**
3.1 Middensegment 13
3.2 Wonen, zorg en aandachtsgroepen 13
3.3 Bestaande voorraad 14
3.4 Verduurzaming 14
3.5 Andere vormen van wonen 14
3.6 Verbinding met afwegingen andere ruimtelijke domeinen 15
4 Conclusie en aanbevelingen **16**
4.1 Conclusie 16
4.2 Aanbevelingen 16
Bijlage 1: Overzicht rekenkamerrapporten **18**
Bijlage 1.1: Geografische spreiding rekenkameronderzoek Woonbeleid **18**
Bijlage 1.2: Lijst rekenkamerrapporten **20**

Inleiding

Aanleiding en vragen

De NVRR werkt actief aan kennisdeling en kennisuitwisseling op basis van alle (lokale) rekenkamer-onderzoeken die worden uitgevoerd. Veel overheden zijn bezig met vergelijkbare onderwerpen, omdat vaak (deels) dezelfde maatschappelijke vraagstukken spelen op decentraal niveau. Het heeft grote toegevoegde waarde als overheden steeds meer van elkaar leren en de beschikbare informatie laagdrempelig wordt ontsloten.

Rekenkameronderzoeken bieden een schat aan informatie op gemeentelijk niveau. Via metadossiers worden de rekenkamerrapporten systematisch gebundeld en ontsloten. De metadossiers bieden waardevolle informatie voor rekenkamers zelf, maar ook voor andere partijen - zoals ambtelijke organisaties, raadsleden, regio's, provincies en ook landelijke beleidsmakers - die in het betreffende onderwerp geïnteresseerd zijn.

In opdracht van de NVRR is in juli 2022 het metadossier Woonbeleid opgesteld. Het metadossier is gemaakt op basis van een inventarisatie van 49 rekenkameronderzoeken in de periode 2015-2022. Het bevat veel informatie voortkomend uit de rekenkameronderzoeken over het woonbeleid van de betreffende gemeenten. De informatie uit de onderzoeken is geordend op basis van een aantal hoofd- en subthema's. Dit biedt een heldere categorisering van het beleidsterrein Wonen en levert inzicht in welke vraagstukken bij lokale rekenkamers spelen (en onderzocht zijn).

Ter aanvulling van het metadossier Wonen is behoefte aan een inhoudelijke verdiepingsslag. Aan SWECO is gevraagd deze verdiepingsslag te maken. De NVRR zoekt naar de (beleidsmatige) rode draden die binnen de rekenkameronderzoeken naar voren komen. Op basis van een inhoudelijke analyse wil de NVRR weten welke beleidsmatige vraagstukken door rekenkamers worden geadresseerd. Daarnaast vraagt de NVRR thema's te signaleren die niet op decentraal niveau kunnen worden opgelost. Ook zoekt de NVRR naar de mogelijke blinde vlekken: welke belangrijke thema's ontbreken nog? Tot slot is de NVRR geïnteresseerd in hoeverre rekenkamers dezelfde onderzoeken met vergelijkbare uitkomsten uitvoeren. Hieronder staan de onderzoeksvragen op een rij:

- Welke beleidsmatige vraagstukken worden door rekenkamers geadresseerd?
- Wat zijn de (overkoepelende) lessen uit de rekenkameronderzoeken, met aandacht voor de verschillende rollen binnen de gemeente (raad, college, ambtelijk)?
- Zijn er vraagstukken die niet op decentraal niveau kunnen worden opgelost?
- Zijn er lacunes/blinde vlekken? D.w.z. welke belangrijke thema's ontbreken?
- In hoeverre worden er dezelfde onderzoeken met vergelijkbare uitkomsten uitgevoerd?

Aanpak van het onderzoek

Onze aanpak is gericht op een zorgvuldig en effectief proces. In totaal zijn 62 rekenkamerrapporten gescand en gestructureerd. Daarbij lag de focus op de samenvatting, inleiding, conclusies en aanbevelingen. Vervolgens zijn we in de uitkomsten op zoek gegaan naar de (beleidsmatige) rode draden die binnen de rekenkameronderzoeken naar voren komen. Deze resultaten legden we naast onze eigen kennis en expertise waarbij we gemeente overstijgende vraagstukken en lacunes identificeerden.

Het onderzoek heeft betrekking op de rekenkameronderzoeken omtrent woonbeleid uit de periode 2015 t/m oktober 2023. We hebben de bestaande inventarisatie uit juli 2022 aangevuld met nieuwe rekenkameronderzoeken die in het afgelopen jaar zijn uitgevoerd. Dit betreft 13 nieuwe rekenkamerrapporten. In Bijlage 1.1: staat de volledige lijst van de rekenkameronderzoeken die zijn meegenomen in dit onderzoek.

Opbouw van dit rapport

Dit onderzoek geeft inzicht in de (beleidsmatige) rode draden die binnen de rekenkameronderzoeken naar voren komen. De rapportage bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Overzicht onderzoeksthema's

- Welke beleidsmatige vraagstukken worden door rekenkamers geadresseerd?
- Wat zijn de (overkoepelende) lessen uit de rekenkameronderzoeken, met aandacht voor de verschillende rollen binnen de gemeente (raad, college, ambtelijk)?
- In hoeverre worden er dezelfde onderzoeken met vergelijkbare uitkomsten uitgevoerd?

2. Gemeente overstijgende vraagstukken: zijn er vraagstukken die niet op decentraal niveau kunnen worden opgelost?
3. Lacunes: welke belangrijke thema's ontbreken?
4. Conclusie en aanbevelingen

1 Wat wordt er onderzocht en wat zijn de lessen?

In hoofdstuk 1 geven we een overzicht van de thema's die door de rekenkamers zijn geadresseerd. We beantwoorden drie onderzoeksvragen: welke beleidsmatige vraagstukken zijn onderzocht? En wat zijn de (overkoepelende) lessen uit de rekenkameronderzoeken? Daarbij hebben we aandacht voor de verschillende rollen binnen de gemeente (raad, college, ambtelijk). En tot slot, in hoeverre worden er dezelfde onderzoeken met vergelijkbare uitkomsten uitgevoerd?

1.1 Beleidsmatige vraagstukken

Het algemene beeld is dat veel rekenkameronderzoeken kijken naar de totaliteit van het woonbeleid. Met als doel inzicht bieden in het woonbeleid, de uitvoering daarvan en de wijze waarop de verschillende betrokkenen hun rol spelen. Daarbinnen is een kleine splitsing te zien in de focus van het onderzoek. Een deel van de rekenkamers legt het accent op wat wordt bereikt en de effectiviteit van het beleid. In andere rekenkameronderzoeken ligt het accent op hoe je (beter) op gewenste ontwikkelingen kunt sturen als gemeente (en daarmee op de rol van de gemeente).

Er wordt minder vaak verdiept op één of enkele thema's binnen het woonbeleid. Onderwerpen die wel vaker specifieker zijn onderzocht, zijn de balans (onevenwichtigheden) in het woningaanbod en het instrumentarium om bij te sturen. Andere thema's die door enkele rekenkamers[1] zijn onderzocht betreffen geschikt wonen voor ouderen, huisvesting en begeleiding van statushouders, sociale huurwoningen, effectiviteit woonbeleid voor starters, middenhuur, doeltreffendheid prestatieafspraken, effectiviteit dienstverlening, transformatie van kantoren naar woningen, versnelling woningbouwopgave, en de effectiviteit van het grondbeleid i.r.t de woningbouwopgave.

Wat naar voren komt is dat de onderzoeken over de totaliteit van het woonbeleid oppervlakkiger conclusies en aanbevelingen geven dan de onderzoeken naar één thema binnen het woonbeleid. Tegelijkertijd hangen veel aspecten van het woonbeleid met elkaar samen. Het is daarom logisch en verstandig dat veel rekenkamers in eerste instantie in algemene zin hebben onderzocht hoe het woonbeleid er in hun gemeente voor staat. Dit biedt in het vervolg ruimte voor verdieping op bepaalde thema's. Verwacht kan worden dat er de komende jaren meer specifieke onderzoeken volgen.

1.2 Overkoepelende lessen

Veel gemeenten zijn bezig met vergelijkbare onderwerpen, omdat immers vaak dezelfde maatschappelijke vraagstukken spelen op decentraal niveau. Dit is ook terug te zien in de conclusies en aanbevelingen van de rekenkameronderzoeken die veelal met elkaar overeenkomen. Op basis van de rekenkamerrapporten trekken we daaruit zes overkoepelende lessen.

1.2.1 Zorg voor een goede woonvisie: voldoende actueel, gebaseerd op woonbehoefteonderzoek, zowel kwantitatief als kwalitatief ingestoken en niet te abstract

De woonvisie en woonbehoefteonderzoek vormen een belangrijke basis voor het woonbeleid. Om goed te kunnen sturen is het van belang dat de woonvisie op actuele ontwikkelingen inspeelt. Daarnaast geven gemeenten met de woonvisie richting aan ontwikkelingen op het gebied van wonen voor o.a. marktpartijen, woningcorporaties en inwoners. Het vormt ook de basis voor het gemeentelijk uitvoeringsprogramma: waar gaan we mee aan de slag. Met behoefteonderzoek kunnen opgaven voor nu en voor de toekomst (o.b.v. demografische prognoses) geïdentificeerd worden. Bijvoorbeeld welke behoefte er de komende jaren is aan woningen in totaal, in welke segmenten, welke woningtypen en voor welke doelgroepen. En in hoeverre het huidige aanbod aansluit op de vraag. Spelen we met het geplande woningbouwprogramma voldoende in op toekomstige ontwikkelingen? Antwoord op deze vragen vormen een goed uitgangspunt voor het woonbeleid en kunnen bijdragen bij het maken van bepaalde keuzes.

[1] Eén tot drie rekenkameronderzoeken in de periode 2015 t/m oktober 2023

Sinds 1 januari 2022 is de woonvisie verplicht en mag een gemeentelijke woonvisie een maximale looptijd van vijf jaar hebben[2]. Daarmee wordt sinds kort geborgd dat gemeenten een actuele woonvisie hebben. In de Wet versterking regie volkshuisvesting wordt de verplichte woonvisie vervangen door het Volkshuisvestings-programma. Het lijkt erop dat de verplichte termijn voor actualisatie komt te vervallen, om gemeenten flexibiliteit te bieden[3].

Daarbij is het belangrijk niet alleen naar de kwantitatieve bouwopgave te kijken (hoeveel moeten we bouwen), maar ook naar de kwalitatieve opgave (wat en voor wie moeten we bouwen). We zien dat afgelopen jaren al steeds meer aandacht wordt gegeven aan de kwalitatieve opgave vergeleken met de periode rond 2015. Verschillende rekenkameronderzoeken merken op dat er in de periode 2015 – 2020 te weinig aandacht is geweest voor de kwalitatieve behoefte en dat er daarmee onvoldoende sturing is gegeven aan de ontwikkeling van woningen waar werkelijk behoefte aan is. Vaak wordt daarmee gedoeld op woningen in het betaalbare segment.

Tot slot is het van belang zo concreet mogelijk te zijn. Neem heldere definities op, zodat het duidelijk is wat onder bepaalde doelstellingen wordt verstaan. Bij een doelstelling om meer woningen te realiseren voor starters is nog veel ruimte voor interpretatie. Wie vallen er onder de doelgroep starters? Welke woningtypen moeten er gerealiseerd worden en in welke prijscategorieën/segmenten? Het is van belang heldere uitgangspunten te vormen om tot de gewenste resultaten te komen, en om te kunnen monitoren en zo nodig bij te sturen.

Hier ligt een spanningsveld met het soms grillige karakter van de woningmarkt. Enerzijds moet een woonvisie tenminste een aantal jaar richting geven aan de ontwikkelingen in de gemeente. Ontwikkelende partijen zijn gebaat bij consistentie en voorspelbaarheid. Woningbouwprojecten vragen jaren van voorbereiding, dan is het niet helpend als een gemeente (cq. de overheid in den brede) het beleid regelmatig aanpast. Tegelijkertijd is de woningmarkt steeds in beweging. Zeker de afgelopen jaren hebben we gezien hoe snel prijzen stijgen en hoe hoog de inflatie kan uitpakken. Dit kan ervoor zorgen dat kaders uit de woonvisie snel achterhaald zijn. Het kan daarom verstandig zijn om in de woonvisie zelf de overkoepelde opgaven zo concreet mogelijk te maken. Voor wie moet er gebouwd worden en waar werk je (op de iets langere termijn) naartoe op het gebied van wonen en zorg, duurzaamheid etc. In een bijlage of uitvoeringsprogramma kan dit vervolgens vertaald worden naar kaders die erg gevoelig zijn voor verandering. Denk aan specifieke voorwaarden waar woningbouwprojecten op getoetst worden, bijvoorbeeld prijsgrenzen. Dit uitvoeringsprogramma kan waar nodig tussentijds geactualiseerd worden, zonder dat er een volledig nieuwe woonvisie nodig is. Door dit programma alleen te laten gelden voor nieuwe projecten, wordt voorkomen dat lopende projecten in de knel komen door aangepaste regels.

1.2.2 Koppel acties/(prestatie)afspraken/bouwprojecten aan de doelstellingen uit het woonbeleid

Uit de rekenkameronderzoeken blijkt dat er soms geen of weinig acties aan doelstellingen worden gekoppeld om tot resultaten te komen. Of dat acties te generiek geformuleerd zijn, waardoor het onduidelijk is wie (binnen de gemeente of betrokken derden), op welk moment, waarvoor verantwoordelijk is. Daarmee is feitelijke sturing onvoldoende. Bovendien is het bij te algemeen geformuleerde acties lastig te meten of resultaten bereikt worden. Advies is dan ook om (meer) concrete en meetbare acties af te spreken.

Daarnaast is de relatie tussen geformuleerde acties, afspraken of concrete projecten en de doelstellingen uit het woonbeleid soms onduidelijk. Het is dan onduidelijk wat de gemeente precies wil bereiken en hoe deze acties, afspraken of projecten hieraan bijdragen. Ook wordt de doelstelling soms na een tijd uit het oog verloren. Geadviseerd wordt om bij het opstellen en bij de voortgang ook de relatie met de doelstelling op te nemen.

[2] Gewijzigde woningwet per 1 januari 2022
[3] Memorie van toelichting op de wet regie op de volkshuisvesting – juli 2023

1.2.3 Zorg voor monitoring en evaluatie

Om inzicht te krijgen in de resultaten van het beleid moeten gemeenten heldere beleidsdoelstellingen formuleren en de benodigde instrumenten inrichten om de effecten te meten. Bovendien is monitoring nodig om als raad een controlerende rol te kunnen vervullen en om te kunnen beoordelen of bijsturing nodig is.

De monitoring van gemeenten gaat regelmatig enkel over concrete projecten en de totale bouwproductie, terwijl het woonbeleid over meer dan nieuwbouw en aantallen gaat. Het is dan niet mogelijk om alle doelstellingen uit het beleid te kunnen beoordelen. Om te kunnen beoordelen of doelen behaald zijn en om relevante kennis op te doen voor eventueel nieuw op te stellen beleid, is het van belang een goede monitoringssystematiek op te zetten. Betrek daarin niet alleen de bouwproductie maar kijk ook naar indicatoren om andere (kwalitatieve) doelstellingen te beoordelen. Denk aan de leefbaarheid in wijken of duurzaamheid en toegankelijkheid van de woningvoorraad.

1.2.4 Versterk de kaderstellende en controlerende rol van de raad

De raad wordt vaak achteraf geïnformeerd over bouwprojecten, prestatieafspraken, etc. Daarmee kan de raad haar kaderstellende rol niet goed vervullen. Bovendien kan achteraf informeren een vertragend effect hebben. We zien in de praktijk dat raadsleden regelmatig de uitgangspunten van bijvoorbeeld een keuzenotitie of beleidsplan ter discussie stellen. Dit kan voorkomen worden door de betrokkenheid van de raad te vergroten en vooraf kaders aan de raad te vragen en/of vast te laten stellen.

Daarnaast is de informatievoorziening vaak incidenteel en over concrete projecten, zonder een koppeling aan de beleidsdoelen mee te geven. Dit maakt het voor raadsleden lastig om in te zien wat de consequenties zijn en hoe een project of maatregel bijdraagt aan de beleidsdoelen. Dit bemoeilijkt de controlerende rol van de raad. Geadviseerd wordt om de relatie met beleidsdoelen op te nemen en een periodieke terugkoppeling te geven. Dit kan bijvoorbeeld gekoppeld worden aan de monitoring die benoemd is in 1.2.3 en de periodieke actualisatie van het uitvoeringsprogramma zoals benoemd in 1.2.2.

Kortom, de raad kan haar rol versterken door regelmatig gebruik te maken van concrete mogelijkheden tot kaderstelling en controle.

Lessen uit rollen

Het is de rol van het college om adviezen op te pakken en bestuursopdrachten te geven aan het ambtelijk apparaat. De rekenkameronderzoeken gaan weinig in op de rol van ambtelijke medewerkers, behalve dat regelmatig gesignaleerd wordt dat er capaciteitstekorten zijn. De raad kan een actievere rol pakken, wonen meer op de raadsagenda zetten en meer betrokkenheid aan de voorkant van het beleidsproces nemen. Advies is om als college en raad afspraken te maken over de wijze van behandeling en betrokkenheid van de raad bij het woonbeleid.

1.2.5 Provincies: verhelder rol en inzet instrumenten

Uit de rekenkamerrapporten komt naar voren dat het voor gemeenten niet altijd duidelijk is welke rol de provincie inneemt en hoe de rolinvulling zich verhoudt tot andere overheden en organisaties. Hierdoor kunnen verwachtingen uiteenlopen. Ook zijn gemeenten niet altijd bekend met het instrumentarium dat de provincie inzet. Advies aan provincies is daarom om in het beleid de provinciale rol op het gebied van wonen te verduidelijken en inzichtelijk te maken welke instrumenten de provincie inzet. Daarnaast kan vaker met gemeenten worden afgestemd waar zij behoefte aan heeft, bijvoorbeeld bij regionale actieprogramma's, en daarmee meer aansluiting vinden bij de gemeentelijke praktijk.

Ons beeld is dat er op het gebied van samenwerking en afstemming tussen gemeenten, provincies en rijk de laatste jaren een ontwikkeling te zien is. Provincies hebben bijvoorbeeld met het opstellen van woondeals een steeds grotere rol gekregen op het gebied van wonen. Wij verwachten daarmee dat de afstand en de onduidelijkheid over rollen en instrumenten daarmee verminderd is.

1.3 Vergelijkbare onderzoeken

Zoals hiervoor benoemd zijn veel gemeenten bezig met vergelijkbare onderwerpen, wat ook tot vergelijkbare conclusies en aanbevelingen leidt. Bovendien bevatten de onderzoeken over de totaliteit van het woonbeleid - wat het merendeel van de onderzoeken betreft - oppervlakkiger conclusies en aanbevelingen dan de onderzoeken naar één thema binnen het woonbeleid.

Gezien het tijdsgewricht van de onderzoeken is het goed verklaarbaar waarom veel rekenkamers vergelijkbare onderzoeken hebben uitgevoerd. De onderzoeken reflecteren grotendeels grofweg op de periode 2010 – 2020. Dit is de tijd waarin het ministerie van volkshuisvesting/wonen verdween, de woningmarkt ‘af’ was en de corporatiesector onder druk stond. Bovendien hadden we te maken met een financiële crisis waardoor de productie van woningen flink was ingezakt. Rond 2015 begon de woningmarkt net op te krabbelen uit de crisis. Stijgende prijzen waren nog een teken van herstel, in plaats van zorg over betaalbaarheid. Ook binnen gemeenten was woonbeleid niet het meest urgente thema. Richting 2020 werd duidelijk dat er grote volkshuisvestelijke opgaven liggen. Gemeenten zijn hier volop mee aan de slag gegaan en ook raden kregen meer aandacht voor wonen. Hieruit volgen de vele onderzoeken naar de breedte van het woonbeleid. Met de groei instrumentarium om als gemeente sturing te geven op het gebied van wonen, kan het nuttig zijn om in het vervolg specifieker onderzoek te doen naar de effectiviteit van deze instrumenten. Dit leidt over het algemeen tot meer verdiepende inzichten. Hierbij is het ook aan te raden goed te kijken welke vergelijkbare onderzoeken er al gedaan zijn en in hoeverre nieuw onderzoek van meerwaarde is. Een voorbeeld hiervan is het zeer uitgebreide onderzoek *Evenwichtig woningaanbod* over Amsterdam. Hierin wordt uitgebreid stilgestaan bij het instrumentarium van de gemeente om te sturen op een meer evenwichtige woningvoorraad, waar vraag en aanbod op elkaar aansluiten. Dit is interessante informatie voor gemeenten die nog zoekende zijn naar welke instrumenten er zijn en welke nuttig zijn om in te zetten.

2 Gemeente overstijgende vraagstukken

Met een deel van de opgaven die gesignaleerd worden in de rekenkameronderzoeken kunnen gemeenten zelf aan de slag. Bijvoorbeeld als het gaat om scherpe ambities en lokale afspraken met ontwikkelaars en corporaties. Daarnaast signaleren we een aantal onderwerpen die gemeenten zelf niet (volledig) in de hand hebben, dan wel waar hulp op andere schaalniveaus wenselijk is. In hoofdstuk 2 beantwoorden we daarom de onderzoeksvraag: Welke vraagstukken kunnen niet, of in ieder geval niet volledig, op decentraal niveau worden opgelost?

2.1 Middenhuur

In Nederland is er een groot tekort aan woningen in het middenhuur segment[4]. Dit tekort wordt veroorzaakt door de hoge wachttijden voor sociale huurwoningen en de hard gestegen huizenprijzen in het koopsegment. Middeninkomens vallen regelmatig tussen wal en schip en zijn vaak aangewezen op dure huurwoningen in de vrije sector. De oplossing is het vergroten van het woningaanbod, en dan met name het betaalbare woningaanbod waaronder middenhuur.

Dit blijkt een ingewikkelde opgave. Er zijn inmiddels instrumenten die de gemeente in kan zetten voor de realisatie van middenhuurwoningen. Bijvoorbeeld de doelgroepenverordening, gronduitgifte regelingen (bijv. erfpacht) en anterieure overeenkomsten. Het knelpunt bij de realisatie van middenhuurwoningen is de financiële haalbaarheid. Ook in relatie tot de (gewenste) woningkwaliteit. Door de gestegen bouwkosten en rente komen ontwikkelaars niet uit in de businesscase als ze lagere huren rekenen. Dat leidt er toe dat realisatie lastig is, en vaak leidt tot vooral kleinere woningen voor een- en tweepersoonshuishoudens. In de groep middeninkomens zitten echter ook grotere huishoudens (stellen en gezinnen) die behoefte hebben aan een grotere woning.

Het ontbreken van aanbod en de eenzijdige kwaliteit vraagt oplossingen vanuit provincie en rijk. Het rijk heeft dit reeds opgepakt door het beschikbaar stellen van de Woningbouwimpuls en de Startbouwimpuls om een financiële bijdrage te leveren aan de financiële haalbaarheid van projecten. Ook is recent ingestemd met het afschaffen van de marktverkenning voor corporaties per 1 januari 2024, waardoor woningcorporaties gemakkelijker middenhuurwoningen kunnen realiseren[5]. Verder is vanuit het ministerie van Volkshuisvesting de Wet betaalbare huur met de middenhuurregulering in voorbereiding. Het doel is om het aanbod betaalbare huurwoningen te vergroten en prijs-kwaliteit beter in balans te krijgen. Het is echter op het moment van schrijven van deze rapportage nog de vraag of de Wet wordt aangenomen en of de Wet het gewenste effect zal bereiken[6]. Door de regulering kunnen huurinkomsten lager uitvallen, wat kan leiden tot de verkoop van huurwoningen door (met name particuliere) investeerders en/of minder bereidheid om in nieuwbouw te investeren. Tegelijkertijd is de afgelopen jaren gebleken dat het ontbreken van regulering leidt tot vooral dure en/of kleine woningen. Het is dan ook zoeken naar een balans tussen het beschermen van huurders en woningzoekenden, en tegelijkertijd voldoende ruimte te bieden aan ontwikkelende partijen zodat de voorraad blijft groeien.

2.2 Betaalbare koop

Vergeleken met het middenhuur segment kunnen gemeenten nog lastiger sturen op het aanbod betaalbare koopwoningen. Gemeenten kunnen wel sturen op de *realisatie* van betaalbare koopwoningen, maar beperkt op het *behouden* van dit segment. Er zijn maatregelen zoals zelfbewoningsplicht, anti-speculatiebeding en opkoopbescherming om te voorkomen dat nieuwbouw koopwoningen direct doorverkocht worden[7]. Dit zijn echter vaak tijdelijke maatregelen, uiteindelijk bepaalt de markt de prijs van de woning. Daarnaast wordt het mogelijk met een huisvestings- of doelgroepenverordening voorwaarden te stellen aan de doelgroep voor betaalbare koopwoningen[8]. Verder kan de mogelijkheid tot renovatie naar grotere (vaak dure) woningen worden beperkt door in het bestemmingsplan (straks omgevingsplan) bouwoppervlaktes en hoogtes te

[4] Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (19 mei 2022). Programma Betaalbaar Wonen.
[5] Stadszaken (15 november 2023). Senaat geeft markttoets genadeklap: middenhuur definitief corporatiedomein.
[6] Stadszaken (20 november 2023). RvS kritisch op huurwet De Jonge, steun NSC en/of PVV cruciaal.
[7] Binnenlands Bestuur (7 februari 2019). Betaalbare koop: het alternatief voor middenhuur?; Platform31 (5 juli 2023). Sturing op een betaalbaar woningbouwprogramma.
[8] Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninklijksrelaties (22 juni 2023): Kamerbrief bij nota van wijziging wetsvoorstel tot wijziging van de Huisvestingswet 2014

begrenzen. Toch is het (op langere termijn) lastig grip te houden op de prijs van koopwoningen. Het kan daarom interessant zijn om als gemeente te kijken welke mogelijkheden innovatieve woonconcepten bieden, zoals wooncoöperaties.

2.3 Capaciteitstekorten

Door het tekort aan personeel in de bouwsector en bij gemeenten vertraagt de (ver)bouw van woningen[9]. De planvorming en het beoordelen van woningbouwplannen duurt soms lang en in de bouw zijn voldoende werkers nodig om projecten te realiseren. Om de vergunningverlening te versnellen kan ambtelijke capaciteit worden verhoogd met de inzet van flexpools (opgezet vanuit provincie en rijk). Ook is er vanuit de RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) een expertteam woningbouw beschikbaar die gemeenten kunnen benutten voor allerlei vraagstukken gerelateerd aan woningbouw[10]. Voor de bouwsector wordt ingezet op extra personeel door bijscholing, maar ook modulair bouwen en innovaties kunnen uitkomst bieden.

2.4 Vertragende factoren woningbouwprojecten
financiële tekorten, tekort aan woningbouwlocaties en andere beperkende factoren

Door de stijgende bouwkosten en gestegen rente is voor veel projecten de business case lastig rond te rekenen. Projecten dreigen te vertragen of stil te worden gezet. Zoals eerder genoemd is vanuit het rijk een aantal maatregelen genomen om dit te voorkomen, zoals de Startbouwimpuls. Die was vooralsnog echter eenmalig. Daarnaast is er een tekort aan nieuwe woningbouwlocaties, met name op de middellange termijn (na 2030). Het laaghangend fruit aan locaties is geplukt, waardoor de complexere plekken overblijven. Gemeenten, provincie en rijk moeten en gaan het gesprek aan om naar mogelijkheden voor toekomstige woningbouwlocaties te kijken. Dit zal een belangrijk onderdeel moeten worden in de nieuwe Nota Ruimte. Andere vertragende factoren zijn stikstofbeperkingen, krapte op het elektriciteitsnet en drinkwatertekorten. Ook hier zal in samenwerking met overheid en partijen naar mogelijkheden en oplossingen gezocht moeten worden. Mogelijk kan de omgevingsvisie dienen om integraal naar deze dilemma's te kijken en op zoek te gaan naar (samenhangende) oplossingen.

2.5 Streefpercentage 30% sociale huur moeilijk haalbaar bij weinig bouwplannen

De realisatie van sociale huurwoningen is relatief stabiel vanwege de grote rol die corporaties spelen en de prestatieafspraken die worden gemaakt. Toch zijn er ook grote tekorten sociale huurwoningen[11]. De vraag naar sociale huurwoningen is toegenomen, terwijl de sociale huurwoningvoorraad afgelopen jaren is gekrompen vanwege onder andere de invoering van de verhuurdersheffing op woningen tot de liberalisatiegrens. Sinds 1 januari 2023 is de verhuurdersheffing weer afgeschaft, wat corporaties meer ruimte biedt om te investeren in nieuwe sociale huurwoningen.

Het rijk heeft het streven van 30% sociale huur in de voorraad per gemeente opgenomen om tot een betere landelijke spreiding te komen[12]. Dit streefpercentage is echter moeilijk bereikbaar voor met name kleine gemeenten met weinig woningbouwplannen. Deze gemeenten bereiken met een volledig nieuwbouwprogramma in het sociale segment nog niet het percentage van 30% in de woningvoorraad. Hier zal met het rijk en de provincie het gesprek over gevoerd moeten worden. Eventueel kunnen regionale afspraken gemaakt worden over de verdeling van sociale woningbouw om samen wel aan de grote vraag naar sociale huurwoningen te kunnen voldoen.

---

[9] NU.nl (18 januari 2022). Personeelstekort zet rem op verduurzaming en woningbouw.
[10] Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2023). Expertteam Woningbouw
[11] NOS (11 november 2023). Schreeuwend tekort aan woningen en hoge huizenprijzen: hoe is het zo gekomen?; Trouw (26 maart 2022). Meer dan de helft van de gemeenten heeft te weinig sociale huurwoningen; NOS (24 april 2021). Zo lang is de sociale huur-wachtrij in jouw gemeente.
[12] Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (11 mei 2022). Programma Een Thuis voor Iedereen

2.6 Hoe geef je invulling aan de concretisering van je woonbeleid? Hulp bij aanpak monitoring en programmering

Zoals eerder benoemd bevat de monitoring van gemeenten regelmatig enkel informatie over concrete projecten en de totale bouwproductie, terwijl het woonbeleid over meer dan nieuwbouw en aantallen gaat. Dit komt gedeeltelijk doordat monitoring van bepaalde elementen complex is. Het is met name lastig inzicht te verkrijgen in de bestaande particuliere woningmarkt. Zo is er beperkt inzicht in particuliere huurprijzen, omdat deze op dit moment nog niet geregistreerd worden[13]. Daarnaast hebben gemeenten vaak wel een registratiesysteem van nieuwbouwprojecten, maar vallen ook deze woningen na realisatie buiten zicht. We zien een kans voor rijk en provincie om een standaard monitoringssysteem en registratie van woningen te ontwikkelen. Dit zorgt voor meer efficiëntie, niet elke gemeente hoeft een eigen systematiek op te zetten, en het geeft eenduidigheid en vergelijkbaarheid van cijfers waarbij marktpartijen en corporaties niet bij elke gemeente andere data hoeven aan te leveren. Bovendien zien we een koppelkans om hierin de registratie van middenhuurwoningen mee te nemen i.v.m. de nieuwe middenhuurregulering, waarmee het puntensysteem (WWS) voor meer huurwoningen zal gaan gelden.

Daarnaast kunnen rijk en provincie helpen met adaptief programmeren. Het is voor gemeenten ingewikkeld om enerzijds helderheid en sturing te geven om ontwikkelaars en andere derde partijen de gewenste zekerheid te bieden, en anderzijds flexibel in te spelen op een snel ontwikkelende markt. Zo worden bijvoorbeeld landelijke betaalbaarheidsgrenzen regelmatig bijgesteld, waardoor deze (waarschijnlijk) net verschillen van de opgenomen grenzen in het gemeentelijk beleid. Verder kunnen bijvoorbeeld inflatie en bouwkosten ervoor zorgen dat het programma onrealistisch is geworden. Dat maakt adaptief programmeren belangrijk, maar het vraagt wel kennis en kunde van de gemeente. Rijk en provincie kunnen advies geven hoe gemeenten hier invulling aan kunnen geven. Het eerder genoemde expertteam woningbouw kan hier een rol spelen.

[13] Het CBS werkt aan het uitbreiden van de beschikbare data op het gebied van wonen. Ook het verzamelen van informatie over huurprijzen in de private sector is hier onderdeel van.

3 Lacunes

In hoofdstuk 3 beantwoorden we de onderzoeksvraag: Welke belangrijke thema's ontbreken in de rekenkameronderzoeken? Of krijgen minder aandacht dan je op basis van ontwikkelingen op de woningmarkt zou verwachten.

3.1 Middensegment

Het middensegment (middenhuur en betaalbare koop) is onderbelicht in de rekenkameronderzoeken. Af en toe wordt benoemd dat er een tekort is aan woningen in het middensegment, maar er worden beperkt aanbevelingen gedaan over het realiseren van deze woningen. Wel zijn recentelijk (in 2023) twee onderzoeken uitgevoerd naar middenhuur, namelijk in Utrecht en Amsterdam. Naar verwachting komt dit thema komende jaren steeds meer onder de aandacht. Dit is ook belangrijk vanwege de grote tekorten in het middensegment in heel Nederland. En zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, is het middensegment een gemeente overstijgend vraagstuk. Er zijn reeds maatregelen genomen en in voorbereiding vanuit het rijk om het aanbod woningen in het middensegment te vergroten (zoals de Woningbouw- en Startbouwimpuls en Wet betaalbare huur). In het vervolg is het interessant om de effectiviteit van deze maatregelen te onderzoeken.

3.2 Wonen, zorg en aandachtsgroepen

Zowel wonen en zorg als het thema aandachtsgroepen[14] worden niet voldoende meegenomen in het woonbeleid en rekenkameronderzoek. Er zijn drie rekenkameronderzoeken gedaan naar geschikt wonen voor ouderen in 2016 en 2017[15], maar opvallend is dat er geen recente onderzoeken naar dit thema zijn gedaan. Een aantal gemeenten hebben ouderen als doelgroep in de woonvisie opgenomen, maar vaak worden geen concrete acties benoemd. Verder zijn er een aantal gemeenten met aandacht voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Dit betreft voornamelijk de gemeenten waar (in de regio) relatief veel arbeidsmigranten werken. Ook is er in enkele rapporten aandacht voor statushouders en de taakstelling.

We merken op dat dit thema steeds meer begint op te komen in het woonbeleid. Zo heeft het Rijk het programma 'Een Thuis voor Iedereen' vastgesteld met als doel om de beschikbaarheid van betaalbare woningen voor aandachtsgroepen te vergroten waar ook de juiste ondersteuning beschikbaar is. Ook gemeenten zijn steeds meer met het thema aandachtsgroepen bezig. Regelmatig wordt gekeken naar een passende mix van 'vragende' en 'dragende' inwoners om de leefbaarheid en levendigheid van wijken te bevorderen. Met betrekking tot wonen en zorg heeft het rijk de woonzorgvisie verplicht gesteld. Gemeenten hebben tot 2026 de tijd om de woonzorgvisie op te nemen in hun woonbeleid en prestatieafspraken. In het vervolg is het interessant om de effectiviteit van de woonzorgvisies en het verdere beleid m.b.t. aandachtsgroepen te onderzoeken.

Het belang van wonen en zorg

Wonen en zorg is een belangrijk thema vanwege de sterke vergrijzing in Nederland en door de extramuralisering die voor opgaven binnen gemeenten zorgt. Vanuit het rijk wordt ingezet op zoveel mogelijk zelfstandig thuis wonen[16]. Het uitgangspunt is de wens van ouderen en andere kwetsbare groepen[17] om zo lang mogelijk op een goede manier zelfstandig te kunnen blijven wonen, met (wanneer nodig) ondersteuning/zorg en in een woning die aansluit bij hun persoonlijke behoeften. Daarnaast zal het aantal mensen dat werkt in de zorg en het aantal mantelzorgers niet in dezelfde mate toenemen als het aantal mensen dat een beroep zal doen op zorg[18]. Personeelstekorten in de zorg spelen nu al en zullen in de toekomst blijven

[14] Definitie van aandachtsgroepen: mensen met sociale en/of medische urgentie onder wie mensen die dak- en thuisloos dreigen te worden, mensen die rolstoelafhankelijk zijn of een lichamelijke, verstandelijke, zintuigelijke beperking of psychische kwetsbaarheid hebben, sekswerkers die willen stoppen en in een andere omgeving willen wonen, remigranten-gezinnen met de Nederlandse nationaliteit die na terugkeer naar Nederland dakloos zijn, statushouders, de uitstroom van mensen uit een intramurale instelling, arbeidsmigranten, studenten, woonwagenbewoners, en ouderen. Bron: BZK (2022). Programma Een Thuis voor Iedereen.

[15] Roosendaal, 2016; Bergen op Zoom, 2017; Oosterhout, 2017.

[16] Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (18 juni 2018). Langer Thuis; Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (23 november 2022). Programma Wonen en zorg voor ouderen.

[17] Zoals mensen met een beperking en uitstroom uit beschermd wonen en de maatschappelijke opvang.

[18] Rijksoverheid (4 juli 2022). Nieuw programma ouderenzorg: meer digitaal, meer thuis en meer eigen regie.

spelen. Geschikte zelfstandige woningen (met evt. zorg nabij) voor ouderen en andere kwetsbare groepen moeten uitkomst bieden.

3.3 Bestaande voorraad

Het thema bestaande voorraad is onderbelicht. Het woonbeleid richt zich vooral op de toevoeging van nieuwbouwwoningen. Het grootste gedeelte van de woningen staat er echter al: de bestaande voorraad. Ook met ingrepen in de bestaande voorraad kan een bijdrage worden geleverd aan de woningbouwopgave, zoals het beter benutten van de bestaande voorraad (bijvoorbeeld met leegstand en transformatie), woningsplitsing en optoppen. Bovendien is hier een sterke relatie met leefbaarheid en veiligheid in wijken. Investeren in bestaande wijken biedt enerzijds kans om meer woningen toe te voegen, maar vooral ook om bij te dragen aan een fijne leefomgeving voor nieuwe en bestaande bewoners.
Rekenkamers kunnen bijvoorbeeld onderzoeken wat de effectiviteit van deze ingrepen is, en of met deze ingrepen de gewenste resultaten bereikt worden (zoals gewenste woningkwaliteit en de verbetering van de leefbaarheid in de wijk).

3.4 Verduurzaming

Duurzaamheid omvat een eigen beleidsveld, maar afgelopen jaren wordt steeds vaker de koppeling gemaakt met wonen. Verduurzaming van woningen is nog een urgenter thema geworden door de stijgende energiekosten. Hoewel juist corporaties veel investeren in verduurzaming, zijn er nog altijd inwoners met lage inkomens die in slecht geïsoleerde woningen wonen.

Vanuit het Rijk loopt er een rijksprogramma gericht op de klimaattransitie. Ook is er een programma ‘Verduurzaming gebouwde omgeving’[19] opgesteld en zijn er met woningcorporaties afspraken gemaakt over de verduurzaming van sociale huurwoningen. Om de verduurzaming te realiseren zetten het rijk, provincie en gemeenten onder andere in op het aanpakken van alle slecht geïsoleerde woningen, gebruik van duurzame verwarming en gebruik van hernieuwbare energie (in plaats van aardgas).

In de rekenkameronderzoeken komt verduurzaming heel beperkt naar voren. Af en toe wordt benoemd dat er een relatie is tussen duurzaamheid en het woonbeleid of dat deze relatie versterkt kan worden. Rekenkameronderzoek kan echter meer ingaan op de effectiviteit en doeltreffendheid van de duurzaamheidsingrepen in relatie tot woonkwaliteit en de woonlasten.

Op dit moment (november 2023) wordt het Metadossier Energietransitie opgesteld. Hierin zitten twee rapporten[20] die expliciet ingaan op verduurzaming van woningen. Dit toont aan dat dit thema deels wordt ondervangen vanuit de Energietransitie. Echter is het van belang de koppeling met het wonen en woonbeleid te maken. De duurzaamheid van woningen heeft namelijk een relatie met de betaalbaarheid van woningen.

3.5 Andere vormen van wonen

De rekenkameronderzoeken bevatten beperkt uitspraken over andere vormen van wonen zoals CPO’s, wooncoöperaties en gezamenlijke woonvormen. Er zijn enkele onderzoeken waar wooncoöperaties en woonvormen zoals tiny houses en CPO worden benoemd, maar hier wordt niet uitgebreid op ingegaan. Nieuwe woonvormen zijn echter steeds meer in opkomst. Het kan hierom relevant zijn voor rekenkamers om te onderzoeken hoe andere woonvormen kunnen bijdragen aan de volkshuisvestelijke opgaven. Onderzoek naar de effectiviteit van beleid in gemeenten die hierin vooroplopen en het delen van de kennis hierover, kan andere gemeenten richting geven hoe andere woonvormen een plek kunnen krijgen in brede woonbeleid.

[19] De Nationale Woon- en Bouwagenda heeft zes onderliggende programma’s waarmee invulling wordt gegeven aan het realiseren van de doelstellingen.
[20] Rekenkamer Amsterdam (maart 2019). Verduurzaming warmtevoorziening met warmtenetten; Rekenkamer Amsterdam (maart 2016). Energiebesparende maatregelen in corporatiewoningen.

3.6 Verbinding met afwegingen andere ruimtelijke domeinen

Daarnaast gaan de rekenkameronderzoeken nauwelijks in op de verbinding en benodigde keuzes in relatie tot andere ruimtelijke domeinen. Mede in het kader van de Omgevingswet wordt steeds meer de relatie gelegd tussen alle aspecten die invloed hebben op de leefomgeving. Vanuit het wonen is het belangrijk dat meer samenhang wordt gezocht met andere beleidsvelden, bijvoorbeeld economie, mobiliteit, sociaal domein en duurzaamheid. Dit om oplossingen te vinden voor o.a. de strijd om de ruimte, mobiliteit (verkeersdrukte en parkeren), en het principe bodem en water sturend. Rekenkamers kunnen onderzoeken wat dit betekent voor het woonbeleid, hoe het woonbeleid terugkomt in de gemeentelijke omgevingsvisie, en hoe doelstellingen binnen woningbouwprojecten in samenhang met andere ruimtelijke domeinen kunnen worden opgepakt.

3.7 Reflectie op nationale beleidskeuzes

De rekenkameronderzoeken zijn uitgevoerd in een roerige tijd ten aanzien van wonen. Het inperken van rol van corporaties, verplichte prestatieafspraken, het scheiden van wonen en zorg en de nadruk op langer zelfstandig thuis wonen zijn voorbeelden van grote veranderingen. In de rekenkameronderzoeken komen we beperkt reflectie tegen op de keuzes die in dit geval vaak op rijksniveau zijn gemaakt. Dit terwijl de keuzes grote impact hebben op de lokale praktijk. Denk aan de kwetsbaarheid van buurten met veel sociale huur als gevolg van passend toewijzen of de grote druk op zorginstellingen door onvoldoende uitstroom naar reguliere huisvesting. Zowel voor gemeenten zelf, als voor het rijk zou het interessant zijn hier meer aandacht voor te hebben. Op die manier kunnen effecten van rijksbeleid goed in zicht worden gebracht en kan dit waar nodig worden meegenomen bij het aanscherpen van het beleid, dan wel gebruikt worden om gemeenten te helpen om te gaan met de effecten.

4 Conclusie en aanbevelingen

4.1 Conclusie

Het Metadossier Woonbeleid bevat veel vergelijkbare onderzoeken naar de resultaten en effectiviteit van het totale woonbeleid en de sturingsmogelijkheden. Deze brede focus vloeit voort vanuit een verandering de positie van wonen in het maatschappelijk debat: van de gedachte “de woningmarkt is klaar” naar de huidige woningcrisis waarbij wonen een dringend thema op de agenda is geworden. Om het woonbeleid (weer) op te pakken zochten gemeenten eerst inzicht in het woonbeleid dat werd gevoerd in de totale breedte. Dit leidt tot vergelijkbare conclusies en aanbevelingen.

Nu wordt de regie op wonen weer versterkt. De effecten van de nieuwe maatregelen (met name vanuit het rijk, maar ook de steviger rol die provincies hebben in de woondeals) moeten nog doorwerken. Komende jaren is het interessant om de effectiviteit van deze maatregelen te onderzoeken. Bovendien verrijken gemeenten hun woonbeleid. Ook de resultaten van (nieuw) gemeentelijk beleid zijn interessant te onderzoeken.

4.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen voor het uitvoeren van rekenkameronderzoek zijn gemaakt in het onderzoek ‘NVRR-Metadossier Woonbeleid. Analyse – Do’s & Don’ts – Lijst Rekenkamerrapporten’ uit juli 2022 door Corine Baarda. We geven één aanvullende aanbeveling.

1. Stel voorafgaand aan het rekenkameronderzoek scherp welk vraagstuk je wilt onderzoeken en met welk passend en gewenst detailniveau (totale breedte woonbeleid versus één of enkele aspecten). Vervolgens kunnen de onderzoeksvragen daarop goed worden afgestemd.
   Hiervoor is het raadzaam om vooraf kennis over de situatie op de lokale woningmarkt en het woonbeleid op te doen. Bijvoorbeeld door een actueel woonbehoefteonderzoek door te nemen of door een aantal gesprekken met gemeente en externe partijen (zoals corporaties, marktpartijen, makelaars, inwoners) te voeren. Dit vergt voorafgaand aan het onderzoek wat tijd en inzet, maar kan zorgen voor een (meer) relevant, gerichter en bruikbaar onderzoek voor de betreffende gemeente.

Verder richten we ons in dit onderzoek op aanbevelingen voor het woonbeleid met relevante onderwerpen voor rekenkameronderzoek.

2. Vanuit de Rijksoverheid wordt de regie op de volkshuisvesting versterkt. Het is in het vervolg belangrijk om de effectiviteit van nieuwe regelgeving te onderzoeken en eventuele knelpunten te signaleren. Op dit moment omvat de nieuwe regelgeving onder meer:
   - Wet versterking regie op de volkshuisvesting (in voorbereiding);
   - Wet betaalbare huur (in voorbereiding);
   - Verplichte gemeentelijke woonvisie met een looptijd van maximaal 5 jaar (sinds 1 januari 2022);
   - Verplichte woonzorgvisie (vanaf 1 januari 2024);
   - Financiële regelingen/subsidies (Startbouwimpuls, Woningbouwimpuls, Volkshuisvestingsfonds).

3. De afgelopen jaren was er in het woonbeleid vooral aandacht voor de bouwopgave (aantallen). Het beleidsveld wonen is echter veel breder dan alleen het realiseren van aantallen. Daarnaast wordt onder de Omgevingswet steeds meer integraal naar de leefomgeving gekeken. Om goed te kunnen sturen op de maatschappelijke opgaven vanuit wonen is het van belang in het woonbeleid aandacht te hebben voor:
   - **De kwantitatieve én kwalitatieve woonbehoefte** (waaronder de gewenste woningtypen, segmenten en doelgroepen);
   - **Wonen, zorg en aandachtsgroepen**. Aandachtsgroepen hebben vaak urgent een (betaalbare) woning nodig. In sommige gevallen niet alleen een passende woning, maar passende zorg en/of ondersteuning. Dit vergt extra inzet en samenwerking tussen partijen;
   - **Bestaande voorraad**. Met ingrepen in de bestaande voorraad kan een bijdrage worden geleverd aan de woningbouwopgave, zoals het beter benutten van de bestaande voorraad (bijvoorbeeld met leegstand en transformatie), woningsplitsing en optoppen;

- **Andere vormen van wonen** zoals CPO's, wooncoöperaties en gezamenlijke woonvormen zijn steeds meer in opkomst. Het is van belang om te kijken of deze woonvormen een gewenste bijdrage leveren aan het woningaanbod en of er beleid nodig is om deze ontwikkelingen te stimuleren of juist meer kaders mee te geven;
- **Verankering van het woonbeleid in de omgevingsvisie**. In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast[21]. Om de opgaven vanuit wonen goed te verankeren en in samenhang met de andere domeinen te beoordelen is het van belang het woonbeleid duidelijk in de omgevingsvisie op te nemen.

4. Aanpak monitoring en programmering: stroomlijnen vanuit het rijk / provincie.
   - Monitoring van met name de bestaande particuliere woningmarkt is complex. Daarnaast hebben gemeenten vaak wel een registratiesysteem van nieuwbouwprojecten, maar vallen ook deze woningen na realisatie buiten zicht. We zien een kans voor rijk en provincie om een standaard monitoringssysteem en registratie van woningen te ontwikkelen, die ook daadwerkelijk bruikbaar is voor gemeenten zelf (bestaande provinciale systemen zijn vooral ingericht op de provinciale monitoring). Dit zorgt voor meer efficiëntie, niet elke gemeente hoeft een eigen systematiek op te zetten, en het geeft eenduidigheid en vergelijkbaarheid van cijfers waarbij marktpartijen en corporaties niet bij elke gemeente andere data hoeven aan te leveren. Bovendien zien we een koppelkans om hierin de registratie van middenhuurwoningen mee te nemen i.v.m. de nieuwe middenhuurregulering waarmee het puntensysteem (WWS) voor meer huurwoningen zal gaan gelden.
   - Daarnaast kunnen rijk en provincie advies geven hoe gemeenten adaptief kunnen programmeren. Om aan de ene kant de gewenste zekerheid te kunnen bieden aan partijen en aan de andere kant flexibel in te kunnen spelen op snel veranderende marktomstandigheden.

5. Zet in op regionale samenwerking (niet opnieuw het wiel uitvinden).
   - Gemeenten kampen met capaciteitstekorten. Zet in op regionale samenwerking om zo efficiënt mogelijk te werken en om van elkaar te kunnen leren. De structuur van woondeals en versnellingstafels kan hieraan bijdragen. Een aandachtspunt is dat er gericht wordt op een beperkt aantal samenwerkingsverbanden op logische schaalniveaus, anders kan het juist leiden tot meer benodigde inzet en energie. Overweeg daarom, voor zover dit nog niet het geval is, om aansluiting te zoeken bij bestaande overlegstructuren.

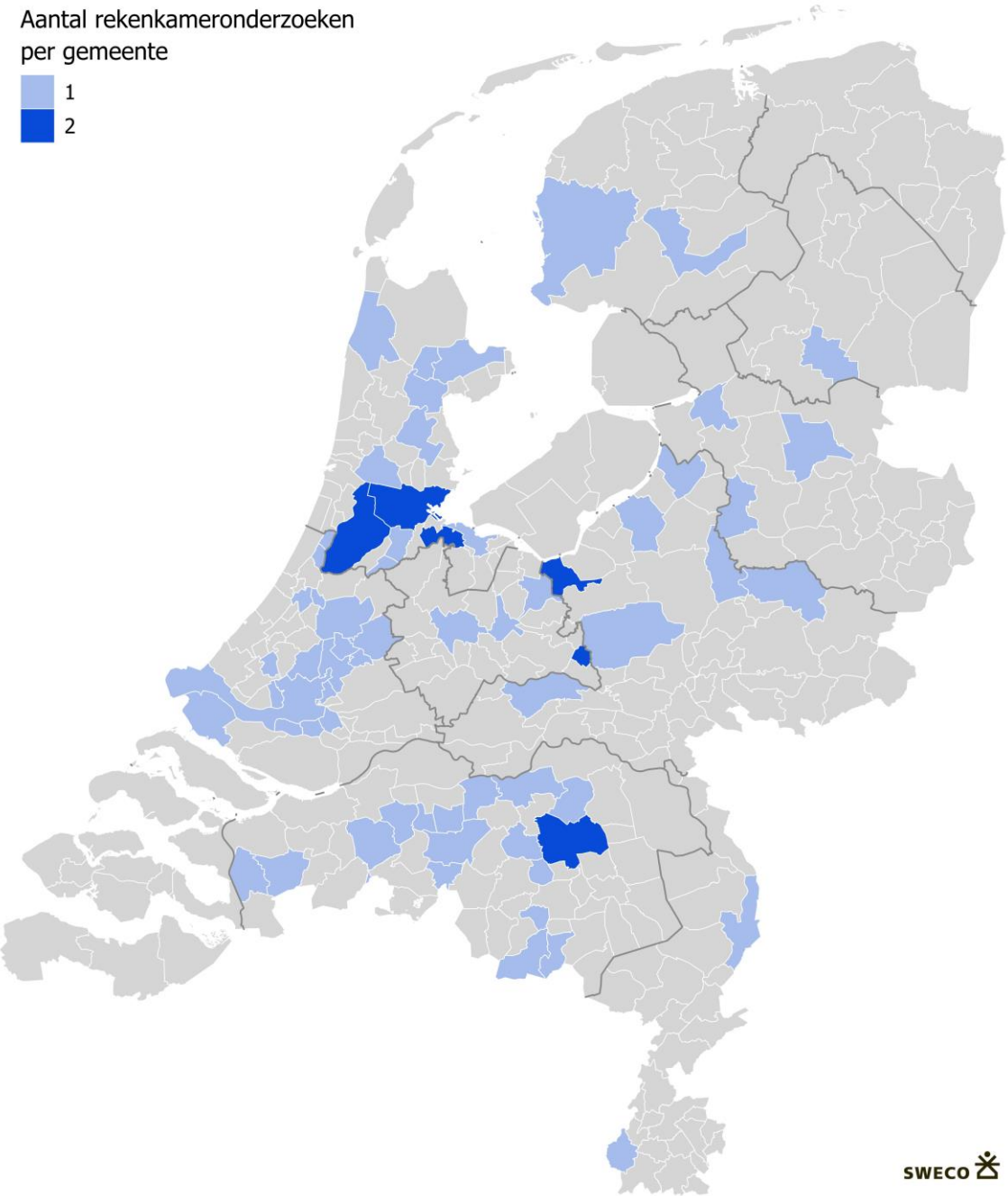
[21] Gemeenten moeten uiterlijk 1 januari 2027 hun omgevingsvisie hebben vastgesteld.

Bijlage 1: Overzicht rekenkamerrapporten

In deze bijlage staat het overzicht van de rekenkamerrapporten opgenomen. In bijlage 1.1 laten we de geografische spreiding van de rekenkameronderzoeken zien. In bijlage 1.2 is de volledige lijst met rapporten opgenomen.

Bijlage 1.1: Geografische spreiding rekenkameronderzoek Woonbeleid

In onderstaand figuur en tabel staat de geografische spreiding van de rekenkameronderzoeken in de periode 2015 tot en met oktober 2023 weergeven. Opvallend is dat er in een aantal provincies geen gemeentelijk rekenkameronderzoek is uitgevoerd naar het woonbeleid, namelijk in Groningen, Zeeland en Flevoland. Inhoudelijk zijn er geen grote verschillen tussen de rekenkameronderzoeken van verschillende gemeenten gevonden.



Figuur 1. Geografische spreiding rekenkameronderzoek Woonbeleid (2015-2023)

Provincie		Regio		Gemeente	
Provincie	**Aantal**	**Regio**	**Aantal**	**Gemeente**	**Aantal**
Noord-Brabant	16	Noord-Oost Brabant	6	Meijerijstad	2
				Bernheze	1
				Boxtel	1
				Heusden	1
				's-Hertogenbosch	1
		Stedelijke Regio Breda Tilburg	4	Breda	1
				Dongen, Goirle, Loon op Zand	1
				Oosterhout	1
				Tilburg	1
		Zuidoost-Brabant	4	Bergeijk	1
				Best	1
				Valkenswaard	1
				Veldhoven	1
		West-Brabant-West	2	Bergen op Zoom	1
				Roosendaal	1
Noord-Holland	13	Metropoolregio Amsterdam	9	Amsterdam	2
				Haarlemmermeer	2
				Amstelveen	1
				Gooise Meren	1
				Purmerend, Beemster	1
				Uithoorn	1
				Zaanstad	1
		Noord-Holland Noord	4	Koggenland	1
				Medemblik	1
				Opmeer	1
				Schagen	1
Zuid-Holland	13	Rotterdamse Regio	8	Albrandswaard	1
				Barendrecht	1
				Brielle (nu Voorne aan Zee)	1
				Capelle aan den IJssel	1
				Lansingerland	1
				Ridderkerk	1
				Rotterdam	1
				Schiedam	1
		Holland Rijnland	3	Alphen aan de Rijn	1
				Hillegom, Lisse	1
				Leiden, Leiderdorp	1
		Haaglanden	1	Delft	1
		Midden Holland	1	Gouda, Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen, Zuidplas	1
Gelderland	7	Foodvalley	3	Nijkerk	2
				Ede	1
		Stedendriehoek	2	Lochem	1
				Voorst	1
		Noord-Veluwe	1	Nunspeet, Oldebroek	1
		Rivierenland	1	Buren	1
Utrecht	5	Foodvalley	2	Veenendaal	2
		Regio Utrecht	2	Utrecht	1
				Zeist	1
		Regio Amersfoort	1	Amersfoort	1

Overijssel	3	Overijssel-West	3	Olst-Wijhe	1
				Ommen	1
				Zwartewaterland	1
Friesland	2	Zuidoost Friesland	1	Heerenveen	1
		Zuidwest Friesland	1	Súdwest-Fryslân	1
Limburg	2	Noord-Limburg	1	Venlo	1
		Zuid-Limburg	1	Maastricht	1
Drenthe	1	Zuidwest Drenthe	1	Hoogeveen	1

Tabel 1. Geografische spreiding rekenkameronderzoek Gemeentelijk Woonbeleid (2015-2023)

Bijlage 1.2: Lijst rekenkamerrapporten

- Voorst (2015). Bouwen is meer dan stenen stapelen
- Brielle (nu Voorne aan Zee) (2016). Rekenkamerbrief Informatievoorziening Woonvisie
- Meijerijstad (2016). Woningbouwbeleid Meierijstad: Staat als een huis!?
- Ommen (2016). Evaluatie woonbeleid in Ommen
- Roosendaal (2016). Onderzoek Ouderenhuisvesting Roosendaal
- Amsterdam (2017). Evenwichtig woningaanbod
- Bergen op Zoom (2017). Langer zelfstandig wonen voor ouderen Gemeente Bergen op Zoom
- Buren (2017). Prestatieafspraken in vervolg op de Woonvisie
- Haarlemmermeer (2017). Ruimte voor verbetering? Onderzoek naar woonbeleid in de gemeente Haarlemmermeer
- Heusden (2017). Volkshuisvestingsbeleid gemeente Heusden
- Hoogeveen (2017). Huisvesting en begeleiding statushouders: kwetsbaar en onvoldoende geborgd
- Oosterhout (2017). Langer zelfstandig wonen voor ouderen Gemeente Oosterhout
- Dongen, Goirle, Loon op Zand (2020). “Wel of niet thuis geven?” Een rekenkameronderzoek naar de inschrijftijd en zoekduur voor sociale-huurwoningen in Dongen, Goirle en Loon op Zand, Rapporten Dongen, Goirle en Loon op Zand
- Gelderland (2018). Rekenkamer Oost-Nederland, Wonen in Overijssel – Wonen in Gelderland
- Schiedam (2018). Woningbouwbeleid Schiedam
- Zeist (2018). Van woonvisie naar woonwerkelijkheid. Rekenkameronderzoek naar de effectiviteit van het maken van prestatieafspraken van de gemeente Zeist met woningcorporaties en huurders en de rol van de gemeenteraad daarbij
- Alphen aan de Rijn (2019). Bouwen aan een betere woningmarkt. Sturen op een passend woningaanbod in Alphen aan den Rijn
- Bernheze (2019). Onderzoeksrapportage Woningbouwbeleid Gemeente Bernheze
- Leiden, Leiderdorp (2019). Haalbaar, maar...De woningbouwopgave in Leiden en Leiderdorp tot 2030
- Olst-Wijhe (2019). Is het erg wanneer we niet alles organiseren? Een onderzoek voor de Rekenkamer naar het woonbeleid in de gemeente Olst-Wijhe
- Purmerend, Beemster (nu Purmerend) (2019). Woonbeleid in Purmerend en Beemster
- Randstedelijke Rekenkamer (2019). Wonen, provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland
- Veenendaal (2019). Onderzoek effectiviteit Woonbeleid Veenendaal
- Boxtel (2020). Woonbeleid Boxtel .....Meer organiserend vermogen gevraagd
- Delft (2020).Woningbouw Delft 2017 – 2040: van goed naar nog beter
- Hillegom, Lisse (2020). Effectiviteit startersbeleid Hillegom en Lisse
- Maastricht (2020). Woonbeleid
- Medemblik (2020). Doeltreffendheid prestatieafspraken wonen
- Nijkerk (2020). Evaluatie woonvisie 2015 gemeente Nijkerk. Rekenkameronderzoek naar de effectiviteit van het woonbeleid in de gemeente Nijkerk
- Nijkerk (2020). Dienstverlening in de gemeente Nijkerk. Rekenkameronderzoek naar de dienstverlening op het gebied van bouw, wonen en woonomgeving
- Opmeer (2020). Doeltreffendheid prestatieafspraken wonen
- Schagen (2020). Rekenkameronderzoek naar de woningbouw in Schagen
- Tilburg (2020). Onder dak komen. Een onderzoek naar vraag en aanbod van sociale huurwoningen in de gemeente Tilburg in relatie tot de beleving van inwoners
- Veenendaal (2020). Jongerenhuisvesting Veenendaal

- Veldhoven (2020). Van woonvisie naar actuele programma's. Een onderzoek naar het Veldhovens woonbeleid en de uitvoering daarvan
- Zaanstad (2020). Woonbeleid in Zaanstad
- Zwartewaterland (2020). Woonbeleid in Zwartewaterland
- Amstelveen (2021). Evaluatie woonbeleid
- Bergeijk (2021). Een onderzoek naar de effecten van het gemeentelijk grondbeleid i.r.t. de woningbouwbehoefte
- Breda (2021). Ombouw kantoren naar woningen in Breda in 2011-juni 2021
- Gouda, Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen, Zuidplas (2021) Onderzoek Woonbeleid (Rapporten Gouda, Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen en Zuidplas)
- Heerenveen (2021). Evaluatie Woonvisie 2015-2020
- Koggenland (2021). Woonbeleid - gevarieerde woningbouw en CPO Raadsperiode 2018-2022
- Meijerijstad (2021). Second-opinion op Actieplan Woningbouw: sneller en flexibel
- Zeeland (2021). Rekenkamer Zeeland, Woonbeleid
- Ridderkerk (2021). Oog voor wonen in uitvoering Rekenkameronderzoek naar het woonbeleid in Ridderkerk (2010-2020)
- Südwest-Fryslân (2021). Woonbeleid in Súdwest-Fryslân
- Uithoorn (2021). Huisvesting arbeidsmigranten
- Valkenswaard (2021). Startersbeleid Valkenswaard
- Venlo (2021). Nieuw woonbeleid in Venlo. Wat gaat goed, wat kan beter?
- Albrandswaard (2022). Bouwen voor elkaar
- Amersfoort (2022). Effectiviteit woonbeleid
- Barendrecht (2022). Bouwen in balans onderzoek naar woonbeleid Barendrecht
- Best (2022). Voortvarend omwille versnelling woningbouw
- Gooise Meren (2022). Onderzoek effectiviteit woonbeleid
- Haarlemmermeer (2022). Vroeg begonnen, veel gewonnen. Opvolgonderzoek Woonbeleid
- Lansingerland (2022). Bouwen in beweging - onderzoek naar woonbeleid Lansingerland
- Lochem (2022). Een wakker woonbeleid? Rekenkameronderzoek effectiviteit woonbeleid en de rol van de gemeenteraad
- Nunspeet, Oldebroek (2022). Evaluatie gemeentelijk woonbeleid (Rapporten Nunspeet en Oldebroek)
- Rotterdam (2022). Thuis in cijfers
- ‘s-Hertogenbosch (2022). Grondbeleid gemeente ’s-Hertogenbosch
- Amsterdam (2023). Behoud betaalbare huurwoningen. Toezicht op afspraken met particuliere partijen
- Capelle aan den IJssel (2023). Tijden van transformatie. Onderzoek naar Woonbeleid Capelle aan den IJssel vanaf 2013
- Ede (2023). Wonen is meer dan bouwen. Rekenkameronderzoek woonbeleid gemeente Ede
- Utrecht (2023). Middenhuur: meer grip op groei