Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Rekenkamerrapport: *Middenhuur: meer grip op groei*

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Wonen |
| Organisatieonderdeel | Ruimte |
| Opsteller | Gert Jan de Vries |
| Kenmerk | 10731480 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Geheim | Nee |

## De rekenkamer stelt de raad voor te besluiten om het college van burgemeester en wethouders te verzoeken:

1. Gemeentelijke doelen voor middenhuur specifiek, meetbaar en navolgbaar te formuleren.

2. Gemeentelijke doelen voor middenhuur een meetbare en navolgbare uitwerking te geven op wijkniveau en in concrete projecten.

3. Een systematiek te hanteren die ook zicht biedt op het aantal middenhuurwoningen dat daadwerkelijk is gerealiseerd en om daarover te rapporteren aan de gemeenteraad.

4. Een duidelijke structuur aan te brengen in de manier waarop in woningbouwprojecten op doelrealisatie wordt gestuurd.

5. De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd.

De rekenkamer,

de secretaris,

dr. G. Molenaar

de voorzitter,

drs. P.W.D. Venhoeven

## Samenvatting

De Rekenkamer Utrecht heeft onderzoek gedaan naar de mate waarin en de manier waarop doelen van het middenhuurbeleid van de gemeente Utrecht worden bereikt. De resultaten hiervan zijn vastgelegd in het rapport *Middenhuur: meer grip op groei*.

## Context

*Aanleiding*

Utrecht voert sinds 2014 met het Actieplan Middenhuur beleid om het aanbod van woningen in het middenhuursegment te vergroten. In het coalitieakkoord *Utrecht: Ruimte voor iedereen* werd in 2018 voor het eerst een doelstelling geformuleerd voor het hele middensegment (bestaande uit betaalbare koop- en middenhuurwoningen): in 2040 moet de woningvoorraad voor 25% uit het middensegment bestaan. Om gericht op (onder andere) deze opgave te sturen is in datzelfde coalitieakkoord de aanpak van meervoudig sturen geïntroduceerd. De Rekenkamer Utrecht heeft onderzocht hoe de gemeente Utrecht haar middenhuurbeleid in de praktijk invult en wat meervoudig sturen bijdraagt aan het doelbereik. Dit deden wij door vier woningbouwprojecten waarin middenhuurwoningen worden gerealiseerd te onderzoeken.

*Juridische context*

Rekenkamer Utrecht is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Utrecht, met een grondslag in de gemeentewet (artikel 81 en 182-185). De rekenkamer heeft taken en bevoegdheden op een bij wet duidelijk afgebakend terrein. De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (gemeentewet, artikel 182). Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat daarbij geen controle van de jaarrekening aangezien dat het werkterrein is van de accountant. De gemeenteraad heeft binnen de kaders van de wet voor Rekenkamer Utrecht het juridisch kader nader vastgelegd in een verordening. De Verordening Rekenkamer Utrecht is eind 2022 geactualiseerd (Gemeenteblad nr. 577188, 28 december 2022).

*Beoogd effect*

Het doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te geven in het doelbereik van het middenhuurbeleid van de gemeente Utrecht en de bijdrage van het meervoudig sturen daaraan.

De centrale vraag van het onderzoek is:
In hoeverre slaagt de gemeente Utrecht erin de beschikbaarheid van huurwoningen in het middensegment te vergroten en wat is de betekenis en het effect van het meervoudig sturen daarbij?

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*

Op 8 juli 2014 is de Commissie Stad en Ruimte door het toenmalige college geïnformeerd over het Actieplan Middeldure Huur. Op 7 december 2017 is dit plan geactualiseerd, hernoemd tot Actieplan Middenhuur en door de gemeenteraad vastgesteld. Een evaluatie van het Actieplan Middenhuur is op 2 november 2021 gedeeld met de gemeenteraad. Vervolgens zijn de voorwaarden uit het Actieplan Middenhuur op 10 maart 2022 door de gemeenteraad aangepast.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | Gemeentelijke doelen voor middenhuur specifiek, meetbaar en navolgbaar formuleren. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | De gemeente Utrecht heeft doelen geformuleerd gericht op het totale middensegment. Dit segment bestaat uit betaalbare koopwoningen en middenhuurwoningen. De voorgenoemde doelen zijn echter niet op de niveaus van middenhuur en betaalbare koop specifiek gemaakt. |

| | |
|---|---|
| | |
| 1.2 | Door het ontbreken van een specifieke uitwerking van de gemeentelijke doelen is onduidelijke hoe groot het aandeel middenhuur in de woningvoorraad van 2040 moet zijn (doel coalitieakkoord 2018). |
| | |
| 1.3 | Door het ontbreken van een specifieke uitwerking van de gemeentelijke doelen zijn de doelen onvoldoende richtinggevend binnen concrete projecten. Het is namelijk niet duidelijk hoeveel procent van de woonverdeling binnen nieuwe woningbouwprojecten middenhuur moet zijn (doel coalitieakkoord 2022). |
| | |
| 1.4 | Door het ontbreken van een specifieke uitwerking van de gemeentelijke doelen is het doelbereik onvoldoende meetbaar gemaakt. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2 | Gemeentelijke doelen voor middenhuur meetbaar en navolgbaar uitwerken op wijkniveau en in concrete projecten. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.1 | De gemeentelijke doelen voor middenhuur zijn onvoldoende uitgewerkt op het niveau van wijken. In de Woonvisie (2019) is alleen in kwalitatieve zin de richting van de beoogde ontwikkeling van het midden(huur)segment op wijkniveau weergegeven. Deze richting moet op een meer kwantitatieve uitwerking krijgen in omgevingsvisies, maar niet voor alle wijken zijn omgevingsvisies uitgewerkt. In de omgevingsvisies die wel bestaan, wordt in vrijwel alle gevallen alleen op algemene en kwalitatieve wijze uitwerking gegeven aan gemeentelijke doelen voor het midden(huur)segment. |
| | |
| 2.2 | Doordat gemeentelijke doelen voor middenhuur onvoldoende zijn uitgewerkt op wijkniveau vindt er een 1:1 vertaling plaats van de algemene doelstelling voor het middensegment naar projectniveau. |
| | |
| 2.3 | Naast doelen voor het middensegment kent de gemeente Utrecht nog meer ambities die zij in de publieke ruimte wil realiseren. In de praktijk leidt een gebrek aan specificering en uitwerking van gemeentelijke ambities op wijkniveau tot een stapeling van die ambities in woningbouwprojecten. Het maken van keuzes tussen die ambities is ingewikkeld en maakt het realiseren van de doelstelling voor middenhuur lastig. Doordat een vertaling van deze doelstelling naar wijkniveau ontbreekt is de doelstelling onvoldoende richtinggevend binnen concrete projecten. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 3 | Een systematiek hanteren die ook zicht biedt op het aantal middenhuurwoningen dat daadwerkelijk is gerealiseerd en daarover rapporteren aan de gemeenteraad. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 3.1 | Om de ontwikkeling in het middenhuursegment te monitoren rapporteert de gemeente Utrecht over het aantal middenhuurwoningen dat zij verwacht in aanbouw te nemen in een gegeven jaar. |
| | |
| 3.2 | Over het aantal middenhuurwoningen dat daadwerkelijk in aanbouw is genomen wordt beperkt gerapporteerd. Dat gebeurt in de Jaarstukken, maar alleen op het niveau van het totale middensegment en niet specifiek voor middenhuur. |
| | |

| | |
|---|---|
| 3.3 | Het aantal middenhuurwoningen dat in een gegeven jaar in aanbouw is genomen is ook niet per definitie gelijk aan het aantal gerealiseerde middenhuurwoningen in dat jaar. |
| | |
| 3.4 | Op de daadwerkelijke middenhuurproductie is beperkt zicht. |
| | |
| 3.5 | Over de middenhuurproductie wordt dan ook niet gerapporteerd aan de gemeenteraad. |
| | |
| 3.6 | Zowel binnen de gemeente als voor de gemeenteraad is daardoor geen goed zicht op doelbereiking. |
| | |
| 3.7 | Woningbouwprojecten duren van initiatief tot realisatie gemiddeld acht jaar. Omdat de gemeente Utrecht sinds 2014 middenhuurbeleid voert, zouden de eerste resultaten de komende jaren zichtbaar moeten worden. Het is daarom van belang dat er beter zicht komt op de mate waarin dat beleid bijdraagt aan gestelde doelen. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 4 | Breng een duidelijke structuur aan in de manier waarop in woningbouwprojecten op doelrealisatie wordt gestuurd. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 4.1 | De gemeente Utrecht heeft meervoudig sturen in 2018 geïntroduceerd als de manier om te komen tot een meer gestructureerde aanpak in concrete projecten in het ruimtelijk domein. In de praktijk van het gemeentelijk handelen zijn elementen van meervoudig sturen herkenbaar. Omdat andere (structurerende) elementen ontbreken, kan de rekenkamer niet vaststellen in hoeverre en op welke manier het meervoudig sturen bijdraagt aan het realiseren van de doelen voor middenhuur. Het realiseren van gemeentelijke doelen voor het middensegment in projecten blijkt sterk afhankelijk van de professionaliteit, deskundigheid en inzet van projectmanagers. |
| | |
| 4.2 | Het gemeentelijk handelen binnen concrete projecten is ongestructureerd, en daarmee onvoldoende navolgbaar en projectgebonden. |
| | |
| 4.3 | Het ontbreken van een gestructureerde werkwijze kan leiden tot een ondoelmatige en ondoeltreffende gemeentelijke inzet. |
| | |
| 4.4 | Het ontbreken van een gestructureerde werkwijze bemoeilijkt het interne leerproces. |
| | |
| 4.5 | Het ontbreken van een gestructureerde werkwijze bemoeilijkt het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad over de manier waarop aan doelrealisatie wordt gewerkt. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 5 | De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 5.1 | Bij de formulering van de aanbevelingen heeft de rekenkamer concrete voorstellen gedaan om invulling te geven aan de aanbevelingen en tegelijkertijd ruimte gelaten aan het college om de aanbevelingen nader in te vullen. |
| | |

| | |
|---|---|
| 5.2 | In artikel 11 (lid 9) van de Verordening Rekenkamer Utrecht 2022 is opgenomen dat het college binnen zes weken na besluitvorming over de aanbevelingen van de rekenkamer een plan van aanpak opstelt over de implementatie van de raadsbesluiten. |
| | |
| 5.3 | In artikel 11 (lid 10) is opgenomen dat het college jaarlijks (bij de Jaarstukken) aan de raad rapporteert over de stand van zaken van de uitvoering van de raadsbesluiten die genomen zijn naar aanleiding van rekenkamerrapporten. |
| | |
| Kanttekening | |
| | |
| 5.1 | Indien nuttig kan via een expliciet besluit van de gemeenteraad van de standaardtermijn van zes weken worden afgeweken. |
| | |

## Financiën
De financiële consequenties van dit voorstel zijn op dit moment onbekend. Deze zijn afhankelijk van de besluitvorming en de precieze opvolging van de beslispunten daarna.

## Vervolg
Met het voorliggend besluit wordt het college verzocht om de raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop de aanbevelingen worden uitgevoerd.

## Participatie
Er is een groot aantal personen en organisaties in het onderzoek betrokken:
- In het kader van de vier onderzochte woningbouwprojecten met daarin middenhuur is met acht medewerkers van de gemeente Utrecht en zestien vertegenwoordigers van extern betrokken partijen gesproken.
- Daarnaast is met acht medewerkers van de gemeente Utrecht gesproken over het gemeentelijke beleid voor middenhuur.
- Om meer zicht te krijgen op de manier waarop de ambitieafweging binnen concrete projecten plaatsvindt, heeft een groepsgesprek plaatsgevonden. Hierbij waren tien medewerkers van de gemeente Utrecht aanwezig die de volgende organisatieonderdelen/afdelingen vertegenwoordigden: Wonen, Stedenbouw, Circulair Bouwen en Volksgezondheid.
- De Rekenkamer Utrecht is tijdens het onderzoek bijgestaan door twee externe deskundigen op het gebied van woningbouwbeleid en -projecten.

## Communicatie
Rekenkamer Utrecht stuurt het rapport en de bijbehorende documenten in eerste instantie toe aan de gemeenteraad en het college van B&W. Vervolgens worden deze ook openbaar gemaakt op de website van de rekenkamer. Daarbij worden ook de extern betrokkenen, perscontacten en andere geïnteresseerden op de hoogte gesteld. In een technische bijeenkomst licht de rekenkamer de onderzoeksresultaten nader toe.

## Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Rekenkamerrapport *Middenhuur: meer grip op groei. Een onderzoek naar de realisatie van gemeentelijke doelen voor woningen in het middenhuursegment*.

Bijlagen informatief
- Persbericht
- Publiekssamenvatting
- Infographic