Quick scan Onderzoek Woonbeleid

Aandachtspunten
Woonvisie Terschelling

21 januari 2024

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING 3

1. CHRONOLOGIE HUIDIGE WOONVISIE 5

2. DOELEN, OPZET, EN ROL RAAD 7
2.1 Doelen en onderbouwing 7
2.2 Opzet en uitvoering 14
2.3 Rol gemeenteraad 16

3. TERUGBLIK EN AANDACHTSPUNTEN VOOR DE RAAD 18

Bijlage I – Opzet en verantwoording onderzoek 24
Bijlage II – Normenkader onderzoek 27
Bijlage III – Documenten raad 28
Bijlage IV – Bestuurlijke reactie (college van B en W) 29

Leeswijzer
In hoofdstuk 1 is een opsomming gemaakt van de meest betekenisvolle stukken die relevant waren bij de totstandkoming en de uitvoering van de woonvisie. In hoofdstuk 2 staan de bevindingen van de rekenkamercommissie op basis van het normenkader. Hoofdstuk 3 bevat een terugblik door de rekenkamercommissie van het proces rond de (oude) Woonvisie, en aandachtspunten voor de raad bij het behandelen van het nieuwe woonprogramma.

De aandachtspunten staan in de tabel op p. 20-21.

In het vervolg van dit rapport wordt steeds de term woonvisie gebruikt voor de oude woonvisie. In de praktijk worden ook wel andere termen gebruikt zoals woonprogramma of volkshuisvestingsprogramma.

INLEIDING

Aanleiding onderzoek
Alle vijf eilandgemeenten zijn bezig in de loop van 2023 met het vernieuwen van hun woonvisie. Aanleiding voor de nieuwe woonvisies is onder meer de recente aanpassing van de Woningwet, die gemeenten verplicht een woonvisie te hebben.[1] In alle vijf Waddeneilanden was de woonvisie niet meer actueel of in elk geval van (bijna) meer dan 5 jaar terug. De woonvisie is mede de basis voor de prestatieafspraken met woningcorporaties die belangrijk zijn voor het huursegment van de woningvoorraad in een gemeente. In de nieuwe woonvisie moet ook de woonzorgvisie zijn opgenomen. Het is de gemeenteraad die een woonvisie vaststelt. Het vernieuwen van de woonvisies vindt ten slotte mede plaats in het kader van aan de eilandgemeenten toegekende middelen voor (versnelde) woningbouw en de Regio Deal waarin (passend) wonen een belangrijke plaats inneemt.

Context: complex proces
Het komen tot een (nieuw) woonbeleid is een complex proces. Deels vanwege de breedte van de inhoudelijke thema's die op het gebied van woonbeleid spelen, en deels door de specifieke woningmarktomstandigheden van de eilanden. Die specifieke omstandigheden hebben onder andere te maken met het recreatief gebruik van woningen en personeelshuisvesting. De complexiteit komt ook doordat de gemeente niet als enige beleid voert, maar afhankelijk is van andere publieke en private partijen (zoals bouwers en ontwikkelaars). Het gemeentelijke beleid vindt plaats binnen de context van de regionale afspraken vanuit de provincie en de nationale context vanuit het Rijk.

Doel en onderzoeksvraag
Tegen deze achtergrond heeft de rekenkamercommissie een *quick scan* onderzoek gedaan naar het woonbeleid. Het onderzoek is er op gericht om praktische handvatten of aandachtspunten te geven die de raden ondersteunen bij het beoordelen van de nieuwe (concept-)woonvisies. Het doel van het onderzoek is het ondersteunen van de gemeenteraden in hun kaderstellende rol over de (concept-)woonvisies en inzicht geven in de vraag in hoeverre de mogelijkheden worden benut om sturing te geven aan de doelen die met de nieuwe woonvisies worden beoogd.

Criteria (normen) onderzoek
- De doelen en kaders op het gebied van woonbeleid dienen zo geformuleerd te zijn dat het sturen op doelrealisatie goed mogelijk is.
- Het beleid moet zo worden ingericht dat voldaan wordt aan eisen rond doelmatigheid (een goede verhouding tussen inzet en output van beleid) en doeltreffendheid (een goede invulling van beleid in termen van resultaatgerichtheid en mate van doelrealisatie).
- Informatievoorziening en monitoring van het beleid moeten zo ingericht zijn dat de kaderstellende en controlerende taak van de raad goed kan worden ingevuld.

Het quick scan onderzoek is gericht op praktische lessen en concrete aandachtspunten over:
De formulering van doelen/beleidskaders.
- De keuze van instrumenten.
- De relatie met stakeholders.
- De onderbouwing van beleid(skeuzes).
- Specifieke thema's voor de eilanden (zoals bewoning van recreatiewoningen, recreatief gebruik van woningen, personeelshuisvesting e.d.)
- Rol en sturing raad (monitoring en informatie).

[1] In de aangepaste Woningwet (artikel 42) is een woonvisie verplicht gesteld voor gemeenten, en bovendien de geldigheid vastgelegd op vijf jaar (zie: https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/lokale-driehoek/gemeenten). Gemeenten waar de woonvisie niet meer actueel is, moeten dus een nieuwe woonvisie opstellen. De woonvisie is ook nodig als basis voor de prestatieafspraken met woningcorporaties. De aandacht voor specifieke doelgroepen moet onderdeel zijn van de woonvisie. Daarom is de woonzorgvisie onderdeel van de nieuwe woonvisie. Daarnaast dient de huisvestigingsverordening actueel te zijn en indien nodig aangepast aan de nieuwe Woningwet en Wet versterking regie volkshuisvesting. Een en ander geldt in beginsel vanaf 2024. In de nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting wordt een koppeling gelegd met de Omgevingswet. De woon(zorg)visie wordt in de toekomst in het kader van de Omgevingswet vastgelegd in een zogenoemd volkshuisvestings-programma worden voorgeschreven, waarin gemeenten hun beleid voor woningbouw concretiseren. (Zie ook bijlage 1).

Afbakening
Het onderzoek is een *quick scan* onderzoek waarbij *alleen* wordt gekeken naar de *huidige* (oude) woonvisie, uitvoeringsprogramma's, huisvestingsverordeningen en daarmee verband houdende uitvoeringsdocumenten, en andere relevante raadsinformatie. De documenten zijn geanalyseerd door te kijken naar de wijze waarop is omgegaan met de onderwerpen die hiervoor zijn genoemd. Op die onderwerpen is bekeken hoe die in het verleden bij de woonvisie, uitvoeringsprogramma's en verordeningen zijn meegenomen en vorm gegeven. De rekenkamer heeft gekeken of de huidige woonvisie onderbouwd en navolgbaar is opgesteld, en of de duiding van keuzes en accenten inzichtelijk zijn gemaakt. Navolgbaar wil zeggen dat er sprake is van een goede onderbouwing van doelen en instrumenten, en dat er een logische opbouw en aansluiting is van beleid en uitvoering, die ook in raadsinformatie duidelijk aan de orde komt. De rekenkamer heeft gekeken naar de aansluiting tussen de verschillende documenten die een uitwerking of een vervolg zijn van de woonvisie en of, en zo ja, hoe de raad hierin is meegenomen. Uitgangspunt daarbij is het belang voor de raad dat er een helder proces is met navolgbare keuzes zodat de raad haar kaderstellende en controlerende rol goed kan invullen.

Het onderzoek betreft geen gedetailleerde evaluatie van het woonbeleid in de afgelopen jaren. In dit onderzoek is *niet* inhoudelijk gekeken naar wat er is bereikt met de huidige woonvisies en ook *niet* of de informatievoorziening voldoende of goed is. Dit onderzoek levert dan ook *geen* inhoudelijk advies over hoe het beleid in de nieuwe woonvisie er uit zou moeten zien. Dat is immers onderdeel van het proces dat de colleges zelf in werking hebben gezet.

Hoofdvraag van het onderzoek is:[2]
Hoe kunnen de gemeenteraden worden ondersteund in hun kaderstellende rol bij de (concept) woonprogramma's en in hoeverre kunnen de mogelijkheden voor de raad optimaal worden benut om sturing te geven aan het woonbeleid en de voortgang te kunnen bewaken?

Aanpak
De aanpak van het onderzoek bestond uit documentanalyse van de huidige (oude) woonvisies, startnotities, uitvoeringsprogramma's en huisvestingsverordeningen, daarmee verband houdende uitvoeringsdocumenten en raadsinformatie. Naast de documentanalyse is per gemeente een interview gehouden met de meest betrokken beleidsmedewerkers(s).[3] Tot slot is ook een vergelijking gemaakt tussen de eilandgemeenten, zodat de eilanden waar mogelijk van elkaar kunnen leren.

[2] Deelvragen en een gedetailleerde toelichting staan in de bijlagen.

[3] Zie voor een gedetailleerde toelichting van de aanpak en van het gehanteerde normenkader de bijlagen.

1. CHRONOLOGIE HUIDIGE WOONVISIE

Woningmarktanalyse Friese Waddeneilanden (2016)
De Provincie Fryslân heeft mede namens de vier Friese Waddengemeenten opdracht gegeven om een woningmarktanalyse voor de Friese Waddeneilanden uit te voeren. De inhoudelijke aanleiding voor de analyse is onder andere: de lastige instap op koop- en sociale huurmarkt, hoge woningprijzen, beperkte bouwruimte, spanning tussen recreatieve en permanente bewoning, en een groeiende groep zelfstandig wonende zorgvragers. Het doel van de marktanalyse is om de belangrijkste problemen (of veranderopgaven) in beeld te brengen, en daarbij oplossingen (instrumenten) te vinden die specifiek voor de eilanden werken.[4] In het kader van de analyse is in mei 2016 ook een 'woonconferentie' gehouden met vertegenwoordigers van verschillende betrokken partijen.[5]

Naar meer balans op de woningmarkt. Woonvisie Terschelling 2017-2021 (oktober 2017)
De Woonvisie van Terschelling wordt op 17 oktober 2017 door de gemeenteraad vastgesteld. De Woonvisie wordt vastgesteld tegelijkertijd met de 'Nota Inspraak en Overleg concept Woonvisie'. En ook wordt tegelijkertijd de tekst in de voetnoot bladzijde 22 gewijzigd vastgesteld, waarmee de groep middeninkomens wordt afgebakend tot huishoudens met een inkomen tussen 46.000 en 60.000 euro.
De Woonvisie is opgesteld door een extern bureau (KAW). De looptijd van de Woonvisie is 2017 tot en met 2021, met een doorkijk naar 2025.[6] In de Woonvisie is een uitgangspunt dat de Terschellinger woningmarkt een specifieke markt is die op veel punten sterk afwijkt van die van Friesland. Als belangrijke knelpunten worden genoemd: lange wachtlijsten sociale huur, hoge prijzen koopwoningen, beperkte doorstroming, en personeelshuisvesting.[7] Woningen voor starters, betere doorstroming, wonen en zorg, verduurzaming, aandacht voor huisvesting van seizoenspersoneel en "nieuw personeel van de vaste wal" zijn belangrijke elementen in de Woonvisie.
Voorlopige bevindingen zijn met diverse partijen binnen de woningmarkt besproken, zoals makelaars, professionals uit de zorg, woningcorporatie, de huurdersvereniging, Terschellinger Tafel, provincie Fryslân, Urgenda, en ondernemers. Ook is een 'tweedaagse' georganiseerd, waarbij burgers, waaronder specifieke doelgroepen zoals starters, waren uitgenodigd om mee te praten.

Helder handhaven. Toezicht- en handhavingsbeleid (vanaf 2016)
In de beleidsnota en opeenvolgende jaarprogramma's Helder Handhaven is de manier waarop de gemeente haar taken op het gebied van toezicht en handhaving uitvoert, beschreven. Het geldt voor de jaren vanaf 2016, met elk jaar een jaarprogramma. In Helder Handhaven is expliciet wonen als thema meegenomen, waarbij een aantal prioriteiten is aangegeven, die ook in het woonbeleid terugkomen. De prioriteiten '1' en'2' (van in totaal 4 prioriteringsniveaus) zijn:
- aanpak recreatief gebruik van woningen, bestemd voor permanente bewoning.
- verbod om recreatiewoning permanent te (laten) bewonen.
- verbod om zonder vergunning woonruimte aan de bestemming tot wonen te onttrekken.

Uitvoeringsprogramma Wonen+135+ (2019)
Medio 2018 is het uitvoeringsprogramma wonen formeel van start gegaan; de feitelijke start was begin 2019.[8] Doel is om 135 nieuwe woningen te bouwen, met name ook voor starters. De 135 is de onderkant van de bandbreedte (de bovenkant van de bandbreedte is 190). Het aantal van 135 woningen sluit onder meer aan bij de reactie van de provincie op de Woonvisie en het Eilandakkoord. De 135 is het basisprogramma van waaruit een "goede start" gemaakt kan worden, zo vermeldt het uitvoeringsprogramma.[9] Concreet gaat het om ca. 50 woningen sociale verhuur door de woningcorporatie, en ca. 85 woningen in de (semi-)sociale huur en koop; de 85 woningen bestaan uit ca. 20 woningen uit eerdere besluiten en toezeggingen, en ca. 65 woningen door (nieuwe)

[4] KAW, *Woningmarktanalyse Friese Waddeneilanden*, 2016, p. 3.
[5] KAW, *Woningmarktanalyse Friese Waddeneilanden*, 2016, bijlage 2.
[6] Parallel lopend aan de toenmalige Toekomstvisie T25.
[7] KAW, *Woonvisie Ameland. Investeren in vitale dorpen,* 23 augustus 2017.
[8] Voortgang Woonprogramma +135+, 25 maart 2021.
[9] Uitvoeringsprogramma woonvisie, 29 januari 2019, p. 5 en p. 7.

initiatieven op particulier eigendom. Een belangrijk deel van de bouwopgave ligt daarmee bij de particuliere sector.
Verder is er aandacht voor handhaving van beschikbaarheid van permanente woningen, en het toevoegen van tijdelijke huisvesting voor tijdelijk personeel. In september 2019 en maart 2021 komen voortgangsrapportages van het Woonprogramma+135+ aan de orde in de raad. Later komt de voortgang aan de orde in voortgangsrapportages over meerdere zogenoemde Grote Projecten.

Prestatieafspraken (2022, 2023)
Een woonvisie vormt mede de basis van de prestatieafspraken die gemeenten maken met woningcorporaties. Het gaat op Terschelling om afspraken tussen de gemeente Terschelling, huurdersvereniging De Brandaris, en WoonFriesland. De prestatieafspraken 2022 gaan over een groot aantal onderwerpen (21 in totaal) variërend van communicatie en periodiek overleg tot aan de bouw van 50 sociale-huurwoningen en verduurzaming. In de afspraken wordt onderzoek (door Companen in opdracht van WoonFriesland) aangekondigd naar het verdere nieuwbouwprogramma en evaluatie van de doorstroming en de toewijzing. Tot en met 2018 was woningbouwvereniging De Veste actief op Terschelling; daarna is hun positie overgenomen door WoonFriesland.

Huisvestingsverordening (2019, 2021, 2023)
Met een huisvestingsverordening kan een gemeente ingrijpen in de woonruimteverdeling en samenstelling van de woonruimtevoorraad in het geval van schaarste bij bepaalde doelgroepen. Er was al een huisvestingsverordening uit 2015 waarin was vastgelegd dat vanwege de schaarse woningvoorraad voorrang wordt verleend voor een woonvergunning aan mensen met een economische en/of maatschappelijke binding met Terschelling. De grenswaarden in de verordening betreffen de huurtoeslaggrens en waarde van een koopwoning.

2. DOELEN, OPZET, EN ROL RAAD

2.1 Doelen en onderbouwing

Hoe zijn de doelen tot stand gekomen en geformuleerd, en zijn ze concreet en navolgbaar?

Formulering doelen
De Woonvisie uit 2017 is - volgens het document zelf - een "beleidskader voor de komende 5 jaar op het gebied van Wonen en aan wonen gerelateerde thema's (zorg), met een doorkijk naar 2025". Op basis van eerdere kaders en onderzoeken worden in de Woonvisie worden de volgende thema's genoemd die in de Woonvisie worden meegenomen:

- het voorzien in woonwensen van inwoners en van woningzoekenden;
- specifieke aandacht voor doelgroepen;
- voldoende sociale huurwoningen;
- betaalbaarheid van huur- en koopwoningen;
- wonen en zorg;
- duurzaamheid (zowel energie als flexibel en levensloopbestendig (ver)bouwen).[10]

In de Woonvisie is als hoofddoel geformuleerd dat de gemeente wil bijdragen aan "*een betere balans op de Terschellinger woningmarkt*".[11] In de woonvisie staat dat de gemeente zich verantwoordelijk voelt: "*Voor het behouden van een vitaal eiland, waar het niet alleen goed recreëren is maar ook prettig om te wonen voor de 'eilanders"*.[12] Het hoofddoel is daarmee vrij algemeen geformuleerd. In de woonvisie wordt gesteld dat het nodig is om voldoende woningen te hebben voor (maatschappelijk of economisch gebonden) starters; daarvoor vermeldt de woonvisie dat de gemeente "passende starterswoningen wil bieden", en ook "woonruimte om te kunnen beginnen aan een volgende levensfase (gezin met kinderen)". Bij die doelen zijn niet alle termen geconcretiseerd, bijvoorbeeld wat concreet een passende starterswoning is, is niet uitgeschreven; wel zijn uitgangspunten in de woonvisie over een starterswoning opgenomen, bijvoorbeeld over de grootte van starterswoningen.[13]

Om het hoofddoel "meer balans op de woningmarkt" te realiseren, kiest de gemeente twee sporen:

1. Toevoeging van aanbod aan de voorkant van de woningmarkt ten behoeve van starters (bandbreedte 90 - 120 wooneenheden/woningen; huur en koop) en
2. Toevoeging van doorstroomwoningen (bandbreedte: 45-70 woningen met een deel markthuur).[14]

In de Woonvisie staat dat het exacte doel en de onderbouwing van de benodigde toevoegingen aan de woningvoorraad door de schaalgrootte en de specifieke markt lastig is aan te geven. Daarom wordt gewerkt met een bandbreedte: er is behoefte aan toevoeging van minimaal 135 tot maximaal 190 woningen, om starters/jongeren een kans te geven en doorstroming mogelijk te maken.[15] In de Woonvisie staan verder verschillende knelpunten die tot een disbalans hebben geleid. Per doelgroep wordt die disbalans benoemd. De prioriteit van de Woonvisie ligt de eerste jaren bij het realiseren van starterswoningen, doorstroomwoningen en tijdelijke huisvesting voor seizoenpersoneel. Op het gebied van vraag en aanbod liggen hier volgens de Woonvisie de grootste knelpunten.

---

[10] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 7.
[11] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 21.
[12] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 21.
[13] Een starterswoning kan een kleine studio of een appartement en een kleine grondgebonden rijtjeswoning zijn; startwswoningen moeten tussen 50 en 70 m^2 groot zijn en betaalbaar zijn voor starters. KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 21.
[14] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p.23.
[15] "Op basis van het verschil tussen aantal huishoudens en woningen, in samenhang met het 'verscholen wonen' is er een (fors) woningtekort op Terschelling. De exacte omvang is echter niet te bepalen, maar er is wel een bandbreedte te bepalen. Op basis van de kwantitatieve cijfers en kwalitatieve informatie ligt de bandbreedte tussen de 135 en 190 woningen." KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 15.

Bovenop de bandbreedte van 135-190 woningen is nog de behoefte aan tijdelijke huisvesting voor 100-150 personen, met name studenten, mensen die door de week op Terschelling werken en tijdelijk personeel. Daarvoor zal gebruik zal worden gemaakt van bestaand vastgoed (oude campus) of van nieuwe concepten voor tijdelijke huisvesting.[16] En ook worden nog 6-8 plekken voor beschermd wonen genoemd.[17] De specifieke doelgroepen en beschermd wonen zijn dus niet opgenomen in de 135-190 woningen.

Daarnaast bevat de Woonvisie ook een aantal ambities op het terrein van wonen en zorg, duurzaamheid, handhaving en zorgvuldig ruimtegebruik. Waar bij de bouwopgave concrete aantallen worden genoemd (zie hiervoor), zijn de ambities op andere thema's niet concreet en wordt er meestal volstaan met het aangeven dat de gemeente er mee bezig gaat of het beleid zal intensiveren; dat komt feitelijk neer op een intentie van beleid en niet een duidelijk doel.

- Bij wonen en zorg gaat het om meer mogelijkheden van beschermd wonen en "zorg geschikte woningen".[18]
- Wat betreft duurzaamheid wordt gewezen op de gezamenlijke ambitie van de vijf Waddeneilanden om zelfvoorzienend te zijn. Er wordt ingezet op intensivering van verduurzaming van de bestaande woningvoorraad en op hogere energieprestatie bij nieuwbouw. Tegelijkertijd staat in de Woonvisie dat voor het lage huur- en koopsegment de gemeente in verband met betaalbaarheid terughoudend zal zijn bij het voorschrijven van extra duurzaamheidsinvesteringen boven de wettelijke normen.[19]
- Handhaving wordt belangrijk gevonden en er zal prioriteit worden gegeven aan onrechtmatige bewoning van woningen die beschikbaar kunnen komen voor de lage- en middeninkomens.[20]
- Bij ruimtegebruik wordt als algemeen kader aangegeven dat woningbouw "in eerste instantie" binnen de dorpen moet plaatsvinden, maar dat ook wordt gezocht naar planmatige uitbreiding.[21]

Het thema betaalbaar komt in de Woonvisie aan de orde door grenswaarden aan te geven voor zowel huur- als koopwoningen. Onder goedkoop en betaalbaar worden huurwoningen tot 710 euro en koopwoningen tot 200.000 euro gevat.[22] Doel is om (met een bandbreedte) rond de 85 huur- en koopwoningen toe te voegen in het goedkope en betaalbare segment; de overige, duurdere, toevoegingen vallen in het particuliere deel van de markt.

Naast de Woonvisie is er de huisvestingsverordening waarin doelen zijn opgenomen ten aanzien van wie een woonvergunning kan krijgen. Per 1 januari 2019 is de grenswaarde voor koopwoningen opgetrokken naar 421.000 euro en de huurgrensprijs 915 euro (huurliberalisatiegrens). Die laatste wordt, conform de verordening, geïndexeerd. Halverwege 2019 is de huisvestingsverordening vernieuwd; de eerder vastgestelde grenswaarde blijft dan vooralsnog 421.000 voor koop. Daarna wordt de grens voor koopwoningen in een aantal stappen fors verhoogd – meer dan alleen de indexatie nodig maakt. Na onderzoek (waarbij ook naar de situatie op Texel[23] is gekeken) wordt per 1 januari 2021 de grenswaarde vastgesteld op 511.000 euro. In de voortgangsnotitie van maart 2021, is aangegeven dat nog weer wordt onderzocht in hoeverre de Huisvestingsverordening aanpassing behoeft (inclusief het mogelijk ophogen van de koopprijsgrens).[24] In de raad wordt in oktober 2021 een amendement aangenomen, om de grenswaarde te verhogen naar 600.000 euro en de huurprijsgrens vast te stellen op 1.250 euro. Door indexatie is de grenswaarde inmiddels 646.000 euro en de huurprijsgrens op 1.323 euro.[25]

---

[16] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 9 en 17-18.
[17] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 9.
[18] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 27.
[19] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 28.
[20] De gemeente invenstariseert mogelijke gevallen van onrechtmatige bewoning, om vervolgens die casus nader te onderzoeken en eventueel te handhaven. De invenstarisatie had in 2021 geleid tot 190 mogelijke casus. Zie: KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 28., en Gemeente Terschelling, Voortgang Woonprogramma +135+, 25 maart 2021, p. 2-3.
[21] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 28.
[22] Voor de periode 2017-2021. Voor deze huur- en koopbedragen geldt prijspeil 2017. Uit de tekst in de woonvisie blijkt dat de indexering van de bedragen gebeurd indien het Rijk de huurprijzen aanpast. Na 2017 kan de gemeente de koopprijs wijzigen als de huurprijs door het Rijk wordt aangepast. In de tabel waar de bedragen worden genoemd begint het deel particuliere koopwoningen bij 250.000 euro, waardoor koopwoningen tussen 200-250.000 euro niet concreet benoemd zijn in het schema. KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 30.
[23] Onderzoek verhogen koopprijsgrens naar niveau Texel, 28 januari 2021.
[24] Gemeente Terschelling, Voortgang Woonprogramma +135+, 25 maart 2021, p. 3.
[25] Vastgelegd in de nieuwe huisvestingsverordening 2023.

Achtergrond doelen

Als aanleiding voor de nieuwe Woonvisie worden veranderingen in vraag en aanbod van woningen, wet- en regelgeving genoemd. Bovendien heeft het oude woonplan een looptijd tot 2016.[26] Bij het proces tot het opstellen van de Woonvisie is geen startnotitie gebruikt waarin concrete aandachtspunten, vragen en thema's zijn geformuleerd. Wel is een Plan van Aanpak vastgesteld door het college als start van het proces voor de totstandkoming van de Woonvisie. Ook zijn knelpunten en doelen afgeleid van het eerdere gezamenlijke onderzoek van de Friese Waddeneilanden (2016), een evaluatie van het Woonplan 2008-2016[27], en de toekomstvisie T25 die eerder voor Terschelling is opgesteld (2016), een evaluatie en een eigen analyse (woningbehoefteonderzoek). In het gezamenlijke onderzoek van de Friese Waddeneilanden was al geconstateerd dat er op de eilanden een stevige druk op de woningmarkt is en dat er sprake is van een speciale situatie, die vraagt om eigen keuzes en oplossingen. Met de 'Toekomstvisie TS 25' heeft de gemeente Terschelling een koers bepaald die ook moet worden vertaald in het woonbeleid.[28] In de Toekomstvisie worden voor het onderwerp wonen de volgende prioriteiten genoemd:[29]

- voldoende woningen voor jongeren (de starters) en jonge gezinnen;
- nieuwbouw gaat niet ten koste van de landschappelijke kwaliteit;
- bij nieuwbouw en verbouw is duurzaamheid een belangrijk uitgangspunt.

Tijdelijke huisvesting voor personeel en betaalbaarheid worden in de Toekomstvisie ook genoemd (als "ontwikkelrichtingen"). En ook wordt aangegeven dat het zinvol is om een woningbehoefteonderzoek uit te voeren om te bepalen welke woningvoorraad voor nu en in de toekomst noodzakelijk is.

Voor het opstellen van de Woonvisie is een ambtelijke werkgroep ingesteld met medewerkers vanuit Wonen, Ruimtelijke Ordening, Sociaal Domein en Duurzaamheid. Zij hebben met het adviesbureau KAW onderzoek uitgevoerd voor de onderbouwing van de visie en de Woonvisie opgesteld. Dat onderzoek is mede de basis van de Woonvisie en geeft de analyse dat er woningtekort is, met name in het lagere koop- en huursegment.

Aansluiting kaders/consistentie doelen

In de Woonvisie staat een toetsingskader waarmee de gemeente Terschelling een bijdrage aan de oplossing van het woningmarktprobleem wil geven. De bedoeling is dat alle bouwplannen worden getoetst op hun bijdrage aan de oplossing van de problematiek en aan ruimtelijke en esthetische kwaliteit. Het toetsingskader volgt de doelen en uitgangspunten die in de Woonvisie zijn geformuleerd.[30]

Toetsingskader:

1. Sluit het bouwplan qua aantal woningen en doelgroep aan bij de Woonvisie en gewenst woningbouwprogramma.
2. Past de huur- of verkoopprijs bij de doelgroep voor de locatie.
3. Levert een bouwplan voor markthuur/ koop tot € 250.000 een bijdrage aan de doorstroming op de woningmarkt.
4. Is blijvende betaalbaarheid van de woningen geborgd.
5. Voldoet het plan aan de duurzaamheidsambities uit de Woonvisie.

Binnen de omgevingsvergunning en/of planologische procedure wordt daarnaast beoordeeld of:

6. Het ontwerp past binnen de gemeentelijke ruimtelijke kaders.
7. Het ontwerp past bij de beeldkwaliteit behorende bij die locatie.

[26] Tussen het einde van de looptijd van de woonvise 2008-2016 en de Woonvisie uit 2017 zit een periode van ruim 1,5 jaar.

[27] KAW, Woonvisie Terschelling. *Naar meer balans op de woningmarkt*, 17 oktober 2017, p. 8.

[28] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p.7.

[29] TS25. Terschelling in 2025, 2016, p. 20-22.

[30] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p.31.

De Woonvisie is uitgewerkt in het 'Uitvoeringsprogramma Woonvisie Terschelling Programma +135+' (januari 2019). De doelen en de bouwopgave uit de woonvisie komen '1-op-1' terug in het uitvoeringsprogramma. Het uitvoeringsprogramma maakt verder meer in detail duidelijk waar, voor welke doelgroep en prijscategorie en in welke fase een bouwplan ingediend kan worden. In het uitvoeringsprogramma zijn de elementen uit het toetsingskader nader uitgewerkt.[31] Ook is aangegeven dat plannen moeten voldoen aan het geldende bestemmingsplan of passen binnen de vastgestelde ''Beleidsregels nieuwe woningen 2018" (die het mogelijk maken om van het bestemmingsplan af te wijken). Verder zijn voor bouwplannen concrete locaties aangegeven. Plannen die genoemd worden in het uitvoeringsprogramma moeten nog wel worden getoetst aan de criteria uit de Woonvisie. Er staat dus nog niet vast dat de plannen uitgevoerd kunnen worden. Bovendien, zo stelt het uitvoeringsprogramma, is het programma een dynamisch document. Jaarlijks zal monitoring plaatsvinden, waarna actualisatie en bijstelling plaatsvinden.[32]

Prestatieafspraken worden mede gebaseerd op de Woonvisie. Concreet gaat het daarbij om de bouw van 50 sociale huurwoningen te realiseren door WoonFriesland; daarbij zijn ook concrete locaties aangegeven. Ook wordt opgemerkt dat dat in samenwerking met de gemeente gebeurt, en dat locaties uit het uitvoeringsprogramma op hun haalbaarheid onderzocht en beoordeeld worden. In de prestatieafspraken 2022 staat wat betreft de woningbouwopgave: "inspanningen moeten er toe leiden dat WF [WoonFriesland] binnen 4 jaar (met behulp van inzet versnellingsteam), in totaal 50 woningen toevoegt aan de sociale huurvoorraad".[33] Dat is een concrete vertaling van de doelen uit de Woonvisie, maar wel drie jaar na de vaststelling van de Woonvisie. In de prestatieafspraken wordt daar een aantal oorzaken voor genoemd; mogelijk heeft ook de overgang van woningcorporatie De Veste naar WoonFriesland daarbij een rol gespeeld.
In de prestatieafspraken 2022 wordt gesteld dat in 2020 en 2021 een deel van de ambities nog niet of in een lager tempo is uitgevoerd. De oorzaak wordt gelegd bij corona, de spanning en dynamiek in de woningmarkt en maatschappij. Van een aantal ontwikkelingen worden uitdagingen genoemd, zoals de warmtetransitie en prijsontwikkelingen (arbeid, grondstoffen, energie), die de uitvoering van de afspraken en voorspelbaarheid daarvan complexer maken. Welke gevolgen dit exact heeft, en of daardoor doelen niet of later worden gehaald, wordt in de prestatieafspraken niet duidelijk.
In de prestatieafspraken zijn onder meer ook uitgangspunten rond betaalbaarheid en duurzaamheid opgenomen. Als duurzaamheidsdoel is aangegeven dat uiterlijk in 2024 de huurwoningen minimaal label B hebben. De werkzaamheden daarvoor worden zo veel mogelijk uitgevoerd in combinatie met verbetering van de woningkwaliteit. Het doel is qua ambitie scherper geformuleerd dan in de Woonvisie; daarin stond dat de woningcorporatie "geen woningen meer heeft met het energielabel E, F of G en het woningbezit *gemiddeld* het energielabel B heeft".[34] De ambitie uit de Woonvisie dat de woningcorporatie "voor 2020 circa 220 sociale huurwoningen" gaat verduurzamen is bovendien in de tijd verschoven, namelijk naar 2024, maar geldt nu wel alle woningen.[35]

Integraliteit van de doelen
Integraliteit van de doelen op het gebied van wonen met die op andere beleidsterreinen wordt in de Woonvisie vooral gekoppeld aan wonen en zorg, en duurzaamheid. Maar die koppeling is niet heel concreet gemaakt. Zo wordt voor 'wonen en zorg', als doel gesteld: "Voor mensen die zorg nodig hebben en maatschappelijk of economisch gebonden zijn aan Terschelling, moet in nagenoeg alle gevallen een plek zijn om te wonen".[36] Verder zijn knelpunten opgenomen in de Woonvisie, zoals dat een voorziening voor beschermd wonen ontbreekt, terwijl er wel behoefte aan is. Ook is aangegeven dat een doorstroomvoorziening ontbreekt voor 'de Jonge Jan', als plek voor mensen die helemaal zelfstandig wonen niet meer redden. Ook wordt als knelpunt vermeld de behoefte door de toenemende vergrijzing aan nultredenwoning. Maar deze onderwerpen en knelpunten zijn verder niet uitgewerkt. Wel is genoemd dat de gemeente Terschelling met de woningcorporatie en het Eilandteam wil nagaan hoe een aantal van deze woningen snel beschikbaar kan komen voor mensen die dat nodig hebben. In de bijlage bij de Woonvisie komen wel enkele maatregelen en instrumenten aan de orde voor wonen en zorg, maar die

[31] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p.12.
[32] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p. 4.
[33] WoonFriesland, De Brandaris, gemeente Terschelling, *Prestatieafspraken 2022 Terschelling*, 2021.
[34] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p. 28.
[35] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p. 28.
[36] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 27.

verwijzen voor de concrete invulling onder meer naar de prestatieafspraken of een ander beleidsprogramma.[37] In het uitvoeringsprogramma worden op het gebied van wonen en zorg zes woningen voor begeleid/beschermd wonen genoemd, te bouwen door de woningcorporatie.[38]

Bij duurzaamheid wordt de samenhang gekoppeld aan 'Ambitiemanifest Duurzame Waddeneilanden' dat de vier Friese Waddeneilanden samen hebben opgesteld en in 2007 door de gemeente Terschelling is vastgesteld. De ambitie is om op het gebied van duurzame energie en water zelfvoorzienend te zijn. Maar veel concreter dan het "verduurzamen van de bestaande woningvoorraad en zo mogelijk, hogere energieprestatie bij nieuwbouw"[39], wordt de doelstelling van de gemeente niet. Bovendien zijn de ambities uit het Ambitiemanifest al tien jaar oud op moment dat de woonvisie in 2017 wordt opgesteld. Voor het sociale-huurdeel van de woningmarkt zijn met WoonFriesland in de prestatieafspraken 2022 wel doelen gesteld rond het verbeteren van energielabels (zie hiervoor).

Doelgroepen
In de Woonvisie is aangegeven dat sommige doelgroepen onvoldoende aan bod komen op de woningmarkt. Specifieke doelgroepen die zijn benoemd in de Woonvisie zijn:

- starters
- doorstromers
- tussen wal en schippers[40]
- seizoenpersoneel
- studenten Maritiem Instituut Willem Barentz (3e en 4e jaarsstudenten)
- ouderen
- urgent woningzoekenden

De specifieke doelgroepen worden in de Woonvisie nader toegelicht. Voor starters is bijvoorbeeld een nadere toelichting opgenomen dat er voor starters een fors tekort aan huurwoningen is; met name beneden de kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens is een groot tekort. In de Woonvisie wordt voor een nadere omschrijving van de begrippen verwezen naar bijlage 4. Daarin is wel een omschrijving van aftoppingsgrens opgenomen maar niet van kwaliteitskortingsgrens.[41] En ook vermeldt de Woonvisie dat de goedkope woningen die er zijn, maar zeer beperkt vrij komen. De wachttijd voor dergelijke huurwoningen is langer dan voor de huurwoningen tussen de aftoppingsgrens en de maximale huurtoeslaggrens. Volgens de Woonvisie schrijven veel jongeren zich om die reden al niet meer in voor een sociale huurwoning. Ook staat in de Woonvisie dat koopwoningen en vrije sector huurwoningen voor starters met iets hogere inkomens (> 40.000 euro) er niet zijn.

In het uitvoeringsprogramma is een verdeling gemaakt naar de doelgroepen zoals in de Woonvisie is opgenomen. De bedragen zijn gewijzigd omdat de huurprijs door het Rijk is aangepast.[42] Hierbij zijn de onderscheiden doelgroepen uit het uitvoeringsprogramma opgenomen met de aangepaste bedragen:[43]

- Jonge starters (tot 23 jaar; een koopprijs <155.000 euro of huurprijs <424 euro)
- Starters (vanaf 23 jaar; koopprijs <206.500 euro of huurprijs 424-720 euro)
- Doorstromers (koopprijs <258.000 euro of huurprijs 610-915 euro)
- Dure segment (koopprijs >258.000 euro)

[37] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 43.
[38] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p. 20.
[39] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 19.
[40] Tussen wal en schippers: huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens van passend toewijzen waardoor ze niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning, maar ook te weinig verdienen voor het financieren van een koopwoning.
[41] Voor elk huishouden dat in aanmerking komt voor huurtoeslag wordt eerst de zogenoemde 'basishuur' vastgesteld. Dat deel van de huur moet het huishouden zelf betalen en is afhankelijk van het inkomen. Daarnaast is er de zogenoemde kwaliteitskortingsgrens die door de overheid wordt vastgesteld. Het bedrag tussen de basishuur en de kwaliteitskortingsgrens wordt 100% vergoed door huurtoeslag. Het bedrag tussen de kwaliteitskortingsgrens en de huurtoeslaggrens wordt gedeeltelijk vergoed. De hoogte van dat deel van de huurtoeslag is afhankelijk van de zogenoemde aftoppingsgrens. Afhankelijk van de (minimale of maximale) aftoppingsgrens is er voor dat deel recht op gedeeltelijke huurtoeslag van 40% of 65%. Bron: https://www.woonbond.nl/beleid-belangen/huurtoeslag/normen-en-grenzen-huurtoeslag (oktober 2023).
[42] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p. 6.
[43] De bedragen zijn in de loop van de tijd aangepast (onder andere aan de prijsontwikkeling).

Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?

Er zijn tussentijds geen veranderingen van (hoofd)doelen doorgevoerd. In de Woonvisie is vermeld dat de effecten van de acties jaarlijks moeten worden gemonitord om steeds te kunnen bepalen of er wijzigingen nodig zijn in de prioritering.[44] Er zijn twee voortgangsrapportages verschenen (en in de raad besproken). In de eerste voortgangsrapportage van september 2019 wordt de bouwopgave exacter op de onderkant van de bandbreedte vastgesteld dan in de Woonvisie en het uitvoeringsprogramma. Er wordt in de voortgangsrapportage gesproken over 50 woningen van WoonFriesland en 85 woningen van particuliere initiatiefnemers, waar eerder een bandbreedte werd aangehouden (van 135 tot 190). De nadere keuze voor de onderkant van de bouwopgave is ingegeven door de grenzen die in het provinciale beleid werden aangegeven.
In de eerste voortgangsrapportage wordt verder een groot aantal knelpunten genoemd die het bemoeilijken om de uitvoering te realiseren. Dit leidt niet tot aanpassing van het beleid, maar wel wordt opgemerkt dat "wordt onderzocht in hoeverre aanpassing van beleid noodzakelijk/gewenst is". Dit om de theorie (regelgeving) beter te laten aansluiten bij de praktijk en bij de doelstellingen van het Uitvoeringsprogramma Wonen +135+".[45]

Ondanks dat er tussentijds geen veranderingen van (hoofd)doelen zijn, zijn er wel knelpunten bij de uitvoering aangegeven, die op sommige punten tot aanpassingen van het beleid hebben geleid. In de eerste helft van 2020 wordt een 'Eerste herziening Uitvoeringsprogramma Woonvisie Terschelling Programma +135+' opgesteld. Daarin wordt op een aantal gesignaleerde knelpunten een verruiming van regels aangegeven om (meer) initiatieven mogelijk te maken. Het gaat onder meer om een iets andere verdeling over de dorpen, aanpassing van koop- en huurprijsgrenzen, en een nadere afbakening van 'starters' en 'doorstroming', en *lytse huskes*.[46]

In de tweede voortgangsrapportage (maart 2021) wordt aangegeven dat zowel de sociale woningbouw als de particuliere initiatieven trager verlopen dan verwacht; de beoogde aantallen woningbouw blijven wel gehandhaafd. Er wordt ook in de tweede voortgangsrapportage een groot aantal knelpunten genoemd, steeds is aangegeven hoe met versnelling en extra inzet van met name het Woonteam (een ambtelijk team dat ondersteuning geeft bij particuliere initiatieven) de knelpunten worden aangepakt. Op een punt leidt dat ook tot een beleidsaanpassing: n.a.v. een raadsbreed gesteunde motie heeft het college besloten dat binnen het Woonprogramma+135+ ook woningen kunnen worden gerealiseerd die groter zijn dan 100 m^2, tot een maximale oppervlakte van 130 m^2. Daartoe moeten ook de Beleidsregels worden aangepast.[47] Dit is een opmerkelijke beleidswijziging, omdat uit de data die bij het opstellen van de Woonvisie zijn gebruikt duidelijk blijkt dat er een tekort is bij starters en sociale woningen. Woningen voor die doelgroepen zijn gemiddeld genomen kleiner dan 100-130 m^2. Starterswoningen (nieuwbouw of transformatie) zijn tussen 50 en 70 m^2 en sociale huurwoningen zijn gemiddeld tussen de 40-80m^2 groot.[48]

Recent is, mede in het kader van het proces voor de nieuwe Woonvisie, een evaluatie uitgevoerd naar het woonbeleid. In de evaluatie is aangegeven wat is gedaan, en wat op een aantal kernindicatoren is gerealiseerd. Ook is een aantal aanbevelingen opgenomen, zijn nieuwe initiatieven voor de komende jaren aangegeven, en zijn nieuwe beleidsregels benoemd. De evaluatie is in februari 2023 in de raad aan de orde gekomen.

Rond de prestatieafspraken is vertraging van de realisatie geconstateerd. Met name in de tweede voortgangsrapportage wordt ingegaan op de oorzaken daarvan, en wordt aangegeven dat de gemeente de woningcorporatie "hier in diverse gesprekken voortdurend aan" houdt.[49] Hiervoor is al aangegeven dat de doelstelling voor WoonFriesland rond het energielabel van woningen is veranderd van gemiddeld B in 2020 naar minimaal B in 2024, wat een aanscherping en een verschuiving in de tijd van doelen betekent.
Rond huisvestingsvergunningen zijn de grenswaarden voor koopwoningen in 2021 geactualiseerd, mede naar aanleiding van een aangenomen amendement in 2019. Het amendement stelde dat: "Het is voor eilanders die

[44] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 10.
[45] Gemeente Terschelling, Voortgang Woonprogramma +135+, 9 september 2019, p. 6-7.
[46] Gemeente Terschelling, Eerste herziening Uitvoeringsprogramma Woonvisie Terschelling; Programma +135+, 2020, p.6.
[47] Gemeente Terschelling, Voortgang Woonprogramma +135+, 25 maart 2021, p. 6-7.
[48] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p.21; zie ook https://www.wonendoenwesamen.nl/.
[49] Gemeente Terschelling, Voortgang Woonprogramma +135+, 25 maart 2021, p. 4.

hier sociaal en economisch gebonden zijn al moeilijk genoeg om een woning te kopen. Door het verhogen van de koopprijsgrens van € 511.000 naar € 600.000 euro blijven er meer woningen over voor eilanders".[50] In de huisvestingsverordening 2023 wordt verder de opmerking gemaakt dat de gemeenteraad in dit amendement ook besloten heeft om de huurprijsgrens vast te stellen op 1.250 euro, ingegeven door de sterke prijsontwikkelingen op de woningmarkt, de verdringingseffecten die hierdoor optreden voor de lokale woningzoekenden en de wens tot het hanteren van de meest recente cijfers. De meest recente grenswaarden voor huur en koop zijn vastgesteld door de gemeenteraad in juni 2023.[51]

Is het speelveld en de relatie met stakeholders in kaart gebracht?

Een belangrijk kenmerk van woonbeleid is dat meerdere partijen (stakeholders) invloed hebben.[52] De gemeente is voor de realisatie van woonbeleid afhankelijk van een groot aantal andere partijen, waaronder de woningcorporatie. De gemeente is zelf bijna nooit de partij die bouwt, sloopt of koop- of huurprijzen bepaalt. Ook moet zij haar woonbeleid afstemmen met hogere overheden, zoals het Rijk en de provincie. Voor alle gemeenten geldt dat woningbouw moet passen binnen de regionale woningbouwafspraken, waar de provincie over gaat.

In de Woonvisie wordt een groot aantal betrokkenen en stakeholders genoemd, maar er staat geen duidelijk overzicht en afbakening van rollen. Wel wordt in algemene zin het belang van goede communicatie aangegeven: partijen moeten "geregeld met elkaar om tafel gaan" en ook het geven van informatie over plannen is belangrijk.[53] In het uitvoeringsprogramma staat: "De gemeente wil de uitvoering van de Woonvisie in overleg met de Terschellingers, Huurdersvereniging, de woningcorporatie en ontwikkelaars ter hand nemen. Het realiseren van meer balans op de woningmarkt is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. In de Woonvisie is het motto voor het vervolg dan ook: Samen komen we verder".[54]

De beleidsdoelen en -realisatie zijn voor wat betreft het sociale-huursegment belegd bij de woningcorporatie. Afspraken worden jaarlijks geëvalueerd en vastgelegd. Geconstateerd kan worden dat er vertraging zit in de bouwplannen vanuit WoonFriesland. Uit met name de tweede voortgangsrapportage (van maart 2021) is de indruk dat de gemeente voor de realisatie van dit deel van het beleid sterk afhankelijk is van WoonFriesland, en de uitvoering naar de mening van de gemeente "relatief traag op gang" komt.[55]

Een belangrijk deel van het bouwprogramma betreft particuliere initiatiefnemers. In het uitvoeringsprogramma wordt ook vermeld dat stakeholders zijn betrokken door suggesties te vragen aan bewoners, ondernemers en organisaties voor potentiële bouwlocaties die passen binnen de doelstellingen van de Woonvisie.[56] Het beleid is daarmee in sterke mate afhankelijk van de initiatieven en ook de (financiële) daadkracht van particulieren. Het hiervoor al genoemde Woonteam moet initiatieven ondersteunen. In de Woonvisie en het uitvoeringsprogramma zijn diverse initiatieven genoemd. Echter, die initiatieven leiden lang niet tot het beoogde aantal woningen. In de Woonvisie en het uitvoeringsprogramma is vooraf geen duidelijk inzicht met onderbouwing gegeven van de (realistisch) te verwachten aantallen particuliere initiatieven.

Hoe is het beleid onderbouwd (met data en onderzoek)?

De doelen en uitgangspunten in de Woonvisie zijn onderbouwd met de resultaten uit de woonanalyse voor de Friese Waddeneilanden en die resultaten zijn verder uitgediept in een analyse (woningbehoefteonderzoek) voor Terschelling door onderzoeksbureau (KAW). De cijfers zijn in een bijlage bij de Woonvisie opgenomen. In de Woonvisie is een disclaimer opgenomen dat de woningbehoefte op Terschelling niet exact is te bepalen op basis

[50] Amendement: Wijziging huisvestingsverordening Terschelling, raad 13 oktober 2021.
[51] Huisvestingsverordening Terschelling 2023, vastgesteld 21 juni 2023.
[52] Stakeholders kunnen worden gedefinieerd als groepen of organisaties die belang hebben bij en/of invloed hebben op (uitvoering van) beleid.
[53] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p. 20.
[54] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p. 4.
[55] Gemeente Terschelling, Voortgang Woonprogramma +135+, 25 maart 2021, p. 4.
[56] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p. 8.

van kerncijfers en prognoses.[57] Als reden wordt vermeld dat Terschelling een kleine en geïsoleerde woningmarkt heeft en dat kleine (normale) vervuilingen in de bestanden soms grote gevolgen hebben. Daarnaast is de woningbehoefte soms versluierd omdat er 'verscholen' gewoond wordt.[58] In de woonvisie is vermeld dat vooral de ontwikkelingen in de laatste 10 jaar en de vergelijking met landelijke cijfers belangrijk zijn voor de bepaling van het te voeren woonbeleid en de te maken prestatieafspraken.
De analyse van de cijfers is deels gebaseerd op cijfers uit het verleden, en deels op basis van (kwalitatieve) inzichten van de provincie Fryslân en het onderzoeksbureau (KAW). Er is gepoogd om op basis van dezelfde gegevens als de provincie Fryslân een gemeentelijke prognose te maken. De conclusie in de Woonvisie is dat op basis van alleen demografische trends dat zeer lastig is. Er worden in de Woonvisie een zevental factoren genoemd die de situatie op Terschelling uniek maken. In de Woonvisie wordt verder vermeld dat gekozen is om te werken met bandbreedtes omdat het werken met harde getallen een schijnzekerheid geeft die niet bijdraagt aan het oplossen van de problemen op de Terschellinger woningmarkt. Ook is bij het opstellen van de Woonvisie daarom gekozen om de uitkomsten van de kwantitatieve analyse aan te vullen met uitkomsten van interviews.

De volgende bronnen en achterliggende onderzoeken zijn opgenomen om de conclusies en analyses te onderbouwen[59]:

- CBS/ BRP (2016): demografie: samenstelling huishoudens, inkomens verdeling, ontwikkeling en aantal inwoners. Vergrijzing en woningvoorraad totaal;
- Provincie Fryslân: Prognose bevolking en huishoudens 2016-2040;
- Huizenzoeker, makelaar, WOZ waarde (2016), cijfers 2013-2016 verkoopcijfers (met disclaimer dat niet alle cijfers compleet zijn;
- 2016: opbouw huurvoorraad De Veste, soort woning, en prijs en de reactie, cijfers uit notitie De Veste;
- Landelijk onderzoek Lokale Monitor Wonen VNG/KING.

De Woonvisie is daarmee onderbouwd met redelijk actuele data en onderzoek van bekende en betrouwbare bureaus en databronnen. De analyse van de gegevens is aangevuld met uitkomsten van interviews en die uitkomsten zijn getoetst met partners/partijen en doelgroepen in het veld.

2.2 Opzet en uitvoering

Welke instrumenten zijn ingezet en is die inzet passend bij de doelen?

In de Woonvisie zijn allerlei maatregelen benoemd om invloed te kunnen uitoefenen op het woonbeleid. In bijlage 2 bij de Woonvisie zijn maatregelen geordend per doelgroep, waarbij is opgemerkt dat maatregelen genoemd bij starters ook goed kunnen worden ingezet bij doorstromers en vice versa.[60] De instrumenten zijn voorzien van een omschrijving en een actie. Hoewel de genoemde acties bij de instrumenten concreet zijn, ontbreekt het wel aan een tijdpad, en een deel van de acties is meer geformuleerd als een beleidsverkenning (het doen van onderzoek, het instellen van een werkgroep of advies) dan als een concrete output realisatie. Alle instrumenten zijn op het eerste gezicht passend bij de doelen.
Opvallend is dat een belangrijk deel van de bouwopgaven vanuit particuliere initiatieven moet komen. Het instrumentarium van de gemeente betreft daardoor vooral regulerend beleid via bestemmingsplan en beleidsregels. Het stimuleren van particuliere initiatieven kan eigenlijk alleen met 'softere' maatregelen (bijvoorbeeld initiatiefnemers goed informeren), waarbij de effectiviteit op voorhand vooral afhankelijk is van de mogelijkheden van particuliere initiatiefnemers. Zo worden wel locaties aangewezen, maar wordt de vraag neergelegd bij marktpartijen. Ook gaat het om "Partijen benaderen, locaties in beeld brengen, samen optrekken met elkaar en de provincie".[61] Voor de uitvoering is in 2019 een Woonteam ingericht. Dit team helpt initiatiefnemers die één of meerdere woningen op het erf willen bouwen.

[57] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p. 11.
[58] Het verschijnsel waarbij een persoon of huishouden in een bouwwerk woont dat in de BAG niet als verblijfsobject staat geregistreerd
[59] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p.35.
[60] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p.38-42.
[61] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p.38-42.

Is helder aangegeven welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben, en hoe daarmee in het kader van de P&C-cyclus wordt omgegaan?

In de Woonvisie is geen onderdeel gewijd aan mogelijke budgettaire gevolgen. De financiële gevolgen van de inzet van de gemeente komen wel aan de orde in het uitvoeringsprogramma. Daarin is het volgende opgenomen.

- Voor de inhuur van een programmamanager zijn de werkelijke kosten € 81.000 per jaar;
- Voor het Adviesteam, bestaande uit interne en externe deskundigen, is voor de werkzaamheden van de externen in 2018 35.000 euro in de begroting opgenomen en in de jaren 2019 tot en met 2021 jaarlijks 30.000 euro.
- Om de beleidsmedewerkers RO en Wonen prioriteit te geven aan de werkzaamheden voor het uitvoeringsprogramma moet voor andere werkzaamheden extern ingehuurd worden. De kosten van deze inhuur bedragen 50.000 euro per jaar tot en met 2021.
- In de kadernota 2018/begroting 2019 is voorgesteld om rekening te houden met extern onderzoek voor verschillende locaties.[62]

In de voortgangsrapportages wordt geen melding meer gedaan over de budgettaire gevolgen.

In welke mate en op welke wijze is er aandacht besteed aan voor de eilanden relevante en specifieke thema's?

Een specifiek eiland thema dat (ook) op Terschelling speelt, is de huisvesting van (tijdelijk) personeel. Dit punt is in de Woonvisie nader geanalyseerd. Gesteld wordt dat de vraag van tijdelijke en seizoenpersoneel naar een kwalitatief goede kamer met eigen voorzieningen toe zal nemen. Voorzien in goede tijdelijke huisvesting is belangrijk voor de economie op het eiland en kan bijdragen aan meer ontspanning op de woningmarkt. In de Woonvisie staat verder dat de gemeente om voldoende goed (seizoen)personeel te kunnen werven en reguliere woningen weer voor de reguliere woningmarkt beschikbaar te krijgen voor tijdelijk en seizoenpersoneel 50 woonruimtes wil (laten) realiseren.[63] In het uitvoeringsprogramma worden concrete maatregelen op dit thema benoemd. Andere doelgroepen die relevant zijn voor de eilander situatie waar aandacht aan wordt besteed zijn ouderen (in relatie tot zorg) en de studenten van de Maritiem Instituut Willem Barentz.
Ten slotte krijgt het recreatief gebruik van woningen die eigenlijk voor permanente bewoning bedoeld zijn, veel aandacht. Het idee is dat strengere handhaving op dat punt extra aanbod kan genereren. Op dat punt worden concrete handhavingsmaatregelen genomen.

Zijn onzekerheden in kaart gebracht?

Rond woonbeleid kan standaard een aantal onzekerheden worden benoemd. Die hebben ten eerste te maken met de lange tijdshorizon van woonbeleid. Het gaat uiteindelijk om effecten van beleid die, zeker als het gaat om bouwen, voor tientallen jaren doorwerken. Bij dat soort termijnen spelen onzekerheden over toekomstige ontwikkelingen een relatief grote rol. Ten tweede vindt woonbeleid plaats in een complexe omgeving met meerdere stakeholders. De uitkomst van het gemeentelijk beleid is daardoor mede afhankelijk van wat andere partijen doen. Beide punten maken dat het in kaart brengen van de onzekerheden een belangrijk onderdeel zou moeten zijn van het beleid.

In de Woonvisie is dit element van onzekerheid in beperkte mate meegenomen. Het onderbouwen van de benodigde toevoegingen aan de woningvoorraad is door de schaalgrootte en de specifieke markt lastig, zo staat in de Woonvisie. Daarom is gewerkt met bandbreedtes: er is behoefte aan toevoeging van minimaal 135 tot maximaal 190 woningen.[64] Uiteindelijk is – zoals hiervoor al opgemerkt – voor de ondergrens van 135 gekozen op basis van kaders vanuit provinciaal beleid. Er is geen informatie gebruikt die mogelijke middellange termijn ontwikkelingen in de woningmarkt verder onderbouwen.

[62] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p.25.
[63] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p.26.
[64] KAW, Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt, 17 oktober 2017, p.3.

2.3 Rol gemeenteraad

Is er sprake van een systematische wijze van rapporteren aan de raad over de realisatie van de doelen (monitoring en informatie)?

In september 2019 en maart 2021 komen voortgangsrapportages van het Woonprogramma+135+ aan de orde in de raad, en ook is er een wijzigingsvoorstel van het uitvoeringsprogramma in 2020. De rapportages zijn sterk gericht op de voortgang van de woningbouwopgave, op handhaving (situaties waarbij permanent bestemde woningen niet voor permanente bewoning worden gebruikt) en op de tijdelijke huisvesting van personeel. De voortgangsrapportages richten zich op verantwoording van activiteiten en stand van zaken ten aanzien van enkele specifieke thema's, maar niet op de doelrealisatie op het bredere domein van de Woonvisie.
Later komt de voortgang van met name de bouwopgave aan de orde in voortgangsinformatie over meerdere zogenoemde Grote Projecten. Het is de rekenkamercommissie niet helemaal duidelijk waarom eerder voor de twee voortgangsrapportages is gekozen, en waarom daarna de informatievoorziening bij de verslaglegging over Grote Projecten is ondergebracht. De voortgang van Grote Projecten komt maandelijks in de raad aan de orde, en betreft meestal een mondelinge toelichting van het college aan de raad, en de mogelijkheid van vragen door de raad. Ad hoc komt schriftelijk een memo aan de orde over een specifiek onderwerp, zoals bijvoorbeeld over het woningbouw West Aletalaan.[65] De prestatieafspraken met WoonFriesland komen in de raad aan de orde, met in bijlagen ook voortgangsinformatie van de woningcorporatie. Recent (februari 2023) is een evaluatie van het Woonprogramma +135+ in de raad besproken als voorbereiding op het nieuw op te stellen Programma Wonen (de nieuwe woonvisie).[66]

In de Woonvisie is opgenomen dat de effecten van de nieuwe woningbouwprojecten (met name oplossen starters- en doorstroomprobleem) worden gemonitord.[67] Ook in het uitvoeringsprogramma wordt aandacht besteed aan monitoring. Er is opgenomen dat de monitoring in ieder geval jaarlijks plaatsvindt, zo nodig vaker.[68] Daarbij is ook aangegeven welke items de monitoring zou moeten bevatten. In het uitvoeringsprogramma is opgenomen dat de voortgang van het Woonprogramma+135+ voor iedereen te volgen wordt op het speciaal opgezette onderdeel van de gemeentelijke website.[69] Die website is echter niet meer beschikbaar.

Hoe is de rol van en sturing door de raad georganiseerd?

De raad heeft de Woonvisie vastgesteld. Het Woonprogramma+135+ is door het college vastgesteld, en de raad is geïnformeerd. Daarmee is de raad duidelijk betrokken bij twee belangrijke beleidsdocumenten, de een kaderstellend, de ander uitvoerend. Geconstateerd kan worden dat voordat tot uitvoering over werd gegaan, er enige tijd verstreek tussen de nieuwe Woonvisie (oktober 2017) en de feitelijke inwerkingtreding van het uitvoeringsprogramma (halverwege 2019). Het initiatief voor de nieuwe Woonvisie en ook de analyse van knelpunten op de woningmarkt waren al eerder tot op zekere hoogte geïnventariseerd. Het is niet bekend of de raad in die periode (actief) heeft gevraagd om een versnelling van het proces.

Zoals gezegd, komen voortgangsrapportages van het Woonprogramma+135+ aan de orde in de raad, en wordt voortgangsinformatie recent met de raad gedeeld via informatie over Grote projecten. Over het algemeen kan worden gesteld dat het woonbeleid, en dan met name het bouwprogramma, veel aandacht krijgt van de raad. Daarbij valt op dat de voortgangsrapportages een gedetailleerd niveau betreffen. Er wordt in detail ingegaan op activiteiten, knelpunten en mogelijke oplossingen voor die knelpunten. De voortgangsrapportages gaan in belangrijke mate over details van uitvoering, en dat krijgt dus ook veel aandacht van de raad. De spiegelzijde daarvan is dat er over de hoofddoelen voor specifieke doelgroepen van de Woonvisie onvoldoende informatie voor de raad is om ook op hoofdlijnen te kunnen controleren en sturen.

In dit verband kan ook worden geconstateerd dat al heel snel na het vaststellen van Woonvisie en het uitvoeringsprogramma in de uitvoering veel knelpunten worden gesignaleerd. Deels komen die knelpunten voort

[65] Memo aan de gemeenteraad van 3 oktober 2023 (West Aletalaan fase 3).
[66] Bespreking evaluatierapport i.h.k.v. Grote Projecten op 5 april 2023.
[67] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p.23.
[68] Gemeente Terschelling, uitvoeringsprogramma Woonvisie +135+, 29 januari 2019, p.21.
[69] https://secure.dewaddeneilanden.nl/woonprogramma-terschelling.

uit de relatief grote inzet op particulier initiatief, waaruit in verband met allerlei regelgeving veel vragen voortkomen. De gemeente zet onder andere het ambtelijke Woonteam in om die knelpunten op te lossen. Het risico ontstaat dat door de aandacht voor knelpunten en niet zozeer de hoofddoelen, de sturing door de raad ook op het oplossen van (afzonderlijke) knelpunten komt te liggen.

De betrokkenheid van de raad bij de uitvoering van het woonbeleid blijkt ook uit de aangenomen motie over tijdelijke huisvesting, waarbij wordt opgeroepen tot een ‘pilot’ van tijdelijke huisvesting op het industrieterrein. Ook neemt de raad een amendement aan bij de wijziging van de huisvestingsverordening (oktober 2021) over het verhogen van de grenswaarde van koopwoningen.[70] Recent is door de raad de huisvestingsverordening 2023 vastgesteld, met verder opgehoogde grenswaarden.

[70] Wijziging huisvestingsverordening Terschelling, raad 13 oktober 2021.

3. TERUGBLIK EN AANDACHTSPUNTEN VOOR DE RAAD

Terugblik Woonvisie 2017

De bevindingen in de voorgaande hoofdstukken leiden tot een aantal constateringen bij het proces en de inhoud van de 'oude' Woonvisie van Terschelling uit 2017.

Proces en voorbereiding Woonvisie 2017; raad in positie brengen bij de kaderstelling

- Er is voorafgaand aan de Woonvisie, samen met de provincie Fryslân, een overkoepelende analyse uitgevoerd voor de vier Friese Waddeneilanden. De nadruk daarin lag op de specifieke situatie op de eilander woningmarkt, en daaruit voortvloeiend de behoefte aan woningen. Met dat onderzoek en de toekomstvisie T25 lag er al een basis voor de Woonvisie. De rekenkamercommissie vindt dat met dat (voor)onderzoek de start van het proces goed is opgezet.
- Het proces is op zich goed vorm gegeven. Er lagen ter voorbereiding al kaders (zoals T25) en analyses. Er is een extern bureau ingehuurd dat specifiek voor de Terschellinger situatie de woningmarkt-(problematiek) in kaart heeft gebracht. Na de Woonvisie is een uitvoeringsprogramma opgesteld. De raad is duidelijk betrokken bij twee belangrijke beleidsdocumenten, de een kaderstellend, de ander uitvoerend.
- Ondanks die voorbereiding verstreek er redelijk wat tijd tussen de nieuwe Woonvisie (oktober 2017) en de feitelijke inwerkingtreding van het uitvoeringsprogramma (halverwege 2019). Ook zit er een behoorlijke tijd tussen de formele periode van het voorgaande Woonplan dat liep tot 2016 en de Woonvisie (oktober 2017).

Inhoud Woonvisie 2017 met doelen, doelgroepen en instrumenten

- De doelen zijn deels kwantitatief vastgesteld, met name waar het gaat om bouwopgaven. Tegelijkertijd zijn de doelen in eerste instantie met enige onzekerheidsmarges vastgesteld. Later zijn de kwantitatieve doelen nader gespecificeerd met name aan de onderkant van de bandbreedte. Andere doelen dan de concrete bouwopgaven zijn meestal in kwalitatieve termen en daardoor niet goed te monitoren.
- Ten aanzien van de grootte van de woningen binnen de bouwopgave en de duurzaamheidsopgaven zijn de doelen gewijzigd. Wat betreft het toelaten van grotere woningen (tot 130 m^2) is dat opmerkelijk omdat het niet aansluit bij de wens om vooral kleinere woningen voor starters te bouwen. De duurzaamheidsdoelen die WoonFriesland hanteert, zijn niet geheel consistent met de doelen zoals ze in de Woonvisie zijn geformuleerd.
- De hoogte van de grenswaarden van de koopprijs en de huur in de Huisvestingsverordering zijn in een aantal stappen fors verhoogd, mede op basis een amendement van de raad. De onderbouwing en het doel van de specifieke verhogingen is niet altijd goed in de betreffende beleidsdocumenten terug te vinden.
- Op Terschelling is gekozen voor een belangrijk aandeel van particuliere initiatieven om de doelen te bereiken. Dat is op voorhand lastiger te realiseren vanwege de afhankelijkheid van de marktvraag, en vraagt veel inzet van de gemeentelijke organisatie. In de Woonvisie is daarover weinig te vinden. Wel staat in de Woonvisie dat het "noodzakelijk" is om het toepassen van de regels, monitoring van de effecten en goed samenspel tussen gemeente, woningcorporatie, ontwikkelaars en bewoners goed te organiseren.[71] De oplossing hiervoor is vooral gezocht in het ambtelijke Woonteam dat zich bezig moest houden met de vele vragen van initiatiefnemers en de knelpunten die men tegenkwam.
- In de prestatieafspraken is vertraging van de realisatie geconstateerd, ondanks dat de gemeente de woningcorporatie "hier in diverse gesprekken voortdurend aan" houdt.[72] Het nakomen van de prestatieafspraken is een belangrijk deel van de uitvoering van woonbeleid, en vraagt zeker aandacht en

[71] KAW, *Woonvisie Terschelling. Naar meer balans op de woningmarkt,* 17 oktober 2017, p.10.
[72] Gemeente Terschelling, Voortgang Woonprogramma +135+, 25 maart 2021, p. 4.

ook goede monitoring.

Verantwoordingsinformatie voor de raad: bewaken van de voortgang van het woonbeleid

- De voortgangsrapportages aan de raad betreffen vooral de uitvoering op gedetailleerd niveau. De spiegelzijde daarvan is dat er op de hoofdlijnen van de Woonvisie onvoldoende informatie is om te kunnen controleren en te kunnen sturen. De raad zal bij het ontbreken van de informatie op hoofdlijnen ook logischerwijs meer vragen over details van de uitvoering waarover wel informatie beschikbaar is. Hierdoor ontstaat het risico dat de aandacht van de raad gaat naar details en het oplossen van (afzonderlijke) knelpunten, in plaats van de hoofddoelstellingen van de Woonvisie.
- Door te kiezen voor informatievoorziening in het raadsagendapunt “Grote projecten’ is er weliswaar systematisch informatie voor de raad over de voortgang van met name de bouwopgaven, maar ontbreekt een systematische informatievoorziening en monitoring richting raad over de bredere doelen en kaders van de Woonvisie.

Vergelijking met andere eilandgemeenten

- In alle vijf Waddengemeenten was er voorafgaand aan de oude Woonvisie niet een duidelijk beeld van de specifieke situatie van de eilander woningmarkt. De specifieke situatie was toentertijd ook niet vastgelegd in regionale woningbouwafspraken met de betrokken provincie. Door de vier Friese Waddengemeenten is samen met de provincie Fryslân in 2016 wel een vooronderzoek gedaan waaruit de specifieke eilander situatie bleek. In het geval van Texel was intensief overleg met de provincie Noord-Holland nodig om een ‘status aparte’ te formuleren. Dit laat zien dat het gezamenlijk optrekken om de specifieke eilandsituatie goed te duiden zeer nuttig is. Bij de Regiodeal is dat ook gedaan.
- De Woonvisies van de vijf eilandgemeenten verschillen in mate van concreetheid en toepasbaarheid op de specifieke eilander situatie. De Woonvisies variëren van meer algemeen - verkennend - van karakter, tot concreet en met specifieke eilander toepassingen. Het delen van elkaars aanpak en opzet van de woonvisies kan helpen om de concreetheid en toepasbaarheid te versterken, en daarmee het inzicht de doelrealisatie.
- Een opvallend verschil tussen de eilanden is de positie van de woningcorporatie. Op Schiermonnikoog, Terschelling en Vlieland is WoonFriesland actief die ook elders in de provincie (in totaal in 16 gemeenten) actief is. Op Texel is Woontij actief, gericht op Texel en twee andere gemeenten in de Kop van Noord-Holland. Ameland kent de unieke positie van een eigen gemeentelijk woningbedrijf. De verschillen hebben onder meer gevolgen voor hoe de huurdersparticipatie is geregeld, en voor hoe beleidsuitvoering is vastgelegd (via interne beleidskaders zoals op Ameland of prestatieafspraken zoals op de andere eilanden). Er zijn dus verschillende modellen om het sociale-huurwoningenbeleid te organiseren.
- Een vergelijking van de eilanden laat ook zien dat het beleidsproces rond de huisvestingsverordening varieert. Er zijn op de meeste eilanden veelal wijzigingen nodig geweest die vrij kort op elkaar in de gemeenteraad aan de orde zijn gekomen. Wijzigingen zijn soms door het college en in een enkel geval op verzoek van de gemeenteraad doorgevoerd. Over het algemeen geldt dat het instellen van een huisvestigingsverordening goed onderbouwd en gebaseerd op specifieke woningschaarste moet zijn. Niet altijd wordt dat bij de invoering of wijzigingen huisvestingsverordeningen goed onderbouwd en ook wordt niet altijd gemonitord of met de verordening de beoogde resultaten worden gerealiseerd.
- Weliswaar worden meestal in de woonvisies doelgroepen onderscheiden, maar niet altijd worden daarbij ook op die doelgroepen gerichte instrumenten benoemd. En ook wordt niet altijd de mate van doelrealisatie specifiek per doelgroep inzichtelijk gemaakt in latere fasen van beleid.

‘Aandachtspunten voor de raad om in positie te komen en te blijven bij de nieuwe (concept)woonvisie’

Hierna staan 15 praktische handvatten of aandachtspunten die de raad kunnen ondersteunen bij het beoordelen van de nieuwe (concept)woonvisie. De aandachtspunten betekenen niet automatisch dat het bij de vorige visie op die punten niet goed is gedaan; hiervoor is aangegeven dat een aantal stappen in het proces bij de oude Woonvisie goed ging, maar ook dat een aantal zaken meer aandacht hadden kunnen krijgen. Onderstaande aandachtspunten zijn te beschouwen als een checklist waarmee de nieuwe woonvisie beoordeeld kan worden.

	Aandachtspunten	Andere partijen (stakeholders)	Relatie andere beleidsterreinen	Sturing/instrumenten
	Rol gemeenteraad kaderstellend			
1	**De gemeenteraad moet *vroegtijdig* en op een navolgbare manier worden betrokken bij de probleemanalyse en het vormgeven van het beleidskader van de woonvisie.**	Inzicht voor de raad in opvattingen en inzichten van stakeholders (andere overheden, woningcorporatie, private partijen, enz.)	Duidelijkheid over (verander)opgaven op gerelateerde beleidsterreinen die van invloed (kunnen) zijn op de woonvisie, zoals zorg en energie.	● Startnotitie/ Koersdocument
2	**Maak *aan het begin* van het proces stappen in de beleidscyclus helder en maak daar afspraken over; maak ook afspraken over reikwijdte en diepgang van de woonvisie (welke doelgroepen, aandacht voor de woonzorgvisie, enz.)**	Inventariseer wanneer welke partijen betrokken worden.	Geef aan hoe de woonvisie aansluiting op de reguliere P&C-cyclus. Vergelijk daarbij ook hoe (proces)stappen zijn geregeld bij andere kadernota's.	● Beleidsdocumenten: uitvoeringsagenda (woningbouwplan), huisvestingsverordening ● Prestatieafspraken ● Monitor en voortgangsinformatie
3.	**Zoek de gezamenlijkheid van de eilanden op, vanwege de gedeelde unieke woningmarktsituatie, zodat de specifieke problematiek duidelijk is ook voor andere partijen, zoals de provincie.**	Andere Waddeneilanden, provincie en andere gemeenten	Vergelijk de specifieke situatie op andere beleidsterreinen.	● Gezamenlijk (voor)onderzoek/ probleemanalyse ● Regionale woningbouwafspraken/ Regiodeal
	Doelen en onderbouwing			
4.	**Zorg dat stakeholders vroegtijdig bij de start van het proces worden betrokken; koppel resultaten van het beleid ook terug naar stakeholders.**	Stakeholders: andere overheden, woningcorporatie, zorginstellingen, projectontwikkelaars en (andere) private partijen, inwoners, enz..	Kijk naar dwarsverbanden met andere initiatieven/plannen, bijvoorbeeld op het gebied van zorg, arbeidsmarkt, duurzaamheid enz.	● Startnotitie/ Koersdocument ● Aandachtspunten bespreken in overleg met stakeholders
5.	**Zorg voor een goede probleemanalyse (met knelpunten, kansen en trends), met een evaluatie van de voorgaande woonvisie. Neem ervaringen van andere eilanden mee.**	Inventarisatie van belangen en invloed van stakeholders. .	Neem de vraag mee hoe het woonbeleid kan bijdragen aan problemen op andere beleidsterrei-nen (armoede, energie, zorg enz.)	● Startnotitie/ Koersdocument ● Overleg/bespreken met stakeholders ● Gebruik trendanalyses van CBS, (regionale) planbureaus etc.
6.	**Doelen moeten concreet, meetbaar en navolgbaar zijn geformuleerd; verwachte effecten van instrumenten en trends moeten zijn aangegeven.**	Het moet duidelijk zijn welke invloed andere partijen hebben op realisatie van doelen, en wat de impact van gemeentelijke beleid is.	Relatie met doelen op andere beleidsterreinen moet duidelijk zijn, zoals zorg, energie enz.	● Doelformulering en heldere relatie met (effectieve) inzet van instrumenten. ● '1-op1' terug laten komen in monitoring
7.	**Als in de woonvisie doelgroepen, zoals ouderen, jongeren en personeel worden benoemd, doe dat dan op basis van een goede beschrijving en probleemanalyse per doelgroep.**	Doelgroepen zijn ook stakeholders met wensen en belangen.	Verschillende doelgroepen hebben relatie met andere beleidsterreinen: personeelshuisvesting met toerisme/ economie, ouderen met zorg enz.	● Doelgroepanalyse
	Aandachtspunten	**Andere partijen (stakeholders)**	**Relatie andere beleidsterreinen**	**Sturing/instrumenten**

	Opzet en uitvoering			
8.	**Zorg dat de keuze van instrumenten passend en effectief is in relatie tot de gekozen ambities/doelen en doelgroepen.**	Het moet duidelijk zijn welke invloed andere partijen hebben op de inzet en effectiviteit van instrumenten.	Relatie met instrumenten op andere beleidsterreinen moet duidelijk zijn.	● Doel middel boom ● Inzicht in (kosten)effectiviteit instrumenten
9.	**Als er wordt gekozen voor een huisvestings-verordening, dan moet helder zijn welke problemen met de verordening worden opgelost, met een heldere onderbouwing en inzicht in de realisatie van de doelen.**	Woningcorporatie, huiseigenaren (koopwoningen) en huurders (huurwoningen)	Bekijk wat vergunningstelsel betekent voor toerisme/economie.	● Huisvestngsverordening
10.	**Zorg voor een goede onderbouwing van beleid, en gebruik actuele cijfers.**	Maak gebruik van informatie van stakeholders en trendanalyses van CBS, planbureaus, etc.	Mogelijk is er op andere beleidsterreinen al relevante informatie beschikbaar.	● Onderzoeksrapporten, achtergronddata (zoals www.waarstaatjegemeente.nl) ● Trendanalyses CBS, planbureaus etc.
11.	**Bij ambities/doelen horen ook middelen en menskracht (fte's); breng goed in beeld wat budgettaire gevolgen (kunnen) zijn.**	(keuze van gemeenteraad i.s.m. college)	Grondbeleid en financiële positie gemeente, etc.	● Grondbeleid ● Financieel beleid
12.	**Breng onzekerheden goed in kaart juist ook op (middel)lange termijn omdat woonbeleid op langere termijn speelt.**	Welke onzekerheden voor de realisatie van doelen kunnen voortkomen uit de rol van stakeholders?	Onzekerheden kunnen ook voortkomen uit beleid op andere terreinen.	● Gebruik bestaande lange termijn scenario's van CBS, (regionale) planbureaus etc. om onzekerheden inzichtelijk te maken.
13	**Wees helder over de rol van de gemeente met name ook t.o.v. andere partijen.**	Andere overheden, woningcorporatie, woningeigenaren/ projectontwikkelaars, ondernemers (huisvesting personeel)	-	● Regionale afspraken, zoals Regiodeal ● Prestatieafspraken ● Eventuele afspraken met private partijen
	Rol gemeenteraad controlerend			●
14.	**Maak *vooraf* duidelijke afspraken over vorm, inhoud en frequentie van de monitoring en informatievoorziening rond het woonbeleid en kom deze gezamenlijk ook na.**	Inventariseer partijen die informatie kunnen aandragen (denk bijvoorbeeld aan de woningcorporatie, CBS, Planbureaus etc).	Monitoring kan ook gerelateerd worden aan andere beleidsterreinen.	● Monitor/voortgangsrapportages, inclusief heldere fasering in tijd (controlerende taak).
15.	**Markeer en onderbouw bijstellingen van doelen en van eventuele afwijkingen van de doelrealisatie; maak een update van de woonvisie als verande-ringen in doelen of trends dat nodig maken.**	Doelen en doelrealisatie zijn mede afhankelijk van wat er bij stakeholders gebeurd.	'-	● Raadsinformatie: markeer en motiveer voor de raad bijstellingen van het beleid. ● Update woonvisie

Bijlage I – Opzet en verantwoording onderzoek

Aanleiding onderzoek

Nieuwe woonvisies

Alle vijf eilandgemeenten zijn bezig met het vernieuwen van hun woonvisie. Aanleiding voor de nieuwe woonvisies is onder meer de recente aanpassing van de Woningwet (artikel 42), die gemeenten verplicht een woonvisie te hebben (vanaf 1 januari 2024) die maximaal vijf jaar geldig is – eerder was die verplichting er niet. De woonvisie is mede de basis voor de prestatieafspraken met woningbouwverenigingen die belangrijk zijn voor het huursegment van de woningvoorraad in een gemeente. Daarbij komt ook de nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting, waarin zaken worden geregeld rond aantallen woningen en locaties (zie https://www.volkshuisvestingnederland.nl/ onderwerpen/wet-versterking-regie-volkshuisvesting/nieuws/2023/02/16/wetsvoorstel-versterking-regie-volkshuisvesting-in-consultatie. Onderdeel is verder dat er (verplicht) aandacht is voor huisvesting van aandachtsgroepen en de zorg- en ondersteuningsbehoefte in relatie tot wonen (de zogenoemde woonzorgvisie). De woonzorgvisie moet onderdeel zijn van de nieuwe woonvisie.

Parallel aan het ontwikkelen van een nieuwe woonvisie zijn gemeenten bezig met het aanpassen van de huisvestingsverordening. Dat is extra relevant vanwege de aanpassing in de Huisvestingswet die de gemeente meer mogelijkheden biedt om toeristische verhuur van woonruimte te voorkómen of te beperken en om opkoopbescherming in te voeren. Op 1 januari 2021 is de Wet toeristische verhuur van woonruimte in werking getreden. Gemeenten hebben hiermee de bevoegdheid om door middel van de Huisvestingsverordening een registratie-, meld- en/of vergunningplicht of ontheffingsplicht in te stellen om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren en te controleren. Dit kan via (aanpassing van) de gemeentelijke huisvestingsverordening worden geregeld.

Het vernieuwen van de woonvisies vindt ten slotte mede plaats in het kader van aan de eilandgemeenten toegekende middelen voor (versnelde) woningbouw en de Regio Deal waarin (passend) wonen een belangrijke plaats inneemt. De Regio Deal middelen (15,5 miljoen euro van het Rijk; 9 miljoen van de provincies en 9 miljoen van de gemeenten zelf) worden ingezet voor het gezamenlijke Programma Waddeneilanden van de vijf Waddengemeenten. In het programma is ‘Goed Wonen & Leven’ een onderdeel en daarvan is weer een onderdeel ‘Meer passende woningen realiseren’ (zie https://www.dewaddeneilanden.nl/meer-passende-woningen). Daarnaast krijgen de Waddeneilanden 5 miljoen euro voor het versneld bouwen van minstens 200 woningen (de verwachting is dat de eerste 75 huizen voor 2025 klaar moeten zijn); tweederde van die huizen moet 'betaalbaar' zijn. De Waddeneilanden beogen om zelf tot 2030 zo'n 50 miljoen euro te investeren.
Recent zijn de Regionale Woondeals getekend. (Zie: https://cuatro.sim-cdn.nl/fryslan/uploads/5140_woondeal_wadden_web.pdf?cb=VU1n_17, en https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Bouwen_Wonen/Regionale_woonafspraken/Woonakkoorden/Woonakkoord_Kop_van_Noord_Holland_2022_2026.pdf.

Complex proces

Het komen tot een (nieuw) woonbeleid is een complex proces. Deels vanwege de breedte van de inhoudelijke thema’s die op het gebied van woonbeleid spelen. Deels door de specifieke woningmarkt-omstandigheden van de eilanden. Ook speelt mee dat de gemeente niet als enige beleid voert, maar afhankelijk is van andere publieke en private partijen.
Het vernieuwen van de woonvisie neemt dan ook enige tijd in beslag waarbij vaak een extern bureau wordt ingeschakeld. Dat bureau onderzoekt de voor de gemeente relevante trends op woongebied en formuleert een concept plan.

Doel en afbakening onderzoek

Tegen deze achtergrond heeft de rekenkamercommissie een *quick scan* onderzoek gedaan naar het woonbeleid. Het onderzoek betreft geen standaard (evaluatie-)onderzoek zijn waarin het gevoerde beleid wordt doorgelicht en er aanbevelingen voor beleid(suitvoering) worden gedaan. Het onderzoek is er op gericht om praktische handvatten of aandachtspunten te geven die de raden ondersteunen bij het beoordelen van de nieuwe (concept)woonvisies. Het onderzoek is met name gericht op het ondersteunen van de gemeenteraden in zijn *kaderstellende rol*.
De rekenkamercommissie wil de raad informeren over opvallende inzichten bij het woonbeleid van de afgelopen jaren, zodat de raad die inzichten kan meenemen bij de nieuwe woonvisies. Daarmee beoogt het onderzoek bij te dragen aan een goed proces om te komen tot nieuw lokaal woonbeleid waar de rollen van het college, de raad en externe stakeholders helder zijn.

Het doel van het onderzoek is het ondersteunen van de gemeenteraden in hun kaderstellende rol over de (concept-)woonvisies en inzicht geven in de vraag in hoeverre de mogelijkheden worden benut om sturing te geven aan de doelen die met het woonbeleid beoogd worden.

Het quick scan onderzoek is gericht op praktische lessen en concrete aandachtspunten over:

- De formulering van doelen/beleidskaders
- De keuze van instrumenten
- De relatie met stakeholders
- De onderbouwing van beleid(skeuzes)
- Specifieke thema's voor de eilanden (zoals bewoning van recreatiewoningen, recreatief gebruik van woningen, personeelshuisvesting e.d.)
- Rol en sturing raad (monitoring en informatie)

Afbakening quick scan onderzoek woonbeleid
Het onderzoek is een quick scan onderzoek waarbij *alleen* wordt gekeken naar de *huidige* woonvisies, uitvoeringsprogramma's, huisvestingsverordeningen en andere daarmee verband houdende uitvoeringsdocumenten. In die documenten wordt gekeken naar de wijze waarop is omgegaan met de onderwerpen die hiervoor zijn genoemd. Op die onderwerpen zal worden gekeken hoe die in het verleden bij de huidige woonvisies, uitvoeringsprogramma's en verordeningen zijn meegenomen en/of vorm gegeven. Het onderzoek beoordeelt de huidige ('oude') woonvisies en uitvoeringsprogramma's op de formulering en omgang met doelen, thema's, integraliteit en mate van sturing.

Het onderzoek betreft *niet* een evaluatie van het huidige beleid, en levert ook *niet* een inhoudelijk advies op over de nieuwe woonvisie. De rekenkamer-commissie geeft geen inhoudelijk oordeel over hoe het beleid in de nieuwe woonvisie er uit zou moeten zien. Dat is immers onderdeel van het proces dat de colleges zelf in werking hebben gezet.

Onderzoeksvragen

Hoofdvraag van het onderzoek is:

Hoe kunnen de gemeenteraden worden ondersteund in hun kaderstellende rol over de (concept) woonvisies en in hoeverre kunnen de mogelijkheden optimaal worden benut om sturing te geven aan het woonbeleid?

Deelvragen

1. Hoe zijn de doelen tot stand gekomen en geformuleerd, en zijn ze concreet, en navolgbaar?
2. Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?
3. Welke instrumenten zijn ingezet en is die inzet passend bij de doelen?
4. Zijn de financiële gevolgen in beeld gebracht?
5. Is het speelveld en de relatie met stakeholders in kaart gebracht?
6. Hoe is het beleid onderbouwd (met data en onderzoek)?

7. In welke mate en op welke wijze is er aandacht besteed aan voor de eilanden relevante en specifieke thema's?
8. Zijn de beleidsrisico's in kaart gebracht?
9. Is er sprake van een systematische wijze van rapporteren aan de raad over de realisatie van de doelen?
10. Hoe is de rol van en sturing door de raad (monitoring en informatie) georganiseerd?
11. Welke aandachtspunten kunnen worden meegegeven aan de raden bij het proces van kaderstelling richting de nieuwe woonvisies?

De huidige woonvisies, uitvoeringsprogramma's en huisvestingsverordeningen worden getoetst op een aantal criteria (normen) die de rekenkamercommissie normaliter hanteert, gebaseerd op doelmatigheid, doeltreffendheid en de kaderstellende rol van de raad (zie het kader). Bij de toetsing is ook gebruik gemaakt van lessen die voortkomen uit het zogenoemde metadossier woonbeleid van de NVRR (Nederlandse Vereniging van Rekenkamers &n Rekenkamercommissies).

Bij de doelen en onderwerpen is onder meer gekeken naar of de doelen SMART geformuleerd zijn en of ze logisch samenhangen met de gemeentelijke visie en bredere doelen op provinciaal en nationaal niveau. Ook is gekeken of doelen, instrumenten, monitoring en informatievoorziening passen bij een volledige beleidscyclus. Bij stakeholders is gekeken of de betrokkenheid gebaseerd is op een volledige stakeholderinventarisatie en stakeholderanalyse (van invloed en belangen).
Bij de onderbouwing is gekeken naar of die gebaseerd is op uitkomsten van (wetenschappelijk) onderzoek en of gebruik wordt gemaakt van actuele en betrouwbare gegevens.

Verantwoording onderzoek

Omdat het onderzoek een quick scan betreft, beperkte het onderzoek zich voornamelijk tot analyse op hoofdlijnen van bestaande documenten. De aanpak van het onderzoek bestond uit een analyse van de huidige woonvisies, uitvoeringsprogramma's en huisvestingsverordeningen op basis van documentanalyse. Naast de documentanalyse is per gemeente een interview worden gehouden met meest betrokken beleidsmedewerker(s). Tot slot is ook een vergelijking genaakt tussen de eilandengemeenten van belangrijke inzichten, zodat de eilanden waar mogelijk van elkaar kunnen leren.

Bijlage II – Normenkader onderzoek

Deelvragen onderzoek (PvA)	Indicator	Norm
DOELEN EN ONDERBOUWING		
1. Hoe zijn de doelen tot stand gekomen en geformuleerd, en zijn ze concreet, en navolgbaar?	• Formulering doelen • Achtergrond doelen (probleemanalyse) • Aansluiting kaders/consistentie doelen • Integraliteit van de doelen • Doelgroepen: starters, ouderen, mensen met beperkingen/chronisch zieken (woonzorgvisie)	• Concreet, SMART, vertaalbaar naar volgbare indicatoren • Doelen gebaseerd op probleem en relatie met begrotingsdoelen (doelenboom) • Er is een duidelijke aansluiting van de doelen in de woonvisie, het uitvoeringsprogramma en de huisvestingsverordening • Integraliteit van de doelen: wordt woonbeleid in samenhang bezien met bijv. economie, milieu en (ouderen)zorg. • Doelgroepen volledig meegenomen
2. Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?	• (Eventuele) wijzigingen na initiële woonvisie: in lijn met/afwijking van oorspronkelijke doelen • Formulering	• (Idem) • (Idem)
3. Is het speelveld en de relatie met stakeholders in kaart gebracht?	• Stakeholderinventarisatie • Stakeholderanalyse	• Speelveld helder in beeld • Beleid afgewogen tegen invloed/belangen van derden (realistisch)
4. Hoe is het beleid onderbouwd (met data en onderzoek)?	• Gebruik van data • Onderbouwing met woon(behoefte)onderzoek	• Actueel en relevant • Voldoende kwaliteit/reikwijdte onderzoek
OPZET EN UITVOERING	•	•
5. Welke instrumenten zijn ingezet en is die inzet passend bij de doelen?	• Aard en type instrumenten • Reikwijdte instrumenten (effectiviteit) • Doel-middel relatie	• Gebaseerd op gemeentelijk instrumentarium • Er is sprake van een logische relatie tussen de doelen en de gekozen instrumenten (instrument – verwacht beleidsdoel) • Heldere doel-middelrelatie (zicht op effectiviteit)
6. Is helder aangegeven welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben, en hoe daarmee in het kader van de P&C-cysclus wordt omgegaan?	• Gemeentelijke inzet financieel, zoals bijvoorbeeld starterslening, fondsvorming, duurzaamheidslening, grondbeleid, etc. • Korte en lage termijn gevolgen	• Inzicht in welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben voor de gemeente en heldere plaats in P&C-cyclus. • Idem
7. In welke mate en op welke wijze is er aandacht besteed aan voor de eilanden relevante en specifieke thema's?	• Marktdruk/begrenzing woningprijzen • Personeelshuisvesting • Toeristisch gebruik woningen • Permanente bewoning recreatiewoningen	• Regeling/verordening aanwezig • Beleid aanwezig/geformuleerd • Beleid aanwezig/geformuleerd • Beleid aanwezig/geformuleerd
8. Zijn onzekerheden in kaart gebracht?	• Marktontwikkelingen: toekomstige verhouding vraag-aanbod (mismatch)	• Inzicht in toekomstige marktontwikkelingen en aansluiting vraag en aanbod

	• Gevolgen voor betaalbaarheid/groepen met laag inkomen • Enz.	• Inzicht in gevolgen voor betaalbaarheid voor doelgroepen • Enz.
ROL GEMEENTERAAD	•	•
9. Is er sprake van een systematische wijze van rapporteren aan de raad over de realisatie van de doelen (monitoring en informatie)?	• Rapportage/terugkoppeling van college aan raad	• Systematische/volledige informatievoorziening (gerelateerd aan doelen en met eventueel redenen van de afwijking van doelen)
10. Hoe is de rol van en sturing door de raad georganiseerd?	• Instrumenten raad	• Sturingsmogelijkheden optimaal benut

Bijlage III – Documenten raad

Raadsstuk (vet=kerndocument)	Vastgesteld …	Datum
Naar meer balans op de woningmarkt. Woonvisie Terschelling 2017-2021	Vastgesteld door gemeenteraad	17 oktober 2017
Nota Inspraak en Overleg Woonvisie Terschelling	Vastgesteld door gemeenteraad	17 oktober 2017
Huisvestingsverordening 2019	Vastgesteld door gemeenteraad	25 juni 2019
Uitvoeringsprogramma Wonen +135+	Vastgesteld door gemeenteraad	
Voortgang Woonprogramma +135+	Informerend	9 september 2019
Voortgang Woonprogramma +135+	Informerend	9 juli 2019
Voortgang Woonprogramma +135+	Informerend	25 maart 2021
Huisvestingsverordening Terschelling 2019, gewijzigd	Vastgesteld door gemeenteraad	7 april 2021
Voortgang Grote Projecten (incl. Programma Wonen 135+)		9 juni 2021 (en daarna)
Motie Huisvesting seizoens-personeel	Aangenomen door gemeenteraad	7 juli 2021
Huisvestingsverordening Terschelling 2019, gewijzigd	Vastgesteld door gemeenteraad	13 oktober 2021
Amendement wijziging huisvestingsverordening Terschelling	Aangenomen door gemeenteraad	13 oktober 2021

Bijlage IV – Bestuurlijke reactie (college van B en W)

Bestuurlijke reactie Quick scan Onderzoek Woonbeleid (ontvangen 16 januari 2024)

Samenvatting:
Op 17 november 2023 is het concept rapport Quick scan Onderzoek Woonbeleid ‘Aandachtpunten Woonvisie Terschelling’, inclusief conclusies en aanbevelingen, opgeleverd door de rekenkamercommissie De Waddeneilanden. De conclusies betreffen een terugblik van de rekenkamercommissie op het proces rond de oude woonvisie. De aanbevelingen zijn gericht op de raad en hebben de vorm van 'aandachtspunten' die kunnen helpen bij het raadsproces rond de nieuwe woonvisie. In het onderzoek naar de oude woonvisie wordt de gelegenheid geboden bestuurlijke wederhoor toe te passen. Het college heeft geen opmerkingen over de aanbevelingen.

Besluit:

1. Kennis te nemen van het concept rapport Quick scan Onderzoek Woonbeleid ‘Aandachtpunten Woonvisie Terschelling’ van 17 november 2023 van de rekenkamercommissie De Waddeneilanden.
2. als bestuurlijk wederhoor op het concept rapport Quick scan Onderzoek Woonbeleid ‘Aandachtpunten Woonvisie Terschelling’ van 17 november 2023 van de rekenkamercommissie De Waddeneilanden aan te geven dat het college heeft kennisgenomen van het rapport en geen opmerkingen heeft met betrekking tot de aanbevelingen.