

Deelnemers

Linda Bode	raadslid
Philip den Eerzamen	onderzoeker
Rutger Folkertsma	financieel adviseur
Sjors Heerdink	griffie
Jeroen Heuvelink	afdelingshoofd Wonen
Gertjan te Hoonte	raadslid
Luuk Huttenhuis	projectleider beleidsnota Wonen
Joeri van der Lee	teammanager Wonen
Frank Meijer	senior beleidsadviseur Wonen
Herman Nienhuis	stedelijk regisseur gebiedsontwikkeling
Daniëlle Rijnders	griffie
Maartje Vermeulen	raadslid

Notulen

Rosenbaum Select, notulisten & verslaggevers

Opening en inleiding

Mevrouw Rijnders heet allen welkom. Ten behoeve van de verslaglegging wordt er een geluidsopname gemaakt; geen van de aanwezigen heeft hier bezwaar tegen. Het verslag verschijnt t.z.t. op het raadsportaal, waar ook verslagen van eerdere raadstoetsen te vinden zijn. De deelnemers mogen het verslag vóór publicatie becommentariëren. De bevindingen van de raadsrapporteurs worden met de afdeling afgestemd.

Er zijn jaarlijks twee raadstoetsen, ingericht volgens de methode Duisenberg. Dit helpt raadsleden om in de enorme hoeveelheid informatie de gegevens te vinden die nodig zijn voor een beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Dit jaar zijn de programma's Wonen en Economische zaken gekozen. Voorheen begonnen de raadstoetsen als de jaarrekening in concept klaar was, maar dat bleek aan de late kant te zijn. Daarom gaat er één raadstoets over de programmabegrotingen 2024 en 2025, en dat is dit jaar de raadstoets Wonen. De tweede raadstoets [red: economie] begint in het voorjaar.

Doel van het gesprek is een gedachtewisseling tussen de raadsrapporteurs en de beleidsambtenaren. Voor de raadsrapporteurs is het interessant om te horen wat er allemaal nodig is voor de uitvoering van het beleid, en voor de beleidsambtenaren is het belangrijk om te weten hoe de raad die uitvoering ervaart. Uit eerdere edities van de raadstoets is gebleken dat dit over en weer tot meer duidelijkheid en meer begrip leidt. Mevrouw Rijnders benadrukt dat de raadsrapporteurs de

ambtenaren aanspreken op hun deskundigheid, en hen vanuit dat perspectief om toelichting vragen. Er worden geen politieke standpunten ingenomen. De raadsrapporteurs vertegenwoordigen de gemeenteraad – niet hun fractie.

Voorafgaand aan het gesprek is een vragenlijst aangeleverd. Deze vragen zijn uitvoerig en volledig schriftelijk beantwoord. Dit geldt ook voor de vragen die aanvankelijk bedoeld waren voor het voeren van dit gesprek. Er wordt opgemerkt dat er een paar vragen zijn gesteld waarvoor het antwoord in geheime bijlagen te vinden is. Deze kunnen desgewenst mondeling worden toegelicht, maar worden niet genotuleerd.

Structuur van de afdeling Wonen (zie presentatie)

De afdeling is redelijk complex. Er zijn veel wethouders betrokken, namelijk de wethouders De Vries (Wonen en Volkshuisvesting), Voortman (Grondzaken) en Eerenberg (Ruimtelijke ordening). Daarnaast zijn er projecten – meestal grote ontwikkelingsprojecten – aan verschillende wethouders toegewezen. De wethouder van Financiën is er vanzelfsprekend altijd bij. Wethouder Streefland is zijdelings betrokken vanwege haar portefeuille Sociaal domein (huisvesting kwetsbare doelgroepen), maar zij draagt in de context van de begroting geen verantwoordelijkheid voor het woonbeleid.

Wonen valt onder de dienst Ruimte. De dienst heeft een directeur Stedelijk beleid, een directeur Gebiedsontwikkeling en een directeur Bedrijfsvoering. De afdeling Wonen heeft veel te maken met maatschappelijke ontwikkeling en met VTH (vergunningen, toezicht en handhaving). De raadsrapporteurs merken op dat Wonen in veel andere gemeenten aan de maatschappelijke kant van de organisatie is gepositioneerd. Waarom heeft Utrecht ervoor gekozen dit bij de ruimtelijke kant onder te brengen? Het kan allebei, stelt dhr. Heuvelink (afdelingshoofd Wonen); in Utrecht is het van oudsher onderdeel van het ruimtelijk domein.

Er werken ongeveer 1.000 mensen in dit domein, waarvan 30 fte bij de afdeling Wonen, inclusief ondersteunende diensten zoals financiën en communicatie. Samenwerkingspartners zijn de woningcorporaties, de 'markt' en de regionale en rijksoverheid.

Beleid kan gericht zijn op het aansturen van nieuwbouw. Bij de gemeente zijn daarvoor gebiedsteams samengesteld die adviseren bij de inrichting van nieuwe gebieden. Dit kan over groen gaan, soorten woningen of de verhouding tussen verschillende woningtypen. De afspraken die met de gemeenteraad zijn gemaakt, vormen de basis. De gebiedsteams werken ook wel eens mee aan projecten; zij worden dan ingehuurd vanwege hun expertise op het gebied van wonen en woningen.

De personele capaciteit bij Wonen dwingt tot kiezen, want 30 fte op zo'n beweeglijk beleidsveld is niet veel – al is het al beter dan het was, want tot een paar jaar geleden werkten er slechts negen tot twaalf personen. In die tijd leefde de veronderstelling dat de woningmarkt af was, maar dat bleek toch niet zo te zijn. Met coalitiemiddelen – incidenteel budget – kon de organisatie worden

uitgebreid. Aan incidentele middelen komt echter op een zeker moment een einde; de afdeling kan het huidige productieniveau dan niet volhouden, terwijl de woningmarktcrisis nog niet voorbij is.

De afdeling kent drie aandachtsgebieden:

- Bescherming van de bestaande woningvoorraad, waaronder ook opkoopbescherming, de schimmelexpert, de huurteams en zo meer.
- Beleid en realisatie. Hier worden beleidskaders ontwikkeld.
- Strategie en netwerk. In dit aandachtsgebied valt samenwerking met de regio en de rijksoverheid, onder andere op het gebied van wet- en regelgeving.

Met minder medewerkers moeten er keuzes worden gemaakt, waarvoor de afdeling denkbare scenario's al inzichtelijk in beeld heeft gebracht. De uitwerking in de huisvestingsverordening van landelijke regelgeving en landelijke langetermijnontwikkelingen moet hoe dan ook doorgaan. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de Wet betaalbare huur en de leegstands aanpak. Wat de gemeente Utrecht daarnaast zelf belangrijk vindt staat ook in de huisvestingsverordening.

De woonvisie geeft aan hoe wordt bewerkstelligd dat de gewenste percentages worden gebouwd. In dit verband zijn er gemeenten die een afkoopregeling in hun huisvestingsverordening hebben vastgelegd. De raadsrapporteurs hebben de indruk dat daar in Utrecht niet voor is gekozen. Dat klopt, aldus de ambtelijke reactie. Er zijn wel gemeenten die het zo doen, Nieuwegein bijvoorbeeld. In Utrecht zijn nieuwe instrumenten vanuit het rijk al geïmplementeerd in de huisvestingsverordening, zoals vergunningsplicht voor betaalbare koop of middenhuur, een leegstandsverordening en opkoopbescherming. Met harde percentages is men in Utrecht terughoudend, omdat men gezamenlijk wil bezien wat er goed in een bepaald gebied zou passen.

Heeft de raad invloed op het afwegingskader? Hierop geeft dhr. Heuvelink aan dat er, voor zover hij weet, geen handreiking is voor de toepassing van welk instrument in welke situatie. Er is dus geen overzicht van wat juridisch moet worden geregeld, wat met een subsidie geregeld kan worden of wat aan de markt kan worden overgelaten.

Woningtekort en monitoring

De raadsrapporteurs hebben vragen gesteld over het woningtekort en hoe dit wordt gemonitord. Dhr. Meijer licht toe dat er vóór 2018 beperkt gemonitord werd. Vanaf 2019 beschikt de gemeente over veel informatie. Een van de belangrijkste monitorsystemen is [Wonen in Utrecht](#). Deze kijkt terug; er wordt dit jaar gewerkt aan de monitor 2024. Zie ook de monitor [Thuis voor iedereen](#), waarin de toewijzing van woningen aan aandachtsgroepen wordt weergegeven. In het Meerjarenprogramma Ruimte wordt de bouwprogrammering, plancapaciteit en segmentering bijgehouden. Hieraan is duidelijk te zien hoeveel van de harde planvoorraad zich richt op het betaalbare segment. Bij elke beleidsnota op woongebied wordt standaard een woonbehoeftenonderzoek gedaan.

Uit de cijfers blijkt dat de gegevens over ouderenhuisvesting beter moeten worden bijgehouden, want die zijn minder scherp in beeld. Dit is een enigszins zorgelijk punt, gezien de dubbele vergrijzing, al heeft Utrecht hier minder mee te maken dan andere delen van het land.

Een gespecialiseerd onderzoeksbureau (ABF Research) heeft becijferd dat een landelijk woningtekort van 2% acceptabel dan wel wenselijk is. Bij 0% zou er een overschot zijn. In onze regio (U 10) is het tekort 6,6%, wat een van de hoogste percentages in Nederland is. Bij het huidige bouwtempo (100.000 woningen tot en met 2040 in de hele regio) komt het tekort in 2050 op ongeveer 2,5%, onder voorbehoud, want dit hangt ook af van de ontwikkeling van de bevolkingsgroei. Het actuele, statistische woningtekort is circa 27.000 stuks. Is bekend welk percentage nieuwbouw voor de groei van huishoudens is bedoeld? Volgens Meijer zijn die cijfers er wel; hier komt hij op terug. In elk geval geldt dat het niet voldoende is als er alleen voor de eigen behoefte van de stad wordt gebouwd.

Er werden veel vragen gesteld over passend bouwen en/of toewijzen. Er zijn meerdere vormen van 'passendheid,' is het antwoord – passend bij iemands financiële situatie, passend bij de levensfase, passend bij gezinsgrootte en zo meer. Bij analyses worden ook wensen meegenomen; veel mensen geven aan dat zij het liefst een eengezinswoning willen hebben, of een grondgebonden woning. Daarom is niet nauwkeurig aan te geven hoeveel er van welke soort gebouwd moet worden. Er is in Utrecht veel vraag naar betaalbare (circa € 400.000) eengezins-koopwoningen, maar die categorie is er bijna niet meer in de stad. Dit soort woningen is niet meer te realiseren tegen een marktconforme prijs.

De raadsrapporteurs zijn benieuwd naar de ontwikkelingen van de afgelopen vier jaar. Heeft de Beleidsnota (Woonvisie 2019) effect gehad? Hierop geeft dhr. Van der Lee aan dat de gemeente de woningvoorraad niet altijd naar haar hand kan zetten, vooral die van koopwoningen niet. Die markt is zeer beweeglijk, waardoor de gemeente hier niet zoveel grip op heeft als ze wil. De afgelopen jaren werd gestuurd op percentages sociale- en middenhuur. Er wordt overwogen om de komende jaren wat meer naar doelgroep te sturen. Maar dan nog, wordt gezegd, blijft 'passendheid' een rekbaar begrip. Wie middenhuur of duurdere huur kan betalen, stelt zich eerder de vraag in wat voor huis zij of hij wil wonen, en minder wat dit mag kosten.

Heeft de Woonvisie 2019 invloed gehad op het werk van de afdeling Wonen? Een van de ambtenaren geeft aan dat het schema er wel bij heeft geholpen om projectontwikkelaars te motiveren om betaalbare woningen te bouwen.

Uit onderzoek blijkt dat de stad behoefte heeft aan 33% sociale huur. De politiek wil 40%. De behoeften wijken dus af van het politieke programma. Hierop wordt uitgelegd dat hetgeen de burger wil niet de blauwdruk is voor wat de gemeente moet doen. Niet alles is te realiseren. Voorbeeld: er wordt veel gevraagd naar goedkope koopwoningen. Hier hoort een inkomen bij dat beter past bij lage middenhuur. Daar wordt op aangevuld dat heel rigide sturen op percentages niet in alle ontwikkelingen mogelijk is. Dan krijgt de projectontwikkelaar het niet rond, of de percentages leiden

tot veel discussie. De les die hieruit is geleerd is dat de gemeente zich in aanvang beter wat flexibeler kan opstellen, al blijft het dan wel de vraag of de doelstellingen worden gerealiseerd.

Tot nu toe gaat de afdeling uit van vastgesteld beleid, met de percentages als uitgangspunt. Als dit niet haalbaar blijkt te zijn, wordt bekeken of er met beperkte afwijkingen toch een passend programma kan worden samengesteld dat zo dicht mogelijk bij de beleidsdoelstellingen uitkomt. Daar wordt altijd goedkeuring voor gevraagd aan de raad.

Het is algemeen beleid om ongelijk te investeren voor gelijke kansen. Daar wordt in elk geval op ingezet. Dit laat onverlet dat de afdeling soms toch keuzes moet maken. De Utrechtse Aanpak helpt bij structurering daarvan, maar de consequentie is wel dat er steeds reparaties 'aan de achterkant' moeten plaatsvinden, want eerst wordt er een programma voor gebiedsontwikkeling gemaakt op basis van de percentages. Op zeker moment moet worden geconcludeerd dat dit exploitatietechnisch niet gaat lukken. Dan moet er daarna opnieuw worden gediscussieerd over de eisen die aan die ontwikkeling worden gesteld, terwijl deze al een eind op weg was. Dit kost veel tijd en veel capaciteit. Die discussie wil de afdeling naar voren halen; dat wordt bedoeld met een flexibeler opstelling. Hoe gaat dit in zijn werk: er wordt een bandbreedte bepaald voor die componenten waarop de afdeling Wonen invloed heeft. Er worden echter ook nog andere eisen aan gebiedsontwikkelingen gesteld: een ontmoetingsplek, een speeltuintje, een zorginstelling. Alleen het woonbeleid is dus niet voldoende.

Wonen in de stad

Leidt een groeiende stad niet tot meer trek naar de stad, waardoor er nóg meer woningen bijgebouwd moeten worden? Volgens de ambtenaren was de aanzuigende werking van de stad er altijd al. Als Utrecht drie keer zoveel zou bouwen, zouden die woningen allemaal vol komen; daarmee zou de stad feitelijk het tekort van andere gemeenten oplossen. De andere grote steden moeten ook blijven bouwen. Er moet rekening worden gehouden met het recht op vrije vestiging.

In het kader van de woondeal zijn er met de U 10 afspraken op hoofdlijnen gemaakt, bijvoorbeeld over hoeveelheden woningen voor ouderen, voor jongeren (studenten), voor kwetsbare doelgroepen en zo meer. Er zijn echter belangenverschillen tussen de gemeenten; de andere U 10-gemeenten gaan niet uit zichzelf handelen in het belang van Utrecht-stad. De stad heeft rekening te houden met toewijzing met voorrang. Dit maakt het reguliere woningzoekenden steeds moeilijker. De afdeling onderzoekt of een ander voorrangssysteem zou kunnen werken.

Wat betekent doelstelling 3 (voldoende passende en betaalbare huisvesting voor alle bewoners en woningzoekenden) voor de afdeling Wonen? Is dit haalbaar? Deels, want er zijn immers al 175.000 woningen in de stad. De afdeling heeft indicatoren geformuleerd die naar hun mening het vraagstuk zo goed mogelijk weergeven. Als de streefgetallen worden gehaald, vindt de afdeling dat er sprake is van passende huisvesting – maar daar kun je over twisten. Het is aan de politiek om daar discussie over te voeren. Wat kún je meten? Een belangrijke vraag; er gaan veel technische vragen aan vooraf. De doelstelling is van het hoogste abstractieniveau, de beleidsnota bevat de vertaling. Desondanks is

de doelstelling toch niet altijd meetbaar; door middel van rapportages geeft de afdeling zo goed mogelijk inzicht.

De raadsrapporteurs merken op dat er veel eengezinswoningen worden gebouwd (grondgebonden en appartementen), terwijl er juist steeds meer starters op de woningmarkt bij komen. Wordt daarnaar gekeken? Is bekend of mensen wel willen verhuizen? Dat inzicht is er, zegt de afdeling, zie de enquête [WoON](#). Interessant feit: mensen met een hoog inkomen (2x modaal) verhuizen al sinds 2012 vaker dan mensen met lagere inkomens. Zij hebben de mogelijkheden om te verhuizen – een interessante indicator, maar uit de begroting is dit niet af te leiden – wél uit achterliggende documentatie.

Soms is het lastig om de jaarstukken te duiden, vinden de raadsrapporteurs, want niet bij alle onderwerpen komt een toelichting. Is dit een bewuste keuze? Vanuit de afdeling wordt aangegeven dat de centrale organisatie tamelijk strakke kaders voor de vormgeving van financiële stukken hanteert. Soms is er simpelweg geen plaats voor een toelichting, en sommige cycli sluiten ook niet goed op elkaar aan. De suggestie wordt gedaan om een verwijzing naar de monitors op te nemen, waaruit de raad dan toch het nodige kan opmaken. Los daarvan is het voor de afdeling prettig om zo nauwkeurig mogelijk te weten waarop de raad wil sturen, en waarop niet.

Neemt de afdeling demografisch onderzoek mee in beleid? Voorbeeld: de leeftijdsgroep 12–17 jaar is de afgelopen tien jaar heel hard gegroeid in Utrecht. Deze jongeren gaan binnenkort uit huis; wordt daar rekening mee gehouden? Volgens dhr. Heuvelink bevat het onderzoek van ABF Research een bevolkingsprognose; dit wordt als basis genomen voor de te verwachten woonwensen. Er is in Utrecht veel vraag naar studentenhuisvesting, en er wordt ook groei gesignaleerd in de vraag naar huisvesting voor een- en tweepersoons huishoudens.

De raadsrapporteurs hebben de indruk dat het beleid gebaseerd is op grote aantallen, wat wel te begrijpen is, maar er zou ook ruimte moeten zijn om plannen te ontwikkelen voor kleinere doelgroepen, voor ouderen bijvoorbeeld, die graag in hun eigen buurtje willen blijven wonen. Denk hierbij ook aan jongeren die een heel behoorlijk inkomen hebben, echter niet genoeg voor een koopwoning in de stad. Worden unieke kenmerken, zowel van woningzoekenden als van de stad zelf, meegenomen in het beleid? Is daar plaats voor? Hierop licht dhr. Meijer toe dat de nieuwe beleidsnota gebiedsprofielen bevat. Hierin wordt de sociale en ruimtelijke samenstelling van een wijk beschreven, plus de ontwikkelingskansen die daarbij passen. Dergelijke afwegingen worden op wijkniveau gemaakt.

Wordt er ruimte vrij gehouden die op termijn kan worden ingezet voor doorstroming in een wijk? Bijvoorbeeld voor jongeren die uit huis gaan? Ja, zegt Meijer, daar wordt enigszins rekening mee gehouden. In Leidsche Rijn bijvoorbeeld, zijn nog 'invullocaties'. Rijnenburg gaat de komende vijftien tot twintig jaar worden ontwikkeld, met die invullocaties. Dit geldt ook voor het Beurskwartier.

Sluiting

Een tweede gesprek wordt eind maart a.s. gepland, als de jaarrekening 2024 in concept klaar is.