

Raadsbesluit

Quick Scan Rekenkamercommissie: Onderzoek Woonbeleid - Aandachtspunten voor de raad bij het opstellen van een nieuwe Woonvisie Texel

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.

Doelenboom

Programma	8	Goed wonen, goede bereikbaarheid
Maatschappelijk doel	8.3	Voor voldoende goede woningen zorgen
Beleidsdoel	8.3.1	Voldoende betaalbare woningen beschikbaar houden

De raad van de gemeente Texel:

gelezen het rapport van Rekenkamercommissie De Waddeneilanden (en de conclusies en de aanbevelingen)

gelezen de bestuurlijke reactie van burgemeester en wethouders;

gehoord de raadscommissie;

Besluit

1. Om [de aandachtspunten](#) te onderschrijven en kennis te nemen van het feit dat [het college al bezig is met deze aandachtspunten](#).

Ondertekening

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 19-12-2023,

De griffier,

De voorzitter,

Zaaknummer 3388779

Bijlagen

- 1 Quick scan 'Onderzoek Woonbeleid - Aandachtspunten voor de raad bij het opstellen van een nieuwe Woonvisie Texel

'Bestuurlijke reactie (college van B&W)'

Reactie op Rekenkamercommissie aandachtspunten

04-10-2023

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 In de startnotitie voor de nieuwe Woonvisie is opgenomen dat het proces start met een woonbehoefteonderzoek. In het onderzoek wordt integraal een breed veld van gerelateerde ontwikkelingen onderzocht. De resultaten worden getoetst bij stakeholders. De conclusies en de opgaven die daaruit voort vloeien worden op 14 februari 2024 in een kaderstellende notitie aan de gemeenteraad voorgelegd ter vaststelling.			
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			

In de startnotitie voor de nieuwe Woonvisie zijn de onderwerpen afgebakend. Onderdeel van het onderzoek is het beoordelen welke KPI's het meest nuttig zijn om de voortgang en de effecten van de woningbouwplannen periodiek te monitoren en bij te kunnen sturen. De KPI's moeten ook aansluiten bij verplichten (regionale) voortgangsinformatie, cyclus met de woningbouwcorporatie en interne processen.			
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 Met betrekking tot Rijks de wet- en regelgeving trekken wij vanwege de eilandsituatie samen op met de Waddeneilanden. Met betrekking tot de Texelse woningmarkt is de samenwerking gericht op de Regio Noord Kop van Noord Holland, woningbouwafspraken zijn in de Regio vastgelegd. In het proces voor het opstellen van de nieuwe woonvisie zal contact worden gezocht met de zoals de Wadden en als met de Regio. Dit is vastgelegd in de startnotitie. Het onderzoeksbureau voor het woonbehoefteonderzoek heeft onlangs voor een andere gemeente in de Regio Kop van Noordholland een vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd. De systematiek en presentatie van het onderzoeksrapport zal daardoor hetzelfde (en vergelijkbaar) zijn.			
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 In de startnotitie is opgenomen dat een integraal projectteam het onderzoek mede vormgeeft en andere stakeholders in de conceptfase van het onderzoeksrapport om feedback wordt gevraagd. Een zelfde proces zal worden gebruikt voor het opstellen van de woonvisie.			

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).
Het opstellen van de KPI's is onderdeel van het woonbehoefteonderzoek. Het monitoring proces zal worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma in de woonvisie.				
15.	Markeer en onderbouw bijstellingen van doelen en van eventuele afwijkingen van de doelrealisatie; maak een update van de woonvisie als veranderingen in doelen of trends dat nodig maken.	Doelen en doelrealisatie zijn mede afhankelijk van wat er bij stakeholders gebeurt.	-	• Raadsinformatie: markeer en motiveer voor de raad bijstellingen van het beleid. • Update woonvisie
Zie punt 14.				

De woonvisie levert de (inhoudelijke) uitgangspunten mbt wonen en woon/zorg. In het uitvoeringsprogramma staat wie wat wanneer gaat uitvoeren. Dat is de input voor het (tussentijds) vernieuwen van de Prestatieafspraken 2021 t/m 2025 met Woontij. Regionale afstemming is in bestaande overleggen geformaliseerd. Mogelijkheden voor particulieren initiatieven (zoals CPO) worden in het onderzoek verkend en in de woonvisie inzichtelijk gemaakt. In het uitvoeringsprogramma kan het worden opgenomen als uit te werken of uit te voeren programma.

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
Zie punt 6.				
9.	Als er wordt gekozen voor een huisvestingsverordening, 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.	• Huisvestingsverordening
Zie punt 5 en 6. Texel heeft een huisvestingsverordening, in 2024 wordt die geëvalueerd. Op basis van de inzichten vanuit de evaluatie, het woonbehoefte onderzoek en de nieuwe woonvisie is er mogelijk aanpassing nodig. Daarnaast wordt het vanuit de Wet Versterking Regie Volkshuisvesting verplicht een huisvestingsverordening te hebben waarin de huisvesting voor urgentie doelgroepen een verplicht onderdeel wordt.				
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.
Zie punt 5.				

Rekenkamercommissie

De Waddeneilanden



Quick scan Onderzoek Woonbeleid

Aandachtspunten voor de raad bij het opstellen van een nieuwe Woonvisie Texel

1 oktober 2023

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
1. CHRONOLOGIE HUIDIGE WOONVISIE	5
2. DOELEN, OPZET, EN ROL RAAD	8
2.1 Doelen en onderbouwing	8
2.2 Opzet en uitvoering	13
2.3 Rol gemeenteraad	15
3. TERUGBLIK EN AANDACHTSPUNTEN VOOR DE RAAD	18
Bijlage I – Opzet en verantwoording onderzoek	23
Bijlage II – Normenkader onderzoek	26
Bijlage III – Documenten raad	27
Bijlage IV – Overzicht RIB's en RIA's	28
Bijlage V – 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) woonvisies en in hoeverre kunnen de mogelijkheden voor de raad optimaal worden benut om sturing te geven aan het woonbeleid en om 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.

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.

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

Startnotitie Woonvisie Texel 2015 (december 2014)

In het proces om te komen tot de huidige (oude) woonvisie heeft de gemeenteraad in december 2014 eerst een startnotitie vastgesteld. In de startnotitie is aangegeven dat de nieuwe woonvisie nodig is vanwege veranderende wet- en regelgeving en regionale woningbouwafspraken. Voorafgaand aan de startnotitie is in september 2014 een zogenoemde beeldvormende avond geweest waarbij diverse organisaties die betrokken zijn bij de woningmarkt waren uitgenodigd en hun aandachtspunten konden meegeven.⁴

Woonvisie Texel (oktober 2016)

De laatste woonvisie van de gemeente Texel is in 2016 door de raad vastgesteld. De Woonvisie is opgesteld door een extern bureau (Stec Groep). Voorafgaand aan de definitieve woonvisie zijn in een commissievergadering zogenoemde 'themavragen' besproken.⁵ De nadruk ligt in de Woonvisie op "inbreiding voor uitbreiding" en kleinschalige projecten, met als uitzondering de bouw van (100) sociale huurwoningen in Den Burg Oost.⁶ In de Woonvisie is aangegeven dat – meer dan in de voorafgaande woonvisie – de focus ligt op de bestaande voorraad en de kwaliteit van het wonen, en minder op woningbouwprogramma's.⁷

Tegelijkertijd met het vaststellen van de Woonvisie is een motie aangenomen waar het college wordt opgeroepen om nader onderzoek te doen naar middeldure huurwoningen. De resultaten van dat onderzoek (door Stec Groep) worden in mei 2017 middels een raadsinformatiebrief aan de raad gemeld.⁸ In november 2016 wordt als vervolg op de Woonvisie ook door de raad besloten de starterslening als instrument voort te zetten, en extra budget daarvoor vrij te maken.

Prestatieafspraken Texel 2017 tot en met 2020 (april 2017)

Een woonvisie vormt mede de basis van de prestatieafspraken die gemeenten maken met woningcorporaties. Het gaat op Texel om afspraken tussen de gemeente, woningcorporatie Woontij en Bewonersvereniging Texel. De prestatieafspraken op basis van de Woonvisie zijn in eerste instantie vastgelegd voor de periode 2017-2020.⁹ In de prestatieafspraken wordt onder meer de focus op de bestaande woningvoorraad bevestigd. In de prestatieafspraken zijn ook afspraken opgenomen over onder meer verduurzaming van woningen, nieuwbouw, betaalbaarheid en leefbaarheid.

Actieplan Wonen (maart 2019)

Het woonbeleid komt in 2019 – 2,5 jaar na de vaststelling van de Woonvisie – concreet aan de orde in de vorm van het uitvoeringsdocument Actieplan Wonen. Het Actieplan is opgesteld door een nieuw college van B en W dat na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 is samengesteld. In het Actieplan is aangegeven dat de situatie op de woningmarkt is veranderd en er noodzaak is om "voor de komende 10 jaar 350-400 woningen bij te bouwen".¹⁰ Het is de bedoeling om dit programma niet in 10, maar in 5 jaar uit te voeren, omdat "*teveel Texelaars al te lang op een goede woning wachten*".¹¹ Het college stelt dat het niet nodig is om over het Actieplan een raadsbesluit te nemen omdat het uitvoering is van bestaande beleidslijnen. Het college geeft aan dat bij zaken waar wel een raadsbesluit voor nodig is (zoals bestemmingsplannen en verordeningen) de raad die apart krijgt voorgelegd.¹²

⁴ De organisaties waren Woontij, TOP, Groene Langer Zelfstandig Wonen Oosterend, Ecohof, Omring, Project Vogelzang van Texels Belang en De Woningmarkt Werkt.

⁵ Raadscommissie van 3 november 2015.

⁶ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 19.

⁷ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 5.

⁸ Raadsinformatiebrief Behoeftte aan meer middeldure huurwoningen op Texel, 9 mei 2017.

⁹ Gemeente Texel, Stichting Woontij, Bewonersvereniging Texel, *Prestatieafspraken Texel. 2017 tot en met 2020*, 25 april 2017.

¹⁰ Actieplan Wonen, maart 2019. p. 8-9.

¹¹ Actieplan Wonen, maart 2019. p. 9. In het Actieplan is aangegeven dat het voorgestelde bouwprogramma nog kan worden gewijzigd op basis van nieuwe provinciale huishoudensprognoses.

¹² Actieplan Wonen, maart 2019. p. 8.

De nieuwbouwdoelelstelling is mede gebaseerd op regionale afspraken waarin Texel een status aparte heeft gekregen.¹³ De regionale afspraken zijn vastgelegd in het Woningbouwprogramma Texel 2020-2030. Het woningbouwprogramma is gebaseerd op het regionaal woonakkoord en is te beschouwen als het 'Texels hoofdstuk' in het Kwalitatief Woningbouwprogramma Kop van Noord-Holland 2020-2030 (KWK).

Huisvestingsverordening 2019 (juli 2019)

Met een huisvestingsverordening kan een gemeente ingrijpen in de woonruimteverdeling en samenstelling van de woonruimtevoorraad in het geval van schaarste bij bepaalde doelgroepen. In de Woonvisie van Texel is aangegeven dat het instrument huisvestingsverordening nog niet nodig is.¹⁴ In juli 2019 wordt echter alsnog een huisvestingsverordening vastgesteld.¹⁵ Aanleiding is dat in een onderzoek (door Stec Groep) wordt geconstateerd dat inmiddels de druk op de woningmarkt op Texel sterk toeneemt, er sprake is van gestegen woningprijzen, en dus de betaalbaarheid voor een "gewoon Texels gezin" in het geding komt.¹⁶ De overweging om toch een huisvestingsverordening in te voeren, is dat er woningnood is met name voor starters en voor woningzoekenden in het middensegment.¹⁷ In de huisvestingsverordening is vastgelegd dat vanwege de schaarse woningvoorraad voorrang wordt verleend voor een woonvergunning aan mensen met een economische en/of maatschappelijke binding met Texel. De grens voor koopwoningen wordt vastgesteld op 600.000 euro; de grens voor huurwoningen op de dan geldende liberalisatiegrens van ca. 720 euro.

Huisvestingsverordening 2020 (gewijzigd januari 2021)

Na een evaluatie van de huisvestingsverordening 2019 (door Stec Groep) wordt de verordening op een aantal punten gewijzigd. Onder meer wordt de grens voor huurwoningen verhoogd naar 1.250 euro, met name om ook het middensegment huur te beschermen.¹⁸ De nieuwe huisvestingsverordening wordt begin 2021 vastgesteld.¹⁹

Prestatieafspraken Texel 2021-2025 (maart 2021)

De prestatieafspraken worden in 2021 opnieuw gemaakt voor de periode 2021-2025. De prestatieafspraken zijn gebaseerd op dezelfde uitgangspunten als de eerdere prestatieafspraken, en gaan ook weer in op de thema's verduurzaming van woningen, nieuwbouw, betaalbaarheid en leefbaarheid. Een verandering is dat wordt geconstateerd voor huishoudens met lage inkomens veel te weinig woningen zijn.²⁰ Ook worden afspraken bevestigd voor bouw van huurwoningen die voortkomen uit het Woningbouwprogramma Texel 2020-2030.

Huisvestingsverordening 2020 (gewijzigd februari 2022)

Begin 2022 wordt een wijziging doorgevoerd in de huisvestingsverordening o.a. in verband met de registratieplicht van B&B's; een optie die door nieuwe wetgeving mogelijk is. Het wijzigingsbesluit wordt vastgesteld in de raadsvergadering van 16 februari 2022.²¹

Brief Provincie Noord-Holland (23 november 2022)

De provincie attendeert de gemeenteraad (en in de vorm van 'cc' het college) er op dat het per 1 januari 2022 verplicht is een Woonvisie te hebben. Volgens de Woningwet dient de gemeenteraad die vast te stellen waarin het volkshuisvestingsbeleid voor ten hoogste vijf kalenderjaren is neergelegd.²²

¹³ Onder andere de Jonge Bestuurders Texel pleiten ook voor de status apart middels een uitgebreide brief aan de raad (zienswijze) in december 2018, die ook (uitgebreid) is behandeld in een raadsvergadering.

¹⁴ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 14.

¹⁵ Na de vaststelling volgt een correctie (Reparatiebesluit) omdat een aantal zaken niet conform de wetgeving was opgenomen.

¹⁶ Stec Groep, Notitie belang huisvestingsverordening, juni 2019, p. 1. (Aanhalingstekens van Stec Groep.)

¹⁷ Huisvestingsverordening 2019, p. 1

¹⁸ In het rapport van Stec Groep wordt geadviseerd om ook het segment middeldure huur "te beschermen door middel van een huisvestingsvergunning. Om ook te voorkomen dat sprake is van een opschuifeffect zodat woningen een hogere huurprijs krijgen boven de € 950, raden we aan de huurprijsgrens te zetten op € 1.250." Stec Groep, Notitie belang en evaluatie / monitoring huisvestingsverordening, 5 november 2020, p. 3-4.

¹⁹ Huisvestingsverordening 2020 (<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR654627/2>)

²⁰ Gemeente Texel, Stichting Woontij, Bewonersvereniging Texel, *Prestatieafspraken Texel. 2021 tot en met 2025*, (definitief concept), 3 maart 2021, p. 14.

²¹ 1e wijziging huisvestingsverordening 2020.

²² Brief Provincie Noord-Holland, Woonvisie, november 2022. p. 1.

Addendum op de Prestatieafspraken 2021 – 2025 (december 2022)

Vanwege een wijziging in de zogenoemde toewijzingsregels voor woningcorporaties, is een afspraak toegevoegd aan de prestatieafspraken. De achtergrond is dat Woontij bijna geen ruimte heeft voor het toewijzen aan medewerkers van instellingen die op Texel zijn gevestigd, met name NIOZ, Omring en OSG. De vrije toewijzingsruimte van Woontij wordt met het addendum vergroot tot maximaal 15%.²³

²³ *Addendum op de Prestatieafspraken 2021 – 2025* (zie <https://www.texel.nl/wp-content/uploads/2023/04/Addendum-bij-prestatieafspraken-Wonen-2021-tot-en-met-2025.pdf>).

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

In de Woonvisie is het volgende doel geformuleerd: *“De Texelse bevolking naar wens en tevredenheid te laten wonen op Texel en zoveel mogelijk de woonwensen en woningbehoefte van de bewoners te realiseren (vooral) binnen de bestaande voorraad, met bijzondere aandacht voor de betaalbaarheid van de woningen en het faciliteren van het zo lang mogelijk zelfstandig thuis blijven wonen van senioren”*.²⁴ Het hoofddoel is daarmee in vrij algemene termen geformuleerd, en zeker niet SMART. Wat precies betaalbaar is of wat “zo lang mogelijk” thuis wonen is, is niet geconcretiseerd. In de Woonvisie is sowieso geen termijn of planperiode aangegeven. Als uitgangspunt is geformuleerd dat de nadruk meer op de bestaande voorraad ligt en “minder [...] op woningbouwprogramma’s”.²⁵ Op het thema van ‘levensloopbestendige woningen’ (in verband met vergrijzing) staat in de Woonvisie overigens wel dat dat aanpassing van 480 bestaande woningen vergt, en ook toevoeging van 300 woningen.²⁶

Verspreid over de woonvisie is een aantal subdoelen genoemd, die meestal ook in algemene termen zijn geformuleerd, of in elk geval niet concreet en meetbaar. Zo moet het woonbeleid bijdragen aan robuuste kernen en een goede doorstroming, maar is daar geen concrete doelstelling aan toegevoegd.²⁷ Er wordt gestreefd naar 30% van de woningvoorraad “in potentie geschikt te maken” voor senioren.²⁸ De termijn wanneer de woningen gereed moeten zijn, ontbreekt, evenals de omvang van de bestaande totale voorraad en in welke kernen de woningen moeten komen. In de Woonvisie wordt verder gesproken over wachtlijsten voor sociale huurwoningen²⁹ maar de omvang en de gemiddelde wachttijd naar doelgroep ontbreekt. Ook is als doel geformuleerd om “zoveel mogelijk” mensen te verleiden tot het doen van duurzame investeringen; dat doel is geconcretiseerd naar 30% energiebesparing in 2020 t.o.v. 1990.³⁰

In de Woonvisie worden verder vier ‘beleidslijnen’ benoemd:

- Texel richt zich op de bestaande woningvoorraad;
- Texel zet in op robuuste kernen;
- Texel richt zich op strategische programmering (ruimte voor marktinitiatieven);
- Texel maakt zich sterk voor betaalbaarheid en oudere zorgvragende doelgroepen.

Achtergrond doelen

Het proces van de Woonvisie begint met de Startnotitie waarin concrete aandachtspunten, vragen en thema’s zijn geformuleerd. Op de zogenoemde ‘beeldvormende avond’ zijn de volgende aandachtspunten naar voren gekomen:³¹

1. Wonen met zorg, gericht op senioren is een urgent en belangrijk thema;
2. Er is behoefte aan meer diverse woonvormen;
3. Er is ook behoefte aan goedkope huurwoningen;
4. Er zal aanpassing nodig zijn van de huidige woningvoorraad (levensloop bestendig maken, verduurzamen in dubbele zin);
5. De wachttijd voor een huurwoning loopt op en is te lang.

²⁴ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 5.

²⁵ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 5.

²⁶ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 12.

²⁷ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 18.

²⁸ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 19.

²⁹ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 10.

³⁰ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 17 en p.19..

³¹ Startnotitie 2015, p. 6.

In de Startnotitie is ook een aantal concrete vragen geformuleerd waarop de nieuwe woonvisie antwoord zou moeten geven (zie het kader).

Vragen uit de Startnotitie³²

- Hoe kan de bestaande woningvoorraad aangepast worden aan de veranderende demografische situatie?
- Moeten er nog woningen bijgebouwd worden? Hoeveel? Met wat voor kwaliteiten? In welke prijsklasse? Op welke plek?
- Is er sprake van schaarste in bepaalde segmenten van de woningmarkt in de zin van de nieuwe Huisvestingswet? Is het daarom nodig om weer te gaan werken met huisvestingsvergunningen?
- Zijn de instrumenten "onttrekking" en "samenvoeging" nog nodig om de samenstelling van de woningvoorraad te garanderen?
- Wat zijn de gevolgen van het langer zelfstandig thuis wonen? Wat zijn opties voor de ontwikkeling van zorginstellingen (extramuralisering)?

De aandachtspunten, vragen en thema's uit de Startnotitie kunnen worden beschouwd als een inventarisatie van de (belangrijkste) problemen waar de Woonvisie op zou moeten ingaan.

Als aanleiding voor de nieuwe Woonvisie worden onder andere de veranderingen op de woningmarkt genoemd. In de Woonvisie wordt enig herstel van de woningmarkt verwacht na een periode van minder verkopen en prijsdalingen. Er wordt gesteld dat *"zoals voor de crisis [van 2008] het niet snel meer zal worden"*.³³ Ook vergrijzing, waardoor er een andere woningbehoefte ontstaat, wordt genoemd.³⁴ In de Woonvisie zelf wordt verwacht dat een mogelijke nieuwbouw- of sloopopgave in omvang beperkt is en ook wordt gemeld: *"het overgrote deel van de woningvoorraad in 2040 staat er nu"*.³⁵

In de latere uitvoeringsdocumenten is de probleemanalyse sterk aangescherpt. Er wordt een veel grotere behoefte aan nieuwbouw geconstateerd. Ook wordt rekening gehouden met sterk stijgende prijzen. De oorspronkelijke uitgangspunten bij de Woonvisie zijn dus als het ware 'ingehaald' door de feitelijke ontwikkelingen en leiden tot een andere probleemanalyse. Aanleiding voor de nieuwe inzichten is onder meer onderzoek (weer door Stec Groep) in het kader van de het wel of niet invoeren van een huisvestingsverordening.³⁶ Ook in het (twee)maandelijks overleg tussen gemeente en Woontij komt de nieuwe problematiek aan de orde. Met name in de prestatieafspraken voor de periode 2021-2025 wordt geconstateerd dat het *"grootste probleem is dat [er] voor huishoudens met lage inkomens veel te weinig woningen zijn"*.³⁷

Aansluiting kaders/consistentie doelen

Een opvallende constatering is dat lang niet alle punten uit de Startnotitie in de uiteindelijke Woonvisie terecht zijn gekomen, of in elk geval niet concreet zijn gemaakt. Met name thema's en kwaliteitseisen die zijn genoemd in de Startnotitie zijn lastig terug te vinden in de Woonvisie of niet concreet uitgewerkt.

Ten aanzien van wonen met zorg, gericht op senioren, wordt er vooral gewezen op de prestatieafspraken die met Woontij zullen worden gemaakt. In dat verband wordt ook stimuleren van doorstromen genoemd, met als instrumenten de starterslening en koopstartlening. Nieuwbouw van goedkope huurwoningen wordt vooral gezien het kader van investeringen door Woontij.³⁸ Een thema als verduurzaming is weliswaar meegenomen in de Woonvisie, maar daarbij wordt opgemerkt dat dat primair een verantwoordelijkheid is van woningeigenaren.³⁹ Ook zijn de expliciete vragen, komen echter in het Actieplan niet of nauwelijks aan de orde. Zo wordt in het

³² Startnotitie 2015, p. 7.

³³ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 5.

³⁴ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 5.

³⁵ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 8.

³⁶ Onder meer op basis van onderzoek: Stec Groep, *Notitie belang huisvestingsverordening* (van 4 juni 2019) en Stec Groep, *Notitie belang en evaluatie / monitoring huisvestingsverordening* (van 5 november 2020).

³⁷ Gemeente Texel, Stichting Woontij, Bewonersvereniging Texel, *Prestatieafspraken Texel. 2021 tot en met 2025*, (definitief concept), 3 maart 2021, p. 14.

³⁸ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 21-22.

³⁹ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 17.

Actieplan ook een streefcijfer genoemd ten aanzien van de wachttijd voor een sociale-huurwoning, wat niet op die manier expliciet in de Woonvisie was opgenomen, maar wel in de Startnotitie door de raad was gevraagd.⁴⁰

In de Startnotitie worden vier kwaliteitseisen genoemd waaraan de Woonvisie moet voldoen met daarbij concrete en specifieke vragen en aandachtspunten. Dit zijn: (a) helder in doelen en rolverdeling, (b) integriteit, (c) robuust maar flexibel, en (d) co-creatie.⁴¹ De concreetheid in doelen en rolverdeling is echter niet altijd duidelijk gemaakt, bijvoorbeeld t.a.v. betaalbaarheid. Volgens de Woonvisie maakt Texel zich sterk voor betaalbaarheid en oudere of zorgvragende doelgroepen, maar er zijn geen heldere doelen geformuleerd in de Woonvisie wat betaalbaar is en voor wie. Wel is genoemd dat er door Woontij 100 extra huurwoningen gebouwd worden in het betaalbare sociale segment tot 2020.⁴² De bronvermelding bij dit streefdoel komt uit 2014 en daarmee lijkt dit niet een nieuwe afspraak met Woontij. Ook wordt in de Startnotitie gevraagd om een evaluatie van de oude, in 2008 opgestelde woonvisie, zodat duidelijk is wat er terechtgekomen is van de in 2008 gestelde doelen. Bij het opstellen van de Woonvisie is weliswaar teruggekeken naar de voorafgaande periode, maar er is niet een evaluatiedocument opgesteld.⁴³

De Woonvisie voldoet wel aan een aantal andere kwaliteitseisen uit de Startnotitie, zoals bijvoorbeeld de vraag om cijfers over de demografische ontwikkeling van Texel. Wat dan echter opvalt, is dat de cijfers niet zichtbaar en navolgbaar worden meegenomen in de Woonvisie in termen van omvang van de woningnood met eventuele wachttijden. Door het ontbreken van een meerjarig beeld in relatie tot de opgave en benodigde aanpassingen van de woningvoorraad, ontbreekt ook goed inzicht in de omvang van het probleem. Later zijn in het Actieplan Wonen wel gegevens opgenomen over de gemiddelde wachttijd voor een sociale-huurwoning, op basis waarvan een nader doel (streefgetal) is toegevoegd.

Een constatering is ook dat in de Woonvisie van Texel in samenhang met het woonbeleid 'De Zeven Texelprincipes' nog worden genoemd, maar dat die zowel in de Startnotitie als in latere beleidsdocumenten niet of zeer beperkt navolgbaar terugkomen.

Integraliteit van de doelen

Over het algemeen wordt er tussen de doelen voor wonen en doelen op andere beleidsterreinen in de Woonvisie weliswaar in algemene zin aandacht besteed, maar de relatie is weinig concreet. In de Woonvisie wordt opgemerkt dat wonen een bijdrage levert aan de "sociale en economische ontwikkeling van Texel", maar verder wordt aan die relatie geen aandacht besteed.⁴⁴ Ook over bijvoorbeeld zorg en levensloopbestendige woningen staat weinig concreets. In de Woonvisie worden alleen algemene uitgangspunten benoemd in de sfeer van "zelfredzaamheid" en "zo lang mogelijk thuis". In de Woonvisie wordt verder verwezen naar het Regionaal Actieprogramma Wonen. In het latere Woningbouwprogramma Texel 2020-2030 staat het volgende daarover: "*Bij programmering mede inzet op: levensloopbestendige woonconcepten voor 65 plussers met zorgvoorzieningen in de nabijheid van andere voorzieningen (mede met oog op doorstroming)*".⁴⁵ Het thema is daardoor weinig concreet en integraal meegenomen. Alleen bij duurzaamheid wordt een concreet doel genoemd (30% energiebesparing) in samenhang met een ander beleidsterrein.

Doelgroepen

Specifieke doelgroepen die zijn benoemd in de Woonvisie zijn tijdelijk personeel, ouderen en starters. In het algemeen is er aandacht voor lage-inkomensgroepen en voor ouderen in verband met levensloopbestendige woningen. Starters worden genoemd in relatie tot het instrument starterslening. De relevante doelgroepen om beleid voor te ontwikkelen worden in de Woonvisie vanuit trends en ontwikkelingen afgeleid, maar de navolgbaarheid is beperkt, in termen van hoe de woningbeschikbaarheid zich voor deze doelgroepen ontwikkelt. In de Woonvisie is aangegeven dat een overzicht waarbij de beschikbaarheid (woningvoorraad huur en koop samen) wordt uitgesplitst naar deze doelgroepen niet kon worden gemaakt, omdat op basis van de beschikbare

⁴⁰ Actieplan Wonen, maart 2019. p.7.

⁴¹ Startnotitie 2015, p. 9.

⁴² Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 23.

⁴³ Bron: gemeente Texel.

⁴⁴ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 5.

⁴⁵ Woningbouwprogramma Texel 2020-2030, augustus 2020 p.10.

data geen uitsplitsing kon worden gemaakt.⁴⁶ Ook is niet duidelijk ten aanzien van de woningvoorraad wat de vraag is en de eventuele wachttijd. Duidelijk is wel in de Woonvisie dat *“bijna een kwart van alle sociale huurwoningen niet helemaal passend toegewezen wordt”*, maar het jaartal en de prognose bij dit gegeven ontbreken, zodat onduidelijk is wat precies het probleem is.⁴⁷

Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?

Over het algemeen kan worden geconstateerd dat de onderlinge aansluiting en het consistent hanteren van doelen en uitgangspunten niet altijd goed te volgen is. De aansluiting van de doelen en uitgangspunten tussen de Woonvisie, het uitvoeringsprogramma en de huisvestingsverordening is beperkt. In het Actieplan Wonen en het Woningbouwprogramma Texel 2020-2030 is in elk geval het doel rond nieuwbouw sterk verschoven naar versnelling van nieuwbouw. Dat betekent dat er sprake is van een gewijzigde beleidslijn ten opzichte van de Woonvisie uit 2016.⁴⁸ Het streven om juist ook nieuwbouw te plegen, is een verandering ten opzichte van het uitgangspunt dat in de Woonvisie werd gehanteerd. Geconstateerd kan worden dat het Actieplan niet direct een uitvoeringsplan is als vervolg op de Woonvisie. Het Actieplan was vooral bedoeld om versnelling te realiseren en was ook nodig richting de provincie Noord-Holland om meer begrip te krijgen voor de urgentie van de woningmarkt op Texel.

Verder wordt de conclusie in de Woonvisie dat een huisvestingsverordening niet nodig is, vrij snel gewijzigd en wordt de huisvestingsvergunning toch ingevoerd. Ter onderbouwing hiervoor is een onderzoek door Stec Groep uitgevoerd.⁴⁹ Voor de periode 2021-2025 zijn nieuwe prestatieafspraken gemaakt, maar die zijn niet op een nieuwe Woonvisie gebaseerd.

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

Een belangrijk kenmerk van woonbeleid is dat meerdere partijen (stakeholders) invloed hebben.⁵⁰ 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 en andere beleidsdocumenten is geen helder overzicht opgenomen van wie wat doet, of wie waar verantwoordelijk voor is. Het is in de stukken ook niet altijd in concrete termen duidelijk in hoeverre stakeholders belangrijk of relevant zijn voor de beleidsuitvoering.

Stakeholders zijn wel betrokken bij de totstandkoming van de Startnotitie en de Woonvisie. Tijdens het proces om te komen tot de nieuwe Woonvisie heeft een klankbord gefunctioneerd met daarin vertegenwoordigers van Woontijd, Top Texelzorg, Omrin en de bewonersvereniging Texel. Het betrekken van stakeholders is ook voorgesteld in de Startnotitie.⁵¹

In de beleidsdocumenten komt het speelveld onder meer aan de orde doordat er aandacht is voor de regionale woningbouwafspraken. Een belangrijk element in de regionale woningbouwafspraken is de ‘status aparte’ die aan Texel wordt toegeschreven. De status aparte is al in het Regionaal Actieprogramma Wonen 2017-2020 aangegeven en in het Woningbouwprogramma Texel 2020-2030 nog eens bevestigd. De status aparte geeft geen formele status met extra instrumenten, maar is een afspraak waarbij regionale partners de bijzondere positie van Texel erkennen. Wat exact de betekenis is van de status aparte van Texel voor concrete

⁴⁶ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 11.

⁴⁷ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 11.

⁴⁸ Het Actieplan is opgesteld door het nieuwe college na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018; ook in het coalitieprogramma ‘Balans Brengen’ wordt nog niet een sterke beleidswijziging aangekondigd.

⁴⁹ Notitie belang huisvestingsverordening Stec Groep. 4 juni 2019

⁵⁰ Stakeholders kunnen worden gedefinieerd als groepen of organisaties die belang hebben bij en/of invloed hebben op (uitvoering van) beleid.

⁵¹ Startnotitie 2015, p.10.

woningbouwopgaven, is niet duidelijk uit de beleidsdocumenten te destilleren. Maar de status apart wordt omschreven als, dat de gemeente Texel formeel de ruimte heeft gekregen om een eigen woningbouwprogramma af te spreken met de provincie zonder dat die afspraken tot in detail afgestemd moeten worden met de andere gemeenten in de regio.⁵² Uitgangspunt is dat Texel bouwt voor de eigen behoefte en niet voor de regio.⁵³

Status aparte

“Texel heeft een lokaal georiënteerde woningmarkt en summiere uitwisseling met de regio. De migratiecijfers tonen aan dat er geen relatie bestaat tussen de woningbouwproductie op Texel en de woningbouwproductie in de regio. De behoefte van de lokale bevolking staat dan ook voorop in de ontwikkeling van productie. Het hoge recreatieve gebruik van tweede woningen maakt des te meer dat de woningmarkt op Texel uitzonderlijk en grotendeels onafhankelijk functioneert van de regio. Texel werkt in regionaal verband samen aan (regionale) duurzaamheidsopgaven en levensloopbestendigheid en het verkennen van optimale huisvesting van tijdelijke werknemers. De regiogemeenten stemmen in met de exceptionele positie van Texel.”

Bron: Rigo, Regionaal Actieprogramma Wonen 2017-2020

Woontij is als woningcorporatie in de praktijk een belangrijke speler. De prestatieafspraken vormen een duidelijke invulling, samen met Woontij, van een deel van het woonbeleid. Met Woontij is regelmatig (meestal maandelijks zowel ambtelijk als bestuurlijk) overleg en Woontij levert ook informatie over haar woningen aan, die van belang is voor de uitvoering van de prestatieafspraken. In de prestatieafspraken staan rollen van de betrokken partijen en doelstellingen vermeld.

Ten aanzien van de particuliere sector (denk aan projectontwikkelaars en woningeigenaren) wordt op verschillende plaatsen in de documenten benadrukt dat particuliere initiatieven mogelijk zijn en de gemeente daar ook ruimte aan wil geven. Een meer concrete invulling van de rol van private partijen is niet gegeven.

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

De doelen en uitgangspunten van de Woonvisie zijn gebaseerd op een analyse van trends en cijfers, en van een inschatting van de Texelse woningmarkt zoals onder meer weergegeven in de Startnotitie en de Woonvisie. In de Woonvisie zijn trends en cijfers weergegeven in tabellen en figuren in de hoofdttekst en in een bijlage. Het gaat om de volgende bronnen en achterliggende onderzoeken:

- Prognose Provincie Noord-Holland (2015): huishoudensprognose en -samenstelling;
- Cijfers van Woontij (2016): samenstelling woningvoorraad Woontij;
- CBS (2013): samenstelling huishoudens en woningvoorraad totaal;
- Syswow (databank ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; 2015): samenstelling huishoudens en woningvoorraad totaal;
- VVV Texel (2014): groei toerisme;
- Stec Groep (2014): woonwensenonderzoek;
- Lokale makelaar (2015): tekort aan woningen ouderen;
- Kwalitatief Woningbouwprogramma Kop van Noord-Holland 2020-2030 (KWK);
- Bankensites: hypothecaire mogelijkheden.

De Woonvisie is daarmee onderbouwd met redelijk actuele data en onderzoek door bekende en betrouwbare bureaus en databronnen. Voor data en onderbouwing van instrumenten (zoals de huisvestingsverordening) wordt, op basis van aanbesteding, vaak als vaste partner Stec Groep ingehuurd.

Wat betreft de prognoses is voornamelijk gekeken naar demografische prognoses, maar zijn bijvoorbeeld geen scenario's meegenomen die iets zeggen over sociaaleconomische ontwikkelingen en de ontwikkeling van de woningmarkt, wat bij toekomstverkenningen wel gebruikelijk is. Er zijn bijvoorbeeld geen prognoses van

⁵² Het gaat in beginsel om van 30 tot 40 nieuwe woningen per jaar; bron: gemeente Texel.

⁵³ Bron: gemeente Texel.

ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Wat betreft de woningmarkt wordt in de Woonvisie het volgende opgemerkt: *“of de prijsstijgingen door zullen zetten, moet afgewacht worden”*.⁵⁴ Geconstateerd kan echter worden dat al vanaf 2017 sterke prijsstijgingen zich ook op de Texelse woningmarkt voordoen.

2.2 Opzet en uitvoering

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

In de Woonvisie is een hoofdstuk ‘Aanzet voor uitvoering’ opgenomen met een overzicht van acties en maatregelen per beleidslijn. De bedoeling van die paragraaf is niet om voor de komende jaren “alvast in te vullen”, maar alleen om te “prikkelen en te inspireren”.⁵⁵ Op zich hoeft in een kadernota niet een uitgebreid uitvoeringsplan te worden opgenomen, maar wel kan worden opgemerkt dat “inspireren” en “prikkelen” wel heel ruim zijn geformuleerd en eerder passen bij een beleidsverkenning.

Onder meer de volgende (concrete) instrumenten zijn als aanzet voor de uitvoering aangeven:

- Informeren via het duurzaam bouwloket Texel.
- Gebruik afwegingskader voor nieuwbouw (beleid Kop Noord-Holland).
- Projectplan voor de regio ‘Bewonersbenadering particuliere bestaande bouw gericht op verduurzaming en langer zelfstandig wonen’ uitvoeren.
- Nieuwbouwprogramma op Den Burg focussen.
- Starterslening.
- SVn-lening (blijverslening).
- Prestatieafspraken Woontij.
- Onderzoek naar huisvesting (tijdelijke) werknemers zoals in programmabegroting 2017 is opgenomen.

In de Woonvisie zijn de instrumenten over het algemeen zonder doel en zonder duiding aangegeven, en soms ontbreekt ook een afweging van waarom dat instrument moet worden ingezet. Zo is bijvoorbeeld bij het instrument starterslening het geformuleerde doel: starters helpen. Verder staat er dat in een relatief korte periode een groot aantal (30) startersleningen (met een maximum van 30.000 euro voor woningen met een prijs tot 245.000 euro) zijn verstrekt. Onduidelijk is wat “de relatief korte periode” is en wat de omvang van het budget is en of het budget toereikend was. De onderbouwing van nut en noodzaak ontbreekt en ook is niet duidelijk hoe groot de doelgroep is en wat de benodigde omvang van het budget moet zijn voor de doelgroep. Niet duidelijk is hoe de groep starters zich ontwikkelt. Bovendien heeft Woontij ook nog een koopstartregeling die het kopen van een woning voor starters mogelijk maakt.⁵⁶ Hoe beide regelingen op elkaar zijn afgestemd is onduidelijk in de Woonvisie. In de Startnotitie 2015 is de vraag opgenomen of het nodig/wenselijk is de starterslening voort te zetten. In november 2016 neemt de raad een besluit om extra budget vrij te maken voor startersleningen, dit omdat het budget bijna op is. Het gevraagde budget aan de raad is voor 10 leningen een bedrag van 300.000 euro beschikbaar te stellen. In dit raadsadvies is wel duidelijk opgenomen wat de aanleiding en de voorgeschiedenis is en eerdere besluiten zijn ook concreet benoemd.⁵⁷

Een ander voorbeeld is het instrument ‘blijverslening’. De doelgroep zijn inwoners met een eigen woning die hun woning levensloopbestendig of duurzaam willen maken. De gemeente Texel heeft gekozen voor een lening in plaats van een subsidie. De onderbouwing is niet helder in de Woonvisie, alleen is opgenomen dat andere overheden subsidies verstrekken voor verduurzaming en geen leningen.⁵⁸

⁵⁴ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 10.

⁵⁵ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 25.

⁵⁶ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 9.

⁵⁷ Raadsadvies, Extra budget startersleningen, raad 16 november 2016, p. 1, p.3 en p.4.

⁵⁸ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 18.

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

In de Woonvisie staat wel het inzetten van middelen benoemd, maar niet vertaald in de benodigde budgetten voor eigen gemeentelijke instrumenten. Budgetten specificeren in een Woonvisie is overigens vanwege het karakter van een kaderstellende notitie ook niet gebruikelijk; het komt aan de orde bij uitvoeringsbesluiten.

Het college heeft in het Actieplan Wonen opgenomen dat de raad in de begroting 2020 gevraagd wordt budget beschikbaar te stellen voor het versnellen van de uitvoering van het woningbouwprogramma (3x 50.000 euro).⁵⁹ Bij de programmabegroting 2020 heeft de gemeenteraad 3 x 50.000 euro beschikbaar gesteld voor de jaren 2020, 2021 en 2022. Dit bedrag wordt in de programmabegroting 2023 structureel gemaakt. De reden was omdat er een groot gebrek aan betaalbare woningen is en aan bouwlocaties. Het doel van het aangenomen amendement bij de begroting 2022 is te voorkomen dat Texel nogmaals in een situatie komt waarin het in tijden van woningnood ontbreekt aan bouwlocaties. Voor vier jaar wordt de ambtelijke capaciteit op wonen uitgebreid met 70.000 euro (2022-2025).⁶⁰ Verder wordt bij de programmabegroting 2023 incidenteel voor 2 jaar 382.000 euro vrijgemaakt voor extra personele capaciteit uitvoering van woningbouwprogramma Texel. Ook wordt er extra 20.000 euro beschikbaar gesteld om te kijken naar hoe woningen betaalbaar kunnen worden gehouden.⁶¹

In het Raadsadvies 'versnellen woningbouw'⁶² wordt besloten over in totaal 7 nieuwe grondexploitaties met een totaal aan negatieve eindwaarde als prognose van -/-700.000 euro. Dit bedrag wordt ten laste gebracht van de algemene reserve en staat overzichtelijk in een tabel. Het raadsadvies bevat veel aantallen woningen per project met een omschrijving van de soort, maar een totaal overzicht in een tabel ontbreekt.

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

In de Woonvisie is aangegeven dat wonen "aansluit bij onder andere de zeven Texelprincipes".⁶³ Die principes staan ook in de Woonvisie genoemd. Die principes komen wel terug in de visie maar worden verder niet expliciet en navolgbaar in de Woonvisie en uitvoeringsdocumenten gebruikt. In termen van formulering kan worden opgemerkt dat de principes nogal breed zijn verwoord en een veelheid aan onderwerpen en uitgangspunten bevatten.

Een specifiek eiland thema is de huisvesting van tijdelijk personeel. In de Woonvisie wordt gesteld dat ondernemers in de toeristensector merken dat het lastig is om goed en voldoende personeel aan te trekken, mede doordat de huisvestingssituatie op Texel lastig is: de gemiddelde salarissen in deze sector liggen relatief laag en het aanbod aan goedkope huur- en koopwoningen is beperkt. Ook wordt opgemerkt dat de huisvesting van (al dan niet tijdelijk) werknemers, een groeiend probleem is.⁶⁴ Daaraan wordt in de verschillende beleidsdocumenten nadrukkelijk aandacht besteed. In augustus 2020 verschijnt daarover bovendien de 'Notitie Kansen & Kaders huisvesting (tijdelijke) werknemers', die ook via een raadsinformatiebrief met de gemeenteraad wordt gedeeld. De notitie vloeit voort uit het Actieplan Wonen. Voor analyse van het probleem is in 2018 een onderzoek uitgevoerd.⁶⁵ De doelstelling van de notitie is om kansen voor passende huisvesting voor (tijdelijke) werknemers inzichtelijk te maken. Opgemerkt wordt dat de eerste verantwoordelijkheid ligt bij de werknemers en de werkgever en de gemeente faciliteert waar mogelijk. In de notitie worden bestaande mogelijkheden beschreven maar ook kansen zoals verhuuringsregelingen bewoning binnen de bedrijfs- en verblijfsrecreatieve bestemmingen (gebruiken van bestaande bouw voor een ander doel) en tijdelijke woningen (Woontij). De kansen bij Woontij zijn betrokken bij de prestatieafspraken 2021-2025.⁶⁶

⁵⁹ Actieplan Wonen, maart 2019. p.11.

⁶⁰ Programmabegroting 2022. p. 92

⁶¹ Programmabegroting 2023. p. 110.

⁶² Raadsadvies versnelling woningbouw, Vastgesteld in de raad van 7 juli 2021

⁶³ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016, p. 15.

⁶⁴ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016. p. 24

⁶⁵ Door Conclusur Data collection Services o.a. in opdracht van de provincie Noord-Holland en gemeente Texel.

⁶⁶ Kaders en kansen huisvesting tijdelijke werknemers, Team beleid, augustus 2020, p.10-11.

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.

Hiervoor is al opgemerkt (bij 'Hoe is het beleid onderbouwd?') dat scenario's en verkenning van de toekomstige woning- en arbeidsmarkt nauwelijks zijn gedaan. Daardoor is met een aantal voor de hand liggende onzekerheden in de Woonvisie geen rekening gehouden. Ook beleidsrisico's door beleid van andere stakeholders – denk bijvoorbeeld aan veranderende regelgeving - zijn niet (verkenkend) in beeld gebracht. In de Woonvisie wordt het begrip risico wel gebruikt in relatie tot de zogenoemde 'voorzienbaarheid'. Dit begrip wordt gebruikt om bijvoorbeeld harde plannen te kunnen "deprogrammeren", waardoor het *risico* op planschade kan worden geminimaliseerd.⁶⁷

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)?

Geconstateerd kan worden dat het onderdeel monitoring en evaluatie weinig concreet en niet systematisch is meegenomen in het woonbeleid. Rond de Woonvisie zijn geen concrete afspraken gemaakt over monitoring van het beleid. Er is ook geen evaluatie over de eerdere jaren afgesproken, terwijl in de Startnotitie wel gevraagd is om een evaluatie met een verwijzing naar de programmabegroting 2017. Daarin staat: *"In 2014 het woonbeleid evalueren en actualiseren"*.⁶⁸

Informatievoorziening en monitoring zijn met name rond het Actoeplan wel afgesproken. In het Actieplan Wonen is expliciet opgenomen dat de raad elk half jaar op de hoogte wordt gehouden over de voortgang van het Actieplan door een raadsinformatiebrief. Ook is opgenomen dat er specifieke gegevens worden gemonitord, te weten:⁶⁹

- de wachttijd per dorp en per soort woning;
- hoeveel woningen zijn toegevoegd aan de woningmarkt met de type woning;
- hoe de gemiddelde koopprijs/ woningwaarde op Texel zich ontwikkeld.

In augustus 2020 wordt een voortgangsrapportage van het Actieplan Wonen gepresenteerd aan de raad middels een raadsinformatiebrief.⁷⁰ De raad wordt kort geïnformeerd over het vervolg van het Woningbouwprogramma Texel 2020-2030. De kern is dat met het woningbouwprogramma de Texelse woningbouwlocaties kwantitatief en kwalitatief op de kaart zijn gezet, met de opmerking dat het niet in "beton gegoten is".⁷¹ De brief is een korte oplegger bij de voortgangsrapportage. De voortgangsrapportage Actieplan Wonen 2020 sluit goed aan op het Actieplan. Alle acties worden inzichtelijk genoemd en met kleuren⁷² wordt de status van de actie toegelicht. De acties zijn daarmee navolgbaar weergegeven. Wel is het zo dat dit een eenmalige voortgangsrapportage betreft. De raad wordt verder met name naar aanleiding van het Actieplan geïnformeerd over zaken die met woningbouw en woonbeleid te maken hebbe Naast de reguliere cyclus programmabegroting wordt er 2-jaarlijks een Nota Grondexploitaties en grote projecten aan de raad aangeboden. Verder is bij besluitvorming op onderdelen van het

⁶⁷ Woonvisie Texel, 3 oktober 2016. p. 21.

⁶⁸ Startnotitie 2015, p.7.

⁶⁹ Actieplan Wonen, maart 2019. p.11.

⁷⁰ Raadsinformatiebrief Texel 2020-2030, 16 november 2020. p.1.

⁷¹ Raadsinformatiebrief Texel 2020-2030, 16 november 2020. p.1.

⁷² Groen=gereed, lichtgroen=in uitvoering, geel=in voorbereiding en blauw=nog niet gestart.

woningbouwbeleid de raad geïnformeerd, onder meer door middel van raadsinformatiebrieven (RIB's) en raadsinformatieavonden (RIA's)⁷³, deels ook naar aanleiding van raadsvragen.

Op 11 april 2021 gaat de raad akkoord met de prestatieafspraken Texel 2021-2025. De raad is door het college in de gelegenheid gesteld om wensen en bedenkingen te uiten bij de afspraken. De raad heeft geen wensen of bedenkingen geuit.⁷⁴ Bij de stukken zit een inzichtelijke voortgangsrapportage; een aantal punten komt overeen met het Actieplan Wonen, zoals het plaatsen van tijdelijke units, huisvestingsverordening, en de starterslening. Eind 2022 is er een presentatie op een raadsinformatiebijeenkomst.⁷⁵

De huisvestingsverordening die in 2019 weer is ingevoerd, is geëvalueerd en die evaluatie is in december 2020 in de raad behandeld. Daarbij is ook afgesproken dat de volgende evaluatie plaatsvindt in de eerste helft van 2024.⁷⁶

Ten slotte is er ook informatievoorzienig richting de dorpscommissie. Die wordt ad hoc geïnformeerd, bijvoorbeeld middels het gesprek met dorpen. De gemeente heeft een tijdpad en regelgeving op hoofdlijnen opgesteld, die blijkens het verslag van het gesprek met de dorpscommissie zijn besproken.⁷⁷ Het is niet duidelijk of en hoe de raad wordt geïnformeerd over het gesprek met de dorpscommissies.

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

De gemeenteraad is bij de start van het proces van het opstellen van de Woonvisie nadrukkelijk betrokken. De raad heeft bij de behandeling van de Woonvisie ook om onderzoek naar middeldure huurwoningen gevraagd en dat onderzoek is ook uitgevoerd en gerapporteerd aan de raad.⁷⁸ Hiervoor is al geconstateerd dat lang niet alle punten die door de raad in de Startnotitie zijn vastgesteld, terugkomen in de Woonvisie. De punten die in de op de Woonvisie gebaseerde prestatieafspraken zijn opgenomen, komen in 2017 ter kennisname in de raad.

De veranderde inzichten in de woonproblematiek en woningmarkttrends die aanleiding geven tot het Actieplan Wonen worden als uitvoeringsplan van het college behandeld. Maar het Actieplan is niet te beschouwen als een uitvoeringsprogramma van de Woonvisie.⁷⁹ Het college stelt het plan vast, maar de raad wordt gevraagd wensen en bedenkingen mee te geven (zie het kader). De wethouder geeft in de betreffende vergadering over het Actieplan Wonen aan dat het college het Actieplan heeft opgesteld en dat de raad er is voor de politieke keuzes. De raad heeft ook gevraagd om een raadsinformatieavond over dit onderwerp en die is op 13 maart 2019 gehouden. Daarnaast heeft het college vragen beantwoord die door de verschillende fracties waren gesteld.⁸⁰ Uit het interview met de gemeente is gebleken dat er ook sprake was van enige tijdsdruk en de wens (zowel bij raad als college) om snel te handelen in verband met de geconstateerde urgente woningbehoefte.

Het College komt met een voorstel voor de huisvestingsvergunning, maar wil meer tijd dan twee maanden. De raad geeft aan dat ze al heel erg lang zitten te wachten en "stenen op elkaar willen zien". De wethouder gaat in gesprek met de raad over de wensen en bedenkingen. De wethouder stelt dat het doel van het Actieplan de huisvesting van de doelgroep is die op Texel moet wonen vanwege economische of maatschappelijk belang. Doel van een Actieplan ligt volgens college in het coalitieprogramma. De bespreking in de raad gaat over afbakening welke doelgroepen wel en niet van toepassing zijn op de huisvestingsvergunning.

⁷³ Zie voor ene overzicht Bijlage IV.

⁷⁴ Raadsbesluit Prestatieafspraken Texel 2021-2025. p. 1.

⁷⁵ Presentatie aan de raad, korte stand van zaken woningbouwprogramma, 6 december 2022.

⁷⁶ Opgenomen in de Lange Termijn Planning (LTP) voor de raad; bron: gemeente Texel.

⁷⁷ Gesteld wordt dat Texel te maken heeft met regionale nog te maken afspraken in het Kwalitatief Woningbouwprogramma Kop van Noord-Holland (KWK). Opgemerkt wordt dat onderdeel hiervan is dat Texel op dat moment ca. 440 woningen kan bouwen. Besprekingsverslag informeren met dorpscommissie inzake huizen problematiek, 29 juni 2020. p. 1 en p. 4.

⁷⁸ Via een Raadsinformatiebrief van 9 mei 2017; zie ook hoofdstuk 1.

⁷⁹ Bron: gemeente Texel.

⁸⁰ Na de raadscommissie is ook een brief van OSG (Openbare Scholen gemeenschap) ontvangen over ambtswoningen voor cruciale beroepen zoals in het onderwijs.

Wensen en bedenkingen bij het Actieplan Wonen

In de raadsvergadering van 17 april 2019 heeft de PvdA 7 wensen geformuleerd en D66 en GroenLinks beide 1 wens. Elke wens is apart instemming gebracht.

1. De huisvestingsvergunning met expliciet ingaan op o.a. maatregelen die problemen voorkomen, zoals maatregelen die voorkomen dat ZZP'er, gezinnen die nog geen vaste baan hebben niet aan een koopwoning kunnen komen. Niet aangenomen
2. Bij de huisvestingsvergunning moet een duidelijke definitie komen over wat maatschappelijke binding is. Aangenomen
3. bij de huisvestingsvergunning moeten onderbouwing komen van het probleem met cijfers: niet aangenomen
4. Kruimellokaties zijn niet de snelste oplossing voor het probleem Mars-Oost graag onderzoeken: niet aangenomen
5. Schoolgebouwen hebben een beeldbepalende waarde dat meenemen: niet aangenomen
6. Een einddatum ontbreekt aan de plannen.: niet aangenomen
7. Onderzoek naar het regelen van huisvesting voor (tijdelijke) werknemers in bestemmingsplannen: aangenomen en uitgevoerd (zie hiervoor bij
8. Onderzoek naar ambtswoningen leraren voor derde kwartaal 2019 gereed: niet aangenomen
9. Onderzoek naar huisvesting voor mensen werkzaam in sectoren zoals zorg en onderwijs. niet aangenomen

Bron: Vastgestelde verslag raadsvergadering 17 april 2019. p.2 - p.6.

Het College komt met een voorstel voor de huisvestingsvergunning, maar wil meer tijd dan twee maanden. De raad geeft aan dat ze al heel erg lang zitten te wachten en "stenen op elkaar willen zien".⁸¹ De wethouder gaat in gesprek met de raad over de wensen en bedenkingen. De wethouder stelt dat het doel van het Actieplan de huisvesting van de doelgroep is die op Texel moet wonen vanwege economische of maatschappelijk belang.⁸² Doel (maken en uitwerken) van een Actieplan ligt volgens het college besloten in het coalitieprogramma.⁸³ De bespreking in de raad gaat over afbakening welke doelgroepen wel en niet van toepassing zijn op de huisvestingsvergunning. Opmerkelijk is dat de Woonvisie niet wordt gebruikt als kader. Tegelijkertijd is dit ook verklaarbaar omdat de huisvestingsverordening in de Woonvisie (nog) niet nodig bleek te zijn.

De raad heeft haar rol gepakt, door onder meer op verschillende momenten raadsvragen te stellen aan het college over wonen. Ook is de raad concreet betrokken bij het Actieplan Wonen door wensen en bedenkingen in te brengen en ook door het vragen om een raadsinformatieavond. Tegelijkertijd kan wel ook worden opgemerkt dat de raad op dat moment had kunnen vragen om een actualisatie van de Woonvisie 2016. Het ging immers om grote wijzigingen als het invoeren van een huisvestingsverordening en het onderbouwd duiden en afbakenen van doelgroep. Hetzelfde geldt voor de verandering in beleid richting een grotere nieuwbouwopgave.

⁸¹ Verslag raadsvergadering, Actieplan Wonen 2019, 17 april 2019. P.3.

⁸² Verslag raadsvergadering, Actieplan Wonen 2019, 17 april 2019. P.2.

⁸³ Verslag raadsvergadering, Actieplan Wonen 2019, 17 april 2019. P.3.

3. TERUGBLIK EN AANDACHTSPUNTEN VOOR DE RAAD

Terugblik Woonvisie 2016

De bevindingen in de voorgaande hoofdstukken leiden tot een aantal constatering bij het proces en de inhoud van de 'oude' Woonvisie van Texel uit 2016.

Proces en voorbereiding Woonvisie 2016; raad in positie brengen bij de kaderstelling

- Bij de Woonvisie uit 2016 is er voor gekozen om raad en stakeholders te betrekken bij de start van het proces. Aandachtspunten, vragen en thema's zijn met de raad besproken, en ook in een bijeenkomst met stakeholders aan de orde gekomen. Deze participatie vindt de rekenkamercommissie uitermate nuttig en vormt een logische start van het proces.
- De betrokkenheid van de raad bij de Startnotitie is een goede manier om het proces rond een woonvisie te beginnen. Belangrijk is om de door de raad gestelde vragen en thema's inzichtelijk toe te lichten en uit te werken in de woonvisie. Hoewel niet alle vragen en thema's uit de startnotitie expliciet zijn meegenomen in de Woonvisie, vindt de rekenkamercommissie dat de start van het proces in 2016 goed is opgezet.

Inhoud Woonvisie 2016: doelen, doelgroepen en instrumenten

- Het hoofddoel en de subdoelen in de Woonvisie 2016 zijn in algemene termen geformuleerd, en niet altijd concreet, meetbaar en navolgbaar. In de oude Woonvisie is ook geen expliciete termijn of planperiode aangegeven met tussentijdse mijlpalen. Om uitvoering aan beleid te geven en om vervolgens de uitvoering te kunnen monitoren, is dat wel nodig, zeker ook in verband met de controlerende taak van de raad.
- In de Woonvisie zijn specifieke doelgroepen benoemd vanuit een analyse van trends en ontwikkelingen, maar de navolgbaarheid in termen van hoe de woningbeschikbaarheid zich voor deze doelgroepen ontwikkelt, is beperkt. Daardoor is er *per doelgroep* geen duidelijk inzicht in de resultaten van het beleid.
- Er kan worden geconstateerd dat de onderlinge aansluiting tussen de Woonvisie, de huisvestingsverordening, het Actieplan Wonen en het Woningbouwprogramma Texel 2020-2030 niet altijd even helder is. Dat is voor de consistentie van beleid wel gewenst. In elk geval is het zinvol om grotere, meer fundamentele veranderingen ook als zodanig te agenderen in de raad en te bespreken bij opvolgende beleids- en uitvoeringsnotities. Op Texel speelde het lange tijdspad een rol: de Startnotitie is vastgesteld in december 2014, de Woonvisie in oktober 2016, de Prestatieafspraken in april 2017 en het Actieplan in maart 2019 - daar zit ruim vier jaar tussen. Deels was er ook sprake van tijdsdruk en de wens (zowel bij raad als college) om snel te handelen in verband met de geconstateerde urgente woningbehoefte. Ook in het coalitieakkoord (van 2018) was er aandacht voor versnelling van woningbouw.
- Over het algemeen is er aan de relatie tussen de doelen voor wonen en doelen op *andere* beleidsterreinen in de Woonvisie weliswaar aandacht besteed, maar de relatie is weinig concreet gemaakt in de opeenvolgende beleids- en uitvoeringsnotities.
- Een aantal uitgangspunten in de Woonvisie zijn vrij snel door de werkelijkheid ingehaald. De inschatting in de Woonvisie in 2016 dat de woningmarkt weer wat aantrekt, maar dat *“zoals voor de crisis [van 2008] het niet snel meer zal worden”*, bleek al snel achterhaald; vanaf 2017 zijn de woningprijzen, ook op Texel, snel gestegen. Het uitgangspunt in de Woonvisie dat de nieuwbouwopgave beperkt is, en dat er zelfs gewaakt moet worden dat nieuwbouw niet leidt tot leegstand, is in het Actieplan Wonen van begin 2019 veranderd in een bouwopgave van 350-400 woningen. In de Woonvisie ontbrak eigenlijk een kwalitatieve inschatting van meerdere mogelijke ontwikkelingen in de toekomst. Het advies dat er in eerste instantie *geen* huisvestingsverordening nodig was om woonvergunningen voor inwoners met economische en maatschappelijke binding te regelen, is al snel losgelaten; in 2019 is alsnog een huisvestingsverordening opgesteld. Het betekent dat de kaders van de Woonvisie eigenlijk al snel niet meer golden. De veranderingen zijn bij de behandeling van het Actieplan in de vorm van wensen en bedenkingen in de raad aan de orde gekomen, en ook in een raadsinformatieavond. In de praktijk bleek het snel willen handelen en het *“geen papier maar stenen”* de boventoon te voeren. Op zich zijn wensen en bedenkingen een geëigende manier om beleidsveranderingen te behandelen, en de rekenkamercommissie begrijpt ook de wens toentertijd om snel te handelen. Toch geeft de rekenkamercommissie als overweging mee dat raad en college bij dergelijke grote veranderingen in het beleid, ook hadden kunnen kiezen voor een meer fundamentele behandeling in de

vorm van een aanpassing of update van de Woonvisie. Door een meer fundamentele behandeling bij een substantiële veranderde woningmarkt, wordt de raad goed in positie gebracht.

- In de oude woonvisie zijn instrumenten genoemd, maar die zijn meestal zonder doel opgenomen en er ontbreekt een afweging waarom het instrument moet worden ingezet en wat de verwachte effectiviteit ervan is.

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

- Rond het vaststellen van de Woonvisie zijn *geen* afspraken gemaakt over systematische monitoring en informatievoorziening. Met het Actieplan Wonen en de versnelling van de woningbouw komt er wel een informatiestroom richting raad, met name via RIB's en RIA's en beantwoording van raadsragen. Het gaat daarbij met name om informatie en besluitvorming over de uitvoering; systematische, periodieke informatie over de voortgang van de doelrealisatie op basis van de doelen uit de Woonvisie, is er echter nauwelijks.
- De voortgangsrapportage die in 2020 in de raad aan de orde is gekomen, is wel een goed voorbeeld van verantwoordingsinformatie, maar dit was eenmalig. In zowel het Actieplan als de prestatieafspraken was de afspraak dat de raad twee maal per jaar over de voortgang zou worden geïnformeerd. Als voortgangsrapportages eerder en regelmatig waren opgesteld, was er mogelijk ook eerder geconstateerd dat de woonvisie niet meer actueel was.

Vergelijking met andere eilanden

- 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 huisvestingsverordening 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
	<i>Rol gemeenteraad kaderstellend</i>			
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 beleidsterreinen (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.	• Huisvestingsverordening
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 veranderingen 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. 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 volkshuisvestingsprogramma worden voorgeschreven. In dit verplichte programma dienen gemeenten hun beleid voor woningbouw en locaties te concretiseren. Aan artikel 3.6 van de Omgevingswet wordt daartoe een lid toegevoegd (zie: <https://www.internetconsultatie.nl/regievolkshuisvesting/document/9955>).

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 & 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 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 gemaakt 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 gezien 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
5. OPZET EN UITVOERING		
6. 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)
7. Is helder aangegeven welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben, en hoe daarmee in het kader van de P&C-cyclus wordt omgegaan?	- Gemeentelijke inzet financieel, zoals bijvoorbeeld starterslening, fondsvorming, duurzaamheidslening, grondbeleid, etc. - Korte en lange termijn gevolgen	- Inzicht in welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben voor de gemeente en heldere plaats in P&C-cyclus. - Idem
8. 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
9. Zijn onzekerheden in kaart gebracht?	- Marktontwikkelingen: toekomstige verhouding vraag-aanbod (mismatch) - Gevolgen voor betaalbaarheid/groepen met laag inkomen - Enz.	- Inzicht in toekomstige marktontwikkelingen en aansluiting vraag en aanbod - Inzicht in gevolgen voor betaalbaarheid voor doelgroepen - Enz.
10. ROL GEMEENTERAAD		
11. 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)
1. 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
Startnotitie Woonvisie Texel 2015	Vastgesteld door gemeenteraad	17 december 2014
Woonvisie	Vastgesteld door gemeenteraad	21 september 2016
Motie onderzoek middeldure huurwoningen	Aangenomen door gemeenteraad	21 september 2016
Extra budget Startersleningen	Raadsbesluit	16 november 2016
Behoeftte aan meer middeldure huurwoningen op Texel (uitkomsten onderzoek Stec Groep n.a.v. motie)	Raadsinformatiebrief	9 mei 2017
Prestatieafspraken Texel 2017-2020	Ter kennisname raad (voorgenomen besluit college)	19 juli 2017
Zienswijze JBT op Omgevingsvisie NH 2050 (Vraag om 'status aparte' van Jonge Bestuurders Texel, in provinciale Omgevingsvisie)	Brief aan gemeenteraad	4 december 2018
Actieplan wonen 2020-2030	Vastgesteld door college; wensen en bedenkingen van gemeenteraad	21 maart 2019
Huisvestingsverordening 2019	Vastgesteld door gemeenteraad	10 juli 2019
Reparatiebesluit Huisvestingsverordening 2019 (correctie t.a.v. leges Woontij en zogenoemde periode van vruchteloze aanbidding)	Raadsbesluit	18 september 2019
Evaluatie Structuurvisie 'Texel op Koers 2009'	Raadsinformatiebrief	18 maart 2020
Notitie Kansen & kaders huisvesting (tijdelijke) werknemers	Raadsinformatiebrief	19 augustus 2020
Voortgangsrapportage Actieplan 2020	Raadsinformatiebrief	19 augustus 2020
Woningbouwprogramma Texel 2020-2030 ('Texels hoofdstuk' Kwalitatief Woningbouwprogramma Kop van Noord-Holland 2020-2030 (KWK) / Regionaal Woonakkoord)	Raadsinformatiebrief	16 november 2020
Notitie belang en evaluatie / monitoring huisvestingsverordening	Bijlage bij vaststelling huisvestingsverordening 2020	20 januari 2021
Huisvestingsverordening 2020 gemeente Texel	Vastgesteld door gemeenteraad	20 januari 2021
Prestatieafspraken Texel 2021-2025	Ter kennisname raad (voorgenomen besluit college)	14 april 2020
Versnelling Woningbouw (concrete voorstellen grondexploitatie/ bouwplannen)	Vastgesteld door gemeenteraad	7 juli 2021
1 ^e wijziging Huisvestingsverordening 2020 (registratieplicht toeristisch gebruik woningen)	Vastgesteld door gemeenteraad	16 februari 2022
Kadernota Omgevingsvisie Toekomst van Texel	Vaststellen middelen voor opstellen Omgevingsvisie	21 september 2022
Brief provincie over actualisering Woonvisie	Brief aan gemeenteraad	23 november 2022
Presentatie stand van zaken Woningbouwprogramma Texel	Raadsinformatieavond	6 december 2022

Bijlage IV – Overzicht RIB's en RIA's

RIB's:

- 24 juni 2020, RIB 20-58 - Evaluatie leningen SVn - waaronder starterslening en uitvoering Motie Energie op het dak - de gemeente pakt zijn rol, met de evaluatie als bijlage
- 19 augustus 2020, RIB 20-79 Vaststelling en Voortgangsrapportage Actieplan Wonen
- 19 augustus 2020, RIB 20-080 Notitie Kansen en kaders huisvesting (tijdelijke) werknemers
- 16 november 2020, RIB 20-105 Woningbouwprogramma Texel 2020-2030
- 16 november 2020, RIB 20-106 Convenant regionale samenwerkingsafspraken woningbouw 2020 - 2030 (KWK)
- 5 juli 2021, RIB 21-064 Raadsragen en Toezeggingen advisering versnelling woningbouw
- 9 maart 2022, RIB Regionaal Woonakkoord Kop van Noord-Holland 2022- 2026
- 12 mei 2022, RIB 22-026 Woningsplitsen en Opkoopbescherming
- 10 oktober 2022, RIB, 2022-10-21 Actualisatie overzicht nieuwbouw en Prestatieafspraken
- 11 november 2022, RIB 22-07 Addendum Woondeal
- 21 december 2022 RIB 22-082 Woningen betaalbaar maken en houden en stand van zaken tender buitendorpen
- 20 maart 2023, RIB 23-01 Woondeal 2.0

RIA's:

September 2019 RIA Sociale Woningbouw op Texel

Februari 2022 RIA Wonen

December 2022 RIA Woontij en Wonen met daarbij:

- voortgangsrapportage prestatieafspraken
- tussenbalans wonen naar wens, onderweg naar woontij 2025
- Geactualiseerde bijlagen 1 en 2 bij Woningbouwprogramma Texel

Bron: gemeente Texel

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

Gemeente Texel

.txl

Geachte rekenkamercommissie,

Het college spreek zijn waardering uit voor de wijze waarop de rekenkamercommissie zijn bevinden heeft samengevat in heldere en concrete aanbevelingen voor het opstellen van de nieuwe woonvisie. De timing van het rapport komt goed uit. In oktober 2023 is het proces voor het opstellen van de nieuwe woonvisie gestart. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn in het proces meegenomen. Voor een nadere toelichten verwijzen wij u naar de bijlage tabel met aanbevelingen en reactie.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van gemeente Texel,
de secretaris, de burgemeester,

Cultuurhistorie en identiteit

Eilandgevoel

Nachtelijke duisternis

Natuur en landschap

Ruimte en rust

Reactie op Rekenkamercommissie aandachtspunten

04-10-2023

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
In de startnotie voor de nieuwe Woonvisie is opgenomen dat het proces start met een woonbehoefteonderzoek. In het onderzoek wordt integraal een breed veld van gerelateerde ontwikkelen onderzocht. De resultaten worden getoetst bij stakeholders. De conclusies en de opgaven die daaruit voort vloeien worden op 14 februari 2024 in een kaderstellende notitie aan de gemeenteraad voorgelegd ter vaststelling.				
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

In de startnotie voor de nieuwe Woonvisie zijn de onderwerpen afgebakend. Onderdeel van het onderzoek is het beoordelen welke KPI's het meest nuttig zijn om de voortgang en de effecten van de woningbouwplannen periodiek te monitoren en bij te kunnen sturen. De KPI's moeten ook aansluiten bij verplichten (regionale) voorgangsinformatie, cyclus met de woningbouwcorporatie en interne processen.				
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
Met betrekking tot Rijks de wet- en regelgeving trekken wij vanwege de eilandsituatie samen op met de Waddeneilanden. Met betrekking tot de Texelse woningmarkt is de samenwerking gericht op de Regio Noord Kop van Noord Holland, woningbouwafspraken zijn in de Regio vastgelegd. In het proces voor het opstellen van de nieuwe woonvisie zal contact worden gezocht met de zoals de Wadden en als met de Regio. Dit is vastgelegd in de startnotie. Het onderzoeksbureau voor het woonbehoefteonderzoek heeft onlangs voor een andere gemeente in de Regio Kop van Noordholland een vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd. De systematiek en presentatie van het onderzoeksrapport zal daardoor hetzelfde (en vergelijkbaar) zijn.				
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
In de startnotie is opgenomen dat een integraal projectteam het onderzoek mede vormgeeft en andere stakeholders in de conceptfase van het onderzoeksrapport om feedback wordt gevraagd. Een zelfde proces zal worden gebruikt voor het opstellen van de woonvisie.				

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 beleidsterreinen (armoede, energie, zorg enz.)	• Startnotitie/ Koersdocument • Overleg/bespreken met stakeholders • Gebruik trendanalyses van CBS, (regionale) planbureaus etc.
Een integrale probleemanalyse (inclusief evaluatie) is de kern van de het proces om tot een nieuwe woonvisie te komen. Overleg met de Waddeneilanden is onderdeel van het proces. Dit is vastgelegd in de startnotie.				
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
Uit het woonbehoefteonderzoek worden de problemen duidelijk. Om die op te lossen worden er in de woonvisie doelen gesteld die dan wel worden vastgelegd in afspraken met derde (bv de woningbouwcorporatie) dan wel in regelingen. De KPI's komen in relatie te staan met die doelen. Tevens wordt er een impact analyse opgesteld; welke actie hebben het grootste resultaat.				
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
In het woonbehoefte onderzoek worden diverse doelgroepen in beeld gebracht met daarbij de specifieke problemen voor de doelgroep en de definitie van de doelgroep zoals bv "wat is de definitie van een mantelzorger".				

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
Zie punt 6.				
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.	• Huisvestingsverordening
Zie punt 5 en 6. Texel heeft een huisvestingsverordening, in 2024 wordt die geëvalueerd. Op basis van de inzichten vanuit de evaluatie, het woonbehoefte onderzoek en de nieuwe woonvisie is er mogelijk aanpassing nodig. Daarnaast wordt het vanuit de Wet Versterking Regie Volkshuisvesting verplicht een huisvestingsverordening te hebben waarin de huisvesting voor urgentie doelgroepen een verplicht onderdeel wordt.				
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.
Zie punt 5.				

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
Na het woonbehoefte onderzoek wordt de woonvisie inclusief uitvoeringsprogramma opgesteld. Daarin staat de (financiële) planning voor investeringen en voor structurele kosten (oa faciliteren periodieke monitoring).				
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.
Dit is onderdeel van het onderzoek. De lange termijn (demografische) bewegingen worden in kaart gebracht en in verschillende scenario's gepresenteerd. Door periodieke monitoring van de KPI's kan worden bepaald welk scenario werkelijk wordt. De uitkomsten van de monitoring worden in een beslis proces gebracht zodat eventueel kan worden gestuurd op het uitvoeringsprogramma.				
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
De woonvisie levert de (inhoudelijke) uitgangspunten mbt wonen en woon/zorg. In het uitvoeringsprogramma staat wie wat wanneer gaat uitvoeren. Dat is de input voor het (tussentijds) vernieuwen van de Prestatieafspraken 2021 t/m 2025 met Woontij. Regionale afstemming is in bestaande overleggen geformaliseerd. Mogelijkheden voor particulieren initiatieven (zoals CPO) worden in het onderzoek verkend en in de woonvisie inzichtelijk gemaakt. In het uitvoeringsprogramma kan het worden opgenomen als uit te werken of uit te voeren programma.				

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).
Het opstellen van de KPI's is onderdeel van het woonbehoefteonderzoek. Het monitoring proces zal worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma in de woonvisie.				
15.	Markeer en onderbouw bijstellingen van doelen en van eventuele afwijkingen van de doelrealisatie; maak een update van de woonvisie als veranderingen in doelen of trends dat nodig maken.	Doelen en doelrealisatie zijn mede afhankelijk van wat er bij stakeholders gebeurt.	'-	• Raadsinformatie: markeer en motiveer voor de raad bijstellingen van het beleid. • Update woonvisie
Zie punt 14.				