

Een eigen huis!

**Huisvesting jongeren en starters
in Woerden**

juni 2007

Rekenkamercommissie Gemeente Woerden

Inhoudsopgave

SAMENVATTING

1	INLEIDING	1
1.1	AANLEIDING	1
1.2	ONDERZOEKSVRAGEN	1
1.3	ANALYSEKADER EN AANPAK	2
1.4	LEESWIJZER	3
2	PROBLEEMANALYSE EN BELEIDSBSCHRIJVING	4
2.1	PROBLEEMANALYSE	4
2.2	BELEIDSONTWIKKELINGEN IN WOERDEN	9
3	KWALITEIT VAN BELEID	11
3.1	ONDERBOUWING	11
3.2	FORMULERING DOELSTELLINGEN	12
3.3	FORMULERING MAATREGELEN	13
3.4	CONCLUSIES	17
4	BESTUURLIJKE EFFECTIVITEIT	19
4.1	BETROKKENHEID RAAD BIJ BELEIDSONTWIKKELING	19
4.2	AFSTEMMING BINNEN DE GEMEENTELIJKE ORGANISATIE	20
4.3	SAMENWERKING MET DERDEN	21
4.4	GEVOEL VAN URGENTIE	22
4.5	CONCLUSIES	22
5	UITVOERING EN MONITORING	24
5.1	REALISATIE EN INZET GEMEENTE	24
5.2	MONITORING EN EVALUATIE	28
5.3	CONCLUSIES	29
6	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	31
6.1	CONCLUSIES	31
6.2	AANBEVELINGEN	36
7	NAWOORD BIJ DE BESTUURLIJKE REACTIE VAN HET COLLEGE	38

BIJLAGEN:

- BEGRIPPEN
- GEÏNTERVIEWDE PERSONEN
- GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN
- BELEIDSONTWIKKELINGEN
- ACHTERGRONDINFORMATIE POSITIE VAN JONGEREN OP DE WOERDENSE W-
NINGMARKT
- ONDERZOEKSVRAGEN EN CONCLUSIES SAMENGEVAT

Samenvatting

De rekenkamercommissie van de gemeente Woerden heeft de uitwerking van het beleid rond de huisvesting van jongeren en starters en de effectiviteit daarvan onderzocht. Met dit onderzoek beoogt de rekenkamercommissie leerpunten te genereren voor de uitvoering van de in 2006 opgestelde *Nota Wonen 2006+*. De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Welk beleid heeft het gemeentebestuur de laatste 10 jaar gevoerd om de problematiek van jongeren- en startershuisvesting aan te pakken en zijn de doelen van dat beleid gerealiseerd?

Inzicht in het probleem

Het beeld dat ontstaat uit een beknopte analyse (zie bijlage) is dat de positie van jongeren op de Woerdense woningmarkt de afgelopen jaren is verslechterd: de gemiddelde wachttijd voor een jongere om in Woerden in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning is toegenomen van iets boven de 40 maanden in de eerste helft van 2003, tot circa 50 maanden in de tweede helft van 2005. Dit verschilt overigens per kern: in de kern Woerden zijn de wachttijden toegenomen, in de kernen Kamerik en Zegveld zijn de wachttijden afgenomen.

Ook in de koopsector is het voor jongeren de afgelopen tien jaar moeilijker geworden om een woning te financieren. De (mediane) transactieprijs van een gemiddelde koopwoning in de NVM-regio Woerden is sinds 1996 fors gestegen, van 135.000 naar 275.000 euro. Daarmee zijn de prijzen in Woerden iets harder gestegen dan de landelijke trend, vooral na 2000.

Het aantal jongeren in Woerden is tussen 1996 en 2006 met 17% afgenomen, onder andere door migratie. Per saldo verliest Woerden de laatste jaren jongeren aan andere gemeenten. We zien daarbij een relatie met de nieuwbouw: pieken en dalen in het aantal opgeleverde woningen vertonen overeenkomsten met die in het migratiesaldo van jongeren.

Elke nieuwe woning start een verhuisketen die eindigt bij een starter. De nieuwbouwproductie is de afgelopen jaren echter laag geweest: lager dan de gemeente zich had voorgenoemen. Het aandeel sociaal lag de afgelopen jaren met 12% bovendien onder de ambitie om 15% sociaal te realiseren. Het achterblijven van het aandeel sociaal is van negatieve invloed op de omvang van de voorraad woningen waar de meeste starters op zijn aangewezen.

De gemeente plaatst vraagtekens bij de omvang en urgentie van het probleem; een deugdelijke onderbouwing en discussie daarover heeft echter niet plaatsgevonden.

Hoofdconclusie

De Rekenkamercommissie concludeert dat het beleid rond huisvesting van jonge starters weinig expliciet is en matig is onderbouwd. Ook in de monitoring en evaluatie is nog een hele slag te slaan. De leemten in de beleidscyclus ontnemen de kans tot een stevige discussie binnen de gemeentelijke organisatie en met de corporaties over wat nu precies het probleem is (aard en omvang) en over de te maken beleidskeuzen. De *Nota Wonen 2006+* is op een aantal punten een verbetering, maar niet op alle hier genoemde punten.

Conclusies beleid tot 2006

Omdat de doelen van het beleid onvoldoende helder waren is niet vast te stellen of de doelstellingen zijn gerealiseerd.

Vóór 2003 heeft het onderwerp startershuisvesting niet prominent op de agenda gestaan. Met de notitie '*concretisering problematiek huisvesting jonge starters*' uit 2003 is er duidelijk aandacht gekomen voor starters. De doelstellingen in deze notitie zijn echter onvoldoende concreet. De analyse die ten grondslag ligt aan de notitie is onvoldoende. Uit de notitie blijkt niet wat het karakter en de omvang van de problematiek is.

Voor de maatregelen gaat de gemeente Woerden in opzet vooral uit van nieuwbouw, gericht op doorstroming én om het specifieke aanbod voor starters te vergroten. Er is echter relatief weinig nieuwbouw gerealiseerd de laatste jaren. Specifiek voor starters is nauwelijks nieuwbouw opgeleverd. Na 2003 zijn wel enkele specifieke projecten voor starters opgepakt, die de komende periode worden opgeleverd. Tot 2006 ontbrak het aan een *gemeentebreed* programma voor nieuwbouw voor het realiseren van volkshuisvestelijke doelen; een belangrijk regie-instrument. Volgens de plannen zal de oplevering van nieuwbouw de komende jaren toenemen.

Naast nieuwbouw zijn ook maatregelen geformuleerd ten aanzien van bijzondere projecten, de bestaande voorraad, woonruimteverdeling en ondersteuning van starters in de koopsector. De bijzondere projecten zijn (nog) niet van de grond gekomen. De inzet voor lokaal maatwerk in de woonruimteverdeling is wel succesvol geweest. Ook zijn initiatieven ondernomen tot tijdelijke huisvesting en het omzetten van bestaande seniorenwoningen tot jongerenhuisvesting. Koopgarant wordt toegepast in de op te leveren starterswoningen; een starterslening is niet opgezet, dit wordt in 2007 heroverwogen.

Conclusies Nota Wonen 2006+

De kwaliteit van de doelstellingen is duidelijk verbeterd ten opzichte van het voorgaande beleid. Ook wordt er een duidelijke link gelegd met het woningbouwprogramma. In de *Nota Wonen 2006+* is een gemeentebreed programma opgenomen dat voorziet in een kader voor de invulling van afzonderlijke locaties. Er is wel sprake van een inconsistentie met de locatieatlas inzake het aantal te bouwen woningen resp. het aantal woningen in de planning.

De onderbouwing van de keuzen in de *Nota Wonen 2006+* is echter beperkt. Het ontbreekt aan het zicht op de wensen van de verschillende doelgroepen en het inzicht in de discrepanties op de woningmarkt in Woerden.

Informatievoorziening Raad

De gemeenteraad blijkt onvoldoende geïnformeerd te zijn in de debatten over huisvesting van jonge starters. Dat is een les voor het college, maar ook voor de raad zelf. De raad zou actiever moeten zijn in het bevragen van het college en in het stellen van kaders. Het college zou de informatie moeten leveren die ze toezegt en zou voorts uit zichzelf actiever kunnen zijn in het verschaffen van informatie.

Aanbevelingen

De Rekenkamercommissie beveelt onder meer aan om tot een deugdelijke onderbouwing te komen van het beleid. Meer inzicht in de woonwensen van specifieke doelgroepen is nodig om tot een scherpe diagnose en tot een beter debat te komen in de raad. Voorts beveelt de Rekenkamer aan de monitoring van de ontwikkelingen te verbeteren.

Reactie College van Burgemeester en Wethouders

Het College reageerde bij brief van 22 mei 2007 op het rapport. Het College geeft aan met belangstelling kennis te hebben genomen van de inhoud, conclusies en aanbevelingen. Uit de brief blijkt dat het College zich overwegend niet kan vinden in de conclusies van het onderzoek. De meeste aanbevelingen worden wel overgenomen, Zo wordt toegezegd dat de informatievoorziening aan de Raad zal worden verbeterd en gaat het College energie steken in de monitoring van ontwikkelingen.

Nawoord Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie vindt het jammer dat het College de conclusies niet expliciet ondersteunt. Ook betreurt zij dat de eerste aanbeveling niet wordt overgenomen. Meer inzicht in de woonwensen van specifieke doelgroepen is nodig om te komen tot een scherpere diagnose en het maken van keuzes rond doelen en maatregelen.

De Rekenkamercommissie zal de verdere ontwikkelingen op het terrein van de jongeren- en startershuisvesting met belangstelling blijven volgen. Met de komst van de Nota Wonen 2006+ is een duidelijke verbetering opgetreden. Dat blijkt ook uit de conclusies van dit onderzoek. Wij hopen dat het College deze stijgende lijn kan voortzetten.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Gemeenteraad van Woerden heeft in 2003 een initiatiefvoorstel aangenomen waarin aandacht wordt gevraagd voor de positie van jongeren en starters op de Woerdense woningmarkt. Dit heeft geleid tot beleid met drie sporen: (1) in beeld brengen van de vraag en de positie van jongeren en starters, (2) het voeren van de regierol in de woningbouw om meer aanbod te creëren en (3) het invoeren van lokaal maatwerk bij de woningtoewijzing in kleine kernen.

De rekenkamercommissie van de gemeente Woerden heeft een onderzoek ingesteld naar de uitwerking van het beleid rond de huisvesting van jongeren en starters en de effectiviteit daarvan. Met dit onderzoek beoogt de rekenkamercommissie leerpunten te genereren voor de uitvoering van de in 2006 opgestelde Nota Wonen. De rekenkamercommissie werd bij de uitvoering van dit onderzoek ondersteund door mevrouw drs. A. van Grinsven en de heren S. Kromhout en W. Schepers van RIGO Research en Advies BV, gevestigd te Amsterdam.

1.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Welk beleid heeft het gemeentebestuur de laatste 10 jaar gevoerd om de problematiek van jongeren- en startershuisvesting aan te pakken en zijn de doelen van dat beleid gerealiseerd?

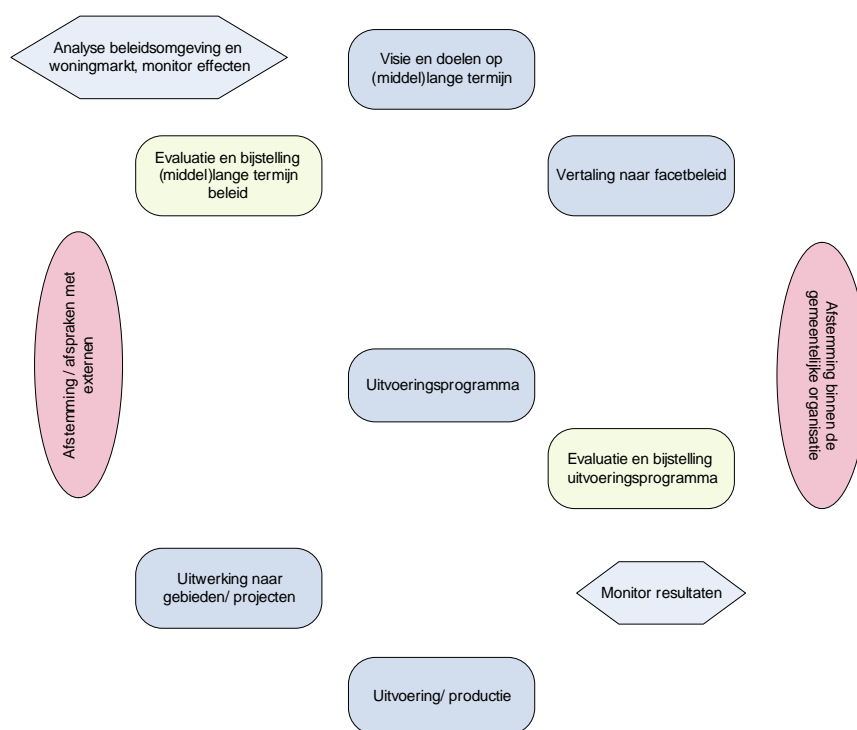
Voor het begrip 'beleid' hanteert de rekenkamercommissie de volgende definitie: "het stellen van doelen, bepalen van maatregelen en aangeven van de tijd waarbinnen de doelen gerealiseerd moet zijn". Deze hoofdvraag is door de Rekenkamercommissie uitgewerkt in vier onderzoeksvragen:

1. Hoe groot is het probleem van de jongeren- en startershuisvesting? Hoeveel jaren wachten jongeren en starters gemiddeld op een woning en hoe heeft zich dit de laatste 10 jaar ontwikkeld?
2. Welke doelen heeft het gemeentebestuur zich gesteld op het punt van jongeren- en startershuisvesting? In hoeverre zijn deze doelen gerealiseerd?
3. Welke maatregelen heeft het gemeentebestuur gezegd te zullen gaan nemen om de problemen op te lossen? In hoeverre zijn deze maatregelen daadwerkelijk genomen? Hoe verliep de interne afstemming tussen afdelingen binnen de gemeente om de maatregelen te implementeren?
4. Heeft het gemeentebestuur voor de oplossing van de problematiek gekeken naar de ervaringen in andere gemeenten en/of gezocht naar innovatieve oplossingen om het probleem aan te pakken?

1.3 Analyse kader en aanpak

Het gemeentelijke beleidsproces rond wonen kan worden beschreven als een cyclus (zie het hiernavolgende schema) waarin:

- op basis van inzicht in de ontwikkelingen op de woningmarkt
- een *toekomstvisie* wordt neergelegd,
- die wordt uitgewerkt in *facetbeleid* (grondbeleid, beleid rond woonruimteverdeling enzovoorts)
- en vervolgens in een *uitvoeringsprogramma* (o.m. nieuwbouwprogrammering)
- en daarna tot *uitvoering* komt (bestemmingsplannen wijzigen, woningen bouwen et cetera).
- Beleid, programma en uitvoering worden *afgestemd* binnen de gemeentelijke organisatie en met derden (zoals de woningcorporaties).
- De uitvoering en de resultaten worden *gemonitord* en *geëvalueerd* om tot actualisering en eventuele bijstelling van de visie te komen.



De beantwoording van de vraag of de gemeente Woerden een doeltreffend huisvestingsbeleid voor jongeren en starters kan voeren, hangt in hoge mate af van de wijze waarop de verschillende onderdelen in de cyclus én de relaties daartussen zijn gegarandeerd. In de diverse hoofdstukken van dit rapport komen de onderdelen van de beleidscyclus aan de orde. Elk hoofdstuk begint met enkele normen, die gebaseerd zijn op bovenstaande cyclus.

Het onderzoek toetst de kwaliteit van beleid en uitvoering op basis van bovenstaand kader. Een inhoudelijk oordeel over de richting van de beleidskeuzen maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek.

Onderzoeksmethode

Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen:

- 1 Een cijfermatige analyse van de ontwikkeling van de positie van jongeren en starters op de woningmarkt in de afgelopen tien jaar;
- 2 Een analyse van documenten die inzicht geven in het politieke proces, het gemeentelijke beleid en de uitvoering daarvan, op het terrein van de huisvesting van jongeren en starters;
- 3 Interviews met vertegenwoordigers van de gemeentelijke politiek, het ambtelijke apparaat, de woningcorporaties en jongeren.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de ontwikkeling van de positie van jongeren in Woerden en de beleidsontwikkeling binnen de gemeente Woerden met betrekking tot startershuisvesting.

Het derde hoofdstuk gaat in op de kwaliteit van het beleid: is het deugdelijk onderbouwd, SMART geformuleerd en vertaald in een programma?

Hoofdstuk 4 gaat over de bestuurlijke effectiviteit: de betrokkenheid van de Raad, afstemming intern en extern, en het gevoel van urgentie.

De doelbereiking en evaluatie zijn beschreven in het vijfde hoofdstuk: is uitgevoerd wat was voorgenomen? Wordt systematisch gemonitord en geëvalueerd?

Hoofdstuk 6 bevat de conclusies en aanbevelingen.

2

Probleemanalyse en beleidsbeschrijving

2.1 Probleemanalyse

Zorgen over de positie van starters en jongeren op de woningmarkt is geen fenomeen dat specifiek voor Woerden geldt. Bijna overal in Nederland is het voor startende woningzoekenden de laatste jaren moeilijker geworden om een woning te vinden. De verklaringen zijn legio: lage bouwproductie, lange wachttijden in de huursector, hoge prijzen in de koopsector etc. Het gevolg is dat er nauwelijks nog verhuisd wordt en de doorstroming stagneert. Jongeren die een start willen maken op de woningmarkt komen daardoor het eerst in de knel, omdat zij afhankelijk zijn van de woningen die doorstromers achterlaten, terwijl zij in tegenstelling tot doorstromers nog geen woning hebben.

In deze paragraaf schetsen we de positie van jongeren op de woningmarkt in Woerden, gebaseerd op een analyse van de populatie jongeren, een enquête onder jongeren en gegevens over de woonruimteverdeling. Een uitgebreider overzicht van de uitkomsten is te vinden in de bijlagen.

Definitie

Om verwarring te voorkomen is het belangrijk om de begrippen 'jongeren' en 'starters' helder te omschrijven. *Jongeren* maken deel uit van een bepaalde leeftijdscategorie. Het begrip *starters* is niet aan leeftijd gebonden en heeft betrekking op huishoudens die voor het eerst een zelfstandige woning betrekken. Veel starters zijn jong en veel jongeren zijn starter, maar er zijn ook oudere starters en jongeren met een zelfstandige woning. De groepen jongeren en starters overlappen elkaar dus deels, maar niet volledig. Voor de cijfermatige analyse is de groep afgebakend als jongeren in de leeftijd 18 tot en met 29 jaar.

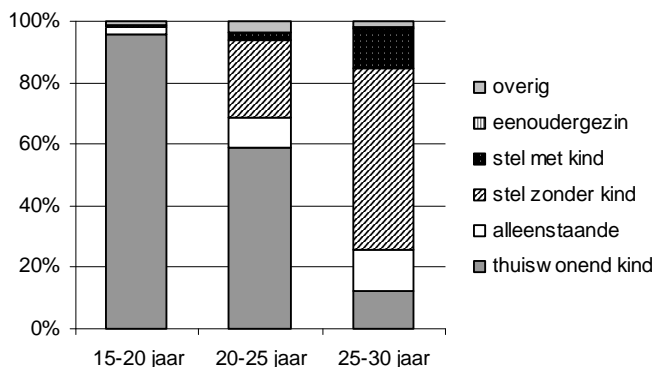
In de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* van de gemeente Woerden is de volgende definitie gegeven: "woningzoekenden in de leeftijdscategorie 20 tot en met 29 jaar die actief woonruimte zoeken met minimaal één reactie op een woning in de woonkrant per kwartaal". In de *Nota Wonen 2006+* is geen heldere definitie gegeven. In de tabellen in deze nota wordt gekeken naar de groep tot 25 jaar en de groep 25 tot 35 jarigen.

2.1.1 Kenmerken populatie jongeren in Woerden

- Het aantal jongeren in Woerden neemt af. In 2006 wonen circa 8.170 jongeren van 15 tot 30 jaar in Woerden¹, ten opzichte van circa 9.840 in 1996 (inclusief Harmelen), een daling van 17%. De daling is het sterkst onder de twintigers. Het aantal 15 tot en met 18 jarigen is juist toegenomen.
- Naast het saldo van geboorte en sterfte is migratie van en naar Woerden een belangrijke verklaring voor deze ontwikkelingen. Per saldo verliest Woerden de laatste jaren jongeren aan andere gemeenten (circa 600 jongeren in 10 jaar).
- Naast factoren als studie en werk die van invloed zijn op vertrek van een deel van de jongeren, hangen de fluctuaties in het migratiesaldo sterk samen met de oplevering van nieuwbouwwoningen: we zien een positief saldo in 2000 en een negatief saldo voornamelijk in 2004 en 2005. Dit hangt samen met pieken en dalen in de nieuwbouwproductie in Woerden (zie bijlage 5.1)
- Daarnaast zoekt een deel van de jongeren bewust buiten Woerden (zie 2.1.2).

Figuur 1 toont de huishoudensituatie van de Woerdense jongeren.

Figuur 1: Positie jongeren in huishouden Woerden 2006 (bron CBS)



- Jongeren tot 20 jaar wonen nog bijna allemaal thuis.
- Van de jongeren die daarna op zichzelf gaan wonen, gaan de meeste samenwonen.
- Alleenstaande jongeren komen niet veel voor in Woerden.

2.1.2 Een enquête onder jongeren

In oktober 2006 heeft RIGO in opdracht van de Provincie Utrecht een onderzoek naar jongerenhuisvesting uitgevoerd. Onderdeel hiervan was een enquête onder jongeren van 18 tot 30 jaar. Er zijn 300 respondenten in de regio West-Utrecht geënquêteerd, waarvan 118 in de gemeente Woerden wonen.

voetnoot

¹ Voor de gegevens in paragraaf 2.1.1 is de leeftijdsgroep 15-30 aangehouden, samenhangend met de beschikbare bron.

- Bijna de helft van de respondenten woont nog bij hun ouders. Van de zelfstandig wonenden woont driekwart samen met zijn of haar partner.
- Van de zelfstandig wonenden woont bijna de helft in een koopwoning.
- Ruim 90% is tevreden met de woonsituatie. Dit is vergelijkbaar met het percentage in heel Utrecht. Toch wil eenderde (42) van de respondenten in de komende twee jaar te verhuizen. De helft daarvan heeft daartoe al actie ondernomen.
- De helft van de jongeren met verhuisplannen in Woerden blijven. Op de tweede plaats staat de gemeente Utrecht.
- De geënquêteerde jongeren zoeken een zelfstandige woning. Er is geen duidelijke voorkeur voor eengezinswoningen of appartementen en voor huur of koop.
- Een grote meerderheid van alle jongeren vindt dat het moeilijk is om een woning te vinden en wijt dit aan een gebrek aan woonruimte voor jongeren.
- Driekwart van de jongeren verhuist echter pas wanneer de woning aan als hun wensen voldoet. Dit percentage is vergelijkbaar met dat van jongeren in andere gemeenten in Utrecht West, en ligt iets hoger dan het gemiddelde in de provincie.

2.1.3 Kansen op de woningmarkt

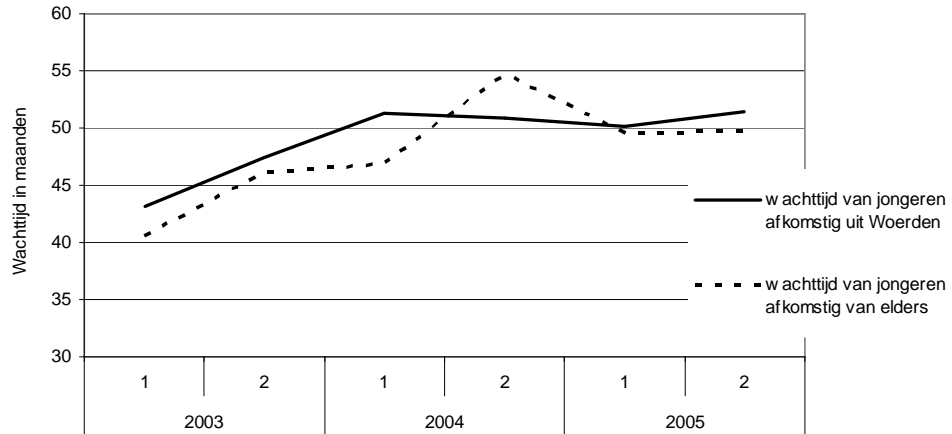
Sociale huur- en koopwoningen worden verdeeld via WoningNet. In april 2003 heeft Woerden zich aangesloten bij het woonruimteverdeelsysteem van West-Utrecht bij WoningNet Utrecht. Woningzoekenden moeten zich inschrijven bij WoningNet en kunnen reageren op woningen in de hele regio. Begin 2007 staan ruim 1.900 Woerdense jongeren ingeschreven bij WoningNet. Niet al deze jongeren zijn actief op zoek: ongeveer een kwart reageert op vrijkomende woningen en het gemiddeld aantal reacties is beperkt (zie bijlage 5.4).

Om een indruk te krijgen van de ontwikkeling van de positie van jongeren op de woningmarkt, is gekeken naar de bronbestanden van WoningNet in de periode april 2003 tot december 2005.

In de huursector zien we dat jongeren zich snel na hun achttiende verjaardag inschrijven en vervolgens wachten zij tot zij voldoende wachttijd hebben opgebouwd om een woning te kunnen krijgen. Dat wordt bevestigd in het interview met de jongerenraad.

Figuur 2 toont de wachttijden van jongeren in Woerden naar herkomst, per half jaar weergegeven.

Figuur 2: Wachttijden (in maanden) van jongeren in Woerden per half jaar naar herkomst (Bron: WoningNet)



- De wachttijd voor een jongere om in de gemeente Woerden in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning is de afgelopen jaren toegenomen van iets boven de 40 maanden (3,6 jaar) in de eerste helft van 2003 tot circa 50 maanden (4,3 jaar) in de tweede helft van 2005. Er is een verschil tussen de kernen binnen de gemeente: in de kern Woerden is de wachttijd toegenomen, in de kernen Harmelen, Kamerik en Zegveld zijn de wachttijden voor jongeren afgenomen.
- In totaal zijn in de periode 2003 tot en met 2005 354 woningen in Woerden aan jongeren verhuurd (106 in 2003, 120 in 2004 en 128 in 2005).
- Naast lokale jongeren reageren ook jongeren uit andere Utrechtse gemeenten op woningen in Woerden. De belangstelling is het grootst voor goedkope woningen, driekamerwoningen en appartementen.
- Van alle woningen die aan jongeren zijn verhuurd is het aandeel dat aan jongeren uit Woerden is verhuurd toegenomen: van 61% in de 1^e helft van 2003 tot 71% in de 2^e helft van 2005. De veertiendagenregeling (bepaling dat voor de kernen Kamerik en Zegveld lokale woningzoekenden 14 dagen voorrang hebben op andere woningzoekenden) is hierop waarschijnlijk van invloed geweest.

Ook in de koopsector is het voor jongeren de afgelopen tien jaar moeilijker geworden om een woning te financieren. De (mediane) transactieprijs van een gemiddelde koopwoning in de NVM-regio Woerden is sinds 1996 fors gestegen (van 135.000 naar 275.000 euro). Een appartement in Woerden kostte eind 2006 ca. 186.000 euro, een tussenwoning 220.000 euro. Deze prijs ligt boven die van Nederland en Utrecht.

Conclusies

- De positie van jongeren op de Woerdendse woningmarkt is de afgelopen jaren nog iets verslechterd: wachttijden in de sociale huur zijn toegenomen en de kooprijzen zijn verder gestegen. Het aantal woningen dat aan jongeren verhuurd is, is wel toegenomen.
- Het aantal jongeren is afgenomen, o.a. door migratie. Een deel zoekt bewust buiten Woerden. We zien ook een relatie met de nieuwbouw: pieken en dalen in aantal opgeleverde woningen vertonen overeenkomst met die in het migratiesaldo van jongeren.
- Jongeren in Woerden zijn over het algemeen tevreden met de woonsituatie. Van de woningzoekenden is een deel kritisch en zal niet verhuizen als geen goed alternatief voorhanden is. Jongeren die wel snel op zichzelf willen gaan wonen, vinden het moeilijk een woning te vinden en wijten dat aan een gebrek aan woonruimten voor jongeren.

2.2 Beleidsontwikkelingen in Woerden

Onderstaande tijdbalk geeft een beknopte reconstructie van de belangrijkste momenten in het proces. Dit overzicht begint in 1997, met het verschijnen van een woningbehoefteonderzoek voor de gemeente Woerden. In de bijlagen is een beknopte beschrijving van de verschillende documenten te vinden.

Tabel 1: Chronologisch overzicht beleidsontwikkelingen

Jaar	Wat
1997	<i>Woningbehoefte- en migratieonderzoek Woerden en regio West-Utrecht</i> (OTB)
2000	<i>Volkshuisvestingsperspectief</i> (OTB)
2002	<i>Nota Rode Contouren</i> van de gemeente Woerden (keuze voor stabilisatiemodel)
2003	<p>PvdA fractie dient een initiatiefvoorstel in: <i>Initiatief jongeren- en startershuisvesting</i> (13 mei 2003). O.a. op basis van een onderzoek van raadslid L. Ypma.</p> <p><i>Initiatiefvoorstel jongeren en startershuisvesting</i> door Raad geamendeerd en vervolgens aangenomen</p> <p><i>Actualisatie Volkshuisvestingsperspectief</i> (vastgesteld in juli 2003)</p> <p><i>Nota concretisering problematiek huisvesting jonge starters</i> (vastgesteld op 9 december 2003)</p>
2004	<p><i>Prestatieovereenkomst Woerden</i>, afspraken tussen de gemeente en de woningcorporaties</p> <p>Halfjaarlijkse stand van zaken aan college, 'voor kennisgeving' (23 augustus 2004).</p> <p>Memo van wethouder Strik aan de Commissie Zorg betreffende de beantwoording van vragen van de PvdA fractie over jongerenhuisvesting (12 oktober 2004)</p> <p><i>Kadernota Wonen</i>, opgesteld door een werkgroep uit de raad.</p>
2005	<p>Brief van de CDA-fractie met vragen over het artikel 'starters beperkt in beeld' in de Woerdense Courant van 6 oktober 2005</p> <p>Reactie van het college op de brief van de CDA-fractie (15 november 2005)</p>
2006	<p><i>Nota Vaste grond voor beleid</i> (februari 2006)</p> <p><i>Rode draad Nota Wonen 2006+</i> (april 2006, besproken in de raad)</p> <p><i>Nota Wonen 2006+</i> (vastgesteld november 2006)</p>

Aandacht voor starters

Voor 2003 heeft het onderwerp startershuisvesting niet prominent op de agenda gestaan. In het Volkshuisvestingsperspectief 2000 wordt op basis van het onderzoek van OTB uit 1997 wel geconcludeerd dat er een vraag is onder starters. In het beleid wordt de groep jonge starters in één adem benoemd met andere doelgroepen, zoals de lage inkomens, senioren, zorgbehoevenden en niet specifiek uitgewerkt.

In de *Volkshuisvestingsperspectieven* (2000 en 2003) wordt ingezet op doorstroming en 15% sociale woningbouw op nieuwbouwlocaties. Doorstroming wordt in de Volkshuisvestingsperspectieven gezien als de beste weg om starters een kans te geven: betaalbare woningen zijn er genoeg maar komen onvoldoende vrij.

In 2003 zijn vanuit de bevolking zelf initiatieven ondernomen om dit punt bij de politiek op de agenda te zetten. De PvdA-fractie heeft dit opgepakt en een initiatiefvoorstel ingediend. Aanleiding lag in de stagnatie van de woningbouw en, mede daardoor, de gestegen huizenprijzen en afnemende dynamiek in de sociale huursector. Dit heeft geleid tot de notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* uit 2003. Deze notitie schetst kort de situatie van starters en doet voorstellen voor de aanpak. Deze voorstellen hebben voornamelijk betrekking op nieuwbouw.

In 2006 verschijnt de *Nota Wonen 2006+*. Daarin is het streven verwoord de kansen voor jonge starters te vergroten. Ingezet wordt op het bevorderen van doorstroming, direct bouwen voor starters, realiseren van tijdelijke huisvesting, verkoop van huurwoningen en vergroten van de bereikbaarheid van de koopsector via KoopGarant. Ook wordt aangekondigd dat de inzet van startersleningen wordt heroverwogen.

Ambities omtrent nieuwbouw en het aandeel betaalbaar daarbinnen

Voor jongeren is het vooral van belang de dynamiek op de woningmarkt op gang te houden en dus om nieuw te bouwen zodat de dynamiek op de woningmarkt weer op gang komt. Elke nieuw gebouwde woning levert uiteindelijk (via de keten van verhuizingen die dat teweeg brengt) een kans voor een starter op. Op zich maakt het niet uit wat je bouwt, uiteindelijk eindigt een verhuisketen altijd met een kans voor een starter. Sociale woningbouw draagt wel bij aan de kansen voor Woerdense starters aangezien de voorraad waarin de meeste starters in zoeken wordt vergroot. Vandaar dat we hier ook kort ingaan op het beleid rond nieuwbouw in het algemeen in Woerden.

De afgelopen jaren is met enige regelmaat gedebatteerd over de omvang van de nieuwbouwproductie in Woerden: van het stabilisatiemodel (*Nota Rode Contouren* uit 2002) (bouwen voor een stabiel aantal inwoners), via bouwen voor de natuurlijke groei van de Woerdense bevolking (geboorte minus sterfte, 'stabilisatiemodel +') (*Coalitieakkoord 2006-2010*) tot 'stabilisatiemodel++', waarbij nieuwe locaties binnen de rode contouren worden benut voor extra woningbouw. Dit laatste is vastgelegd in de *Nota Wonen 2006+*.

Ten aanzien van het aandeel sociaal is in de Volkshuisvestingsperspectieven aangegeven dat 85% voor de doorstroming wordt gebouwd en 15% sociaal. Dit is het uitgangspunt in de volkshuisvestelijke programma's voor specifieke locaties.

In 2006 (met de collegewisseling) heeft zich een verandering voorgedaan. Voor de collegewisseling in 2006 lag de nadruk op kwaliteit en marktwerking, daarna is meer aandacht gekomen voor het aandeel sociaal in de nieuwbouw. Dit is neergelegd in het *Coalitieakkoord 2006-2010* en vervolgens in de *Nota Wonen 2006+*.

Het aandeel sociaal in het nieuwbouwprogramma is opgeschroefd van 15 naar 25-30%. Deze ambitie wordt momenteel uitgewerkt en bij de behandeling van de begroting voor 2008 wordt het debat gevoerd over de financiële consequenties daarvan.

Met de *Nota Wonen* is ook het debat over het stabilisatiemodel weer gevoerd. Het bouwprogramma uit de *Nota Wonen 2006+* omvat 2.200 woningen voor de periode 2005-2014. Daarbij is uitgegaan van de eigen behoefte (1.900 woningen) en een beperkte toevoeging met het oog op de regionale vraag.

3

Kwaliteit van beleid

Dit hoofdstuk gaat in op de kwaliteit van het beleidsproces. Daarbij zijn de volgende normen als kader gehanteerd:

Het beleid is goed onderbouwd (par. 3.1)

Ligt er een probleem- en een marktanalyse aan ten grondslag? Is deze analyse actueel? Is er aantoonbaar gebruik gemaakt van kennis van andere partijen en elders in het land? Hoe zichtbaar is kennis vertaald?

De doelstellingen van het beleid zijn helder en ondubbelzinnig (par. 3.2)

Zijn de doelstellingen SMART geformuleerd? Zijn de ambities reëel, worden ze gedeeld door de partijen die het moeten doen? Geeft het beleid voldoende richting en tegelijkertijd voldoende ruimte voor de uitvoering?

De doelstellingen zijn vertaald in heldere maatregelen (par. 3.3)

Zijn de doelstellingen uitgewerkt in een programma? Is de inzet van de gemeente helder geformuleerd?

3.1 Onderbouwing

Beleid rond starters matig onderbouwd

De notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* schetst kort de situatie door het aantal starters, het inkomen en de beschikbare betaalbare woningen te benoemen. De notitie gaat echter niet of nauwelijks in op de diversiteit binnen die groep en de woonwensen daarvan. De notitie constateert dan ook dat (samen met de corporaties) de vraag van (de verschillende typen) starters en beschikbaar woonaanbod beter in beeld gebracht moet worden.

De conclusie dat de analyse matig is, wordt bevestigd in de interviews. Daaruit blijkt dat behoefte bestaat aan een nadere analyse van de problematiek. Het gaat dan om de omvang van deze doelgroep, de diversiteit daarbinnen, de woonwensen en de urgentie van de woningvraag.

De in de *nota Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* aangekondigde analyse heeft niet plaatsgevonden. Hetzelfde geldt voor het voornemen dat in de prestatieafspraken is opgenomen om de problematiek rond (onder meer) starters nader te onderzoeken en daar vervolgens afspraken over te maken. Ook is niet aantoonbaar gebruik gemaakt van ervaringen elders in het land. In de documenten en de gesprekken wordt slechts zijdelings verwezen naar voorbeelden in andere gemeenten.

Ook de *Nota Wonen 2006+* is matig onderbouwd. De analyse bij deze nota biedt geen inzicht in de woonwensen van diverse doelgroepen, noch in de discrepanties op de woningmarkt nu en in de toekomst.

3.2 Formulering doelstellingen

Doelen onvoldoende SMART geformuleerd

Uit de stukken blijkt niet wanneer de gemeente vindt dat succes is geboekt op het terrein van huisvesting van jonge starters. Bij de geformuleerde doelstellingen is bekeken of ze SMART geformuleerd zijn: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

De doelstellingen in de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* zijn niet concreet uitgewerkt, noch in gewenst effect, noch in de formulering ten aanzien van de inzet. Algemene ambitie is het verbeteren van slaagkansen van jonge starters. Doelen zijn uitgewerkt naar de inzet van de gemeente. Sommige doelen zijn specifiek, echter niet meetbaar en tijdgebonden. Of de doelen acceptabel en realistisch zijn, is dan ook niet te beoordelen.

Tabel 2: Doelformulering nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters*

<p>“Beleid op hoofdlijn voor de vraag:</p> <ul style="list-style-type: none"> – met de drie woningcorporaties de soorten jonge starters... kwantificeren in relatie tot wachttijden en slaagkansen voor woningen. De beschikbaarheid van woningen voor jongere starters in beeld brengen met mutatiegraden (verhuizingen). <p>Beleid op hoofdlijn voor het aanbod:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Als regisseur actief inspelen op de meerjarenplanning woningbouw met aandachtspunten voor woonruimten jonge starters. – Op wijk- en kleine kernniveau bij bouwlocaties...inzetten op kleine complexen verhuur kamers met huisbaas, betaalbare kleine huurwoningen, goedkope en middeldure koopwoningen. – Winkeliers benaderen voor woonruimten in leegstaande verdiepingen in de Binnenstad. – Tijdelijk gedurende 5 of 10 jaren container-, keetwoningen en porta cabins op bestaande locaties of in leegstaand bedrijfsgebouw. – Aanleg woonboot onderzoeken. – Met makelaars overleggen voor mogelijkheid woonruimten in leegstaande kantoren.”
--

De uitspraken in de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* zijn niet vertaald in wijzigingen in uitgangspunten ten aanzien van de omvang en het tempo van de bouwproductie, noch in het aandeel sociaal binnen het bouwprogramma. Voor 2003 was 15% sociaal reeds het uitgangspunt in de volkshuisvestelijke programma's voor specifieke locaties. Dat is tot de *Nota Wonen 2006+* ook zo gebleven.

In februari 2004 hebben de gemeente en de woningcorporaties prestatieafspraken ondertekend. Kijken we naar het thema starters, dan wordt de aandacht voor jonge starters door de corporaties onderschreven, maar zijn de afspraken niet SMART: “Afhankelijk van het resultaat van onderzoek naar de behoefte van bijzondere groepen, zoals starters, jongeren, grote gezinnen, vluchtelingen, woonwagenbewoners, mensen met een functiebeperking, zullen nadere afspraken voor deze groepen worden opgesteld.” Nadere afspraken over starters zijn tot op heden niet gemaakt.

In de *Nota Wonen 2006+* zijn doelen concreter geformuleerd. In deze nota is aangegeven dat in de periode 2006-2015 per jaar gemiddeld 50 woningen voor starters of jonge doorstromers worden gebouwd (sociale huur en sociale koop). Voorts zet de nota in op “bouwen van voldoende woningen in het algemeen, voor verlichting van de marktdruk en verbetering van de doorstroming”. Het bouwprogramma is vervolgens vertaald naar richtingen voor de afzonderlijke kernen en locaties.

Tabel 3: Doelformulering *Nota Wonen 2006+*

<p><i>Nota Wonen 2006+</i></p> <p>“In de afgelopen jaren zijn er weinig woningen gebouwd in Woerden en ook de starter heeft dit direct gemerkt. De gemeente Woerden creëert ruimte voor starters, enerzijds door direct te bouwen voor deze doelgroep, anderzijds door de woningproductie in het algemeen weer op het gewenste niveau te brengen, zodat via doorstroming ruimte op de markt komt.”</p> <p>Direct bouwen voor starters wordt in de <i>Nota Wonen</i> als volgt benoemd: “bouw van zowel goedkope appartementen als andere woningen; uitgifte van relatief kleine goedkope kavels; tijdelijke woningen.” Als flankerend beleid noemt de <i>Nota Wonen</i>: “hero-verwegen verstrekken startersleningen en KoopGarant invoeren voor kleine goedkope woningen door woningcorporaties”.</p> <p>Het bouwprogramma in de <i>Nota Wonen</i> zet in op 50 woningen per jaar voor starters en jonge doorstromers. In totaal wordt ingezet op 25 tot 30% sociale woningbouw (huur en koop).</p>
--

Ruimte voor maatwerk versus scherpste in beleid

In de gesprekken wordt aangegeven dat een bewuste keuze is gemaakt voor het werkendeweg detailleren van het beleid. Dat gebeurt bij het invullen van specifieke locaties. De open formulering van doelen op gemeenteniveau biedt alle ruimte om per locatie in te spelen op de situatie ter plekke. Ook wordt het argument genoemd dat de invloed van de gemeente op de slaagkansen en te realiseren woningen door transformatie van bestaande panden beperkt is. Dit neemt niet weg dat het concreter formuleren van doelen wel degelijk mogelijk én nodig is. Mogelijk o.m. gebaseerd op ervaringen van de afgelopen periode in Woerden of elders in het land. Nodig om uitdrukking te geven aan een ambitie. Het dwingt tot een scherpere analyse, debat over keuzen én tot een helder debat wanneer doelen niet gerealiseerd zijn.

3.3 Formulering maatregelen

Voordat we ingaan op de formulering van maatregelen in het beleid van de gemeente Woerden hieronder een schematisch overzicht van de mogelijke maatregelen en de mogelijke bijdrage daaraan van de gemeente, corporaties en derden. Vervolgens gaan we in op de situatie in Woerden.

Instrumentarium gemeenten

Er zijn verschillende instrumenten die een gemeente in kan zetten om jongeren cq. starters te helpen om makkelijker een woning te vinden.

De belangrijkste is de *woningproductie*. Elke woning die wordt toegevoegd aan de voorraad levert een verhuisketen op, die eindigt met een starter. Dat hoeft dus niet per se een starterswoning te zijn: ook met nieuwbouw voor doorstromers kunnen in de bestaande voorraad woningen worden vrijgemaakt voor starters.

In sommige gemeenten is het wel nodig om specifiek voor starters te bouwen, namelijk wanneer de voorraad onvoldoende woningen bevat die aansluiten bij de wensen en financiële mogelijkheden van jongeren. De gemeente bouwt echter niet zelf en zal dus via haar *grondbeleid* en *prestatieafspraken* moeten proberen om de kansen van starters te waarborgen. Dit moet een vertaling krijgen in de instrumenten op het terrein van *ruimtelijke ordening* (bestemmingsplannen, vergunningen enzovoorts) en *grondbeleid*.

Ook in de bestaande voorraad kunnen onbenutte kansen liggen om woonruimte toe te voegen. *Wonen boven winkels* en *transformatie van leegstaande kantoorpanden* zijn voorbeelden daarvan. Als het om particulier bezit gaat, kan de gemeente alleen een stimulerende rol spelen. Wanneer de gemeente zelf leegstaande panden in haar bezit heeft, kan de gemeente deze zelf laten transformeren.

Veel gemeenten gebruiken ook de *woonruimteverdeling*, als instrument om jongeren en starters te helpen, bijvoorbeeld door woningen door middel van doelgroeplabels te reserveren voor starters. Dit zorgt overigens niet automatisch voor meer aanbod voor starters, maar kan wel een negatieve invloed hebben op de doorstroming.

Een van de belangrijkste redenen waarom starters het moeilijk hebben is het grote prijsgat tussen huur- en koopwoningen. Met name woningcorporaties zijn de laatste jaren creatief geweest in het bedenken van '*tussenvormen tussen huur en koop*'. Voorbeelden daarvan zijn Maatschappelijk Gebonden Eigendom (MGE) en KoopGarant. De gemeente kan het gebruik van dergelijke regelingen stimuleren via prestatieafspraken. Verkoop van huurwoningen kan worden versoepeld via beleid ten aanzien van onttrekkingen en splitsingen.

Een andere manier om meer (koop)woningen bereikbaar te maken voor starters is *vraagondersteuning*. Naast de landelijke koopsubsidie hebben veel gemeenten een revolverend fonds in het leven geroepen om starters een extra (laagrentende en aflossingsvrije) lening te geven bovenop een NHG-hypotheek (Nationale Hypotheek Garantie), om daarmee hun leencapaciteit te vergroten. Het bekendste voorbeeld daarvan is de Starterslening van SVN (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten).

Bovenstaande mag duidelijk maken dat de gemeente afhankelijk is van derden (corporaties, ontwikkelaars) in het verwezenlijken van de doelen op het terrein van volkshuisvesting (en dus ook startershuisvesting). Een heldere visie en een uitvoeringsprogramma zijn onontbeerlijk om partijen te overtuigen van inzet op dit thema.

Het onderwerp startershuisvesting is onderdeel van een afdeling volkshuisvesting of wonen. Dit beleidsterrein is voor de uitvoering afhankelijk van andere onderdelen binnen de gemeente; voorgaande laat zien dat de concrete instrumenten liggen op het bordje van ruimtelijke ordening (bestemmingsplannen, vergunningen enzovoorts) en grondzaken (grondprijzen).

Instrumentarium samengevat

In onderstaand schema het instrumentarium van de gemeente en derden. Na de tabel volgt de situatie in Woerden.

Tabel 4: Instrumentarium

Richting	Inzet gemeente	Inzet corporaties en derden
Nieuwbouw sociale huur en koop	Woningbouwprogrammering	Bouwen goedkope koop woningen
	Uitgangspunten locaties/ RO instrumentarium	Bouwen goedkope huurwoningen
	Grondprijs, grond verwerving	Onrendabel investeren
	Uitdagen derden realiseren bijzondere projecten Afspraken met corporaties	Bijzondere projecten ontwikkelen
Doorstroming en woonruimteverdeling	Woningbouwprogramma (t.b.v. doorstroming)	Marketing
	Marketing	Toewijzing
	Gerichte voorrangsregels Input regionale discussie	
Verkoopregels en -ondersteuning	Starterslening	MGE/ Koopgarant
	Antispeculatiebeding	
Binden derden	Prestatieafspraken met corporaties	Prestatieafspraken

Bijna alle bovengenoemde typen inzet komen in Woerden aan de orde in het beleid ten aanzien van starters. Onderstaand gaan we in op de mate waarin de verschillende instrumenten in het beleid in Woerden aan de orde komen. De daadwerkelijke uitvoering (realisatie) komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

Nadruk op nieuwbouw

- Nadruk in het beleid van de gemeente Woerden lag tot 2003 op het bouwen voor de doorstroming. Met de notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* is daar het direct bouwen voor starters aan toegevoegd.
- De te nemen maatregelen in deze nota zijn niet uitgewerkt in een **gemeentebreed woningbouwprogramma** of concrete aantallen woningen voor starters, dat als vertrekpunt kan dienen bij de invulling van de afzonderlijke locaties en bij de keuzen rond inzet van capaciteit of financiën. Dit heeft als risico dat tegenvallers op de ene locatie niet als vanzelfsprekend elders worden opgevangen en dat zicht op de (gewenste) fasering ontbreekt.
- Concrete uitwerking vond plaats bij de **programma's voor specifieke locaties** (volkshuisvestelijke uitgangspunten) en vervolgens in afspraken met de betrokken ontwikkelaars.
- In de prestatieafspraken geven de corporaties aan bereid te zijn **onrendabel te investeren** in sociale woningbouw. De gemeente plaatst daar inzet in **beschikbaar stellen van locaties** en **grondprijzen** tegenover, voor zover de gemeente een grondpositie heeft.
- Verbetering zien we in de *Nota Wonen 2006+*, waarin een gemeentebreed bouwprogramma is opgenomen. Wat betreft de bijzondere projecten wordt in de *Nota Wonen 2006+* gesproken over onderzoek naar haalbaarheid van enkele initiatieven en een potentiële bijdrage daarvan in de komende jaren.
- De samenhang tussen de uitwerking op de verschillende locaties krijgt sinds 2005 een plek in de Locatieatlas (zie ook paragraaf 5.2), waar de plannen voor de verschillende locaties in samenhang worden gepresenteerd.

- De gemeente ondersteunt nieuwbouw van sociale woningen met een gereduceerde grondprijs. Dat is vastgelegd in de *Nota Grondbeleid* (2006). Daarvoor hanteerde de gemeente ook een gereduceerde grondprijs, volgens de richtlijnen van BRU (Bestuur Regio Utrecht). Dit is vastgelegd in de prestatieafspraken met de corporaties.
- De gemeente voert ook een actieve grondpolitiek (verwerven van gronden voor o.a. woningbouw). Ook hier geldt dat dit is vastgelegd in de *Nota Grondbeleid* uit 2006, maar voor die tijd al wel praktijk was in Woerden.

Woonruimteverdeling en doorstroming

- Sinds 1 april 2003 is de woonruimteverdeling overgegaan naar een regionaal systeem. Regels voor de woonruimteverdeling zijn vastgelegd in de regionale huisvestingsverordening, uitvoering gebeurt via WoningNet. Woningzoekenden die zich inschrijven bij WoningNet kunnen in aanmerking komen voor woningen in de regio Utrecht-West, de Stadsregio Utrecht (BRU) en de gemeenten Utrechtse Heuvelrug en Wijk bij Duurstede.
- In de notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* (2003) zet de gemeente in op **lokaal maatwerk** (voorrang voor lokale woningzoekenden) in de kleine kernen.
- De diverse beleidsnotities spreken over variatie in het nieuwbouwprogramma om **doorstroming** te stimuleren. Variatie in het nieuwbouwprogramma is de beste weg voor het creëren van doorstroming. Mensen dwingen te verhuizen is ten eerste niet mogelijk en ten tweede is het ook maar zeer de vraag of dat wenselijk is. Dat neemt niet weg dat gerichte marketing en gericht inzetten van urgentie bij huurders die wellicht een andere woning hebben, wel effect kan hebben.

Verkoopregels en -ondersteuning

- In de notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* wordt bewust afgezien van het instellen van een **starterslening** via het SVn. Motivatie is dat de gemeente “geen bankier is en niet met leningen de woningbouw financiert. Beleid is liberalisering van de financiering van de woningbouw.” Geen onderbouwing vanuit een mogelijke bijdrage aan de kansen van starters; wel een helder standpunt ten aanzien van de rolopvatting van de gemeente. De *Nota Wonen 2006+* schrijft overigens dat invoering van een starterslening opnieuw wordt overwogen. Dit past binnen de verandering in houding ten aanzien van sociale woningbouw die eerder in dit rapport is beschreven.
- De gemeente hanteert een **antispeculatiebeding** om te voorkomen dat gesubsidieerde koopwoningen snel worden doorverkocht en de winst in de portemonnee van de eerste koper verdwijnt. Nadelen van dit instrument zijn dat het doorstroming remt en niet zorgt voor blijvende betaalbaarheid van de betreffende woningen.
- In de *Nota Wonen 2006+* en de prestatieafspraken met de corporaties (begin 2004) wordt daarom ingezet op **Koopgarant**, bedoeld als vervanging voor het antispeculatiebeding. Woningen worden met korting verkocht. Bij verkoop geldt een aanbiedingsplicht aan de corporaties waarbij winst of verlies wordt gedeeld. De corporaties kunnen deze woningen vervolgens opnieuw als een betaalbare koopwoning op de markt zetten. Investerings in deze woningen blijven zo ten

goede komen aan de beoogde doelgroep, in tegenstelling tot het hanteren van een antispeculatiebeding.

Binden derden

Belangrijkste partij in het realiseren van de ambities zijn de corporaties. Begin 2004 hebben de gemeente en de corporaties **prestatieafspraken** ondertekend. Zoals eerder aangegeven zijn daarin geen specifieke ambities ten aanzien van starters opgenomen. De uitspraken zoals in de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* zijn geformuleerd, zijn niet vertaald in afspraken met de corporaties. Verbetering zal ook hier aan de orde moeten zijn: de gemeente is voornemens om op basis van de *Nota Wonen 2006+* nieuwe afspraken met de corporaties te gaan maken.

3.4 Conclusies

Matige onderbouwing

De analyse die ten grondslag ligt aan de Nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* is onvoldoende. Een analyse (wat zeggen de cijfers en wat is het karakter en de omvang van de problematiek) ontbreekt. Er zijn geen aanwijzingen dat goed gekeken is naar ervaringen elders: in de documentatie en de gesprekken wordt slechts zijdelings verwezen naar voorbeelden in andere gemeenten.

Ook de onderbouwing van de keuzen in de *Nota Wonen 2006+* is beperkt: ondanks eerder genoemde noodzaak tot onderzoek ontbreekt het zicht op de wensen van de verschillende doelgroepen en de discrepanties op de woningmarkt in Woerden.

Te bereiken succes is onduidelijk, verbetering in 2006

Het beleid ten aanzien van starters in de gemeente Woerden is (tot de *Nota Wonen 2006+*) onvoldoende expliciet. Doelstellingen in de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* zijn niet SMART geformuleerd. Het argument dat de directe invloed van de gemeente op de slaagkansen en de te realiseren woningen door transformatie van bestaande panden beperkt is, is op zich wel juist, maar neemt niet weg dat het concreter formuleren van doelen wel degelijk mogelijk en nodig is. Het geeft uitdrukking aan een ambitie. Dit dwingt tot een scherpere analyse, debat over keuzen én tot gesprek wanneer doelen niet gerealiseerd zijn.

Met de *Nota Wonen 2006+* is een duidelijke verbetering in de formulering van beleid zichtbaar. De nota bevat een woningbouwprogramma met uitspraken over het aantal te bouwen woningen voor starters. Waar voor 2006 geen duidelijkheid bestond over wanneer de gemeente vindt dat ze succes boekt op het terrein van huisvesting van jonge starters, is dat met de *Nota Wonen* verbeterd.

Maatregelen: de link tussen visie en uitvoering (programma) ontbreekt.

Verbetering in 2006

Kern van de inzet ligt bij de nieuwbouwproductie. Een gemeentebreed kader met een meerjaren nieuwbouwprogramma en inzet anderszins, dat als vertrekpunt kan dienen

bij de invulling van afzonderlijke locaties en de inzet van capaciteit of financiën, ontbreekt. Een uitvoeringsprogramma (woningbouwprogramma en inzet van de gemeente anderszins) is *een belangrijk instrument voor de gemeentelijke regie*. Ontbreken daarvan heeft effect op de aansturing binnen de gemeente. De gesprekken bevestigen het gemis aan een dergelijk programma en de sturing daarop.

In de *Nota Wonen 2006+* is wel een woningbouwprogramma voor de gemeente Woerden als geheel opgenomen, met uitgangspunten voor de programma's in de diverse kernen. Dit biedt voldoende houvast en tegelijkertijd voldoende flexibiliteit voor de uitwerking op de afzonderlijke bouwlocaties. In de *Nota Wonen 2006+* wordt tevens de link gelegd met het grondbeleid, dat sinds die tijd meer ondersteunend is aan (o.a. volkshuisvestelijke) doelen.

4

Bestuurlijke effectiviteit

Dit hoofdstuk gaat over de bestuurlijke effectiviteit. Daarbij zijn de volgende normen als kader gehanteerd:

De raad wordt voldoende en regelmatig door het bestuur betrokken bij de beleidsontwikkelingen en uitvoering. De momenten en manier waarop de raad betrokken wordt is helder vastgelegd (par. 4.1)

Heeft de raad zich uitgesproken over doelstellingen? Krijgt de raad informatie op basis waarvan ze tot onafhankelijke oordeelsvorming kan komen? Wordt de raad geïnformeerd over uitvoering van beleid? Kan de raad tussentijds bijsturen? Vinden raadsleden dat ze voldoende (vaak) betrokken worden en genoeg kunnen sturen?

De interne afstemming verloopt effectief, verantwoordelijkheden zijn helder beschreven en vertaald in taakverdeling (par. 4.2)

Hoe verloopt de interne afstemming? Waren doelen en taakverdeling helder voor de verschillende afdelingen? Is samenhang in de uitvoering voldoende gewaarborgd?

Medewerking van derden is gewaarborgd (par. 4.3)

Zijn de doelstellingen en maatregelen afgestemd met derden? Zijn afspraken gemaakt over de uitvoering? Hoe is de uitvoering geborgd en worden afspraken nageleefd?

Gevoel van urgentie wordt gedeeld (par. 4.4)

Is er een gedeeld beeld van de opgave en de noodzaak tot aanpak?

4.1 Betrokkenheid raad bij beleidsontwikkeling

De raad heeft een belangrijke rol gespeeld bij de **agendering** van het onderwerp jongeren- en startershuisvesting. Een initiatiefvoorstel van de PvdA-fractie is door de raad aangenomen en heeft geleid tot het opstellen van de notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters*.

De raad heeft vervolgens verzuimd duidelijke **kaders** mee te geven en het college onvoldoende uitgedaagd te komen met duidelijke doelen en maatregelen. In een interview met enkele raadsleden wordt beaamd dat de raad wel actief is geweest in het agenderen, maar onvoldoende in het stellen van kaders en het vragen om informatie omtrent de uitvoering en het effect.

Toch is in 2004 door de raad een *Kadernota* geformuleerd met enkele kaders voor het volkshuisvestingsbeleid. Deze *Kadernota* heeft volgens de raad de aanzet gegeven tot het opstellen van een nota wonen, die eind 2006 is verschenen.

Als één van de oorzaken voor gebrek aan kaderstelling geven de geïnterviewde raadsleden aan dat binnen de raad geen duidelijke overeenstemming was. Dat er iets voor jonge starters gedaan moest worden werd niet betwijfeld. Over de urgentie van de problematiek en de richting waren de meningen verdeeld. Dit blijkt uit de discussie rond het initiatiefvoorstel jongeren- en startershuisvesting in 2003. Het initiatiefvoorstel is na behandeling in de raad afgezwakt: de uitspraak in het initiatiefvoorstel “de huisvesting van jongeren en starters is een belangrijk aandachtspunt” is na behandeling van de raad geschrapt. Argument: “de gevraagde uitspraak van de raad is geen beleidsuitspraak. Huisvesting is een belangrijk aandachtsveld voor alle doelgroepen”.

Hetzelfde geldt voor het debat over het aandeel sociale woningbouw in de nieuwbouw. Discussie heeft zeker plaatsgevonden, maar niet geleid tot wijziging van het aandeel sociaal in de nieuwbouw of verhoging van de productie. Partijen waren het oneens over het benodigde aandeel sociaal en de mogelijke effecten van doorstroming. Dit is de afgelopen jaren wel veranderd en heeft geleid tot een uitspraak in het *Coalitieakkoord 2006-2010* en de *Nota Wonen 2006+* over verhoging van het aandeel sociaal (25 tot 30%).

Geïnterviewde raadsleden steken de hand in eigen boezem, maar wijzen ook op de verantwoordelijkheid van het college: “het college prikkelt niet en organiseert onvoldoende informatie-uitwisseling en debat”. Beleidsvoorstellen worden volgens hen te laat bij de raad neergelegd en onvoldoende onderbouwd. Een hoger percentage sociale woningbouw is voor 2006 door het toenmalige college afgedaan als ‘te duur’. Een normatief debat over wat ‘te’ duur is, is niet gevoerd.

De **informatievoorziening** richting de raad over de uitvoering van *de nota Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* en de effecten daarvan, was beperkt. In 2004 is de Commissie Zorg geïnformeerd over de voortgang. De raad heeft daarnaast met enige regelmaat verzocht om informatie. De antwoorden waren “vaag, en in de periode voor het verschijnen van de *Nota Wonen 2006+* is volstaan met de opmerking dat we dat zouden terugzien in die *Nota Wonen*”. Een volgens de raad onvolledig antwoord. Daarin ligt een belangrijke verantwoordelijkheid van het college, maar ook de raad zelf heeft een verantwoordelijkheid in het vragen om meer en duidelijkere informatie.

4.2 Afstemming binnen de gemeentelijke organisatie

Bestuurlijke houding richting sociale woningbouw is veranderd

De in de vorige paragraaf geschetste discussie binnen de raad, heeft zich ook in het college afgespeeld. In het college voor 2006 was marktwerking het uitgangspunt met veel aandacht voor kwaliteit. Uit de gesprekken maken we op dat het college wel gedebatteerd heeft over het onderwerp. Dit debat heeft niet geleid tot bijstelling van keuzen ten aanzien van het woningbouwprogramma en het aandeel sociaal daarin.

In 2006 is na de verkiezingen een nieuwe coalitie aangetreden en zijn de portefeuilles volkshuisvesting en ruimtelijke ordening samengevoegd. “De aandacht voor volkshuisvesting is met de huidige wethouder vergroot, zowel binnen college en raad als in de ambtelijke organisatie”, aldus geïnterviewden van de corporaties en de gemeente.

In het coalitieakkoord is duidelijk stelling genomen: meer sociale woningbouw. Dit is vertaald in de *Nota Wonen 2006+*.

Samenwerking in de ambtelijke organisatie

Het opstellen en uitvoeren van het volkshuisvestingsbeleid gebeurt (sinds 2001) in de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling en afdeling Projecten. Binnen de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling zijn de disciplines volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, stedenbouw en grondzaken verenigd. Daarnaast is er de afdeling Projecten, die voor grote projecten een coördinerende rol vervult. Deze afdeling Projecten heeft de projecten Snel & Polanen, het Defensie-eiland en BRAVO onder haar hoede. Voor deze projecten wordt een regie- of stuurgroep ingesteld, onder leiding van de directeur Projecten en met deelname van de afdelingshoofden Financiën en Ruimtelijke Ontwikkeling, en een projectgroep onder leiding van de projectleider uit de afdeling Projecten. Voor andere projecten wordt een projectgroep ingesteld op afdelingsniveau (samenstelling is afhankelijk van de schaal en het karakter van het project). In de projectgroep participeren diverse vertegenwoordigers van de afdeling Ruimtelijke ontwikkeling (stedenbouw, ruimtelijke ordening en grondzaken). Volkshuisvesting levert input bij het uitwerken van elk programma. Dit is een werkwijze waarin de inbreng van de diverse disciplines is gewaarborgd.

De volkshuisvestelijke inbreng bij projecten omvatte tot de *Nota Wonen 2006+* een aandeel sociaal van 15%. Voor nieuwe locaties na deze nota zet volkshuisvesting in op 30%. De afdeling grondzaken plaatst hier nog vraagtekens bij: het debat over de financiële haalbaarheid van de *Nota Wonen 2006+* moet nog worden gevoerd. Deze afdeling heeft ook als opdracht de grondexploitatie te optimaliseren. In het gesprek met grondzaken wordt aangegeven dat de planeconomen te laat betrokken worden bij het beleid en het opstellen van de programma's voor de specifieke locaties, waardoor de financiële consequenties te laat in beeld komen. Grondzaken is sinds 2006 overigens wel nadrukkelijker ondersteunend aan andere (waaronder volkshuisvestelijke) doelen. De haalbaarheid van 30% sociaal wordt per locatie besproken aan de hand van de grondexploitatie voor de betreffende locatie. In 2007 wordt met behulp van de woningmonitor en de locatieatlas de gemeentebrede programmering in beeld gebracht en wordt bezien in hoeverre 30% sociaal haalbaar is.

In de gesprekken wordt zorg geuit over de capaciteit op het terrein van volkshuisvesting. Momenteel is daarvoor in de gemeente Woerden één formatieplaats en dat is volgens geïnterviewden te weinig. Een ‘objectief’ oordeel daarover is in dit onderzoek niet te geven. Er is geen overzicht van aantal formatieplaatsen wonen in relatie tot de omvang van de gemeente. Daarnaast verschilt per gemeente de organisatiestructuur, taakverdeling én ambitie op het terrein van wonen.

4.3 Samenwerking met derden

De gemeente is in de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid in belangrijke mate afhankelijk van derden; waar het gaat om sociale woningbouw voornamelijk van de corporaties.

De corporaties zijn geraadpleegd bij het opstellen van de notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* en hebben intensief mee kunnen praten bij het formuleren van de *Nota Wonen 2006+*. Dit heeft –samen met de afspraak dat corporaties een preferente positie hebben voor gemeentegronden die bestemd zijn voor sociale woningbouw– ertoe bijgedragen dat de corporaties zich inzetten voor de kansen van starters.

De houding van het huidige college ten aanzien van de woningcorporaties is veranderd: voor 2006 werden de corporaties beschouwd als ‘één van de marktpartijen’, daarna is meer sprake van partnerschap. Een eerste belangrijke stap is al wel voor 2006 gezet met de prestatieafspraken. Vervolgens heeft de beleidswijziging in 2006 een belangrijke rol gespeeld: “Het huidige college heeft meer oog voor sociale woningbouw. De huidige wethouder ziet de corporaties duidelijk als partners in het realiseren van de volkshuisvestelijke ambities, waar zijn voorganger op Ruimtelijke Ontwikkeling deze partijen niet anders beschouwde als normale ontwikkelaars” (interviews met SWW, Groenrand Wonen en Raadsleden).

In de gesprekken in het kader van dit onderzoek worden ook wederzijds kritische kanttekeningen geplaatst. SWW en Groenrand Wonen vinden dat de houding (daadkracht) van de gemeente niet altijd past bij de urgentie die zij aan het onderwerp lijkt toe te kennen. Zij beargumenteren dit met het voorbeeld van de semi-permanente huisvesting (zie hoofdstuk 5) en de felle onderhandelingen over kosten en kwaliteit bij specifieke bouwprojecten. Tegelijkertijd constateert de gemeente dat de corporaties zich zo nu en dan actiever mogen opstellen en zich niet moeten verschuilen achter ‘de gemeente geeft ons geen mogelijkheden’.

4.4 Gevoel van urgentie

In de gesprekken met betrokkenen blijkt dat iedereen er van overtuigd is dat deze groep aandacht behoeft. Toch worden er ook vraagtekens gesteld bij de omvang van de problematiek: “de groep urgente starters is niet heel groot. Het aantal woningzoekenden is weliswaar groot, maar het deel daarvan dat actief reageert op vrijkomend aanbod is gering en kritisch” (gesprekken met ambtenaren van de afdeling RO en de corporaties). Ook wordt gezegd dat de druk op de sociale huurmarkt is afgenomen. De sociale huurvoorraad is –volgens de *Nota Wonen 2006+* en de gesprekken - ruim voldoende gezien het aantal huishoudens met een laag inkomen in de gemeente.

Ondanks twijfels over de omvang en urgentie van de problematiek zijn de toegezegde onderzoeken (in de *Nota Concretisering huisvesting jonge starters* en in de prestatieafspraken) niet uitgevoerd en heeft een debat met de raad daarover niet plaatsgevonden.

4.5 Conclusies

Raad onvoldoende geïnformeerd en kaderstellend

De raad is onvoldoende gevoed met informatie en keuzen in het debat over de huisvesting van jonge starters. Dat is een les voor het college, maar ook voor de raad zelf (actievere rol in het bevragen van het college). In de aanloop naar de *Nota Wonen 2006+* is dat beter gegaan door debat over de *Rode draad nota wonen*.

Interne samenwerking goed georganiseerd, wel debat over kaders

Met het aantreden van het nieuwe college in 2006 is sociale woningbouw prominenter op de agenda gekomen. Daarvoor werd de discussie zeker wel gevoerd binnen het

college en binnen de raad. De aandacht voor starters sinds 2003 heeft echter tot de *Nota Wonen 2006+* geen effect gehad op het beleid ten aanzien van de omvang van de nieuwbouw en het aandeel sociaal daarbinnen. Beleid was 15% sociaal al voor 2003 en dat is tot de *Nota Wonen 2006+* zo gebleven. Pas toen in 2006 een nieuw college aantrad en de portefeuilles ruimtelijke ordening en volkshuisvesting zijn samengevoegd, is de aandacht voor sociale woningbouw toegenomen.

De projectorganisatie, waarin per project een projectgroep wordt opgericht waarin de verschillende disciplines betrokken zijn, waarborgt een vertaling van de volkshuisvestelijke doelen in projecten. Ook daar vindt discussie plaats over het aandeel sociaal en het optimaliseren van de grondexploitatie. Het ontbreken van SMART geformuleerde doelstellingen en een helder gemeentebreed programma zijn hier mede debet aan. Verandering is ingezet met de *Nota Wonen 2006+*, ook al is grondzaken van mening dat daar eerst nog een goede financiële vertaling van moet komen.

Relatie met de corporaties is verbeterd

De samenwerking met de woningcorporaties is de laatste jaren verbeterd. Begin 2004 zijn prestatieafspraken gemaakt die hebben bijgedragen aan een verandering in houding ten opzichte van elkaar (besef van gezamenlijke verantwoordelijkheid). De prestatieovereenkomst bevat geen concrete afspraken over jongerenhuisvesting.

Geen algemeen gedeeld gevoel van urgentie

Dat het onderwerp huisvesting van jonge starters aandacht behoeft betwijfelt niemand. Over de omvang en de oplossing wordt genuanceerder gedacht, zeker wanneer mensen het plaatsen naast de nodige aandacht voor andere doelgroepen (zoals senioren). Telkens blijkt het gemis aan inzicht in de wensen, waardoor het debat over keuzen niet scherp gevoerd kan worden. In de gesprekken wordt gewezen op een 'emotie' bij de raad op basis van geluiden en voorbeelden elders in het land. Er is echter (nog) geen actie ondernomen om dit goed in beeld te brengen en met de raad te bespreken. Ook niet in het kader van de *Nota Wonen 2006+*.

5

Uitvoering en monitoring

Dit hoofdstuk behandelt de effectiviteit van beleid. Daarbij staan de volgende normen centraal:

De afgesproken maatregelen worden uitgevoerd en de doelstellingen worden bereikt (par. 5.1).

Zijn de voorgenomen maatregelen gerealiseerd? Heeft de gemeente de inzet gepleegd die was voorgenomen en was de bijdrage van derden zoals werd beoogd? Zijn de beoogde effecten bereikt?

Uitvoering van maatregelen en effecten worden systematisch gevolgd en geëvalueerd. Lessen worden vertaald in beleid en maatregelen (par. 5.2).

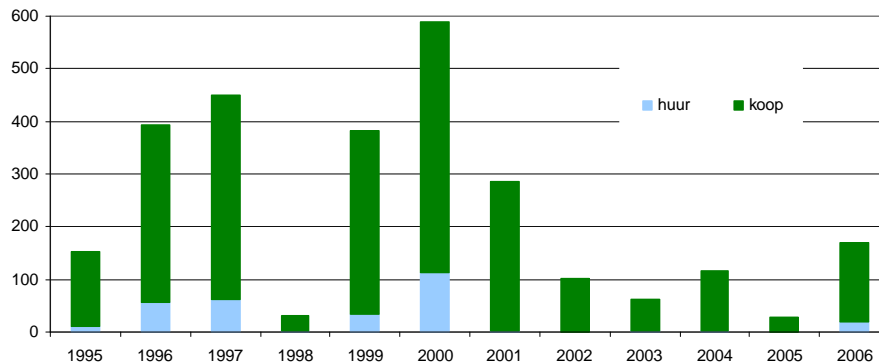
Wordt de uitvoering gemonitord? Worden de effecten in beeld gebracht en vergeleken met de doelen? Hoe vaak wordt gerapporteerd en aan wie? Vindt een evaluatie plaats? Leidt de evaluatie tot bijstelling van beleid?

5.1 Realisatie en inzet gemeente

Aangezien het succes en de inzet niet scherp zijn geformuleerd (zie hoofdstuk 3) is in deze paragraaf geen concrete vergelijking met voorgenomen beleid en maatregelen te schetsen. Wel kunnen we constateren wat op de verschillende onderwerpen is gebeurd.

Nieuwbouw

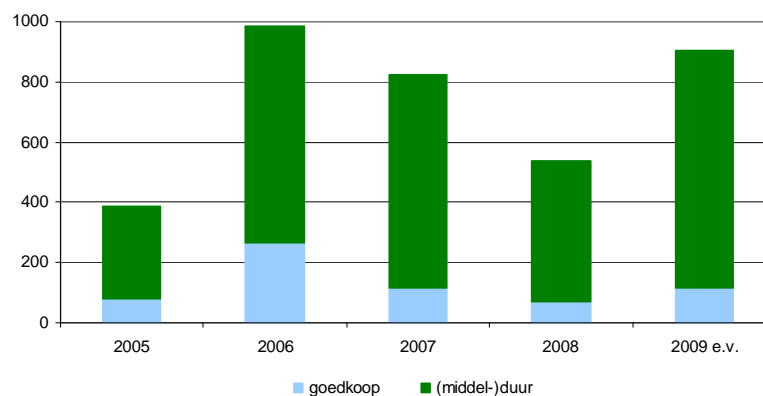
De gemeente heeft bij elke nieuwbouwlocatie sociale woningbouw opgenomen in de *programma's van eisen* voor bouwlocaties; tot de *Nota Wonen 2006+* was dat 15%. Of en zo ja hoeveel sociale woningen gerealiseerd worden is afhankelijk van de afwijking tussen kwaliteit van het gebied, grondeigendom, grondopbrengst en doelgroepenbeleid. De uitkomst verschilt per locatie. Op locaties in handen van particulieren en binnen bestaand stedelijk gebied is het lastiger om de ambities gestalte te geven dan op uitleglocaties en locaties in handen van de gemeente of de corporaties. Navolgende figuren tonen de realisatie in de afgelopen jaren en de planning voor de komende periode.

Figuur 3: Opgeleverde nieuwbouw Woerden 1995 t/m 2006 (Bron: CBS)

- In de periode 1995 tot en met 2006 zijn in de gemeente Woerden ruim 2.700 woningen opgeleverd (gemiddeld circa 230 per jaar).
- De piek lag in 2000 (bijna 600 woningen). Daarna is de productie gedaald. De laatste vijf jaar zijn gemiddeld 100 woningen per jaar opgeleverd.
- Op enkele woningen na zijn al deze woningen in de kern Woerden gebouwd.
- Van de totale nieuwbouwproductie bestond 11% uit huurwoningen.

Overzichten van gerealiseerde woningbouw van de gemeente Woerden laten zien dat in de periode 1998 tot en met 2006 8% huur (inclusief particuliere huur) en 4% goedkope koop is gerealiseerd. Het gerealiseerde percentage 'sociaal' ligt met nog geen 12% lager dan de voorgenomen 15% in deze periode.

Een indicatie van hetgeen de komende jaren wordt gerealiseerd komt uit de locatieatlas met de nieuwbouwlocaties en de programma's.

Figuur 4: Geplande nieuwbouw Woerden 2005 t/m 2009 (Bron: locatieatlas Woerden maart 2006)

- In totaal worden volgens de locatieatlas in de periode 2005 tot en met 2009 (en verder) ruim 3.600 woningen opgeleverd, waarvan 18% goedkoop (circa 640 woningen).

- Een vergelijking met figuur 3 geeft aan dat in de periode 2005 en 2006 veel minder woningen zijn opgeleverd dan was voorgenomen. In 2005 zijn enkele tientallen woningen gerealiseerd ten opzichte van bijna 400 in de planning. In 2006 gaat het om ruim 170 opgeleverde woningen tegenover bijna 1000 gepland.
- De Locatieatlas laat een veel groter aantal nieuw te bouwen woningen zien dan het programma uit de *Nota Wonen 2006+* omvat (ruim 3.600 woningen in de periode 2005 tot en met 2009 e.v. ten opzichte van 2.200 woningen in de periode 2006-2015 uit de *Nota Wonen*).

Aan de achterblijvende bouwproductie liggen verschillende factoren ten grondslag. Niet in het minst de lange planologische procedures en de onderhandelingen over kwaliteiten en prijzen tussen de gemeente en de ontwikkelaars (waaronder de corporaties). De Commissie Onderzoek Bouwstagnatie (ingesteld door de provincie Utrecht) heeft een onderzoek gedaan naar de stagnatie in de woningbouw en wijst op de economische recessie van de afgelopen periode, de ingewikkelde wet- en regelgeving en het tekort aan personele capaciteit bij gemeenten. De corporaties wijzen er in de gesprekken op dat de daadkracht van de gemeente waar het gaat om nieuwbouw “nog wel een tandje hoger kan”: een sterkere regie op de uitvoering van het totale programma en meer aandacht voor monitoring en evaluatie.

Na 2003 is bij nieuwbouwlocaties specifiek gekeken naar de mogelijkheden tot het bouwen van woningen voor starters. Dit heeft geleid tot plannen voor enkele complexen starterswoningen. Vanwege de lange doorlooptijd van nieuwbouwplannen, worden deze complexen in 2007 e.v. opgeleverd.

De gemeente voert **actief grondbeleid** en hanteert **gereduceerde grondprijzen** voor sociale woningbouw om haar volkshuisvestingsambities beter waar te kunnen maken. In 2006 is dit neergelegd in de *Nota Grondbeleid*, waarbij de prijzen per categorie worden vastgelegd in de *Grondprijfsbrief 2007*. Voor sociale huurwoningen hanteert de gemeente een vast bedrag waarbij wordt aangesloten bij de BRU-norm. Voor goedkope koop gaat de gemeente uit van de residuele grondwaarde. Ook vóór 2006 hanteerde de gemeente gereduceerde grondprijzen voor sociale woningbouw. Dit is vastgelegd in de prestatieafspraken met de woningcorporaties uit februari 2004. Ook actieve grondverwerving t.b.v. o.a. woningbouw was al voor 2006 gebruikelijk voor de gemeente Woerden.

In de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* wordt ook een aantal **bijzondere projecten** voor starters benoemd. De Rekenkamercommissie constateert dat deze projecten nog niets hebben opgeleverd:

- Om de mogelijkheden te onderzoeken tot het omzetten van kantoren tot (al dan niet tijdelijke) huisvesting voor jongeren, zijn gesprekken gevoerd met corporaties, makelaars en eigenaren van kantoren. Het bleek dat omzetting financieel niet haalbaar was en daarmee niet interessant voor de eigenaren. De gemeente constateert dat ook elders in Nederland slechts sporadisch een kantoor omgezet wordt in woningen. De corporatie (SWW) heeft nog wel contacten met makelaars, om mogelijkheden te blijven scannen.
- In 2004 is het initiatief genomen tot het realiseren van 60 semi-permanente woonruimten voor 30 starters en 30 asielzoekers bij Molenvliet. Aanleiding lag in een achterstand in de taakstelling huisvesting asielzoekers in de gemeente Woerden. De corporaties SWW en Groenrand Wonen hebben een plan uitgewerkt en waren bereid onrendabel te investeren in dit project. Het plan is echter

gestuit op gemeentelijke bezwaren. Deze hadden te maken met de afnemende behoefte aan opvang van asielzoekers, planologische knelpunten (bouwrijp en toegankelijk maken van de locatie) en bezwaren van omwonenden tegen het plan.

- Onderzoek naar wonen boven winkels en de aanleg van een woonboot heeft nog niets opgeleverd.

Woonruimteverdeling en doorstroming

De gemeente heeft in 2004 een aanvraag ingediend bij de provincie Utrecht voor lokaal **maatwerk** voor starters in de kernen Kamerik en Zegveld. De provincie heeft dit in eerste instantie afgewezen, maar na aandringen van de gemeente Woerden goedkeuring verleend aan een voorrangsregel. Deze zogenaamde ‘veertiendagenregeling’ houdt in dat maatschappelijke gebonden woningzoekenden gedurende twee weken voorrang hebben op woningzoekenden van elders. Uit de analyse van gegevens van Woningnet blijkt dat het aandeel toewijzingen aan Woerdense starters is toegenomen ten opzichte van de toewijzingen aan starters van buiten.

De corporaties hebben via een aantal maatregelen bijgedragen aan de kansen voor starters. Door **tijdelijke verhuur** van woningen in het Schilderskwartier die op de nominatie stonden gesloopt of ingrijpend gerenoveerd te worden (SWW) en door een verouderd seniorencomplex in Kamerik te bestemmen als woningen voor jonge starters en de senioren actief te informeren over nieuwe alternatieven voor deze doelgroep (Woningstichting Kamerik). De gemeente verleent een **urgentie** voor de senioren in dit complex, zodat doorstroming voor deze senioren eenvoudiger wordt.

Verkoopregels en -ondersteuning

In de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* (2003) wordt een **starterslening** afgewezen. Argument dat wordt genoemd is dat de gemeente geen bankier is; uitgangspunt van de gemeente is marktwerking.

De gemeente Woerden had nauwelijks aandelen Bouwfonds in bezit en zou fors moeten investeren om een revolverend fonds bij het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) te vullen. Of die investering de moeite waard is, is niet verder uitgewerkt of bediscussieerd. In de *Nota Wonen 2006+* wordt dit instrument opnieuw benoemd. In 2007 komt het college met een advies op basis waarvan een afweging kan worden gemaakt.

De gemeente beschouwt woningen met een v.o.n. prijs van maximaal €180.000 als een sociale koopwoning. De gemeente vindt dat deze woningen structureel (ook na volgende verkopen) in het sociale koopsegment moeten blijven. Betaalbare koopwoningen die de komende jaren worden gebouwd door de corporaties, worden met maatschappelijk gebonden eigendom (**KoopGarant**) verkocht. Tot die tijd geldt nog het **antispeculatiebeding** waarmee eigenaren indien ze de woning binnen vijf jaar doorverkopen, een deel van de winst aan de gemeente moeten afstaan.

5.2 Monitoring en evaluatie

Inzicht in de uitvoering zonder evaluatie

In diverse documenten is terug te vinden wat de gemeente heeft gedaan op het terrein van starters. Deze documenten bevatten een opsomming van feiten met beperkte toelichting. Een systematische analyse ofwel terugblik ontbreekt: doen we wat we ons hadden voorgenomen? Bereiken we daarmee wat was beoogd? Waar gaat het goed, waar is verbetering nodig en op welke manier gaan we dat bewerkstelligen? Wat betekent dat voor de komende projecten?

- Bij de behandeling van de notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* is toegezegd de raad elk half jaar te rapporteren over de stand van zaken. Een expliciete rapportage, dat wil zeggen direct gekoppeld aan de betreffende notitie, is slechts eenmaal verschenen (augustus 2004).
- Sinds 2004 verschijnt elk half jaar een Locatieatlas. Deze locatieatlas geeft een overzicht van de projecten en de programma's per project voor de komende periode. Per project wordt het aantal te realiseren woningen genoemd met daarin het aantal sociale woningen (huur en koop), en het verwachte jaar van realisatie.
- Elk half jaar verschijnt een beleidsrapportage (over specifieke onderwerpen uit de programmabegroting). Wonen is daarin een vast onderwerp. De afgelopen jaren is daarin niet specifiek ingegaan op huisvesting van jonge starters.
- Uit de voorgaande paragraaf blijkt dat de realisatie de afgelopen twee jaar fors lager ligt dan de Locatieatlas aangeeft. Dit vraagt om uitleg. Een analyse van het verschil ontbreekt echter; niet alleen waar het de afgelopen jaren aangaat, ook in de vergelijking van de plannen voor de komende jaren met het programma uit de *Nota Wonen 2006+*. De Locatieatlas is van betekenis aangezien de plannen nu in totaliteit in beeld worden gebracht. De waarde van de Locatieatlas neemt toe wanneer daadwerkelijk de link wordt gelegd met de realisatie en het gewenste bouwprogramma.

Inzicht in de effecten ontbreekt

Gegevens over kansen in de sociale huursector en toewijzing van sociale koopwoningen zijn aanwezig. Ook hier geldt dat de gegevens beschikbaar zijn, maar van een analyse (wat zijn nu de effecten voor starters) nauwelijks sprake is. Dit wordt bevestigd in de gesprekken.

- In de nota *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* is toegezegd te komen met een jaarlijkse rapportage over de gehele woonruimteverdeling. Deze notitie is verschenen in september 2006. Daarin wordt inzicht gegeven in de slaagkansen en wachttijden van woningzoekenden in de sociale huur en wordt geconcludeerd dat sprake is van een stabiel verloop van de wachttijden en dat de voorrangsregeling voor de kernen Zegveld en Kamerik een succes is.
- De toewijzing van goedkope koopwoningen wordt jaarlijks gerapporteerd in een "overzicht met toewijzing gebouwde woningen en uitgifte kavels onder regie van de gemeente Woerden".

Bij de *Nota Wonen 2006+* heeft de gemeente aangekondigd elk jaar een jaarbrief uit te brengen, met een terugblik (wat is gerealiseerd) en een vooruitblik (wat staat in de planning). In 2007 is deze (nog) niet verschenen.

5.3 Conclusies

Realisatie doelen

Een uitspraak over de mate van succes (hebben we bereikt wat was beoogd) kunnen we hier niet doen. Het gewenste succes is namelijk niet scherp gedefinieerd. Wel kunnen we aangeven of maatregelen in gang zijn gezet en in welke mate.

De nadruk lag op nieuwbouw. We zien echter dat de productie de afgelopen jaren erg laag is geweest; lager dan de gemeente zich had voorgenomen. De planning doet vermoeden dat de komende periode meer wordt gebouwd. Al is niet duidelijk in hoeverre in de plannen voor de komende jaren rekening is gehouden met planuitval. Het aandeel sociaal lag de afgelopen jaren met 12% onder de ambitie 15% sociaal te

realiseren. Specifiek voor starters is er nog nauwelijks nieuwbouw opgeleverd. De plannen die na 2003 zijn gestart en waar woningen voor starters zijn opgenomen worden pas de komende jaren opgeleverd vanwege de lange doorlooptijd van nieuwbouwplannen. Eerder hebben we al geconstateerd dat bouwen de beste remedie is tegen de startersproblematiek. Het type woning maakt in principe weinig uit: elke nieuwe woning start een verhuisketen die altijd eindigt bij een starter. Het achterblijven van het aandeel sociaal is wel van negatieve invloed op de omvang van de voorraad woningen waar de meeste starters op zijn aangewezen.

Van de bijzondere projecten is weinig van de grond gekomen. In de gesprekken en in de memo uit 2004 wordt dat kort toegelicht met “financieel niet haalbaar” (bijvoorbeeld omzetten kantoren of semi-permanente woningen), “elders blijkt dit geen succes” of “hier is geen vraag naar” (semi-permanente huisvesting). Redenen die voorstelbaar zijn, maar omdat ze niet helder zijn onderbouwd, zeker voor de Raad niet altijd afdoende zijn.

De inzet voor lokaal maatwerk in de woonruimteverdeling is succesvol geweest: de provincie heeft toestemming gegeven voor een voorrangsbepaling in Kamerik en Zegveld. Ook initiatieven tot tijdelijke huisvesting of omzetten van bestaande seniorenwoningen tot jongerenhuisvesting hebben gevolg gekregen.

Monitoring en evaluatie

Ontwikkelingen worden te beperkt gemonitord en het ontbreekt aan een analyse en evaluatie: is gerealiseerd wat was voorgenomen en worden de doelen daarmee bereikt? Van een degelijke motivatie van eventuele afwijkingen van de planning en een analyse van de effecten van beleid is geen sprake. Dit ontnemt partijen de mogelijkheid leerpunten aan het licht brengen die input zijn voor debat over nieuw of gewijzigd beleid. De interviews bevestigen deze conclusie.

De afgelopen periode is wel verbetering opgetreden. De locatieatlas die de gemeente elk halfjaar doet uitkomen, geeft een beeld van de planning van de nieuwbouw op de diverse locaties en het aandeel goedkoop daarin. Dit wordt echter niet geconfronteerd met de ambities: de planning laat een veel groter aantal nieuwbouwwoningen zien dan in de *Nota Wonen 2006+* is opgenomen, hetgeen nergens is benoemd.

Verschillende toezeggingen uit de nota *Concretisering huisvesting jonge starters* zijn niet nagekomen. In de eerste plaats gaat het om de belofte elk half jaar de stand van zaken te rapporteren. Een evaluatie van deze nota is slechts één keer verschenen (in augustus 2004). Uit gesprekken met raadsleden maken we op dat vragen van de raad om nadere informatie niet of onvoldoende zijn beantwoord. Vervolgens is zowel in de nota *Concretisering huisvesting jonge starters* als in de prestatieafspraken met de

corporaties toegezegd dat er een onderzoek zou komen naar de wensen van (de verschillende typen) starters. Dit onderzoek heeft niet plaatsgevonden en daarmee ook niet de concretisering van de prestatieafpraak omtrent het vergroten van kansen van diverse doelgroepen (waaronder starters).

6

Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Algemeen beeld is dat het beleid rond huisvesting van jonge starters weinig expliciet is en matig onderbouwd. Een gemeentebreed programma ontbrak. Ook in de monitoring en evaluatie is nog een hele slag te slaan. De leemten in de beleidscyclus (zie verderop) ontnemen de kans tot een stevige discussie binnen de gemeente en met de corporaties over wat nu precies het probleem is (aard en omvang) en over beleidskeuzen. Met de *Nota Wonen 2006+* is het beleid explicieter gemaakt en zijn acties beschreven om onderzoek, monitoring en evaluatie te verbeteren. Hier na volgen conclusies ten aanzien van de beleidskeuzen (6.1.1), de positie van jongeren in Woerden (6.2.2) en de kwaliteit van beleid en uitvoering (6.2.3).

6.1.1 Ontwikkelingen in het beleid

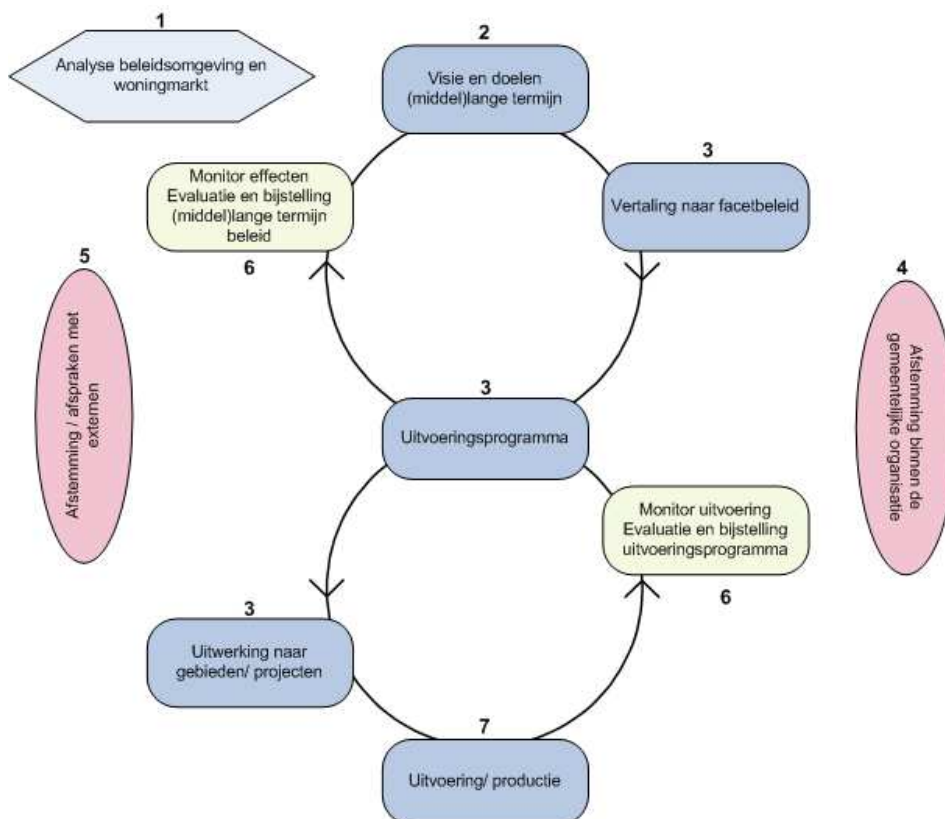
- Het thema startershuisvesting is in 2003 op de agenda gezet (notitie *Concretisering problematiek huisvesting jonge starters*). Daarvoor zijn starters wel genoemd als één van de doelgroepen, echter niet specifiek uitgewerkt.
- Wat betreft het sociale segment is tot 2006 ingezet op 15% sociaal. Marktwerking was het uitgangspunt. In 2006 is dit verhoogd naar 25 tot 30%. De haalbaarheid van deze laatste ambitie kan nog wel belemmerd worden door de financiële kaders. Het genereren van opbrengsten uit woningbouw is namelijk ook een belangrijke ambitie. Een heldere afweging heeft (nog) niet plaatsgevonden. Bij de begrotingsbehandeling voor 2008 wordt de ambitie 30% sociaal financieel vertaald en wordt dit debat ook met de raad gevoerd.
- De afgelopen jaren is gedebatteerd over de omvang van de nieuwbouw. Het standpunt bouwen voor een stabiel inwoneraantal (2002) is gewijzigd in bouwen voor de lokale bevolkingsgroei met een plus voor de regionale behoefte voor zover dit past binnen de rode contouren (*Nota Wonen 2006+*).
- Inzet op nieuwbouwproductie in het algemeen is echter een verstandige. Elke nieuwe woning leidt uiteindelijk tot een kans voor een starter, wat voor woning ook wordt gebouwd. De gegevens over nieuwbouw en migratie van jongeren in Woerden de afgelopen jaren, bevestigen deze stelling. Realisatie van sociale woningbouw vergroot de voorraad woningen waar de meeste starters op zijn aangewezen.

6.1.2 Positie starters op de woningmarkt

- Het aantal jongeren in Woerden is afgenomen. Dit heeft te maken met natuurlijke factoren én migratie. De afgelopen jaren zijn meer jongeren uit Woerden vertrokken dan andersom. Deels vrijwillig, deels onder invloed van de kansen op de woningmarkt. Nieuwbouw en migratie hangen met elkaar samen.
- De wachttijden voor jongeren voor een sociale huurwoning zijn in de periode 2003 tot en met 2005 opgelopen van 3,6 naar 4,3 jaar. Het aandeel woningen dat aan Woerdense jongeren is verhuurd is toegenomen ten opzichte van het aandeel woningen dat aan jongeren van buiten Woerden is verhuurd.
- Ook in de koopsector is het moeilijker geworden een woning te vinden. Sinds 2003 zijn de huizenprijzen flink gestegen. De prijzen in deze regio liggen boven het gemiddelde in de provincie Utrecht en Nederland als geheel.

6.1.3 Kwaliteit van het beleids- en uitvoeringsproces

Voor de conclusies ten aanzien van het beleids- en uitvoeringsproces hanteren we het kader van de beleidscyclus zoals hierna schematisch weergegeven. De nummers in de figuur verwijzen naar de delen van navolgende beschrijving.



1 Analyse (norm: het beleid is goed onderbouwd)

- De beleidskeuzen zijn onvoldoende onderbouwd. De analyse die ten grondslag ligt aan de *Nota Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* is mager. In de notitie is een aantal cijfers genoemd. Een analyse (wat zeggen de cijfers en wat is het karakter en de omvang van de problematiek?) ontbreekt.
- Er zijn geen aanwijzingen dat goed gekeken is naar ervaringen elders. In de (beperkte) documentatie en de gesprekken wordt slechts zijdelings verwezen naar voorbeelden in andere gemeenten.
- Ook de onderbouwing van de keuzen in de *Nota Wonen 2006+* is beperkt: ondanks eerder genoemde noodzaak tot onderzoek ontbreekt het zicht op de wensen van de verschillende doelgroepen (waaronder starters) en de discrepanties op de woningmarkt in Woerden.

2. Visie en doelen (norm: doelstellingen van beleid zijn helder en ondubbelzinnig)

- Doelstellingen in de *nota Concretisering problematiek huisvesting jonge starters* zijn niet SMART geformuleerd. De doelstellingen zijn niet specifiek, niet meetbaar en er is geen tijd verbonden aan het behalen van doelen. Een beeld van wanneer de gemeente vindt dat ze succes boekt op het terrein van huisvesting van jonge starters, is er niet.
- Concretere formulering is nodig *om uitdrukking te geven aan een ambitie*. Dit dwingt tot een scherpere analyse, debat over keuzen én tot een helder debat wanneer doelen niet gerealiseerd zijn.
- Met de *Nota Wonen 2006+* is een duidelijke verbetering in de formulering van beleid zichtbaar.

3. Uitwerking (norm: doelstellingen zijn vertaald in heldere maatregelen)

- Wat de gemeente in zal zetten om de beoogde maatregelen ook te bewerkstelligen is summier beschreven. Meest in het oog springt het ontbreken van een *gemeentebreed* bouwprogramma dat als toetssteen kan dienen voor uitwerking in projecten en als vertrekpunt bij de inzet van capaciteit of financiën.
- Uitspraken omtrent sociale woningbouw en starterswoningen krijgen pas uitwerking bij concrete projecten. Daar vindt analyse plaats en wordt het volkshuisvestelijke programma voor de betreffende locatie opgesteld, rekening houdend met de specifieke aspecten van de betreffende wijk. Een totaaloverzicht waar alle locaties in samenhang worden gezien, ontbrak tot de introductie van de Locatieatlas in 2004.
- De *Nota Wonen 2006+* is een verbetering: deze nota bevat een nieuwbouwprogramma voor de gemeente Woerden als geheel, met uitgangspunten voor de programma's in de diverse kernen. Opvallend is wel dat de Locatieatlas (waarin de plannen voor de diverse locaties bij elkaar staan) niet consistent is met de *Nota Wonen 2006+*: het aantal woningen in de planning ligt fors boven de in de *Nota Wonen 2006+* aangegeven aantallen.
- In de *Nota Wonen 2006+* wordt de verbinding gelegd met het grondbeleid, dat vanaf dat moment ondersteunend is aan (o.a. volkshuisvestelijke) doelen.

4. Afstemming intern (norm 1: de raad wordt voldoende betrokken bij beleidsontwikkeling en uitvoering, spelregels voor betrokkenheid zijn helder vastgelegd; norm 2: interne afstemming verloopt effectief, verantwoordelijkheden zijn helder beschreven en vertaald in taakverdeling)

- De Raad is onvoldoende gevoed met informatie en keuzen in het debat over de huisvesting van jonge starters. Dat is een les voor het college, maar ook voor de raad zelf (actievare rol in het bevragen van het college). In de aanloop naar de *Nota Wonen 2006+* is dat beter gegaan via het debat over de *Rode draad nota wonen*.
- De aandacht voor starters sinds 2003 heeft tot de *Nota Wonen 2006+* geen effect gehad op het beleid ten aanzien van de omvang van de nieuwbouw en het aandeel sociaal daarbinnen. Binnen de gemeente (college en raad) heeft zich wel een discussie voltrokken, waarbij tot 2006 uiteindelijk marktwerking leidend bleef. Pas toen in 2006 een nieuw college aantrad en de portefeuilles ruimtelijke ordening en volkshuisvesting zijn samengevoegd, is de aandacht voor sociale woningbouw toegenomen.
- Samenhangend met het ontbreken van SMART geformuleerde doelen en een uitvoeringsprogramma, ontbreekt een heldere regie binnen de gemeentelijke organisatie. Uitgangspunt bleef 15% sociaal, daarbinnen is sinds 2003 wel specifiek aandacht gevraagd voor projecten voor starters. Na de *Nota Wonen 2006+* is vanuit volkshuisvesting een verhoging van het aandeel sociaal ingebracht.
- Door grondzaken worden vraagtekens geplaatst bij de financiële haalbaarheid van 30% sociaal. Deze afdeling heeft immers ook als doel grondexploitatie (buiten het gewenste aandeel sociaal) te optimaliseren. Zoals eerder benoemd zal discussie in de komende periode hierin meer duidelijkheid geven.
- De projectorganisatie, waarin per project een projectgroep wordt opgericht waarin de verschillende disciplines betrokken zijn, geeft wel waarborg voor een vertaling van de volkshuisvestelijke doelen in projecten.
- Met de nota Grondzaken uit 2006 is de afdeling grondzaken nadrukkelijk ondersteunend aan volkshuisvestingsbeleid. Het onderzoek laat zien dat voor deze nota al wel sprake was van een actief grondbeleid en gereduceerde grondprijzen voor sociale woningbouw.

5. Afstemming extern (norm: medewerking van derden is gewaarborgd)

- De samenwerking met de woningcorporaties is de laatste jaren verbeterd. Belangrijke stap in deze waren de prestatieafspraken uit begin 2004.
- De prestatieovereenkomst bevat geen concrete afspraken over jongerenhuisvesting. Wel zijn na 2003 door de corporaties diverse initiatieven genomen om woonruimten voor starters te creëren (o.a. nieuwbouw, tijdelijke verhuur van te slopen woningen).
- Partijen zijn voornemens om nieuwe afspraken te maken op basis van de *Nota Wonen 2006+*.

Gevoel van urgentie (norm: er is een algemeen gedeeld gevoel van urgentie)

- Alle gesprekspartners, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie, zien de noodzaak tot aandacht voor starters. Bij de omvang worden echter vraagtekens geplaatst; het is volgens betrokkenen meer een kwalitatief vraagstuk met de grootste spanningen in de koop. Er is geen initiatief genomen tot een goede analyse noch tot een debat daarover.

6. Monitoring en evaluatie (norm: uitvoering en effecten worden systematisch gevolgd en geëvalueerd)

- Het ontbreekt bij de gemeente aan een analyse en evaluatie: is gerealiseerd wat was voorgenomen en worden de doelen daarmee bereikt? Dit ontnemt partijen de mogelijkheid leerpunten aan het licht te brengen die input zijn voor debat over nieuw of gewijzigd beleid.
- Toezeggingen over onderzoek, monitoring en evaluatie, zoals in de nota Concretisering problematiek huisvesting jonge starters zijn gedaan, zijn niet nagekomen. We hebben het dan over de halfjaarlijkse evaluatie en onderzoek naar de wensen van de (diverse typen) starters.
- De afgelopen periode is wel verbetering opgetreden. De locatieatlas die de gemeente elk halfjaar doet uitkomen geeft een beeld van de planning van de nieuwbouw op de diverse locaties en het aandeel goedkoop daarin. Dit wordt niet geconfronteerd met de ambities: de planning laat een veel groter aantal nieuwbouwwoningen zien dan in de *Nota Wonen 2006+* is opgenomen, hetgeen nergens is benoemd.

7. Uitvoering (norm: de afgesproken maatregelen worden uitgevoerd en de doelstellingen worden bereikt)

- Een uitspraak over de mate van succes (hebben we bereikt wat was beoogd?) kunnen we hier beperkt doen: het gewenste succes is niet scherp gedefinieerd. Noch in termen van kansen voor jongeren, noch in termen van inzet.
- Wat betreft de nieuwbouwambities constateren we dat de oplevering achterblijft bij de planning en dat het aandeel sociaal in de afgelopen 10 jaar met 12% lager ligt dan de ambitie van 15%.
- We hebben gezien dat de positie van starters de afgelopen jaren iets is verslechterd. De effecten van het beleid zullen echter de komende jaren pas zichtbaar worden: nieuwbouwprojecten die sinds 2003 zijn opgepakt worden de komende periode opgeleverd. De planning voor de komende jaren laat zien dat de nieuwbouwproductie fors wordt verhoogd, waaronder enkele projecten met specifieke starterswoningen.
- Succesvol was de inzet voor lokaal maatwerk in de woonruimteverdeling. De corporaties hebben ingezet op tijdelijke verhuur van te slopen woningen (Schilderskwartier) en omzetting van een verouderd seniorencomplex tot jongerenhuisvesting (Kamerik).

6.2 Aanbevelingen

De *Nota Wonen 2006+* is vastgesteld en komt de komende jaren tot uitvoering. De Rekenkamercommissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Zorg voor een deugdelijke *onderbouwing*. Meer inzicht in de woonwensen van specifieke doelgroepen is nodig, voor een scherpe diagnose en vervolgens keuzen rond ambities en maatregelen. Uit het onderzoek blijkt dat het ontbreken van zicht op de wensen van starters ruis veroorzaakt in probleembeleving (omvang en urgentie van de problematiek).
2. De *Nota Wonen 2006+* bevat een gemeentebreed nieuwbouwprogramma. Waar de regie op sociale woningbouw voorheen ontbrak is nu een duidelijke verbetering merkbaar. *Zorg dat dit programma wordt gebruikt om de voortgang te toetsen en –indien nodig- bij te sturen (gebruik het als regie-instrument)*. Op dit moment constateren we dat de toets aan het programma nog nauwelijks plaatsvindt. Informatie uit de Locatieatlas komt niet overeen met het programma uit de *Nota Wonen 2006+* en de realisatie van de afgelopen twee jaar.
3. Leg tijdig de link met financiële haalbaarheid en andere gewenste ruimtelijke ontwikkelingen (omvang van de gemeente, voorzieningen, herbestemming enzovoorts) zodat samenhang tussen gemeentebrede doelen kunnen worden bewaakt en waar nodig prioriteiten kunnen worden gesteld.
4. *Verbeter de monitoring van de uitvoering* en van de ontwikkelingen op de woningmarkt (monitor), en *evalueer* aan de hand daarvan beleid en uitvoering. Dit brengt eventuele knelpunten in de uitvoering aan het licht, zodat daarop kan worden ingespeeld. Een monitor van de ontwikkelingen op de woningmarkt is nodig om effect van beleid te kunnen meten en waar nodig beleid te kunnen aanpassen. Natuurlijk ligt de relatie tussen maatregelen en effecten nooit één op één. Er zijn macro ontwikkelingen die een grote invloed hebben. Toch is het input voor het gesprek over de (waarschijnlijke) effectiviteit van maatregelen en daarmee voor keuzen in beleid en uitvoering. Informatie is voorhanden o.a. via Woningnet. Ook navraag bij mensen die afhaken bij nieuwbouwprojecten over de argumenten daarvoor, kan waardevolle informatie opleveren.
5. *Doe wat je toezegt*. Toezeggingen over inzicht in de voortgang en onderzoek naar de wensen van starters, zijn niet nagekomen.
6. Organiseer een goede *dialogo met de Raad*. In de gesprekken is regelmatig benoemd dat het probleem niet zo schrijnend is als uitspraken van de Raad doen vermoeden. Een debat daarover, gebaseerd op inzicht in feiten, is nauwelijks gevoerd. Voedt de raad met kennis en ga het gesprek aan over diagnose en kaderstelling.
7. De Raad heeft zelf ook een verantwoordelijkheid in deze. In gesprek met enkele raadsleden is aangegeven dat de raad de komende periode bewuster gaat werken aan kaderstelling op voor hen belangrijke onderwerpen. Ook heeft de raad een eigen verantwoordelijkheid in het bevragen van het college over de stand van zaken. Maak n.a.v. vastgestelde kaders vooraf afspraken over informatievoorziening en evaluatie en houdt elkaar daar aan.
8. Zorg wordt geuit over de capaciteit op het terrein van volkshuisvesting. Bezie of daar versterking nodig is.

9. De relatie tussen de gemeente en de corporaties is de afgelopen jaren verbeterd. Veranker dit in een nieuwe prestatieovereenkomst, concreter dan de voorgaande. De vorm waarin (een algehele overeenkomst of raamovereenkomst met aparte uitwerking per corporatie of thema) is van secundair belang. De huidige prestatieovereenkomst heeft geleid tot verbetering in verhoudingen; een volgende kan een stap verder markeren: ambities en inzet concretiseren. Ook hier geldt dat 'papier' alleen niet voldoende is. Het helpt wel in het verhelderen van verwachtingen en dwingt tot actie en gesprek.

7

Nawoord

Nawoord bij de bestuurlijke reactie van het College van B&W

Het College van Burgemeester en Wethouders heeft bij brief van 22 mei 2007 gereageerd op het rapport van de Rekenkamercommissie. De brief is opgenomen als bijlage 7 bij dit rapport.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat het College van Burgemeester en Wethouders zich overwegend niet kan vinden in de conclusies van de Rekenkamercommissie maar de meeste aanbevelingen wel overneemt. Zo wordt toegezegd dat de informatievoorziening aan de Raad zal worden verbeterd en gaat het College energie steken in de monitoring van ontwikkelingen.

Wij vinden het jammer dat het College de conclusies niet expliciet ondersteunt. Ook betreuren wij het dat het College de eerste aanbeveling niet overneemt. Meer inzicht in de woonwensen van specifieke doelgroepen is naar onze mening nodig om te komen tot een scherpere diagnose en het maken van keuzes rond doelen en maatregelen. Het is niet duidelijk hoe groot het probleem van de jongerenhuisvesting precies is. Wel stelde de Rekenkamercommissie vast dat de positie van jongeren op de Woerdense woningmarkt is verslechterd. Het ontbreken van een goed inzicht zorgt echter voor ruis in de beleving van de omvang en de urgentie van de problematiek. Er is geen algeheel gedeeld gevoel van urgentie. Raadsleden, het College, corporaties en ambtenaren van de gemeenten hebben niet altijd dezelfde probleembeleving. Als het College daar niet wat aan doet, blijft de onduidelijkheid voortbestaan en er is geen goed vooruitzicht voor het oplossen van het probleem. Het College spreekt van een rapport dat een theoretisch karakter ademt. Genoemde aanbeveling, als voorbeeld, is echter niet theoretisch. Het is een essentiële stap in elk beleids- en planproces. Dat geldt zeker ook voor een bouwproces. Met de bedoelde informatie in de hand is het bovendien beter mogelijk om gevolg te geven aan de zesde aanbeveling ('organiseer een goede dialoog met de Raad'). Een proactieve rol van het College in deze is te prefereren.

Het College wijst in haar reactie op externe factoren die van invloed zijn op de grootte van het probleem van de starters- en jongerenhuisvesting en de te nemen maatregelen.

len. Wij onderkennen de invloed van externe factoren. Deze zijn ook op diverse plaatsen in het rapport aangehaald. Wij zijn echter van mening dat het College de ruimte die zij heeft beter moet benutten en, rekening houdend met die factoren, moet werken aan lokale antwoorden. Externe factoren zullen wel bij de discussies met de Raad betrokken moeten worden.

Voor de tweede aanbeveling is niet geheel duidelijk *in hoeverre* het College de aanbeveling overneemt. Wij hopen dat de 'Monitor woningbouwlocaties' ook daadwerkelijk gebruikt gaat worden als regie-instrument waarbij de voortgang periodiek getoetst wordt en er – zo nodig – bijgestuurd wordt.

De Rekenkamercommissie zal de verdere ontwikkelingen op het terrein van de jongeren- en startershuisvesting met belangstelling blijven volgen. Met de komst van de Nota Wonen 2006+ is een duidelijke verbetering opgetreden. Dat blijkt ook uit de conclusies van het onderzoek. Wij hopen dat het College deze stijgende lijn kan voortzetten.