

# Evaluatie gemeentelijk woonbeleid

Rapport gemeente Putten

gemeente



Putten

gemeente Putten



# Evaluatie gemeentelijk woonbeleid

## Rapport gemeente Putten

### *Opdrachtgever*

Samenwerkende Rekenkamercommissies Elburg, Nunspeet, Oldebroek & Putten

### *Contactpersonen*

René de Vries (voorzitter)

Özlem Durmus (lid)

Marnix Tamse (lid)

Jan van den Broek (secretaris)

### *Datum*

24 februari 2022

*Foto voorkant: Fokko Everts*

*Foto p. 1: Beeldbank Putten*

*Overige foto's: Archief gemeente Putten*

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>Gemeenteraad en het woonbeleid</b>	<b>31</b>
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>	5.1	Kaderstellende rol van de raad	31
2.1	Vraagstelling	3	5.2	Controlerende rol van de raad	33
2.2	Aanpak	4	5.3	Rol van de raad: algemeen	33
2.3	Leeswijzer	5	<b>6</b>	<b>Heden en vooruitblik</b>	<b>35</b>
<b>3</b>	<b>Context: (regionale) woningmarkt en landelijke trends in het wonen</b>	<b>6</b>	6.1	De Woonvisie 2020-2025	35
3.1	De (regionale) woningmarkt	6	6.2	Trends en lokaal woonbeleid	36
3.2	Landelijke trends in wonen	9	<b>7</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>39</b>
<b>4</b>	<b>Woonbeleid in de gemeente Putten</b>	<b>11</b>	7.1	Beoordeling aan het ideaalmodel	39
4.1	Achtergrond van het woonbeleid	11	7.2	Beantwoording hoofdvraag en conclusies	41
4.2	Inhoud van het woonbeleid	17	7.3	Vergelijking tussen de vier gemeenten	42
4.3	Uitvoering van het woonbeleid	24	7.4	Aanbevelingen	42
				<b>Bijlage 1: Bronnen</b>	<b>44</b>
				<b>Bijlage 2: Normenkader</b>	<b>45</b>
				<b>Bijlage 3: Essays</b>	<b>46</b>
				<b>Bijlage 4: Tabel met vergelijking</b>	<b>56</b>



## 1 Samenvatting

In dit onderzoek hebben we het woonbeleid van de gemeente Putten in de periode 2014-2020 geëvalueerd. Het doel van dit explorerende onderzoek is inzichtelijk maken welke doelen de gemeente heeft gehad in het woonbeleid en welke resultaten dat heeft opgeleverd. Door terug te kijken naar het verleden proberen we te verklaren wat wel werkte en wat niet, en waarom dat zo was. Daarbij maken we de kanttekening dat terugkijken vooral zin heeft als de resultaten worden gebruikt om te begrijpen, ervan te leren en niet om af te rekenen. Kortom, het 'leren van', om het anno 2022 (nog) beter te doen, is het belangrijkste uitgangspunt voor dit Rekenkameronderzoek.

In bijlage 4 is een vergelijkende tabel opgenomen die overeenkomsten en verschillen tussen de vier gemeenten (Nunspeet, Putten, Oldebroek en Elburg) op het thema woonbeleid weergeeft.

### Wat ging goed?

Op basis van het onderzoek concluderen we dat de gemeente Putten met de Woonvisie 2015-2020 een goede basis heeft gelegd voor het woonbeleid. Tevens is het woonbeleid op verschillende momenten adaptief geweest. Er is samengewerkt met partners en ook intern is de verbinding met andere domeinen gezocht bij het opstellen van het beleid. De gemeente heeft een hele set aan instrumenten, regels en afspraken ingezet om het wonen voor verschillende doelgroepen in de gemeente mogelijk te maken. De gemeenteraad is regelmatig, goed geïnformeerd over de voorbereiding, de uitvoering en de beoordeling van het woonbeleid.

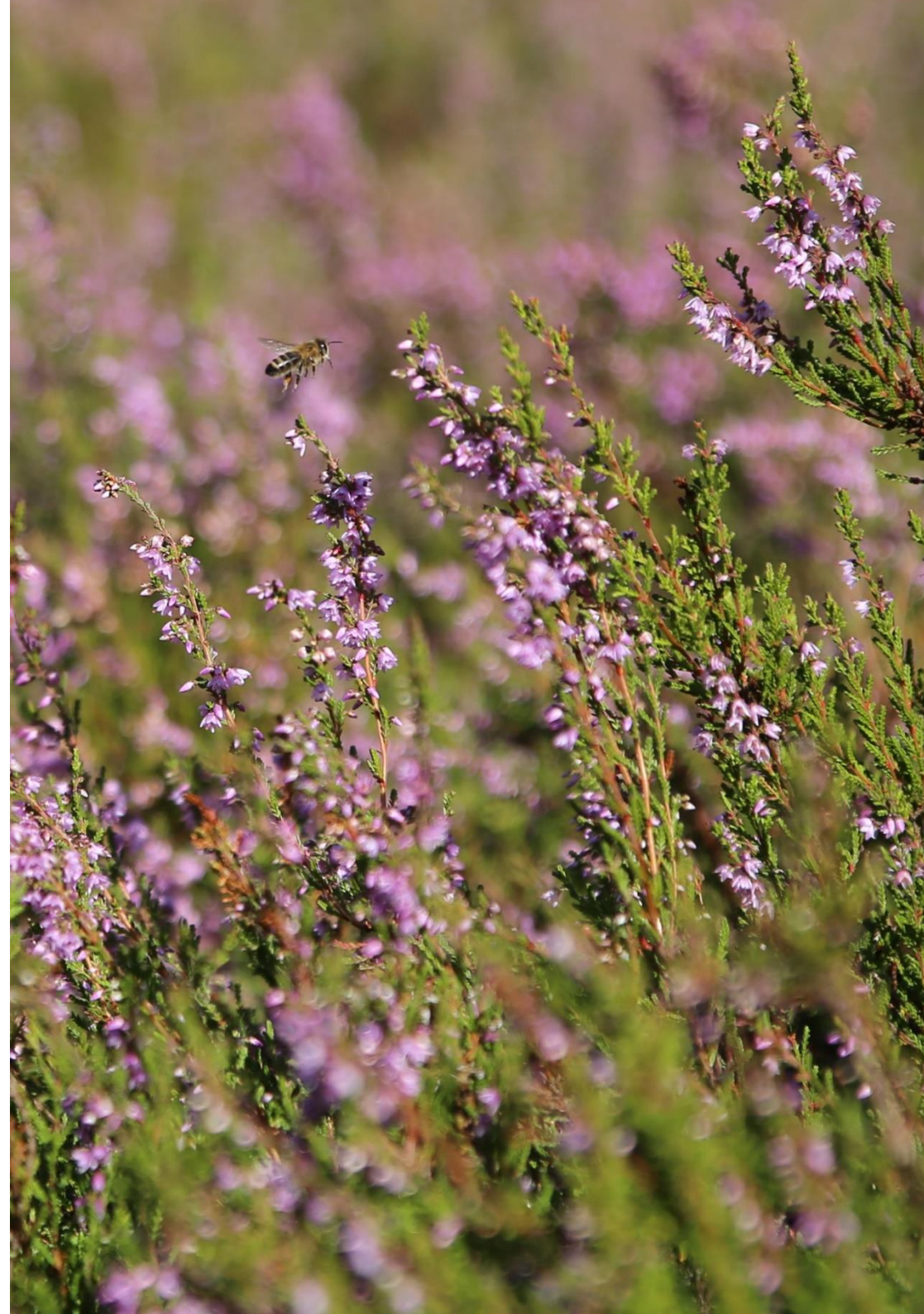
### Wat kan beter?

Een aandachtspunt voor de gemeente Putten is de verbinding tussen beleidsdoelen en handelen. Er is een duidelijke link van Woonvisie naar de uitvoeringsparagraaf (terug te zien in de vier thema's), maar de relatie met het woningbouwprogramma/ de planningslijst woningbouw kan soms transparanter. Met andere woorden: er wordt niet altijd een brug geslagen tussen afspraken, ambities en beleid enerzijds en concrete (woningbouw)projecten anderzijds, in de onderzoeksperiode.

Evaluatie en monitoring van de gehele (woon)beleidslijn, inclusief de samenhang met concrete projecten, kan daarbij helpen. Door vinger aan de pols te houden op gemaakte afspraken kan beter in kaart worden gebracht of het gewenste resultaat wordt bereikt.

Daarin ligt ook een rol voor de gemeenteraad weggelegd. Vinger aan de pols houden is bij uitstek een taak voor de gemeenteraad, bijvoorbeeld door periodiek de actuele stand van zaken van het woonbeleid te agenderen. Op zulke momenten kunnen projecten, prestatieafspraken en beleidsdoelen in samenhang worden besproken, in het licht van de actuele woningmarktsituatie. Door als raad actief een controlerende rol te pakken bij de beoordeling van het resultaat van het beleid, kan eventueel bijgestuurd worden op de eerder ingezette koers.

In hoofdstuk 7 zijn conclusies en aanbevelingen verder uitgewerkt.



## 2 Inleiding

De Rekenkamercommissie van de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten (hierna: de Rekenkamercommissie, de RKC) heeft een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van het woonbeleid in de vier gemeenten. Met het onderzoek wil de RKC de gemeenteraden ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol, met als belangrijkste aandachtspunt de realisatie van voldoende passende woningen. In dit rapport zijn de uitkomsten van dit onderzoek voor de gemeente Putten beschreven.

### 2.1 Vraagstelling

De hoofdvraag die het onderzoek dient te beantwoorden is de volgende:

*“Op welke wijze is het woonbeleid in de periode 2014-2020 tot stand gekomen en uitgevoerd (al dan niet samen met de verschillende actoren), is dit doeltreffend en doelmatig geweest voor de lokale woningmarkt als het gaat om voldoende passende woningen voor verschillende doelgroepen en heeft de gemeenteraad daarop effectief kunnen sturen en welke leerpunten zijn er voor de toekomst?”*

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen, verdeeld in vijf clusters:

#### Achtergrond van het woonbeleid

1. Hoe is de Woonvisie en het daarop gebaseerde beleid tot stand gekomen en welke belanghebbenden waren hierbij betrokken en vanuit welke rol?

2. In hoeverre is het woonbeleid adaptief geweest? Is er ingespeeld op veranderende (woningmarkt)omstandigheden door het tussentijds aanvullen of aanpassen van visie en/of maatregelen in het woonbeleid?

#### Inhoud van het woonbeleid

3. Wat zijn de door de gemeente Nunspeet, Putten, Oldebroek en Elburg gestelde beleidsdoelen in het woonbeleid, zoals vastgelegd in de Woonvisie?
4. Welke regionale afspraken zijn er gemaakt ten aanzien van het woonbeleid?
5. In welke mate zijn de gestelde doelen in de periode 2014 tot en met 2020 gerealiseerd?

#### Uitvoering van het woonbeleid

6. Met welke partijen wordt rondom het woonbeleid samengewerkt, welke (contractuele) afspraken liggen hieraan ten grondslag en op welke manier worden resultaten gemonitord?
7. Welke instrumenten zijn ingezet om de doelstellingen te bereiken?
8. Doen zich knelpunten voor bij de uitvoering van het beleid en zo ja, welke zijn dat?

#### Kaderstellende rol van de gemeenteraad

9. Welke informatie heeft de gemeenteraad ontvangen en op welk moment?

#### Controlerende rol van de gemeenteraad

10. Hoe is de raad geïnformeerd over het bereiken van de doelstellingen, de voortgang van de uitvoering en de besteding van de middelen ten aanzien van het woonbeleid?

### Rol van de raad: algemeen

11. Welke (sturings)instrumenten heeft de gemeenteraad tot zijn beschikking op het terrein van wonen en in hoeverre zet de gemeenteraad deze in?
12. Heeft de gemeenteraad adequaat zijn kaderstellende en controlerende rol kunnen vervullen?
13. Welke effecten van het toepassen van deze sturingsinstrumenten zijn te constateren?

### Toekomstig woonbeleid

14. Wat zijn de belangrijkste trends die van invloed zijn op de woningmarktopgaven voor de komende jaren?
15. Wat betekenen deze trends voor de toekomstige rolinvulling van de gemeenteraad voor het woonbeleid?
16. Welke gevolgen heeft de nieuwe Omgevingswet voor het woonbeleid?
17. Welke leerpunten zijn er om vertraging in de uitvoering van het woonbeleid te voorkomen?

Er is voorafgaand aan het onderzoek besloten vraag 14 t/m 17 niet als zodanig individueel in dit onderzoek te beantwoorden, vanwege de veelomvattendheid van de vragen. Het beantwoorden van deze vragen zou qua tijdsinvestering te veel vragen, daar ze geschikt zouden zijn voor zelfstandige onderzoeken. In plaats daarvan komen de belangrijkste thema's uit deze vragen terug in een viertal essays, te vinden in bijlage 3. De rolinvulling van de gemeente en gemeenteraad en mogelijke instrumenten staat daarbij steeds centraal. We vatten het antwoord op de vragen 14 t/m 17 samen in hoofdstuk 6, Vooruitblik.

## 2.2 Aanpak

Het onderzoek is afgebakend tot de periode 2014-2020, maar we werpen ook een blik op het heden en de toekomst. Het verleden staat vooral centraal in hoofdstuk 3, hoofdstuk 4 en deels in hoofdstuk 5. Omdat de meeste gemeenten sinds 2019 of 2020 werken met een nieuwe Woonvisie, vinden we het belangrijk om ook daaruit (vooral procesmatig) kort wat zaken uit te lichten, want dat zit vers in het geheugen en is het vigerende beleid waarmee de gemeenten op dit moment werken. Dat doen we in hoofdstuk 5, 6 en 7.

We gaan in het onderzoek niet in op het brede veld van het woonbeleid, maar richten we ons specifiek op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid als het gaat om *voldoende passende woningen voor de verschillende doelgroepen* zoals ook vastgelegd in de hoofdvraag van het onderzoek. Dit betekent dat we bepaalde thema's die wel gelieerd zijn aan het wonen, zoals duurzaamheid, niet zullen behandelen, omdat dit niet een directe relatie heeft met bovengenoemd onderzoeksdoel.

Het onderzoek is gebaseerd op bestudering van diverse gemeentelijke documenten en op een aantal interviews. Voor iedere gemeente zijn de Woonvisies en de prestatieafspraken bestudeerd, alsmede andere specifieke documenten die betrekking hadden op de realisatie van voldoende woningen. Daarnaast zijn de raadsvoorstellen over dit thema en de raadsverslagen van de vergaderingen waarin woonbeleid aan de orde is geweest, onderzocht. Van de corporaties, die bij de realisatie van goedkope woningen een belangrijke rol spelen, zijn ook verschillende beleidsdocumenten bestudeerd.

Per gemeente is een interview gehouden met de voor het woonbeleid verantwoordelijke wethouder. Daarnaast is gesproken met de betrokken beleidsambtenaren. In de vier gemeenten zijn vier corporaties werkzaam; ook met een afvaardiging van elk van deze vier corporaties is gesproken. Huurderorganisaties zijn in de gelegenheid gesteld schriftelijk antwoord te geven op een aantal vragen. Er is tevens een interview geweest met een beleidsmedewerker van de Provincie Gelderland. Tot slot hebben er twee korte informerende gesprekken plaatsgevonden, met een lid van de urgentiecommissie en een coördinator van de Samenwerking Noord-Veluwe (SNV). Een overzicht van de bestudeerde documenten en geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 1.

Bij de beoordeling van de uitkomsten van het onderzoek is een ideaalmodel voor het woonbeleid gebruikt. Dat toetsingskader is te vinden in bijlage 2.

In het kader van de deelvragen 14 tot en met 17 zijn vier essays geschreven, over de onderwerpen bouwen, betaalbaarheid, marktontwikkelingen en wonen met zorg. Deze essays zijn te vinden in bijlage 3.

In bijlage 4 is een vergelijkende tabel opgenomen met verschillen en overeenkomsten tussen de vier gemeenten op het gebied van het woonbeleid.

### 2.3 Leeswijzer

Allereerst beschrijven we in het volgende hoofdstuk de (regionale) context voor het woonbeleid. Dat doen we, omdat de beleidskeuzes die in de gemeente Putten gemaakt zijn niet los kunnen worden gezien van de bredere situatie in de regio en in Nederland als geheel. In de hoofdstukken 4 en 5 gaan we vervolgens specifiek

voor de gemeente Putten in op respectievelijk het woonbeleid zelf en de rol van de gemeenteraad daarbij. Hoofdstuk 6 kijkt op basis van de essays in bijlage 3 vooruit naar de toekomst van het woonbeleid. Hoofdstuk 7, tot slot, bevat de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek. Voor de snelle lezer geven we per (lange) paragraaf, en vanaf hoofdstuk 3 per (lange) deelvraag, een korte samenvatting in een tekstblok. We nemen daarbij steeds de in dit hoofdstuk omschreven hoofdvraag in ogenschouw.





### 3 Context: (regionale) woningmarkt en landelijke trends in het wonen

Om het woonbeleid van de gemeente Putten goed te begrijpen, moeten we het bekijken in de context. In dit hoofdstuk gaan we op twee belangrijke elementen van die context in. Allereerst gaan we in op de (regionale) woningmarkt, op basis van het bestaande onderzoek dat daarna is gedaan (paragraaf 3.1). Daarnaast gaan we ook in op de relevante landelijke ontwikkelingen qua woonbeleid (3.2).

#### 3.1 De (regionale) woningmarkt

Er is op twee momenten onderzoek gedaan naar de regionale woningmarkt op de Noord-Veluwe, in 2013 en in 2019. In het eerste onderzoek wordt voorspeld dat het aantal huishoudens vanaf 2025 gaat afnemen in de regio. De woningvraag ligt op dat moment ook lager, door de economische crisis. Regionaal staan er 6.576 woningen in het woningbouwprogramma voor de periode 2013-2020. In een aantal gemeenten, (ook in Putten) is sprake van overprogrammering (aantal bouwplannen ligt hoger ten opzichte van de huishoudensprognose). Putten laat een afwijkend beeld zien als het gaat om gevraagde woningtypen. Er zoeken relatief veel doorstromers een EGW-koopwoning. Het beschikbare aanbod van dit segment is relatief laag. Hierdoor is op basis van woonwensen een tekort zichtbaar. Het tweede onderzoek laat zien dat de huishoudensgroei nog tot 2030 zal doorzetten. De groei wordt veroorzaakt door migratie. Er blijkt sinds 2013 structureel minder gebouwd te zijn dan afgesproken in de regio. Putten zal in de toekomst te maken krijgen met vergrijzing en een toename van het aantal 75-plussers.

De woningmarkt op de Noord-Veluwe is op verschillende momenten onderzocht. Zo is in voorbereiding van de Regionale Woonvisie een onderzoeknotitie woningmarkt opgesteld in 2013<sup>1</sup> en ook voorafgaand aan de Regionale Woonagenda uit 2019 heeft een woningbehoefteonderzoek plaatsgevonden (zie voor paragraaf 3.1.1)<sup>2</sup>. Deze onderzoeken geven een indruk van de (regionale) woningmarkt in de periode 2014-2020 en van de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden.

### Onderzoeknotitie 2013

De onderzoeknotitie uit 2013 geeft een weergave van de woningmarkt op de Noord-Veluwe ten tijde van even na de economische crisis, die duurde van 2008 tot 2011. De notitie is tot stand gekomen door een analyse van bestaande bronnen (o.a. WoON 2012) en een marktconsultatie met woonpartners.

Een samenvatting van de resultaten:

- Op regioniveau zet de groei van het aantal huishoudens door na 2013. Vanaf 2025 zal de groeitrend afnemen, wordt voorspeld.
- Ontgroening en vergrijzing zal verder toenemen in de regio: het aantal 75-plussers neemt toe, jongeren trekken weg. Ook het aantal kleine huishoudens zal toenemen (meer eenpersoons-huishoudens, minder huishoudens met kinderen). Dit leidt op termijn tot een andere bevolkingssamenstelling.
- Door extramuralisatie (de scheiding van wonen en zorg) neemt het aantal oudere/kwetsbare huishoudens toe.

<sup>1</sup> Onderzoeknotitie Woningmarkt Noord-Veluwe, Atrivé, 28 augustus 2013.

- De economische crisis veroorzaakt dat de daadwerkelijke woningvraag op dat moment lager ligt, doordat veel huishoudens hun woonwensen niet realiseren of uitstellen.
- Door de kredietcrisis komt een koopwoning meer in het bereik van starters, al blijft er voor deze groep beperkingen in de leencapaciteit.
- De huisvesting van arbeidsmigranten lijkt een stabiele trend te vertonen, het gaat in 2013 naar schatting om zo'n 2.500 tot 3.000 arbeidsmigranten. Het wonen op recreatieparken is een probleem.
- Regionaal staan er 6.576 woningen in het woningbouwprogramma voor de periode 2013-2020. Gemiddeld gaat het om 1.000 woningen per jaar.
- In een aantal gemeenten in de regio ligt het aantal geplande woningen hoger ten opzichte van de huishoudensprognose. Er wordt voorspeld dat door de economische crisis de geplande productie voor de komende jaren niet gehaald zal worden.

#### Specifiek voor de gemeente Putten:

- In Putten vinden verhuizingen met name binnen de gemeente plaats en zijn inwoners meer honkvast.
- In Putten is er op korte termijn (2013) een tekort aan meergezinswoningen (zowel koop als huur) en aan eengezinskoopwoningen. In 2013 is er een overschot aan eengezinshuurwoningen. Er is in 2013 een overschot aan tussen- en hoekwoningen en een tekort aan tweekappers en vrijstaande woningen.

<sup>2</sup> Woningmarktonderzoek regio Noord-Veluwe, Atrivé, 18 december 2019.

- Putten laat daarmee een afwijkend beeld zien. In Putten zoeken relatief veel doorstromers een eengezinskooptwoning. Het beschikbare aanbod van dit segment is relatief laag. Hierdoor is op basis van woonwensen een tekort zichtbaar.
- In Putten is sprake van een kwantitatief verschil tussen het aantal geplande woningen en de huishoudensprognose, maar omgekeerd van wat in de andere gemeenten te zien is. Het aantal geplande woningen in Putten ligt lager dan de verwachte huishoudensgroei.

#### **Uitwerking in Regionale Woonvisie 2014**

Als het gaat om het toevoegen van voldoende woningen voor de huisvesting van alle doelgroepen is het uitgangspunt van de Regionale Woonvisie op hoofdlijnen dat er niet te veel gebouwd moet worden. De behoefte zal op termijn, men verwacht tussen 2020 en 2025, op het hoogst zijn en daarna gaan dalen. Daarom moet het aantal nieuwbouwwoningen beperkt blijven, meer specifiek vertaald in de volgende zes aandachtspunten:

- Groei in met name de categorie een- en tweepersoonshuishoudens;
- Grote behoefte aan nultreden- en levensloopbestendige woningen;
- Behoeftes aan sociale huur (vooral senioren);
- Beperkte behoefte aan huurwoningen in de vrije sector;
- Blijvende behoefte aan duurdere koopwoningen;
- Dreigend overschot aan gewone rijwoningen in de koopsector.

<sup>3</sup> Bijlage 1 Actualisatie Uitvoeringsprogramma Woonvisie 2015-2019, 12 juli 2016.

De provincie Gelderland heeft in het Kwalitatief WoonProgramma (KWP) voor de periode 2015 – 2019 bepaald hoe veel woningen de verschillende regio's mogen bouwen. Het bouwprogramma per gemeente in de Regionale Woonvisie sluit bij dit kader aan. Dat betekent dat de bestaande planvoorraad op het moment van vaststellen van de Regionale Woonvisie te groot is. Het is dus nodig, aldus de Regionale Woonvisie, om bestaande plannen te verdunnen, uit te stellen of te schrappen.

Om na te gaan in hoeverre de feitelijke planvoorraad van de gemeenten past bij de kaders van het KWP gebruikt de provincie de Planmonitor Wonen. In deze monitor vullen gemeenten ieder jaar hun actuele planvoorraad in<sup>3</sup>.

Sinds 2017 is de formele structuur van de Regio Noord-Veluwe (RNV) opgeheven. Er wordt sindsdien gewerkt met een gastheermodel, waarbij elke gemeente zorg draagt voor het coördineren van een aantal regionale taken. Onder het nieuwe samenwerkingsverband de Samenwerking Noord-Veluwe (SNV) is in 2019 een nieuwe Regionale Woonagenda vastgesteld voor de periode 2019-2022<sup>4</sup>.

#### **Woningmarktonderzoek regio Noord-Veluwe, 2019**

Ten opzichte van de situatie in 2013 laat het onderzoek in 2019 een aantal verschuivingen zien. De voorspelde krimp van het aantal huishoudens blijkt later te gaan plaatsvinden; er wordt nu groei voorspeld tot na 2030. Wel blijft de waarschuwing dat op

<sup>4</sup> Regionale Woonagenda 2019-2022 Samenwerking Noord-Veluwe, 7 februari 2019.

termijn de vergrijzing zal leiden tot krimp. Ten tijde van het opstellen van dit onderzoek was de betaalbaarheid in de koopsector nog geen probleem, in de huursector was dat wel het geval. Starters blijken moeilijk aan een woning te kunnen komen. Het beperken van de nieuwbouw, conform de Regionale Woonvisie uit 2014, blijkt geslaagd, en dat is ook in de gemeente Putten het geval.

Specifiek voor de gemeente Putten:

- Putten heeft een hoge gemiddelde woningwaarde en gemiddeld inkomen, en heeft samen met Ermelo de kleinste sociale doelgroep van de regio (35% van het totaal aantal huishoudens). Dit betekent overigens niet dat al deze huishoudens ook in een sociale huurwoning wonen.
- In Putten is in 2018 de woonquote<sup>5</sup> voor huishoudens in een koopwoning het hoogst in de regio (30,1%). In Putten zijn de woonlasten sinds 2012 gestegen, terwijl die in andere gemeenten gelijk is gebleven of is gedaald. In de huursector is de woonquote juist afgenomen in Putten, als enige gemeente in de regio. Dit komt omdat het besteedbaar inkomen sterker is gegroeid dat de gemiddelde woonlasten in de huursector.
- Putten zal in de toekomst te maken krijgen met vergrijzing, het is de verwachting dat Putten, Oldebroek en Nunspeet aanmerkelijk meer 75-plussers zullen kennen dan Elburg.

### 3.2 Landelijke trends in wonen

De regionale trends staan niet op zichzelf. Ook landelijk was na de economische crisis van 2008 te zien hoe de woningvraag sterk afnam, er daardoor afzetproblemen bij nieuwbouw waren en de overheid beleid maakte dat gericht was op het beperken van de nieuwbouw. In de jaren voor de economische crisis van 2008, waren in veel gemeenten (en in veel gevallen aangejaagd door provincies) steeds omvangrijkere bouwprogramma's opgesteld, aangejaagd door groeiambities en het financiële perspectief van grondexploitaties. Met de crisis bleken nieuwbouwwoningen slecht afzetbaar en moesten gemeenten in sommige gevallen fors afboeken op hun aangekochte gronden. Tegelijkertijd, ook onder invloed van de crisissituatie, kwam het thema 'krimp' op de agenda te staan: de groei van het aantal huishoudens zou gaan afnemen, met toekomstige leegstand als potentieel gevolg. Beide ontwikkelingen waren reden voor het Rijk om in 2012 de **Ladder voor Duurzame Verstedelijking** in te voeren, om te waarborgen dat gemeenten niet opnieuw een overaanbod van woningbouwplannen zouden creëren. De ladder (opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening) stelt dat bij een nieuw bestemmingsplan aangetoond moet worden dat er een actuele regionale behoefte bestaat aan nieuwbouw, die niet op andere plannen, bij voorkeur binnen de bestaande bebouwing, geaccommodeerd kan worden.

Een tweede ontwikkeling die van invloed is op de nieuwbouw is de invoering van de **Verhuurderheffing** in 2012. Deze vorm van belasting op de woningcorporaties maakte dat de kasstroom van de corporaties sterk verslechterde, waardoor hun mogelijkheden om

<sup>5</sup> Percentage van het inkomen dat aan woonlasten wordt besteed.

te investeren in nieuwbouw en/of om de huren laag te houden beperkt werden.

Sinds 1 januari 2016 moeten woningcorporaties woningen toewijzen volgens de nieuwe regels voor **passend toewijzen**. Het doel van de overheid is om hiermee te voorkomen dat huishoudens met de laagste inkomens komen te wonen in te dure woningen. De passendheidsnorm is onderdeel van de **Woningwet 2015**, waarin voorschriften staan voor betaalbare woningtoewijzing voor woningcorporaties. Een andere wijziging vanuit de Woningwet 2015 is dat de samenwerking tussen gemeenten en corporaties minder vrijblijvend is geworden. Het maken van prestatieafspraken is verplicht (en de gemeente is verplicht om als basis voor die afspraken een actueel woonbeleid te hebben) en corporaties zijn beperkt in de inzet van hun middelen tot het eigen, vanuit het Rijk vastgestelde, werkgebied.

Als het gaat om het thema wonen en zorg werkt de trend naar langer zelfstandig thuis blijven wonen steeds verder door. De **Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (WMO)** zorgt daarbij voor een andere verhouding tussen gemeente en bewoners.

Vanaf ongeveer 2018 begon de lage rente, samenhangend met het Europese beleid om de economie aan te jagen, de prijzen in de koopsector sterk op te drijven. Dit werd mede veroorzaakt door een groot aantal investeerders die met de lage rente eenvoudig woningen konden opkopen en rendabel doorverhuren. De positie van koopstarters is door deze ontwikkelingen de laatste jaren snel fors slechter geworden.



## 4 Woonbeleid in de gemeente Putten

Nadat we in het vorige hoofdstuk hebben beschreven hoe de situatie is in de regio waar de vier gemeenten deel van uitmaken, kijken we in dit hoofdstuk nader naar het woonbeleid in de gemeente Putten. In lijn met de vraagstelling is het belangrijkste aandachtspunt daarbij *de realisatie van voldoende woningen voor de verschillende doelgroepen*. We gaan in dit hoofdstuk eerst in op de achtergrond van de Woonvisie, vervolgens op de inhoud van het beleid en tot slot op de manier waarop het beleid is uitgevoerd. Daarmee worden de deelvragen 1 tot en met 8 beantwoord.

### 4.1 Achtergrond van het woonbeleid

Het woonbeleid is vastgelegd in een Woonvisie 2015-2020 met een bijbehorende uitvoeringsparagraaf. Met ingang van de nieuwe Woningwet 2015 zijn afspraken tussen gemeenten en corporaties minder vrijblijvend, zo moeten verplicht prestatieafspraken gemaakt worden. De Woonvisie dient als kader voor het bod dat woningcorporaties uitbrengen. De Woonvisie 2015-2020 bood een actuele lokale visie en koers gebaseerd op recente ontwikkelingen.

Het gemeentelijk woonbeleid in Putten is vastgelegd in de Woonvisie 2015-2020. Uitvoeringsmaatregelen zijn opgenomen in een hoofdstuk van de Woonvisie (hoofdstuk 4).<sup>6</sup> Op 18 november 2014

<sup>6</sup> Woonvisie gemeente Putten 2015-2020, 30 april 2015.

<sup>7</sup> Raadsbrief Woonvisie, 22 april 2015

is in de commissie Samenleving een eerste concept van de Woonvisie voorgelegd<sup>7</sup>. De Woonvisie is vervolgens door de gemeenteraad vastgesteld op 30 april 2015<sup>8</sup>.

De vorige Woonvisie dateert uit 2011 en is opgesteld voor de periode 2011-2016 met een doorkijk naar 2020. In de tussentijd hebben zich verschillende maatschappelijke en economische ontwikkelingen voorgedaan, en bood het stuk geen actuele visie op het wonen meer. De gemeente achtte het daarom nuttig de Woonvisie te herzien.

Er wordt kort teruggekeken op de voorgaande Woonvisie, die van 2011 tot 2015 van kracht was<sup>9</sup>. In de vorige Woonvisie stonden twee doelstellingen centraal:

- Bouwen voor de lokale behoefte;
- Streven naar duurzaamheid van woning en woonomgeving.

Uit de terugblik blijkt dat in de nieuwbouwproductie goed op gang is gehouden. Om starters een plek te bieden in Putten is er naast de bestaande Starterslening ook een Starterslening voor de bestaande bouw in het leven geroepen en zijn Kopen-met-Kortingwoningen regelmatig opnieuw op de markt gekomen. Ook zijn er voor senioren verschillende nieuwbouwprojecten gerealiseerd. Op het gebied van duurzaamheid zijn verschillende stappen gezet, ook in samenwerking met Woningstichting Putten, zo is er het Puttens Energieloket en is de energetische kwaliteit van woningen verbeterd, zowel van koopwoningen als van corporatiewoningen.

<sup>8</sup> Raadsbesluit vaststelling Woonvisie 2015-2020, 30 april 2015.

<sup>9</sup> Woonvisie 2015-2020, p. 3.

Ook is er sinds 2013 een duurzaamheidslening beschikbaar gesteld.

De gemeente constateert dat er al veel gedaan is op het gebied van wonen en dat de Woonvisie van 2015-2020 daar op voortborduurdt. In de regio Noord-Veluwe is in 2014 een Regionale Woonvisie vastgesteld die, samen met bijbehorende onderzoeksgegevens uit het WoON 2012<sup>10</sup>, als kapstok moet dienen voor de lokale Woonvisies van de regiogemeenten. De thema's uit de Regionale Woonvisie zijn lokaal voor de gemeente Putten in de Woonvisie 2015-2020 uitgewerkt.

#### 4.1.1 Deelvraag 1: Hoe is de Woonvisie en het daarop gebaseerde beleid tot stand gekomen en welke belanghebbenden waren hierbij betrokken en vanuit welke rol?

Bij het opstellen van de Woonvisie heeft de gemeente intensief samengewerkt met de lokale woningcorporatie. Daarnaast zijn andere partijen via een Woonconferentie betrokken bij de beleidsvorming. Ook de gemeenteraad heeft in een vroeg stadium meegedacht over de beleidskaders. Bestaande kaders vanuit regio en provincie gaven de ruimte aan waarbinnen het woonbeleid moest passen. Zo dient de Regionale Woonvisie 2014 en het bijbehorende woningmarktonderzoek uit 2013 als dunne schil voor de lokale visies en afspraken. Ook heeft de gemeente een bestaande Structuurvisie, uit 2014. Gedurende de looptijd van de Woonvisie bestaan er twee bestuursovereenkomsten, van 2014-2018 en van 2018-2020, waarvan de eerste als kader heeft gediend bij het opstellen van de Woonvisie 2015-2020.

<sup>10</sup> Onderzoeknotitie Woningmarkt Noord-Veluwe, Atrivé, 28 augustus 2013.

De gemeente Putten heeft in lijn met de verplichtingen uit de nieuwe Woningwet 2015 het woonbeleid geactualiseerd, in de vorm van een nieuwe Woonvisie. In de Woningwet is tevens vastgelegd dat de Woonvisie werkt als onderlegger voor de te maken prestatieafspraken met woningcorporatie. Er zijn verschillende kaders, afspraken en regels waarbinnen de Woonvisie is vastgesteld, deze bespreken we hieronder.

#### Regionale Woonvisie 2014

Ten tijde van het vaststellen van de Woonvisie 2015-2020 van de gemeente Putten is er al een Regionale Woonvisie die stamt uit 2014. Deze Regionale Woonvisie is een van de belangrijke kaders waarbinnen het lokale woonbeleid in Putten is vastgesteld. Het wordt omschreven als een regionale kapstok, een bindend verhaal waar gemeenten elkaar vinden. Het heeft de status van een *dunne schil*, omdat, zo wordt geconcludeerd het zwaartepunt van het maken van beleid en keuzes op het lokale niveau ligt, en ook de democratische legitimatie.<sup>11</sup>

Voor dit onderzoek is vooral van belang dat de Regionale Woonvisie inzet op het *beperken* van de planvoorraad. In Putten is niet zozeer een remmend beleid gevoerd, maar meer beheerste groei.

In mei 2014 hebben de leden van de commissie Samenleving van de gemeente Putten informatie ontvangen over de onderzoeknotitie en de Regionale Woonvisie. Daarin wordt geconcludeerd dat de Regionale Woonvisie 2014 een duidelijke voorzet geeft (kwantita-

<sup>11</sup> Regionale Woonvisie Noord-Veluwe, 2014, p. 3.

tief) voor de omvang van het woningbouwprogramma voor de komende jaren, waaronder inzicht in de behoefte aan wonen met zorg. De invulling van de kwalitatieve opgaven wordt aan de gemeenten overgelaten. Er wordt daarnaast het grote belang van de bestaande woningvoorraad benadrukt en worden mogelijkheden voor aanpassing van deze bestaande voorraad benoemd. Naast de woningbouwprogrammering en de bestaande voorraad zijn ook de thema's wonen-welzijn-zorgen duurzaamheid uitgewerkt. Op basis van de uitgewerkte thema's is een uitvoeringsagenda opgesteld die moet leiden tot acties in de gekozen richtingen. De regionale visie zal nog lokaal moeten worden uitgewerkt. Hier is in de informatiebrief al een concept inhoudsopgave opgesteld.<sup>12</sup>

Gemeenteraden van de regiogemeenten hebben advies kunnen uitbrengen over de inhoud van de Regionale Woonvisie, voordat deze zou worden vastgesteld door het Dagelijks Bestuur van de regio Noord-Veluwe.<sup>13</sup>

### Structuurvisie 2030

De Structuurvisie 2030 van de gemeente Putten stamt uit 2014 en geeft een integrale uitwerking van het ruimtelijke beleid van de gemeente. De Toekomstvisie Putten<sup>14</sup>, die is opgesteld door de gemeente en de gemeenschap heeft daarbij op hoofdlijnen de koers voor de toekomst bepaald. Voor het thema wonen wordt de lijn aangehouden dat er in Putten gebouwd wordt voor de lokale wo-

ningbehoefte en dat daarbij de ladder voor duurzame verstedelijking wordt gehanteerd. Gebaseerd op de Provinciale prognoses van 2012 wordt geconstateerd dat het aantal huishoudens in Putten nog zeker tot 2040 zal blijven groeien en dat dit implicaties heeft voor het aantal benodigde woningen. In eerste instantie wordt bij uitbreiding van de woningvoorraad gekeken naar inbreidingsmogelijkheden, waarbij het karakter van het dorp Putten (groen en ruimte) belangrijk is. Om in te springen op de toekomstige woningbehoefte is ook aanpassing van de bestaande voorraad van belang, de gemeente zet in op het levensloopbestendig en duurzaam maken van woningen. Men constateert in de Structuurvisie dat er een blijvende vraag is naar starterswoningen maar ook dat er in de toekomst sprake zal zijn van vergrijzing. Voor zowel starters als senioren zet de gemeente instrumenten in voor passende woningen voor deze groepen.<sup>15</sup>

### Bestuursovereenkomsten

In mei van 2014 sloten de coalitiepartijen Wij Putten, Christen-Unie en SGP de bestuursovereenkomst *Samen Doen* voor de bestuursperiode 2014-2018<sup>16</sup>. Het thema wonen komt terug in de vorm van de stelling 'we verbeteren het woningaanbod'. Bestuurlijk staat de ambitie centraal om voor alle Puttenaren passende woonruimte mogelijk te maken, onafhankelijk van hun positie op de woningmarkt. Om deze ambitie te realiseren, worden drie punten voorzien: het in kaart brengen van behoefte, onderzoek doen

<sup>12</sup> Notitie voor de Commissie Samenleving, 3 juni 2014.

<sup>13</sup> College informatie, regio Noord-Veluwe, 3 april 2014.

<sup>14</sup> Toekomstvisie Putten, 6 februari 2014.

<sup>15</sup> Structuurvisie Putten, 24 februari 2014, p. 10-13.

<sup>16</sup> Bestuursovereenkomst Samen Doen 2014-2018, 14 mei 2014.



naar alternatieve woonvormen en begin 2015 duidelijkheid geven over nieuwbouwmogelijkheden op inbreidingslocaties.

Na de verkiezingen in 2018 is een nieuwe bestuursovereenkomst gesloten voor de periode 2018-2022 *Bouwen aan Putten* tussen de coalitiepartijen Wij Putten, ChristenUnie en SGP<sup>17</sup>. Ook in deze bestuursovereenkomst staat passende huisvesting voor verschillende doelgroepen centraal bij het thema wonen. Belangrijk wordt daarbij het gesprek met inwoners en het mogelijk maken van initiatieven uit de samenleving gevonden. Er wordt in 2018 geconstateerd dat de woningmarkt in Putten onder druk staat. Tot 2018 bouwde men in Putten zo'n 80 woningen per jaar, in overleg met de Provincie wil het bestuur dit verhogen naar ten minste gemiddeld 100 woningen per jaar. De focus ligt op het voorzien in de lokale behoefte.

#### **Bijeenkomsten rondom de Woonvisie**

Naast kaders en regels vastgelegd in documenten heeft bij de totstandkoming van de Woonvisie 2015-2020 een participatief traject plaatsgevonden waarbij stakeholders, betrokkenen en partners van de gemeente hun inbreng hebben gegeven voor de Woonvisie.

Woningstichting Putten heeft op 28 augustus 2014 een stakeholderbijeenkomst georganiseerd, waar in een forumdiscussie verschillende thema's de revue hebben gepasseerd. Drie thema's zijn aangestipt in de Woonvisie 2015-2020: Doorstroming, Vergrijzing en Zorg en Welzijn.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Bestuursovereenkomst Bouwen voor Putten 2018-2022, 7 mei 2018.

Op 18 november 2014 is tijdens een bijeenkomst van de commissie Samenleving een eerste concept van de Woonvisie is voorgelegd.

Op 9 december 2014 is vervolgens een Woonconferentie georganiseerd. Tijdens deze Woonconferentie heeft een discussie plaats gevonden over 3 thema's: de bestaande voorraad en nieuwbouw, wonen-welzijn-zorg en duurzaamheid. De deelnemers van de Woonconferentie hebben de mogelijkheid gehad om hun opmerkingen kenbaar te maken. Drie personen/organisaties hebben een reactie gegeven op de concept Woonvisie 2015-2020.

Naast de woonconferentie heeft een gesprek met partners op het gebied van wonen-welzijn-zorg plaatsgevonden.

#### **4.1.2 Deelvraag 2: In hoeverre is het woonbeleid adaptief geweest? Is er ingespeeld op veranderende (woningmarkt)omstandigheden door het tussentijds aanvullen of aanpassen van visie en/of maatregelen in het woonbeleid?**

De Woonvisie van Putten wordt eens in de vijf jaar geactualiseerd. De gemeente heeft een uitvoeringshoofdstuk met afspraken en actiepunten opgenomen. Er heeft twee keer een wijziging van de Woonvisie 2015-2020 plaatsgevonden. Er worden jaarlijks prestatieafspraken met Woningstichting Putten gemaakt en deze afspraken worden jaarlijks geëvalueerd.

Een Woonvisie is een vrij statisch document en wordt in het geval van de gemeente Putten eens in de vijf jaar geactualiseerd. Om in

<sup>18</sup> Woonvisie 2015-2020, p. 9.

te kunnen spelen op veranderingen op de woningmarkt in de gemeente is naast het visiedeel van de Woonvisie een uitvoeringshoofdstuk opgenomen met concrete afspraken.

### **Amendement Woonvisie**

Vlak vóór het vaststellen van de Woonvisie 2015-2020 is nog een amendement aangenomen. Het amendement betrof een voorstel tot een aanpassing van de verdeling goedkope, middeldure en dure huur en koop in de Woonvisie. Er is ook een motie ingediend, dat betrof het onderzoeken van de mogelijkheden van de Blijverslening, deze motie is na toezegging ingetrokken.<sup>19</sup>

### **Woonvisie en uitvoeringsagenda**

Ondanks dat de Woonvisie een vrij statisch document is heeft het stuk twee maal een wijziging ondergaan. De eerste wijziging is doorgevoerd op 6 juli 2017<sup>20</sup>. Deze wijziging een aanpassing aan het woningbouwprogramma. In overleg met regiogemeenten is de woningbouwopgave voor de periode 2013-2025 in 2017 verhoogd naar 913. De gemeenteraad heeft daarom op 6 juli 2017 besloten om de streefproductie te verhogen naar gemiddeld 80 woningen per jaar.

De tweede wijziging van de Woonvisie is doorgevoerd op 8 maart 2018, zoals vastgesteld in de Raadsvergadering van 20 februari 2018. Het betreft een wijziging van de maximale koopprijs van een goedkope koopwoning, van €170.000,- in de eerste versie van de

<sup>19</sup> Zie ook pagina 7, verslag raadsbijeenkomst, 30 april 2015.

<sup>20</sup> Raadsbesluit, 6 juli 2017.

Woonvisie, naar €200.000,- in de gewijzigde versie.<sup>21</sup> Deze wijziging laat zien dat de gemeente meebeweegt met de woningmarkt in Putten. Een hogere prijsgrens kan ontwikkelaars stimuleren om meer goedkope koopwoningen te bouwen. Dit is mede ingegeven door stijgende bouwkosten en verscherpte duurzaamheidseisen.

### **Prestatieafspraken**

De prestatieafspraken worden jaarlijks door Woningstichting Putten, de gemeente en de huurderbelangenvereniging geactualiseerd en geëvalueerd. In de evaluatie wordt bijgehouden welke zaken zijn afgesproken en wat daarvan is uitgevoerd, uitgesplitst naar thema zoals vastgelegd in de prestatieafspraken. Zowel de woningcorporatie als de gemeente geven aan het belangrijk te vinden dit jaarlijks te doen.

Zowel uit de gesprekken met de gemeente als met Woningstichting Putten blijkt een sterke betrokkenheid van de woningcorporatie bij het gemeentelijk woonbeleid. Men ziet de Woonvisie echt als een gezamenlijk stuk, waarbij de woningcorporatie ook medepenvoerder is. Ook denken ze mee over beslissingen die de gemeente neemt. De bijdrage die Woningstichting Putten doet aan de Woonvisie wordt jaarlijks gepresenteerd in de 'bijdrage aan de Woonvisie'<sup>22</sup>.

### **Overige beleidsstukken**

In aanvulling op de Woonvisie zijn er in de afgelopen jaren in de gemeente Putten verschillende beleidsnota's, beleidsnotities en

<sup>21</sup> Raadsbesluit, 20 februari 2018.

<sup>22</sup> Bijdrage aan de Woonvisie, 2017, 2018, 2019.

beleidsplannen opgesteld tijdens de looptijd van de Woonvisie, die ook betrekking op het wonen hebben.

Op 13 december 2013 is de regionale intentieverklaring huisvesting arbeidsmigranten regio Noord-Veluwe ondertekend door vertegenwoordigers van de werkgevers, de uitzendbranche

Noord-Veluwe, de 8 RNV-gemeenten en de regionale Woningcorporaties. In deze intentieverklaring zijn afspraken en uitgangspunten vastgelegd over de huisvesting van arbeidsmigranten (waarvan de huisvestingsopgave wordt aangenomen als een gegeven) in de regio. Deze intentieverklaring is de basis geweest voor het arbeidsmigrantenbeleid van alle gemeenten in de regio.

Sinds 2019 wordt er gewerkt met een Meerjarenplan Samenleving<sup>23</sup>. Dit plan verbindt het beleid uit verschillende wettelijke kaders. Het beslaat het brede terrein van samenlevingsbeleid: ter ondersteuning van inwoners bij het vormgeven van hun dagelijks leven. Het plan draagt bij aan het vormgeven van de integraliteit van verschillende beleidsvelden.

### **Bestuurlijke visie**

Midden in de looptijd van de Woonvisie hebben er gemeentelijke verkiezingen plaatsgevonden. De verandering in de woningmarkt is duidelijk terug te lezen. In het Coalitieakkoord 2014-2018 wordt er nog met voorzichtigheid gekeken naar het toevoegen van woningen door nieuwbouw. De focus ligt vooral op het bevorderen van doorstroming in de bestaande voorraad en het mogelijk maken van alternatieve woonvormen voor bepaalde groepen. In het

Coalitieakkoord 2018-2022 komt duidelijk de toenemende druk op de woningmarkt naar voren. Bouwen in Putten wordt als eerste thema benoemd, en de bouwopgave voor de gemeente staat centraal. Het plan om de netto toevoeging op te hogen van 80 woningen naar 100 woningen per jaar is daarbij een belangrijk stap.

<sup>23</sup> Raadsbrief, 26 maart 2019.



## 4.2 Inhoud van het woonbeleid

In het woonbeleid van gemeenten worden doelen en ambities vastgelegd waar in de toekomst (in het geval van de Woonvisie: voor de komende vier jaar) aan wordt gewerkt. In deze paragraaf gaan we na welke beleidsdoelen zijn vastgelegd op het gebied van wonen, zowel lokaal als regionaal. We focussen daarbij weer op *voldoende passende woningen voor verschillende doelgroepen*.

### 4.2.1 Deelvraag 3: Wat zijn de door de gemeente Putten gestelde beleidsdoelen in het woonbeleid, zoals vastgelegd in de Woonvisie?

In de Woonvisie zijn een aantal inhoudelijke thema's uitgewerkt. De thema's relevant voor dit onderzoek bespreken we: (1) De bestaande voorraad, (2) Woningbouwprogrammering en (3) Wonen, Welzijn en Zorg. In een Uitvoeringsparagraaf zijn deze pijlers vertaald naar concrete afspraken.

In de Woonvisie van de gemeente Putten staan een viertal thema's centraal, als belangrijkste uitgangspunten. Deze vier thema's zijn vervolgens uitgewerkt tot maatregelen. De gemeente neemt hierbij de thema's over die ook in de Regionale Woonvisie 2014 zijn aangehouden. We bespreken in dit hoofdstuk de thema's die van belang zijn voor dit onderzoek en waar het gaat over *voldoende passende woningen voor verschillende doelgroepen*.

- **De bestaande voorraad:** De bestaande voorraad wordt omschreven als een belangrijk onderdeel van de woningmarkt. Er worden verschillende concrete acties voor de bestaande voorraad voorgesteld. Zo wil de gemeente inwoners stimuleren hun eigen woning op te plussen, ofwel levensloopbestendig en

duurzaam maken. De gemeente neemt daarbij vooral een informerende en communicerende rol in. Daarnaast ziet de gemeente een taak voor de woningcorporatie om sociale huurwoningen te verduurzamen. Indien nodig zal de gemeente zich bemoeien (via een huisvestingsverordening) met de verdeling van sociale huurwoningen. Om inwoners passend te laten wonen kan het stimuleren van doorstroming een sleutel zijn, al is het geen doel op zich. Starters kunnen gebruik blijven maken van de Starterslening, als steuntje in de rug bij de stap naar de koopmarkt. Om diversiteit te bevorderen worden huurwoningen verkocht. Dit komt de verdeling van koop- en huurwoningen in wijken ten goede. Als het gaat om arbeidsmigranten neemt de gemeente een faciliterende rol op zich, die zich richt op huisvestingsinitiatieven. Tot slot wordt er onder het thema bestaande voorraad ingezet op het betrekken van partners en gebruikers bij de duurzame kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte.

- **Woningbouwprogrammering:** De groei van de woningvoorraad doormiddel van nieuwbouw staat centraal bij dit thema, zodat in de behoefte aan meer woningen in Putten kan worden voorzien. Het gaat om 80 woningen per jaar, in totaal 913 in de periode 2013-2025. Dit aantal is een verhoging (in 2017) van wat oorspronkelijk is vastgelegd, op basis van opnieuw berekende behoefte. Bij uitbreiding wordt de ladder van duurzame verstedelijking gehanteerd, waarbij de voorkeur gaat naar inbreiding- boven uitbreidingslocaties voor nieuwbouw. Bij het woningbouwprogramma staat zowel kwantiteit (tekort aan woningen) als kwaliteit (woningen passend bij de woonvraag) centraal, met ruimte voor alternatieve, nieuwe woonvormen. Ook wordt daarbij ruimte geboden aan initiatieven uit de samenleving (col-

lectief en particulier opdrachtgeverschap). Bij de woningbouwprogrammering wordt een streefwoningbouwprogramma aangehouden, zie hieronder.

	Goedkoop	Middelduur	Duur	Totaal
Huur	10%	20%	5%	35%
Koop	20%	31%	14%	65%
Totaal	30%	51%	19%	100%

- **Wonen-welzijn-zorg:** Op het gebied van wonen, welzijn en zorg wil de gemeente werken aan het faciliteren van woningaanpassingen door particuliere woningeigenaren. Ook het realiseren van passende woningen in de nabijheid van woonzorgcentra in het centrum van Putten wordt benoemd als doelstelling. Tot slot wordt er bij dit thema gerefereerd aan het belevingsonderzoek, waaruit blijkt dat er grote samenhang en gevoel voor verantwoordelijkheid bestaat onder inwoners van Putten. De gemeente wil daarom ten aanzien van het sociale domein uitgaan van de (eigen) kracht van inwoners, door aan te sluiten bij bestaande burgerinitiatieven en te dienen als vangnet voor de zwakkeren in de samenleving.

#### Uitvoeringsparagraaf Woonvisie

In de Woonvisie 2015-2020 is een hoofdstuk opgenomen met de doelen en daarbij behorende afspraken m.b.t. het woonbeleid. Het hoofdstuk bevat afspraken over de volgende thema's:

<b>1. Bestaande voorraad</b>
Opplussen: bestaande woningen in huur en koop waar nodig en mogelijk geschikt maken voor mensen met een beperking.
Woonruimteverdeling: in het kader van de nieuwe Huisvestingswet nader bepalen of sturing in verdeling van sociale huurwoningen aan de orde is.
Doorstroming: mensen wonen in een prettige woning naar wens, in een woonomgeving waarin zij zich prettig voelen.
Starters: starters blijvend ondersteunen bij het maken van de stap naar een koopwoning.
Gemêleerde wijken: diversiteit aan doelgroepen op het niveau van wijken.
Arbeidsmigranten: faciliteren van huisvestingsinitiatieven voor arbeidsmigranten.
Leefbare woonomgeving: Partners en gebruikers betrekken bij duurzame kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte.
<b>2. Woningbouwprogrammering</b>
Groei woningvoorraad door flexibel bouwprogramma: voorzien in voldoende woningen voor de lokale woningbehoefte.

(Collectief) particulier opdrachtgeverschap: voorzien in de behoefte aan (collectieve) zelfbouw van burgers.
<b>3. Wonen-welzijn-zorg</b>
Voldoende geschikte woningen: inwoners kunnen zo lang mogelijk in hun huidige woning blijven.
Eigen kracht, kracht van de samenleving: we gaan uit van eigen kracht van de inwoners, en geven optimaal ruimte aan de kracht van de Puttense samenleving.

#### 4.2.2 Deelvraag 4: Welke regionale afspraken zijn er gemaakt ten aanzien van het woonbeleid?

De vier thema's in de Woonvisie van Putten zijn gebaseerd op de vier thema's uit de Regionale Woonvisie 2014, waarvan we de drie thema's die relevant zijn voor dit onderzoek bespreken: (1) de potentie van de bestaande woningvoorraad, (2) de woningmarkt in beweging, (3) wonen-welzijn-zorg.

Zoals benoemd in paragraaf 2.1.2 fungeert de Regionale Woonvisie 2014 als een *dunne schil* voor het lokale woonbeleid van de regiogemeenten. In de Regionale Woonvisie zijn een aantal zaken vastgelegd die relevant zijn voor dit onderzoek: (1) de potentie van de bestaande woningvoorraad (2) de woningmarkt in beweging (3) Wonen-welzijn-zorg. Elk thema heeft een lokale en regionale component.

**Thema 1 Potentie bestaande voorraad:** De bestaande voorraad is het vertrekpunt van het woonbeleid. Er moet optimaal worden ingezet op de opgaven betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen, de duurzaamheid van de bestaande voorraad en de geschiktheid voor senioren en mensen met een beperking. Regionaal worden er verschillende pilots en bijeenkomsten georganiseerd<sup>24</sup>. Lokaal worden deze thema's uitgewerkt in de Woonvisie en in (prestatie)afspraken met corporaties.

**Thema 2 Woningmarkt in beweging:** Het doel is om voldoende woningen toe te voegen voor de eigen woningbehoefte en om overschotten en tekorten weg te werken. De planvoorraad moet aansluiten bij de behoeften. Er moeten voldoende kwalitatief sociale huurwoningen zijn. Regionaal wordt een Programma Wonen opgesteld, een intentieverklaring arbeidsmigranten opgesteld en de planvoorraad gemonitord. Lokaal stellen regiogemeenten een eigen woningbouwprogramma op, dat men afstemt met buurgemeenten. Het woningbouwprogramma krijgt een plek in de lokale Woonvisie en er worden afspraken met corporaties gemaakt. Het KWP3 en de regionale afspraken leggen vast wat de bandbreedte is waarbinnen de gemeente nieuwe woningen kan realiseren.

**Thema 3 Wonen, welzijn, zorg:** Er moeten voldoende (zorg) geschikte woningen en woonvormen zijn die aansluiten op de wensen van senioren/mensen met een beperking. Daarbij hoort een passende zorg en welzijnsinfrastructuur. Regionaal worden bijeenkomsten met betrokkenen georganiseerd, wordt specialistische

zorg georganiseerd en afgestemd. Lokaal worden zaken uitgewerkt in de Woonvisie, afspraken met corporaties gemaakt en kansen/knelpunten geagendeerd voor de regionale bijeenkomsten.

#### 4.2.3 Deelvraag 5: In welke mate zijn de gestelde doelen in de periode 2014 tot en met 2020 gerealiseerd?

Het blijkt dat een groot deel van de geplande acties inderdaad is uitgevoerd. Tegelijkertijd is de monitoring van de gestelde doelen niet altijd even helder en zijn afspraken niet altijd SMART-opgesteld.

##### Woonvisie 2015-2020

In de Woonvisie zelf is een uitvoeringsagenda opgesteld, in hoofdstuk 4. Er is echter geen apart werkdocument beschikbaar met de voortgang van gemaakte afspraken. Het is dus niet helemaal duidelijk in hoeverre de gestelde doelen aan het einde van de looptijd van de Woonvisie in 2020 gehaald zijn en ook zijn veel van de gestelde doelen geformuleerd voor de kortere termijn en is het onduidelijk wat precies voor de langere termijn is afgesproken (eerste paar jaar van de looptijd van de Woonvisie, 2015, 2016, 2017).

De mate waarin afspraken SMART zijn opgesteld verschilt per afspraak. Sommige afspraken hebben een duidelijk tijdspad, hebben betrekking op een specifiek project of onderzoek en hebben een duidelijk meetbaar resultaat. Een voorbeeld: *In samenspraak met*

<sup>24</sup> Bijeenkomsten kwaliteit en betaalbaarheid, Pilot loslaten bindingseisen, Pilot loslaten toewijzingsregels. Woonvisie Regio Noord-Veluwe 2014, p. 23.

*WSP aanvullende mogelijkheden onderzoeken, zoals inzet wooncoach, verhuiskostenvergoeding of huurgewenningsbijdrage, in het 2<sup>e</sup> kwartaal van 2015.*

Andere afspraken zijn weer minder SMART opgesteld, bijvoorbeeld: *Wijkgericht werken verder uitrollen, 2015/2016/2017*. Tegelijkertijd moet daarbij in gedachten gehouden worden dat het woonbeleid sterk beïnvloed wordt door een steeds veranderende context, waardoor het lastig kan zijn meetbare doelen op te stellen. Dat betekent daarom ook niet dat een niet-SMART geformuleerde doelstelling per definitie 'slecht' is. Het belangrijkste is dat de vorm recht doet aan de intentie van partijen en de stand van zaken in het denken. SMART kán wel helpen bij het scherper formuleren van doelen, waar dat mogelijk is. Met dat in gedachten lopen we de verschillende gestelde doelen en gemaakte afspraken na.

Omdat een werkdocument van afspraken ontbreekt is getracht op basis van verschillende gemeentelijke (jaar)stukken uit 2015-2020 per thema een overzicht te maken van de voortgang per actiepunt uit de uitvoeringsparagraaf. Hieronder beschrijven we per thema de stand van zaken, van de actiepunten waar dat mogelijk is.

#### **Bestaande voorraad**

- Opplussen: Er zijn met WSP prestatieafspraken gemaakt over het opplussen van woningen<sup>25</sup>. Er is terug te vinden dat met

WSP is afgesproken dat de corporatie zich inzet voor bewustwording bij senioren over woningaanpassingen. Het is niet duidelijk of er ook is gewerkt aan de bewustwording van senioren met een eigen woning. Er is in de Woonvisie afgesproken dat de invoering van Gewoon Gemak onderzocht zal worden. Deze website met tips en adviezen is sinds 2017 voor inwoners beschikbaar, onder de naam WoongemakPutten.nl. Deze regeling is in 2017 geëvalueerd<sup>26</sup>.

- Woonruimteverdeling: De mogelijkheden tot het invoeren van een Huisvestingsverordening zijn onderzocht. De Huisvestingsverordening is op 11 juni 2015 ingevoerd.<sup>27</sup>
- Doorstroming: Door een gevarieerd woningbouwprogramma wordt niet alleen voorzien in de behoefte van starter, maar ook van de doorstromer. Er is afgesproken dat in de nieuwbouwprogrammering rekening gehouden wordt met op het gang krijgen van doorstroming. Het is uit de stukken onduidelijk hoe dat vorm heeft gekregen. Ook zou de informatie en communicatie rondom verhuismogelijkheden geïntensiveerd worden. WSP heeft hier uitvoer aangegeven door regelmatig bericht uit doen naar hun huurders, aan de hand van persberichten en flyers.<sup>28</sup> Tot slot is bij dit punt afgesproken dat samen met WSP onderzoek wordt gedaan naar de inzet van doorstroommaatregelen zoals wooncoaches en een verhuisvergoeding. WSP heeft bij verschillende complexen de inzet hiervan onderzocht.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Evaluaties Prestatieafspraken 2016, 2017, 2018.

<sup>26</sup> Raadsbrief, 12 juli 2017

<sup>27</sup> Raadsbesluit, 11 juni 2015.

<sup>28</sup> Evaluatie Prestatieafspraken, mei 2016.

<sup>29</sup> Bod op de Woonvisie, 2016-2020.



- Starters: De Koop Starterslening wordt nog steeds ingezet<sup>30</sup>. Er is afgesproken dat WSP verkoop van huurwoningen aan starters mogelijk maakt. WSP doet dit en zet hierbij ook de Corporatie Starterslening in<sup>31</sup>.
- Gemêleerde wijken: om een diversiteit aan doelgroepen te bewerkstelligen in wijken is afgesproken dat bij nieuwbouw (op het niveau van minimaal 100 woningen) gestreefd wordt naar gevarieerde wijken. WSP heeft in de evaluatie van de prestatieafspraken aangekondigd te willen bouwen in de uitbreidinglocatie Rimpeler. Uit het jaarverslag 2019 van WSP blijkt dat de corporatie 78 woningen toevoegt op Rimpeler in de goedkope en middeldure huur.<sup>32</sup>
- Arbeidsmigranten: In de prestatieafspraken zijn over de huisvesting van arbeidsmigranten afspraken met WSP opgenomen. Op 22 november 2018 heeft een discussiebijeenkomst plaatsgevonden over de huisvesting van arbeidsmigranten. Ook is er een gesprek geweest met uitzendbureau Fides.<sup>33</sup> In de Woonvisie is afgesproken dat het proefproject 'accommoderen behoefte arbeidskrachten' uitgevoerd zou worden. Uit de Jaarrekening van 2016 blijkt dat dit proefproject heeft plaatsgevonden.
- Leefbare woonomgeving: In de Woonvisie staat vastgelegd dat het Wijkgericht werken verder wordt uitgerold. Het Wijkgericht werken staat vanaf 2018 expliciet opgenomen in de jaarstukken. Er worden ook prestatieafspraken met WSP gemaakt over

betrokkenheid en participatie van huurders bij de leefomgeving. WSP zet zich hiervoor middels verschillende projecten (bijvoorbeeld Schauwplein, Hoek van Damstraat, tuinenprojecten) in.

### Woningbouwprogrammering

- Groei woningvoorraad door flexibel bouwprogramma: In de eerste versie van de Woonvisie is een ambitie van 70 woningen (plancapaciteit van 83 woningen\*) toevoegen per jaar vastgelegd voor de periode 2013-2025. Na de wijziging in 2018 is de streefproductie opgehoogd naar 80 woningen per jaar (plancapaciteit van 93 woningen\*). Aantal toegevoegde woningen per jaar: 2015 = 71, 2016 = 28, 2017 = 87, 2018 = 22, 2019 = 37, 2020 = 150<sup>34</sup>. Ook is in de Woonvisie vastgelegd dat de gemeente flexibele bestemmingsplannen gaat opstellen. Flexibele bestemmingsplannen gaan uit van samenwerking tussen partijen vanaf de start in plaats van een tijdrovend inspraaktraject achteraf. Het is onduidelijk of dit is doorgevoerd in de gemeente. Tevens zou er een uitwerking plaatsvinden van alternatieve woonvormen. Dit is onderzocht, op 23 mei 2017 heeft de Commissie Samenleving de Discussienota Problematiek Huisvesting besproken<sup>35</sup>. In 2019 zijn beleidsregels met betrekking tot tijdelijke bewoning recreatieverblijven opgesteld<sup>36</sup>. Tot slot is op dit thema afgesproken eens per half jaar een woningmarktmonitor uit te voeren. Deze woningmarktmonitor heeft plaats-

<sup>30</sup> Jaarstukken 2020, 8 juli 2021.

<sup>31</sup> Evaluatie Prestatieafspraken, mei 2016.

<sup>32</sup> Jaarverslag 2019, WSP.

<sup>33</sup> Notitie voor de Commissie Ruimte, 25 november 2019.

\* Rekening houdend met planuitval.

<sup>34</sup> Gemeentelijke jaarstukken en CBS Statline.

<sup>35</sup> Jaarstukken 2017.

<sup>36</sup> Jaarstukken 2019.

gevonden op 18 mei 2016, waar zowel medewerkers van de gemeente als van lokale makelaars en projectontwikkelaars aanwezig waren.

- (Collectief) particulier opdrachtgeverschap: Zowel in de plannen voor de locatie Bijsteren als Rimpeler is een deel CPO en een deel PO opgenomen<sup>37</sup>. Het PO deel is gerealiseerd. In 2018 heeft het college een notitie Voortgang plannen en aanpak alternatieve woonvormen in Putten opgesteld, waarin zelfbouw en CPO zijn opgenomen<sup>38</sup>.

#### **Wonen-welzijn-zorg**

- Voldoende geschikte woningen: Informatie over mantelzorgwoningen is opgenomen op de website van WoongemakPutten.
- Eigen kracht, kracht van de samenleving: Er is in de Woonvisie afgesproken het project Eigen kracht ouderen in Putten een vervolg te geven. De pilot Eigen Kracht voor ouderen is van februari 2013 tot oktober 2013 in Putten actief geweest. Uit correspondentie met ambtenaren blijkt dat de pilot specifiek voor ouderen geen vervolg heeft gekregen, maar wel dat het aspect eigen kracht in het gehele sociaal domein (wmo, jeugdwet en participatiewet) een plek heeft. Bij alle meldingen en aanvragen wordt dit uitgevraagd en meegenomen.

<sup>37</sup> Raadsbrief, 22 mei 2017.

<sup>38</sup> College informatie, 15 oktober 2018.



### 4.3 Uitvoering van het woonbeleid

#### 4.3.1 **Deelvraag 6: Met welke partijen wordt rondom het woonbeleid samengewerkt, welke (contractuele) afspraken liggen hieraan ten grondslag en op welke manier worden resultaten gemonitord?**

De gemeente werkt met verschillende partijen samen om het woonbeleid tot uitvoering te brengen. Dit zijn dezelfde partijen als die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de Woonvisie. Met sommige partijen worden bindende afspraken gemaakt (de woningcorporatie), met andere beperkt de samenwerking zich tot informeren en op de hoogte houden.

#### **Prestatieafspraken**

In de Woningwet is bepaald dat gemeenten, woningcorporaties en huurderbelangenverenigingen als drie gelijkwaardige partners samenwerken om te komen tot prestatieafspraken. De prestatieafspraken zijn gebaseerd op het bod dat woningcorporaties doen op de Woonvisie. Prestatieafspraken kunnen jaarlijks worden vastgesteld of meerjarig met per jaar een update in de vorm van een jaarschijf.

Ook de gemeente Putten maakt prestatieafspraken en wel met Woningstichting Putten en de huurdersvereniging Putten. Elk jaar levert WSP een bod op de Woonvisie aan, als opmaat naar de prestatieafspraken. In dit bod staan de belangrijkste uitgangspunten voor WSP opgenomen. Vervolgens komen gemeente, corporatie en huurdersvereniging samen om prestatieafspraken te maken. De basis daarvoor liggen in de meerjarige prestatieafspraken, die jaarlijks geëvalueerd en geactualiseerd worden, met een jaarschijf. Bij de prestatieafspraken wordt dezelfde indeling aangehouden als

in de Woonvisie (qua thema's) om het voor alle partijen herkenbaar te maken, blijkt uit de gesprekken. De prestatieafspraken worden door gemeente, corporatie en huurdervereniging gezien als een goede leidraad en een vast moment om thema's die spelen bij elkaar op te halen.

Ook woningcorporatie Habion is actief in Putten, met een zeer klein bezit van 100 woningen. Met Habion worden geen prestatieafspraken gemaakt.

### **Regionale woonruimteverdeling**

Naast de samenwerking tussen de gemeente en de corporaties bij het maken van prestatieafspraken, werken de woningcorporaties in de regio met een regionaal woonruimteverdeelsysteem. Hierbij worden sociale huurwoningen in de regio aangeboden via één platform, waar al het aanbod van de corporaties centraal te vinden is.<sup>39</sup> Dit betekent dus ook dat woningzoekenden regionaal naar een sociale huurwoning kunnen zoeken. Ook de bezwarencommissie woonruimteverdeling is regionaal georganiseerd.

### **Huisvestingsverordening**

Naast de prestatieafspraken met de woningcorporaties wordt er in de regio Noord-Veluwe gewerkt met een Huisvestingsverordening. Deze Huisvestingsverordening is op hoofdlijnen gelijk voor de gemeenten in de regio Noord-Veluwe, op een aantal accent verschillen na. De huisvestingsverordening kan regels bevatten met betrekking tot het in gebruik geven en nemen van woonruimte (de inrichting van het woonruimteverdeelsysteem). Het is op basis van

de huisvestingsverordening vervolgens verboden de in de verordening aangewezen woonruimte zonder huisvestingsvergunning in gebruik te nemen of te geven. Woonruimteverdeling op basis van de Huisvestingswet 2014 gebeurt dus aan de hand van een vergunningensysteem. Burgemeester en wethouders kunnen de bevoegdheid om vergunningen te verlenen desgewenst mandateren aan eigenaren of beheerders van woonruimte, bijvoorbeeld aan de (samenwerkende) corporaties. Dit gebeurt ook zo in de gemeenten in de regio Noord-Veluwe. Onderdeel van de huisvestingsverordening in de regio Noord-Veluwe is een urgentieregeling. Hierin staat opgenomen onder welke voorwaarden inwoners van de regio aanspraak kunnen maken op een urgentieverklaring wanneer zij zich in een urgente woonsituatie bevinden. Het toewijzen van een urgentieverklaring wordt beoordeeld en geregeld door een regionaal opererende urgentiecommissie.

#### **4.3.2 Deelvraag 7: Welke instrumenten zijn ingezet om de doelstellingen te bereiken?**

Gemeenten hebben verschillende instrumenten beschikbaar om te sturen in het woondomein. Samen vormen die instrumenten een gemeentelijke 'gereedheidskist' voor het woonbeleid. De instrumenten die gemeenten kunnen hanteren zijn onder te verdelen in een viertal categorieën: geld, regels, samenwerking en afspraken en communicatie en informatie. De gemeente Putten zet de meeste van deze instrumenten in.

<sup>39</sup> [www.hurennoordveluwe.nl](http://www.hurennoordveluwe.nl)

**Figuur 2 Gereedheidskist instrumenten gemeenten**



### 1. Geld

De gemeente zet verschillende gelden in om te kunnen sturen in het woondomein. Zo wordt er gebruik gemaakt van een **Starterslening**<sup>40</sup>. De starterslening wordt verstrekt aan inwoners van de gemeente die hun eerste koopwoning willen kopen. Het overbrugt

<sup>40</sup> Verordening Starterlening, 2015.

<sup>41</sup> Begroting 2017-2020.

het verschil tussen de koopsom en het maximale bedrag dat mensen bij de bank kunnen lenen.

Op eerder advies van de Rekenkamercommissie heeft de gemeente geen aparte nota Grondbeleid. Het grondbeleid komt terug in onder de paragraaf Grondbeleid in de programmabegroting, en dat biedt voldoende kaders.<sup>41</sup>

De **Wet Maatschappelijke Ondersteuning** die in 2015 in werking is getreden maakt gemeenten verantwoordelijk voor de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking (fysiek of psychisch). Het doel van de wet is mensen zo lang mogelijk zelfstandig thuis te laten wonen. Inwoners van de gemeente kunnen aanspraak maken op een **algemene of maatwerkvoorziening**. Op het gebied van wonen gaat het dan om voorzieningen die het zich kunnen verplaatsen binnen en buiten de woning bevordert (bijvoorbeeld hulpmiddelen voor de door- en toegankelijkheid van een woning, zoals het gebruik van een traplift). In de gemeente Putten ondersteunt Welzijn Putten inwoners bij het indienen van een ondersteuningsvraag.<sup>42</sup>

### 2. Regels

Met betrekking tot geldende regels zijn er aantal landelijke vastgestelde kaders, zoals de toepassing van de **Ladder voor duurzame verstedelijking** bij woningbouwplannen, het **Bouwbesluit** en de **Leegstandswet**. Daarnaast zijn er op regionaal niveau een aantal zaken vastgelegd, zie daarvoor ook hoofdstuk 1.1 en 1.2. Met deze **regionale regels en afspraken** pogde de provincie grip te

<sup>42</sup> Sinds 2021 werkt de gemeente ook met de Toekomstbestendig Wonen lening.

houden op woningbouwaantallen<sup>43</sup> en door de **regionale woonruimteverdeling** op de Noord-Veluwe hebben de woningcorporaties een instrument om sociale huurwoningen regionaal aan te bieden.

### 3. Samenwerking en afspraken

Naast meer ‘tastbare’ instrumenten zoals geld en wettelijke regels kunnen gemeenten ook zachtere instrumenten inzetten ten behoeve van het woonbeleid, namelijk door samen te werken met partners en afspraken te maken. Uit de gesprekken met ambtenaren en wethouder blijkt dat er intensief wordt samengewerkt met andere domeinen, zoals duurzaamheid en het sociaal domein binnen de gemeente.

Met de woningcorporatie Woningstichting Putten en de huurdersbelangenvereniging worden prestatieafspraken gemaakt (een meerjarige afspraken en jaarschijven, zie ook paragraaf 4.1.2).

Regionaal werkt men op de Noord-Veluwe samen in de Samenwerking Noord-Veluwe (SNV) en hanteert men het gastheerschap-principe.

De samenwerking met inwoners van de gemeente Putten vindt op verschillende manieren plaats. Zo worden huurders van de woningcorporatie betrokken via de huurdersbelangenverenigingen (o.a. bij het maken van de prestatieafspraken).

Als het gaat om samenwerking met ontwikkelaars wordt in gesprekken benoemd dat er bij ontwikkeling van projecten voornamelijk samengewerkt wordt met partijen waar vaker mee samen wordt gewerkt en die ook grondposities hebben in de gemeente.

### 4. Communicatie en informatie

De instrumenten communicatie en informatie kunnen gemeenten inzetten om uitdragen welk beleid er wordt gevoerd, intern en naar externe partners en inwoners van de gemeente. Het opstellen van een Woonvisie en het bijbehorende participatietraject is daar één onderdeel van. Bij het opstellen van de Woonvisie hebben verschillende bijeenkomsten met stakeholders en partners van de gemeente plaatsgevonden en er was een projectgroep met een vertegenwoordiging van de woningcorporatie en ambtenaren van verschillende afdelingen binnen de gemeente om het zo integraal mogelijk op te pakken.

Ook op andere manieren probeert de gemeente partners en inwoners te informeren, bijvoorbeeld door het uitbrengen van folders, organiseren van een informatiemarkt en een pagina als **WoongemakPutten.nl**, waar inwoners informatie en tips krijgen hoe zij hun woning kunnen aanpassen voor extra gemak, comfort en veiligheid. Ook een website als [www.vraagloketputten.nl](http://www.vraagloketputten.nl) is een manier van communiceren met inwoners. Op deze site kunnen mensen terecht voor vragen over allerlei thema's (bijvoorbeeld Wonen, Hulp & Ondersteuning).

<sup>43</sup> Zoals vastgelegd in de Regionale Woonvisie Noord-Veluwe 2014.



#### 4.3.3 Deelvraag 8: Doen zich knelpunten voor bij de uitvoering van het beleid en zo ja, welke zijn dat?

Er doen zich verschillende knelpunten voor (of hebben gedaan) bij de uitvoering van het woonbeleid, zoals de invloed van ruimtelijke aspecten, de rol van de provincie, het grondbeleid en knelpunten rondom urgente en bijzondere doelgroepen.

##### Ruimtelijke aspecten

Ruimtelijke aspecten spelen een rol bij de uitvoering van het Woonbeleid, en dan met name bij de mogelijkheden tot het realiseren van nieuwe woningen. De gemeente Putten ligt aan de rand van een Natura2000 gebied. Daarnaast ligt de gemeente ook in een landelijk gebied, met relatief veel (intensieve) landbouw en veeteelt, wat van invloed is op de stikstof uitstoot. Ook zijn milieufactoren en externe veiligheid van invloed. Dat levert beperkingen op bij de mogelijkheden tot het plegen van nieuwbouw.

##### Andere rol van de Provincie Gelderland

Er is zijn in de gemeente Putten minder woningen ontwikkeld dan afgesproken. Een voorzichtige verklaring kan daarbij zijn de rol van de provincie Gelderland. De provincie Gelderland is in het verleden, sinds de crisis, vrij sterk sturend geweest op de woningbouwprogrammering (en dan met name de woningbouwaantallen) in de regio Noord-Veluwe. Dit blijkt uit de Gelderse Woonvisie uit 2012, maar ook uit een brief van de provincie aan de regiogemeenten over de Regionale Woonvisie. In deze brief staat: *Er vindt een grote verschuiving in de focus plaats van nieuwbouw in de richting van de bestaande voorraad [...] Per gemeente ligt er een prognose met een bandbreedte waarbinnen de bouwprogramma's zouden*

*moeten vallen. Zo kan worden ingespeeld op een onzekere markt, nieuwe ontwikkelingen en veranderende woningvraag [...] Het is aan te bevelen om terughoudend te zijn met het aangaan van nieuwe verplichtingen in de vorm van grondposities en afspraken met marktpartijen.*<sup>44 45</sup> Tegelijkertijd moet daarbij de kanttekening gemaakt worden dat uit gesprekken en de cijfers blijkt dat de meeste gemeenten op de Noord-Veluwe (met uitzondering van Nunspeet) steeds meer plannen hebben opgenomen dan ze daadwerkelijk hebben gerealiseerd.

Uit gesprekken blijkt dat de provincie inmiddels is afgestapt van de koers om zeer nauwkeurig percentages woningbouwaantallen (contingenten) toe te wijzen aan gemeenten, door verandering van inzicht. De focus ligt nu meer op het met elkaar verder kijken naar woningbouwafspraken en kwalitatieve afspraken in plaats van alleen op aantallen. Dit wordt beaamd in zowel het gesprek met de provincie, als met de regiogemeenten.

### **Grondposities van de gemeente**

Dit punt hangt samen met bovenstaand punt. In navolging van de financiële crisis (en de rol van de provincie) is men in de gemeente een ander grondbeleid gaan voeren (meer passief). Dit heeft er toe geleid dat de gemeente weinig eigen gronden meer in bezit heeft en dus afhankelijk is van particulieren en ontwikkelaars bij realiseren van nieuwe woningen. Tevens is het ontwikkelen van woningen op inbreidingslocaties zo goed als onmogelijk in de hui-

<sup>44</sup> Woonvisie Gelderland, Keuzevrijheid & Identiteit (KWP 2010-2019), 12 januari 2012.

dige plannen en uitbreidingslocaties zijn lastig te vinden. De gemeente heeft daarbij beperkte sturingsinstrumentarium richting ontwikkelaars; ontwikkelaars hebben feitelijk een groot deel van de potentiële bouwlocaties in handen en dat maakt het voor de gemeente moeilijker om deze in de gewenste richting tot ontwikkeling te brengen. In de Woonvisie 2015-2020 staat een streefwoningbouwprogramma opgenomen met een verdeling naar prijssegmenten. Uit gesprekken blijkt dat het niet altijd lukt die streefverdeling aan te houden, dat heeft enerzijds te maken met verminderde rendabiliteit van goedkopere woningen voor ontwikkelaars, die daardoor minder happig zijn dit soort woning te realiseren. En daarnaast is het ook een politieke keuze om te gaan voor een programma met meer duurdere woningen. Als voorbeeld wordt genoemd het project Rimpeler, waarin de huidige plannen, zo'n aan 23% goedkope en middeldure sociale huurwoningen opgenomen staat, ten opzichte van de in de Woonvisie afgesproken 30%.

### **Toename urgenties en bijzondere doelgroepen en de bijbehorende huisvestingsvraag**

Op regionaal niveau merkt men dat het aantal urgentieaanvragen toeneemt en dat de groep mensen met een speciale huisvestingsvraag groeiende is (denk aan uitstroom maatschappelijke opvang en beschermd wonen, arbeidsmigranten, statushouders en woonwagenbewoners). De huisvestingsvraag van deze groepen vraagt om ook een specifiek woningaanbod (speciale woonvormen, tijdelijke woonvormen). Men merkt bij de gemeente Putten dat dit

<sup>45</sup> Brief Provincie Gelderland aan colleges Noord-Veluwe, 24 april 2014.



bijvoorbeeld bij inwoners gevoelig ligt en het kan NIMBY-sentimenten oproepen. Opvallend is dat in Putten het juist de gemeenteraad is die probeert deze sentimenten onder inwoners te verwerpen.



## 5 Gemeenteraad en het woonbeleid

In het vorige hoofdstuk stond de inhoud van het woonbeleid in de gemeente Putten centraal. In dit hoofdstuk richten we ons op de betrokkenheid van de raad daarbij. We onderscheiden de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

### 5.1 Kaderstellende rol van de raad

#### 5.1.1 Deelvraag 9: Welke informatie heeft de gemeenteraad ontvangen en op welk moment?

De gemeenteraad van Putten is in de periode 2014-2020 op verschillende momenten geïnformeerd over het woonbeleid, in de voorbereidende fase, in de uitvoering en bij de beoordeling van het resultaat.

#### Voorbereidende fase

Op 24 juni 2014 is de gemeenteraad geïnformeerd over de Regionale Woonvisie 2014, via de Commissie Ruimte.<sup>46</sup> Er is één raadslid van de gemeente Putten aanwezig geweest bij de regionale bijeenkomsten rondom de Regionale Woonvisie 2014.

De lokale uitwerking van de Regionale Woonvisie, in de vorm van de Woonvisie 2015-2020 is op 30 april 2015 door de gemeenteraad vastgesteld<sup>47</sup>. Voorafgaand heeft de gemeenteraad deel kunnen nemen aan de Woonconferentie van 9 december 2014, over de deelname zijn zij op 10 november geïnformeerd<sup>48</sup>. Ook is er

<sup>46</sup> Raadsinformatie, 24 juni 2014.

<sup>47</sup> Raadsbesluit, 30 april 2015.

daarnaast een aparte sessie met de raad geweest, waarbij raadsleden onderwerpen voor de Woonvisie konden inbrengen.

De gemeenteraad jaarlijks geconsulteerd voor het maken van de prestatieafspraken, de bijdrage van WSP en Habion wordt aan hen voorgelegd. Raadsleden kunnen dan hun opmerkingen een aandachtspunten meegeven aan het college.

#### Uitvoerende fase

Het is niet overal even duidelijk in de stukken terug te vinden hoe en wanneer de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de uitvoering van de afspraken in de Woonvisie. Uit correspondentie met ambtenaren blijkt dat de raad in elk geval jaarlijks wordt geïnformeerd over de voortgang van de woningbouwplanning (de planningslijst waar alle plannen op staan). Ook worden raadsleden uitgenodigd als er een informatiebijeenkomst wordt gehouden over een woningbouwproject.

Tevens blijkt dat de gemeenteraad zelf op verschillende momenten informatie opvraagt, door vragen te stellen. Het gaat daarbij vaak om concrete (woningbouw)projecten. Uit het raadsinformatiesysteem blijkt dat er regelmatig raadvragen worden gesteld

<sup>48</sup> Raadsinformatiebrief, 24 november 2014.

over bestemmingsplannen<sup>49</sup>, exploitatieplannen en principeverzoeken van woningbouwprojecten (deze worden vastgesteld door de gemeenteraad), bijvoorbeeld voor de ontwikkellocaties Rimpeler, Matchpoint, Kom West en Buitengebied West. In oktober van 2016 heeft de raad tevens een presentatie over de stand van zaken kunnen bijwonen van de grootste ontwikkellocatie van dat moment, Rimpeler. Op 12 december 2017 heeft de raad wederom een update van de stand van zaken van de ontwikkellocatie Rimpeler ontvangen. Bij informatie over deze ontwikkellocaties wordt ook steeds de link met de Woonvisie gelegd.

Soms is de raad ook betrokken bij de uitvoering, wanneer zaken moeten worden vastgesteld of als ergens mee moet worden ingestemd. Een voorbeeld daarvan is het woningbouwprogramma. Zo heeft de raad op 26 mei 2016 heeft de raad ingestemd met het woningbouwprogramma 2016-2025. Op 6 juli 2017 is vastgesteld door de gemeenteraad dat op basis van de voortgang van het woningbouwprogramma ingestemd wordt met een verhoging van de gemiddelde jaarlijkse streefproductie naar 80 woningen. Dit heeft ook tot een wijziging van de Woonvisie geleid zoals benoemd onder deelvraag 2. Op 26 maart 2019 heeft de raad informatie ontvangen vanuit het ambtelijk apparaat over de voortgang van het woningbouwprogramma<sup>50</sup>.

Tot slot is de raad soms ook meer beleidsmatig betrokken, bijvoorbeeld als het gaat over alternatieve woonvormen. Zo is in de

<sup>49</sup> Bij bestemmingsplannen wordt tegenwoordig ook aangegeven hoe het plan zich verhoudt tot het totale streefwoningbouwprogramma uit de Woonvisie.

<sup>50</sup> Raadsinformatiebrief, 26 december 2019.

raadsvergadering van 5 juli 2018 de raad beloofd na de zomer geïnformeerd te worden over de aanpak en stand van zaken om pauswoningvesting mogelijk te maken in Putten. Oktober 2018 heeft de raad een notitie hierover ontvangen. In dezelfde notitie wordt het burgerinitiatief voor Tiny Houses uitgewerkt, waar de raad om had gevraagd op 19 juni 2018.<sup>51</sup> Op 10 oktober 2018 heeft een raadslid van de fractie Gemeentebelangen tevens schriftelijk vragen gesteld over alternatieve woonvormen in combinatie met de opvang van arbeidsmigranten<sup>52</sup>.

Ook heeft de raad op 8 maart 2018 ingestemd met een tweede wijziging van de Woonvisie, waarbij de maximale koopprijs van een goedkope koopwoning op € 200.000,00 wordt gesteld (zie ook deelvraag 2).

### Beoordeling van het resultaat

Het wordt uit de stukken niet helemaal duidelijk of de gemeenteraad structureel betrokken is bij de evaluatie en beoordeling van alle resultaten van de Woonvisie 2015-2020. Zoals hiervoor benoemd wordt de raad in elk geval geïnformeerd over de voortgang van woningbouwplannen, over de prestatieafspraken en de woonruimteverdeling. Ook is de gemeenteraad op 11 juni 2019 geïnfor-

<sup>51</sup> Notitie voor de CO Economie, bestuur en openbare ruimte, 15 oktober 2018.

<sup>52</sup> Raadsinformatiebrief, 7 november 2018.

meer over het opstellen van een nieuwe Woonvisie en de noodzaak daartoe. Hierbij hoort ook een bijeenkomst met de raad, die op 8 oktober 2019 heeft plaats gevonden.<sup>53</sup>

Tot slot ontvangt de raad eens in de zoveel tijd informatie over de voortgang van de prestatieafspraken en andere informatie van de woningcorporatie, zoals over de woonruimteverdeling<sup>54</sup>. Uit de stukken blijkt dat dit jaarlijks gebeurt, via jaarverslagen over de volkshuisvesting. Zo is op 6 september 2016 de gemeenteraad geïnformeerd over de activiteiten van WSP<sup>55</sup>. En ook op 22 augustus 2017 heeft de gemeenteraad informatie ontvangen over het jaarverslag van WSP.

## 5.2 Controlerende rol van de raad

### 5.2.1 Deelvraag 10: Hoe is de raad geïnformeerd over het bereiken van de doelstellingen, de voortgang van de uitvoering en de besteding van de middelen ten aanzien van het woonbeleid?

Zoals in de vorige paragraaf is beschreven is de gemeenteraad op verschillende momenten geïnformeerd over de voortgang van de doelstellingen en van de uitvoering. Als het gaat om de besteding van de middelen ten aanzien van het woonbeleid wordt de gemeenteraad jaarlijks geïnformeerd over de gemeentelijke begroting en gevraagd de jaarrekening van de gemeente vast te stellen. De besteding van middelen van het woonbeleid valt onder het programma Ruimte en Leefomgeving.<sup>56</sup>

<sup>53</sup> Raadsinformatiebrief, 11 juni 2019.

<sup>54</sup> Raadsinformatiebrief, 3 juni 2019.

## 5.3 Rol van de raad: algemeen

### 5.3.1 Deelvraag 11: Welke (sturings)instrumenten heeft de gemeenteraad tot zijn beschikking op het terrein van wonen en in hoeverre zet de gemeenteraad deze in?

De gemeenteraad heeft verschillende sturingselementen op het gebied van het wonen. We beschrijven hieronder de belangrijkste sturingselementen, in hoeverre de gemeenteraad van Putten deze inzet beoordeelen we in hoofdstuk 7 aan de hand van het in bijlage 2 opgenomen ideaalmodel.

Het ideaalmodel laat zien dat de gemeenteraad op verschillende momenten in de 'achtbaan' van de beleidscyclus aan zet is. Als het gaat om de context van het lokale woonbeleid (landelijk, regionaal en provinciaal beleid) kan de gemeenteraad een vinger aan de pols houden, door op de hoogte te blijven van trends en ontwikkelingen. Bij de vaststelling van een beleidsdocument als de Woonvisie, kan de gemeenteraad voor hem belangrijke kaders meegeven en thema's agenderen. Het woonbeleid staat niet op zich en wordt beïnvloed door facetbeleid. Hierin kunnen keuzes gemaakt worden en prioriteiten gesteld. Als het gaat om het uitvoeringsprogramma en het woningbouwprogramma kan de raad een controlerende rol op zich nemen en kan controleren op evaluatie en bijsturing van de gestelde doelen. Een eenzelfde rol kan de gemeenteraad nemen bij de prestatieafspraken en het evalueren en monitoren

<sup>55</sup> Raadsinformatiebrief, 6 september 2016.

<sup>56</sup> Jaarrekeningen 2017, 2018, 2019 en 2020.

daarvan. Ook kan de raad vooraf aan het vaststellen van de prestatieafspraken kaders meegeven.

Een belangrijk instrument van de raad is het vaststellen van bestemmingsplannen en grondexploitaties. Uiteraard is het daarbij van belang dat plannen en mogelijkheden worden afgewogen aan de beleidsdoelen. Consistentie van het beleid en het handelen in relatie tot de beleidsdoelen kan daarbij doorlopend door de gemeenteraad worden gecontroleerd.

### 5.3.2 **Deelvraag 12: Heeft de gemeenteraad adequaat zijn kaderstellende en controlerende rol kunnen vervullen?**

De rol van de gemeenteraad lijkt door de jaren heen veranderd. De raad is meer inhoudelijk betrokken geworden. Bij het opstellen van de Woonvisie 2015-2020 werd de raad vooral geïnformeerd. Bij de uitvoering is de raad bij concrete (woningbouw)projecten betrokken. Bij de beoordeling van het resultaat van het woonbeleid lijkt de raad niet echt betrokken te zijn.

- Op basis van de stukken kunnen we concluderen dat de raad in alle drie (bij de vaststelling, de uitvoering en de beoordeling van het resultaat) de fases betrokken en geïnformeerd wordt.
- In de voorbereidende fase is de raad vooral geïnformeerd over de stand van zaken en via een aantal bijeenkomsten hebben raadsleden input kunnen leveren. Of de raad daarbij ook zelf kaders heeft meegegeven voor de Woonvisie 2015-2020 wordt uit de stukken niet duidelijk.

- In de uitvoerende fase zit de betrokkenheid van de raad vooral bij concrete (woningbouw)projecten en het woningbouwprogramma. Als het over de inhoud van de Woonvisie gaat is de raad ook betrokken, er hebben twee wijzigingen plaatsgevonden, die de raad heeft vastgesteld.
- De raad wordt geïnformeerd over en betrokken bij de beoordeling van het resultaat, bijvoorbeeld bij de evaluatie van de prestatieafspraken.
- Uit gesprekken blijkt dat, nu de woningmarkt weer een belangrijk thema is door de druk op de markt, dit de betrokkenheid van de raad versterkt. Zo werden er onlangs vragen gesteld over de kosten van woonproblematiek en urgentieaanvragen, en flexwonen. Ook het thema betaalbaarheid lijkt enorm te spelen in de raad. Het woningbouwprogramma is altijd al een belangrijk thema in de raad, wordt benoemd.
- De inhoudelijke betrokkenheid van de raad observeerden we ook tijdens een workshop met de gemeenteraad. De raad blijkt goed op de hoogte van lokale én landelijk trends en ontwikkelingen op het gebied van wonen.

### 5.3.3 **Deelvraag 13: Welke effecten van het toepassen van deze sturingsinstrumenten zijn te constateren?**

De effecten van de sturingsinstrumenten die de raad inzet in het woonbeleid werken we uit in hoofdstuk 7, wanneer we de inzet van de raad spiegelen aan het ideaalmodel uit bijlage 2.



## 6 Heden en vooruitblik

### 6.1 De Woonvisie 2020-2025

Vanaf 2020 heeft de gemeente Putten een nieuwe Woonvisie voor de periode 2020 tot 2025. De nieuwe Woonvisie is in samenspraak met het college en de raad opgesteld. Er zijn twee sessies geweest, één met het college en de raad samen en nog een opiniërende sessie met de raad apart, wordt in gesprekken benoemd.

Voorafgaand aan het opstellen van de Woonvisie is een woningmarktanalyse uitgevoerd. Hieruit blijkt dat starters in de knel zitten op de woningmarkt in Putten, dat geldt zowel in de koop als in de huursector. Hierdoor verhuist een deel ook door naar andere gemeenten in de regio Noord-Veluwe. Het aantal huishoudens blijft groeien, in elk geval tot 2030. De vraag naar sociale huur is groot en blijft groeien, in elk geval tot 2025.

Men erkent, blijkt ook uit gesprekken, dat er te weinig woningen worden toegevoegd omdat plannen onvoldoende tot uitvoering komen. Dat geldt vooral voor binnenstedelijke locaties. Daarom wordt het belangrijk geacht ook weer te kijken naar mogelijk nieuwe uitbreidingslocaties, om aan de kwantitatieve vraag te voldoen. De kwalitatieve vraag naar voldoende betaalbare woningen blijkt ook een opgave: de woningen die worden gerealiseerd en zijn opgenomen in de harde plannen zijn vooral duurdere woningen. Betaalbare woningbouw wordt een belangrijk thema gevonden, ook politiek gezien, maar de invulling daarvan komt nog onvoldoende terug in bestaande plannen.

De gemeente wil de woningbouwproductie gaan opvoeren en zoekt de verbinding met ontwikkelaars die bereid zijn om goedkopere woningen te bouwen en betreft daar ook Woningstichting

Putten actief bij. Men is zich bewust dat het realiseren van plannen lang kan duren en daarom is het streven ook om voldoende plannen voor de toekomst te hebben. Daarbij wordt de kwalitatieve afweging steeds gemaakt: welke woningen hebben we nodig, voor wie, en op welke plek kan dat landen? Dat levert voor de toekomst het vraagstuk op: wat voor gemeente wil je zijn?

Een ander huidig vraagstuk dat uit de gesprekken blijkt is de visie op tijdelijk wonen. Betrokkenen geven aan dat het deels een oplossing kan zijn voor het woonprobleem van bepaalde groepen, maar dat er vanuit de samenleving zeer terughoudend op wordt gereageerd. Men merkt dat dit thema ook in politiek leeft, en dat op dit soort projecten nu meer wordt doorgepakt en deze dus worden uitgevoerd in plaats van uitgesteld.

## 6.2 Trends en lokaal woonbeleid

Met de laatste vier deelvragen kijken we vooruit naar de verwachte gevolgen van een aantal trends op het gemeentelijk woonbeleid. In vier essays (zie bijlage 3) zijn een aantal ontwikkelingen in het wonen onder woorden gebracht. In dit hoofdstuk beschrijven we het verwachte effect van die trends op de gemeente en de regio.

### 6.2.1 Deelvraag 14: Wat zijn de belangrijkste trends die van invloed zijn op de woningmarkt op de komende jaren?

Er zijn verschillende trends waar te nemen, waar ook de essays in bijlage 3 op ingaan. Vanuit demografisch oogpunt blijven vergrijzing en daarmee huishoudensverdunding belangrijke trends. Daarnaast is de grote onzekerheid de buitenlandse migratie, die de af-

gelopen jaren steeds heeft geleid tot hogere groei dan de prognoses vooraf aangaven (en die in de gemeentelijke praktijk voor een deel wordt gevoeld via de claim die statushouders leggen op een deel van de vrijkomende sociale huurvoorraad). Wat betreft vergrijzing en verdunding liggen de cijfers in de gemeenten in de regio Noord-Veluwe wellicht wat anders dan in de rest van het land – gemiddeld wat grotere gezinnen – de trend gaat dezelfde kant op: een groot deel van de bevolking is wat ouder, bij deze huishoudens zijn of gaan de kinderen het huis uit en op termijn zal het huishouden dat dan nog uit twee personen bestaat door het overlijden van één van beide partners nog kleiner worden.

Die trend is onmiskenbaar aan de gang, maar op dit moment zijn de effecten ervan op de woningmarkt nog weinig zichtbaar. Die komen immers pas aan het licht wanneer ook het laatste lid van het huishouden overlijdt (of niet langer zelfstandig woont). De (realistische) verwachting is dat dit voor veel huishoudens in de komende decennia gaat gebeuren – en dan komt er ineens een groot deel van de woningvoorraad vrij.

Gezien deze trend is veel beleid voorzichtig waar het gaat om het toevoegen van woningen aan de voorraad. De uitbreidingsbehoefte is immers niet onbegrensd. Daar komt bij dat ruimtelijk gezien het beleid steeds meer gericht is op concentratie van woningbouw in bestaand bebouwd gebied. Nog los van het feit dat op de Veluwe een behoorlijk deel van het niet-bebouwd gebied beschermd is en dus niet voor woningbouw in aanmerking komt, is het landelijk zo dat bouwen op uitleglocaties niet de voorkeur

heeft<sup>57</sup> <sup>58</sup>. Over het algemeen is het zo dat bouwen binnen bestaand bebouwd gebied complexer is dan erbuiten. Daarnaast zijn locaties over het algemeen kleiner, en dat betekent samen dat er meer (gemeentelijke) inzet nodig is om hetzelfde aantal woningen te realiseren.

De capaciteit bij bouwers en leveranciers van bouwmaterialen is beperkt. Dat uit zich in lange levertijden, maar ook in stijgende prijzen (die ook te maken hebben met stijgende grondstofprijzen). De bouwkosten van woningen zullen de komende jaren naar verwachting dus stijgen. De toenemende eisen aan duurzaamheid van de afgelopen jaren hebben de bouw van woningen ook duurder gemaakt.

Er wordt landelijk weer gesproken over meer rijksregie op de woningbouw. Dat zou een trendbreuk zijn ten opzichte van de afgelopen jaren, toen het wonen steeds meer gedecentraliseerd werd (hoewel die trend in Gelderland met bijvoorbeeld het KWP3 niet zo duidelijk zichtbaar was).

Een belangrijke factor is tot slot ook de (hypotheek)rente. De huidige lage rente, die voor een groot deel het gevolg is van stimuleringsbeleid van de ECB, maakt het mogelijk om veel te lenen en drijft daarmee de prijzen omhoog. Daarnaast maakt de lage rente het aantrekkelijk voor investeerders om woningen te kopen met het oog op de verhuur. Een stijgende rente kan zittende kopers

<sup>57</sup> Vanwege het grote actuele woningtekort wordt wel gesproken over het in ontwikkeling gaan nemen van nieuwe grote uitleglocaties, maar dat zal niet op korte termijn tot woningbouw kunnen leiden.

met een variabele rente in de financiële problemen brengen en tegelijk een prijsdaling in de voorraad in gang zetten.

Bij al deze trends geldt dat ze op een bovenlokaal niveau spelen. De woningmarkt is geen lokale aangelegenheid; voor een deel is de problematiek regionaal, maar die wordt ook sterk beïnvloed door ontwikkelingen op nationaal en Europees niveau.

### 6.2.2 Deelvraag 15: Wat betekenen deze trends voor de toekomstige rolinvulling van de gemeenteraad voor het woonbeleid?

Voor de gemeenteraad betekent dit allereerst dat een inzet op samenwerking met de andere gemeenten in de regio te verkiezen is boven een inzet op concurrentie. Datzelfde geldt in de relatie met andere partijen zoals bouwers, ontwikkelaars en grondeigenaren. In de huidige situatie is de gemeente bij nieuwbouw altijd aangewezen op samenwerking met andere partijen.

Voor het woonbeleid betekent dit dat tegelijk duidelijkheid en flexibiliteit nodig zijn. Het is van belang dat de andere partijen weten waar de gemeente voor staat en welke kant het op gaat. Tegelijk is het niet mogelijk om een blauwdruk voor een bouwprogramma voor de komende vijf jaar of langer neer te leggen. De kunst is om het beleid zo te formuleren dat er heldere doelstellingen op hoofdlijnen zijn die in de steeds veranderende actualiteit precies ingevuld worden.

<sup>58</sup> Naast beschermde (Natura200) natuurgebieden, beperkt op de Noord-Veluwe uiteraard de nabijheid van de A28 en grootschalig landbouw en veeteelt en bijbehorende stikstof- en pfas-problematiek en de nabijheid van het Defensie terrein de mogelijkheden tot woningbouw.



Dat vraagt voor de raden ook om een systematiek van verantwoording waarin niet alleen duidelijk is wat er is uitgevoerd van de in de Woonvisie opgenomen plannen, maar ook wat de actuele situatie op de lokale woningmarkt is. In de Woonvisie zelf zou de raad moeten bepalen op welke manier zo'n 'vinger aan de pols' in de praktijk vorm krijgt.

### **6.2.3 Deelvraag 16: Welke gevolgen heeft de nieuwe Omgevingswet voor het woonbeleid?**

Een belangrijk doel van de nieuwe Omgevingswet is om te zorgen dat gemeenten bij ruimtelijke besluiten integraler gaan kijken. Dat kan ook voor het woonbeleid van belang zijn, afhankelijk van de manier waarop de gemeente zelf het beleid vormgeeft.

De raad krijgt met de Omgevingswet de mogelijkheid om het woonbeleid ook in het omgevingsplan, wat vergelijkbaar is met het huidige bestemmingsplan, vast te leggen. Dat kan in de vorm van bepaalde waarden (zoals aandacht voor doelgroepen en betaalbaarheid) of in de vorm van een programma. In beide gevallen geldt echter dat, als de raad ervoor kiest om het woonbeleid op deze manier in het omgevingsplan te verankeren, dat een veel zwaarder gewicht heeft dan de huidige Woonvisie. Bij de afweging van nieuwe projecten moet de gemeente dan ook het in het omgevingsplan opgenomen woonbeleid betrekken.

### **6.2.4 Deelvraag 17: Welke leerpunten zijn er om vertraging in de uitvoering van het woonbeleid te voorkomen?**

Een belangrijk leerpunt uit dit onderzoek is dat het woonbeleid vaak achterloopt op de golfbeweging op de woningmarkt zelf. Dat is niet zo vreemd; er is immers behoorlijk veel tijd gemoeid met

niet alleen het opstellen van beleid, maar ook met de feitelijke bouw van woningen en de voorbereiding daarvan. Tegelijk kan die vertraging er onbedoeld voor zorgen dat het beleid precies doet wat het niet zou moeten doen. Woningbouw beperken, bijvoorbeeld, in een situatie van toenemende schaarste.

Ook voor de uitvoering betekent dat dus dat er veel aandacht nodig is voor monitoring en flexibiliteit. Bij de uitvoering is steeds een actueel beeld nodig van de situatie op de woningmarkt. Regelmatig overleg met bijvoorbeeld makelaars en corporaties over de situatie op de markt kan daarbij behulpzaam zijn.

Samenwerking is hoe dan ook een belangrijk uitgangspunt, ook bij de uitvoering van het beleid. De gemeente is al sinds jaar en dag niet de partij die zelf woningen bouwt, maar de partij die een deel van de voorwaarden daarvoor realiseert (bestemmingsplannen en soms grond), en daarnaast de regie voert over een samenspel van andere partijen. Regelmatig overleg met alle betrokken partijen kan helpen om vertraging en andere problemen bij de uitvoering te voorkomen.



## 7 Conclusies en aanbevelingen

Nadat in de vorige hoofdstukken het woonbeleid zelf, de uitvoering van het beleid en de betrokkenheid van de raad zijn beschreven, komen we op basis van deze informatie in dit slot hoofdstuk tot een evaluatie van de bevindingen. We spiegelen daartoe eerst de bevindingen aan het ideaalmodel (paragraaf 7.1). Daarna beantwoorden we de hoofdvraag (7.2), maken we een vergelijking tussen de vier gemeenten (7.3) en formuleren we aanbevelingen (7.4).

### 7.1 Beoordeling aan het ideaalmodel

Er zijn bij rekenkameronderzoek naar woonbeleid geen harde normen. Zowel het proces als de vorm waarin het woonbeleid en de prestatieafspraken gemaakt worden zijn vormvrij. Het is niet verplicht om over elk onderwerp uit de woonvisie prestatieafspraken te maken. Ook wettelijke kaders voor het beleid zijn er weinig.

We gebruiken daarom een ideaalmodel voor het beleidsproces voor woonbeleid. Dat model past algemene inzichten over de beleidscyclus toe op de concrete praktijk van het woonbeleid (zie ook bijlage 2). Aan de hand van het ideaalmodel kunnen we het proces en de stand van zaken *in kaart brengen*. Hiermee bieden we inzicht door terug te kijken.

Als we vergelijken met het ideaalmodel, zien we dat het beleidsproces in de gemeente Putten in behoorlijke mate overeenkomt met de cycli in het ideaalmodel. We werken dat hieronder uit:

Er werd in de onderzoeksperiode van dit onderzoek gewerkt met een **Woonvisie** voor de periode 2015-2020. Het woonbeleid is passend in regionale en provinciale kaders, zoals de **Regionale Woonvisie 2014**. Er hebben meerdere analyses van de woningmarkt- en voorraad plaatsgevonden gedurende de onderzoeksperiode.

Ook heeft de gemeente een gebiedsgericht beleidsdocument, de **Structuurvisie 2030**. Het woonbeleid is in samenhang met ander (facet)beleid geformuleerd. Er is een **Meerjarenplan Samenleving**. Ook is er **beleid voor arbeidsmigranten**.

Bij de Woonvisie is een **uitvoeringsparagraaf**. Ook is er een kwantitatief **Woningbouwprogramma**.

Tevens worden er jaarlijks **Prestatieafspraken** met de woningcorporatie en huurdersvereniging gemaakt.

De beleidscyclus wordt op verschillende onderwerpen ook voltooid. Zo worden de prestatieafspraken jaarlijks met de partijen geëvalueerd en vindt er ook regelmatig een evaluatie van de woonruimteverdeling plaats.

Ook worden sommige concrete onderdelen van de Woonvisie 2015-2020 geëvalueerd en gemonitord, zoals de evaluatie van Woongemak Putten. De planningslijst woningbouw wordt met regelmaat gemonitord, de gemeenteraad is daarbij betrokken en ontvangt dan ook informatie over de voortgang van de woningbouw. Er hebben twee wijzigingen plaatsgevonden gedurende de looptijd van de Woonvisie 2015-2020, waaruit blijkt dat er vinger

aan de pols is gehouden met betrekking tot de actuele stand van zaken op de woningmarkt in Putten.

We constateren op basis van het onderzoek één aandachtspunt wanneer we naar de beleidscyclus kijken. Dat gaat over de verbinding tussen de twee cycli in het ideaalmodel van de beleidscyclus. Zowel de bovenste als onderste cyclus worden zoals hierboven beschreven op hoofdlijnen netjes afgerond. Er is een duidelijke link van Woonvisie naar de uitvoeringsparagraaf (terug te zien in de vier thema's), maar de relatie met het woningbouwprogramma/de planningslijst woningbouw kan soms transparanter. Met andere woorden: er wordt niet altijd een brug geslagen tussen afspraken, ambities en beleid enerzijds en concrete (woningbouw)projecten anderzijds, in de onderzoeksperiode. Voor de sturing van het beleid zou het verhelderend zijn geweest als duidelijk werd gemaakt wat de relatie is tussen keuzes over de verschillende bouwprojecten en de uitvoeringsparagraaf en hoe deze bouwprojecten bijdragen aan het overkoepelende doel van de Woonvisie 2015-2020.<sup>59</sup>

Daarmee samenhangend: het wordt uit de stukken niet duidelijk of er een integrale evaluatie van de Woonvisie 2015-2020 heeft plaatsgevonden. Uit het onderzoek blijkt dat veel van de afspraken en concrete plannen uit de uitvoeringsparagraaf zijn uitgevoerd. Het wordt echter niet overal even duidelijk of de uitvoering ook het gewenste resultaat heeft gehad, omdat de afspraken en plannen niet als geheel zijn geëvalueerd. Daarbij speelt mee dat niet alle doelen en afspraken even SMART zijn geformuleerd. Het

Woonvisie. De gemeente zet dus al stappen in de samenhang tussen beleid, afspraken en ambities en concrete projecten.

<sup>59</sup> Tegenwoordig wordt bestemmingsplannen ook met de raad gedeeld hoe het plan zich verhoudt tot het totale streefwoningbouwprogramma uit de

SMART opstellen van doelen kan helpen bij de monitoring en evaluatie ervan en nagaan of afspraken en ambities het gewenste effect hebben.

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeenteraad in alle drie de fases (bij de vaststelling, de uitvoering en de beoordeling van het resultaat) met regelmaat is geïnformeerd. Of de raad zelf ook eisen heeft gesteld aan de informatievoorziening, wordt uit de stukken niet duidelijk. De raad is vooral betrokken bij concrete woningbouwplannen. Of de raad echt een visie of ambitie heeft meegegeven bij de Woonvisie wordt niet duidelijk uit de stukken.

De betrokkenheid van de gemeenteraad bij het thema wonen lijkt door de huidige woningmarkt versterkt. De raad is op de hoogte van actuele ontwikkelingen en stelt vragen over voor hem prangende thema's, zoals flexwonen, urgenties, de kosten van woonproblematiek en betaalbaarheid.

## 7.2 Beantwoording hoofdvraag en conclusies

Het onderzoek geeft de indruk dat de gemeente Putten in de periode 2015-2020 een Woonvisie heeft gehad die goeddeels voldoet aan het ideaalmodel van de beleidscyclus. De Woonvisie is vastgesteld in samenwerking met relevant externe partijen, gebaseerd op actueel woonbehoeftesonderzoek, passend bij relevante kaders, met een uitwerking in een uitvoeringsprogramma. Dit biedt een stabiele basis voor het woonbeleid. Een groot deel van de afspraken en doelen zijn uitgevoerd, zo blijkt. Ook zijn veel van de instrumenten en 'beleidsknoppen' uit de Woonvisie 2015-2020 voortgezet in het nieuwe woonbeleid.

Een aandachtspunt wat we daarbij zien is dat er wel meer ruimte mag komen voor monitoring en evaluatie van de gehele beleidslijn.

Door vinger aan de pols te houden op gemaakte afspraken kan beter in kaart worden gebracht of het gewenste resultaat wordt bereikt. Het gaat daarbij niet alleen om de concrete woningbouwplannen en andere projecten, maar juist over overkoepelende beleidsdoelen. Dit meer in samenhang volgen, in relatie tot de actuele situatie op de woningmarkt, kan helpen bij het besluit om eventueel bij te sturen op het woonbeleid of niet.

Er kan op basis van het onderzoek geconcludeerd worden dat de gemeente verschillende instrumenten heeft ingezet om de huisvesting van verschillende doelgroepen te faciliteren. Een belangrijke kanttekening daarbij is dat gedurende de onderzoeksperiode zowel regionaal als lokaal de met de provincie gemaakte afspraken een belangrijke randvoorwaardelijke rol hebben gespeeld. De woningmarkt in die tijd betrof een hele andere dan waar de gemeente zich nu in bevindt. Daardoor lag de focus sterk op het benutten van de bestaande woningvoorraad voor de woningbehoefte en was de speelruimte van de gemeente, vooral waar het gaat om nieuwbouw, beperkt.

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat de provincie inmiddels van deze lijn (beperken plancapaciteit en focussen op bestaande voorraad voor de woningbehoefte) is afgestapt en weer meer mogelijk makend acteert op dat vlak. Maar in de onderzoeksperiode van dit rapport was de vorige rol van de provincie duidelijk merkbaar, beginnende in de Regionale Woonvisie en doorsijpelend in het lokale woonbeleid.

Hierdoor zijn er indertijd mogelijk minder woningen toegevoegd in de gemeente dan waar nu behoefte aan lijkt, waardoor mogelijk bepaalde groepen niet allemaal even goed aan bod komen, ondanks de instrumenten die de gemeente heeft ingezet. Het is belangrijk om de Woonvisie 2015-2020 te zien in de tijdsgeest van het opstellen ervan. Daarbij moet natuurlijk in ogenschouw genomen worden dat beleid over het algemeen traag reageert op veranderingen. De woningmarkt is nu eenmaal een heel onvoorspelbare en snel veranderende markt. Maar door signalen vanuit de samenleving en partners goed in de gaten te houden kan er wel geanticipeerd worden op veranderingen. Hierin ligt zowel een verantwoordelijkheid voor de gemeenteraad als het college en het ambtelijk apparaat.

### 7.3 Vergelijking tussen de vier gemeenten

Zie bijlage 4 voor de vergelijking tussen de vier gemeenten, weergegeven in een tabel.

### 7.4 Aanbevelingen

In deze paragraaf gaan we in op aanbevelingen voor het woonbeleid. Het is aan de raad om bij de behandeling van dit rapport te bepalen hoe met deze aanbevelingen om te gaan, en het is ook aan de raad om de vinger aan de pols te houden als het gaat om de uitvoering ervan.

1. **Beleid, ambities en concrete projecten in samenhang bezien:** Versterk de samenhang in de informatie tussen de beleidsdoelen uit de woonvisie en de concrete (woningbouw)projecten die zijn uitgevoerd. Geef meer aandacht aan monitoring en evaluatie van beleid, zowel op het niveau van de woonvisie als op het niveau van de prestatieafspraken en projecten. Zorg dat in de informatie over bouwprojecten aan de raad duidelijk wordt wat het betreffende project bijdraagt aan de prioriteiten van het woonbeleid. Op deze manier kan de raad beter zijn controlerende rol vervullen.
2. **SMART doelen:** In het verlengde van bovenstaande; zorg dat doelen en afspraken zoveel als mogelijk SMART geformuleerd worden. Dit geeft handvatten om voorgenomen zaken concreet te maken, en daardoor wordt monitoring en evaluatie ervan weer gemakkelijker.
3. **Samenwerking:** Zet de intensieve samenwerking met partners/stakeholders voort en maak gebruik van hun 'voelsprietten' in de samenleving. Ga regelmatig samen na of de ambities en voornemens van de gemeente nog aansluiten bij wat gewenst uit de samenleving. Zorg dat partners/stakeholders niet alleen bij het opstellen van een nieuwe woonvisie worden betrokken, maar betrek ze ook bij de uitvoering en evaluatie en monitoring, om gezamenlijk na te gaan of de beleidslijn het gewenste effect heeft gehad.

4. **Monitoring, evaluatie en verantwoording woonbeleid als geheel:** Voor sommige aspecten van het woonbeleid, zoals de prestatieafspraken, is al sprake van periodieke monitoring en evaluatie. Voor het woonbeleid als geheel geldt dat nog niet. Zorg daarom in de beleidsverantwoording voor periodieke monitoring van het beleid in het licht van de ontwikkelingen op de woningmarkt. Gebruik daarvoor indicatoren zoals slaagkansen en wachttijden in de huursector en prijsontwikkelingen in de koopsector.
5. **Controlerende rol van de raad verder uitdiepen:** Agendeer periodiek de actuele stand van zaken van het woonbeleid. Op zulke momenten kunnen projecten, prestatieafspraken en beleidsdoelen in samenhang worden besproken, in het licht van de actuele woningmarktsituatie. De raad kan op zo'n moment eventueel bijsturen op de eerder ingezette koers.

### **Bijlage 1: Bronnen**

- Wethouder Wonen
- Gemeentelijke beleidsambtenaar volkshuisvesting en beleidsambtenaar welzijn
- Medewerker van woningcorporatie Woningstichting Putten
- Medewerker Provincie Gelderland
- Lid urgentiecommissie regio Noord-Veluwe
- Coördinator Samenwerking Noord-Veluwe
- Afvaardiging van huurdersbelangenverenigingen regio Noord-Veluwe (schriftelijk)
- Workshop met afvaardiging van gemeenteraadsfracties

## Bijlage 2: Normenkader

Bij de toetsing van de bevindingen maken we gebruik van een ‘ideaalmodel woonbeleid’ als kader. Onderstaand figuur laat zien hoe de verschillende onderdelen van het woonbeleid op elkaar ingrijpen en hoe de gemeenteraad die kan beïnvloeden. Dit ideaalmodel gebruiken we om de bevindingen in de gemeente Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten aan te spiegelen.

De bovenste cyclus van het ideaalmodel beschrijft de cyclus van het opstellen, evalueren en bijstellen van beleid, in dit geval in de vorm van een Woonvisie of Woonagenda. De onderste cyclus gaat over concrete projecten en hun uitvoering, monitoring/evaluatie en uitwerking. De verbinding tussen de bovenste en onderste cyclus zit in het uitvoeringsprogramma bij het beleid en woningbouwprogrammering (kwantitatief en kwalitatief). Hier worden concrete projecten gekoppeld aan acties en afspraken. De rol van de gemeenteraad komt terug in de oranje bolletjes en in de hele cyclus in een continue check op consistentie van het beleid en handelen in relatie tot beleidsdoelen.





### Bijlage 3: Essays

#### Obstakels bij het bouwen van woningen

*Peter van Os & Hans van der Reijden*

**Een gemeente die de woningproductie wil verhogen komt doorgaans een groot aantal obstakels tegen. Dat geldt voor vrije sector woningen, maar voor sociale huurwoningen in het bijzonder.**

Allereerst bouwt de gemeente niet zelf maar is afhankelijk van initiatieven van corporaties en marktpartijen. Een marktpartij kan uiteraard niet verplicht worden woningen te bouwen.<sup>60</sup>

Er ligt vaak een opgave om locaties voor nieuwbouw te vinden. De meeste gemeenten hebben inmiddels bijna geen eigen grondposities. Dat betekent dat gemeenten grond moeten aankopen of grondeigenaren moeten uitnodigen om nieuwbouwwoningen te ontwikkelen.

Niet alle potentiële locaties blijken vervolgens geschikt voor woningbouw. Ten eerste kunnen andere functies, zoals natuur, windmolens, bedrijvigheid en recreatie claims op dezelfde locatie leggen. Dat vraagt op voorhand om soms lastige politieke keuzen. Woningbouw krijgt dan niet altijd voorrang. Ten tweede zal de gemeente overeenkomstig de ladder voor duurzame verstedelijking moeten aantonen dat er daadwerkelijk behoefte is aan de voorgenomen nieuwbouw en – als het een locatie buiten het bestaand

stedelijk gebied is – moeten aantonen dat er geen alternatieve mogelijkheden zijn binnen de bebouwde kom. Daarnaast dient het nieuwbouwplan aan een groot aantal milieueisen te voldoen en goed ontsloten te kunnen worden.

De meeste bouwgrond is in handen van particulieren. Grondeigenaren stellen rendementseisen aan een nieuwbouwontwikkeling en verlangen een gegarandeerde afname van de op te leveren woningen en zullen om die reden vaak het juiste moment voor een ontwikkeling willen afwachten met soms een aanzienlijke vertraging van de bouw als gevolg.

Vanwege al deze obstakels wordt gemeenten geadviseerd om meer dan 100% (doorgaans 130%) van de nieuwbouwbehoefte te programmeren om zodoende vertraging of planuitval te kunnen compenseren. Woningbouwplanningen zijn ook vaak te optimistisch.

Uit onderzoek blijkt dat er in de komende tien jaar bijna één miljoen woningen gebouwd moeten worden, waarvan ca. 25% sociale huurwoningen (25.000 woningen per jaar). Dat is een gevolg van het grote huidige woningtekort (rond 4,5%) en de verwachte groei van het aantal huishoudens. Het procentuele woningtekort aan de noordflank van de Veluwe is ongeveer gelijk aan dat van Nederland als geheel.

<sup>60</sup> Bij uitzondering hebben enkele gemeenten besloten om zelf in woningbouw te investeren (Assen: sociale huurwoningen, Rijswijk: huurwoningen voor middeninkomens, Ede: Koopgarant woningen).

## Sociale huur

Uitzonderingen daargelaten (zie hierna) zijn het de woningcorporaties die in de bouw van de sociale huurwoningen moeten voorzien. Zij beschikken doorgaans niet over bouwlocaties en zijn dus afhankelijk van de medewerking van gemeente en grondeigenaren. Grondeigenaren zullen meestal streven naar een zo hoog mogelijk rendement waardoor de nieuwbouwkosten buiten het bereik van de corporaties dreigen te vallen, tenzij de gemeente via bestemmingsplanbepalingen of anterieure overeenkomsten sociale grondprijzen kan bedingen of zelf een bijdrage kan leveren aan de door de ontwikkelaar in rekening te brengen grondkosten. Rijksbijdragen zijn eventueel nog mogelijk in het kader van de Woningbouwimpuls.<sup>61</sup>

Daarnaast hebben corporaties de laatste jaren te maken met sterk oplopende bouwkosten. Dat is enerzijds een gevolg van marktontwikkelingen (oplopende prijzen van grondstoffen), anderzijds een gevolg van steeds strengere kwaliteitseisen (denk aan gasloos en circulair bouwen). De meeste corporaties hebben echter beperkte middelen. Volgens het ministerieel rapport Opgaven en middelen is de sector als geheel tot 2026 in staat om de nieuwbouwpogave te realiseren. Daarna is het geld (de financieringsruimte) bij de meeste corporaties op. Inmiddels kunnen corporaties bij nieuwbouw wel een korting bedingen op de verhuurderheffing. De cor-

<sup>61</sup> Op het moment van schrijven van dit essay (1 september 2021) is het aanvraagloket voor de 3e tranche van de regeling *Woningbouwimpuls* geopend (en sluit reeds op 17 september 2021). Het totale budget in dit aanvraagtijdvak is € 250 miljoen. De subsidie betreft projecten

poraties aan de noordflank van de Veluwe zijn overigens gemiddeld wat meer solvabel dan de gemiddelde corporatie in Nederland.

Steeds vaker zien we dat commerciële beleggers het initiatief nemen om sociale huurwoningen te bouwen. Daar kleven grote beleidsmatige risico's aan: het blijkt lastig, vaak onmogelijk om bij de beleggers via overeenkomsten af te dwingen dat de huur van deze woningen voor lange tijd (bijvoorbeeld 15 jaar of meer) in het gereguleerde segment blijft, de woningen bij mutatie niet worden uitgepand, de kwaliteit van de woningen (vooral qua grootte) toekomstbestendig is en de woningtoewijzing conform die van de andere sociale huurwoningen zal plaatsvinden.

## Praktische obstakels

Tot slot nog enkele praktische obstakels. Uit onderzoek in opdracht van de Autoriteit woningcorporaties blijkt dat veel nieuwbouwprojecten waarvoor de plannen vrijwel gereed zijn en de grond beschikbaar is ook in de realisatiefase nog vertragen. Daar liggen zowel interne als externe factoren aan ten grondslag. De belangrijkste interne factor betreft de opbouw van eigen ontwikkelafdelingen bij woningcorporaties die als gevolg van het rijksbeleid tijdens Rutte I en II waren ontmanteld. Wat de externe factoren betreft gaat het met name om het gebrek aan capaciteit bij

waarbij tenminste de helft van de te bouwen woningen betaalbaar is voor starters en middeninkomens. Het is aan het nieuwe kabinet om de regeling eventueel te verlengen.

(onder)aannemers, kinderziekten bij nieuwe bouw- en verduurzamingstechnieken, vertraging bij de aansluiting op nutsvoorzieningen en/of vertraging bij het verkrijgen van gemeentelijke vergunningen.

Niet alle genoemde obstakels vallen binnen de invloedssfeer van de gemeente, maar met het optimaal benutten van de beschikbare instrumenten – met name waar het gaat om het bestemmen van grond voor woningbouw, het subsidiëren van projecten en het stellen van eisen aan projectontwikkelaars en particuliere beleggers – kan de gemeente het effect van een aantal obstakels aanzienlijk verminderen.

## Betaalbaarheid en bijbehorende instrumenten

*Kees Dol & Arian Boersma*

**Bijna overal in den lande, ook op de Noord-Veluwe, is het vinden van een betaalbare woning voor starters en anderen met een beperkt inkomen een grote uitdaging. Hoe kunnen gemeenten hun inwoners hierin faciliteren/bijstaan?**

### Koopstarters in de knel

Dagelijkse kost in de media anno nu is de problematiek van starters die geen betaalbare woning kunnen vinden omdat de prijzen te zijn hoog geworden. Daarbij gaat het vooral om de toegankelijkheid van de koopsector. De toegang tot de koopsector wordt immers streng beheerd door hypotheekverstrekkers, die toetsen op verantwoorde woonlasten, anders krijgt de kandidaat koopstarter geen financiering. De betaalbaarheid na de aankoop van de woning is ook relevant omdat er inkomen kan wegvallen door werk-

loosheid en stijgende rentes, maar in de hedendaagse economische context speelt dat geen grote rol. Ook worden bestaande eigen woningbezitters gewezen op de mogelijkheid om de betaalbaarheid te verhogen door te investeren in energiebesparende maatregelen, maar dit speelt voor de toegankelijkheid van de koopsector eveneens geen grote rol.

Wat kan een gemeente doen om de toegankelijkheid voor koopstarters te verbeteren? “Bouwen, bouwen, bouwen” is de strijdkreet van niet alleen de bouwsector maar met hen vele woningmarktexperts. Deze algemene *aanbodgestuurde* oplossing kan verlichting brengen maar het valt niet te verwachten dat een gemeentelijk bouwprogramma zoveel produceert dat hierdoor de prijzen dalen. Bovendien worden in dat geval de financiële risico’s voor projectontwikkelaars te hoog en trekken zij zich snel terug, zo leerde de crisis van 2009-2013. Een alternatieve strijdkreet met meer directe invloed is ook te bedenken: “rente omhoog, rente omhoog, rente omhoog” maar rentebeleid valt niet binnen de invloedssfeer van een gemeente.

In de zoektocht naar oplossingen wordt door gemeenten vaak gekeken naar Startersinstrumenten die helaas vaak *vraagstimulerend* werken zoals bijvoorbeeld de Starterslening. Het voorziet kandidaat kopers met (lagere) middeninkomens van aanvullende financiële middelen waarmee zijn de concurrentie aangaan met andere kandidaat kopers die net een wat hoger inkomen hebben dan henzelf. Als het aanbod van koopwoningen toch al krap is, dan leidt zo’n instrument tot verdringing waardoor de slaagkansen voor andere koopstarters afnemen. In het slechtste geval leidt het zelfs tot prijsopdrijving. Wel kan overwogen worden om mensen in sleutelberoepen, zoals zorgwerkers, leerkrachten en politieagenten te voorzien van een Starterslening omdat kleinschalige inzet

van zo'n instrument veelal niet leidt tot verdringing en prijsopdriving.

Een oplossing is om een Startersinstrument te koppelen aan speciaal hiervoor bestemde starterswoningen op nieuwbouwlocaties. Concurrentie op de bestaande koopwoningmarkt wordt hiermee vermeden. Via de *doelgroepenverordening* uit het Besluit Ruimtelijke Ordening kan een claim worden gelegd op een deel van een woningbouwlocatie voor de bouw van woningen tot € 300.000. Een koppeling met de Starterslening kan, maar gedacht kan ook worden aan een kortingsregeling zoals KoopGarant, waarbij de korting bij een latere doorverhuizing moet worden terugbetaald. Ook een erfpachtconstructie waarbij eventueel een (inkomensafhankelijke) korting wordt gegeven op de erfpacht is een mogelijkheid. Met sommige van deze regelingen kan een *"IJzeren Voorraad van betaalbare woningen"* worden gecreëerd, omdat de woning moet worden terug verkocht aan de oorspronkelijke aanbieder, die de woning wederom kan aanbieden aan een starter.

De grote kink in de kabel voor een gemeente is echter de Huisvestingswet, die voorschrijft dat een gemeente geen voorrangregeling mag hanteren voor de toewijzing van koopwoningen. Nieuwbouw van betaalbare koopwoningen kan dus wel worden afgedwongen, maar toewijzen op basis van inkomen mag niet. In de strikte opvatting van de Huisvestingswet is de gemeente afhankelijk van de welwillendheid corporaties en marktpartijen omdat zij wel vrij zijn om toewijzingseisen stellen. Een merkwaardige situatie! Enkele gemeenten gebruiken kunstgrepen om toch enige regie te kunnen voeren over de bouw van betaalbare woningen in combinatie met toewijzing, zoals in Zaanstad. Een evaluatie van de Huisvestingswet legde de vinger op deze zere plek en volgens

goed geïnformeerde bronnen wordt dit probleem nu ook bij BZK onderkend. Er is dus hoop!

### **Betaalbaarheid in de huursector**

Door de belemmeringen in de koopsector zoals hierboven geschetst, zijn mensen met een beperkt inkomen meer dan in eerdere tijden aangewezen op een huurwoning. Maar ook in de huursector zijn er vele uitdagingen om een betaalbare woning te bemachtigen en ook daar spelen toegankelijkheid en beschikbaarheid een grote rol.

Sociale huurwoningen (huurprijs tot € 752) van een woningcorporatie zijn nagenoeg alleen *toegankelijk* voor huishoudens met een inkomen tot maximaal € 40.000. Voor gezinnen wordt deze grens de komende 3 jaar verhoogd naar € 44.000. Bij een hoger inkomen is men aangewezen op de vrije sector. Verhuurders van vrije sector huurwoningen hanteren doorgaans juist minimumgrenzen voor het inkomen, gerelateerd aan de hoogte van de huur. Als de markt ruimte biedt voor hoge huurprijzen, vallen middeninkomens daarom vaak tussen wal en schip; ze verdienen te veel voor sociale huur maar te weinig voor een woning op de vrije markt. De afgelopen jaren is veel beleidsmatige aandacht geweest voor het creëren van een middelduur huursegment met huren tussen grofweg €750 en €1000. De praktijk was moeizaam, te meer daar het rijk de mogelijkheden voor corporaties om actief te zijn in dit segment beperkte.

Veel gemeenten zetten vanwege de schaarste een Huisvestingsverordening in om de toegang (passendheidscriteria als huishoudengrootte of leeftijd) en volgordebepaling (voorrang, urgentie, rechtstreekse bemiddeling van bepaalde doelgroepen) nader te rege-

len. Deze verordening heeft doorgaans betrekking op sociale huurwoningen van corporaties, maar gemeenten kunnen er ook voor kiezen om particuliere huurwoningen met een sociale huurprijs en/of (nieuwe) middeldure huurwoningen onder de verordening te brengen. Zo kan een gemeente ook deze woningen door het stellen van toewijzingsregels beter benutten voor de groepen die erop zijn aangewezen.

De *beschikbaarheid* van sociale huurwoningen is de afgelopen jaren verminderd. Om de Verhuurdersheffing op te kunnen brengen, stoten veel corporaties meer woningen af dan ze bij konden bouwen. Daarnaast stroomden minder huurders door naar de koopsector vanwege de eerder genoemde financieringsproblemen. De vraag neemt tegelijkertijd toe, omdat allerlei doelgroepen minder in instellingen terecht kunnen en vaker zelfstandig dienen te blijven/gaan wonen. Het gevolg is dat de wachttijd voor een sociale huurwoning is toegenomen.

Gemeenten beschikken over een variëteit aan *instrumenten* om de voorraad en het aanbod betaalbare huurwoningen te vergroten en beter te benutten.

Een goed startpunt is om de ambities t.a.v. de sociale huur en middeldure huur (en koop) vast te leggen in het *woonbeleid* (*Woonvisie*). Corporaties en marktpartijen kunnen hiermee rekening houden, o.a. bij de ontwikkeling van nieuwbouwlocaties. De gemeente kan, net als bij sociale koopwoningen, ook meer sturend optreden bij nieuwbouwlocaties via het RO-beleid door voorschriften en de inzet van een doelgroepenverordening.

Met corporaties, een belangrijke partner van de gemeente, kunnen over betaalbaarheid verschillende en samenhangende *prestatieafspraken* worden gemaakt: over de omvang van de sociale

huurvoorraad, de spreiding, huurniveaus, nieuwbouw, kwaliteit en over doorstroming. In veel gemeenten ligt er door de vergrijzing en de extramuralisering van zorg een opgave om de samenstelling van de sociale huurvoorraad te veranderen: voor de groeiende groep kleine huishoudens zijn meer kleine woningen/appartementen nodig voor, deels ook met lage huurprijzen. Ook is het corporaties weer toegestaan om actiever te zijn in het middensegment. Gemeenten kunnen met corporaties het gesprek aangaan over de rol die zij daarin willen en kunnen spelen en over het optimaliseren van de doorstroming. In het licht van de vergrijzing heeft ook het verleiden van senioren om hun eengezinshuurwoning te ruilen voor een voor hen geschikte gelijkvloerse woning meerwaarde voor verschillende doelgroepen.

Want niet alleen door toevoegen en behouden van betaalbare huurwoningen, maar ook op het gebied van 'beter benutten' is winst te boeken. De sturingsmogelijkheden van de Huisvestingsverordening kwamen al eerder aan bod. Ook zijn er 'creatieve' oplossingen, die er veelal op neerkomen dat jongeren of andere spoedzoekers meer kansen krijgen, maar genoeg moeten nemen met suboptimale woonruimte. Denk aan het creëren van tijdelijke huisvestingsmogelijkheden en het toepassen van tijdelijke huurcontracten, zoals jongerencontracten voor 5 jaar. Deze instrumenten leveren extra aanbod voor de doelgroepen, maar gaan er wel vanuit dat deze huishoudens daarna kunnen doorstromen naar een andere passende woning. Ook het kamergewijs verhuren c.q. woningdelen is een manier om meer mensen aan onderdak te helpen.

## Ontwikkelingen op de woningmarkt

*André Buys*

### Vergrijzing en verstopping

De woningmarkt in de regio Noord-Veluwe staat in de komende tien tot vijftien jaar onder invloed van vergrijzing in combinatie met aanwas van nieuwe huishoudens.

De huidige bevolking wordt gedomineerd door huishoudens van middelbare leeftijd, een erfenis van de jaren met veel geboorten, tussen 1945 en 1970. Veel huishoudens van thans middelbare leeftijd raken de komende tien tot vijftien jaar uit de kinderen en schuiven door naar de lege nest fase. Dit vertaalt zich in een toename van oudere één en tweepersoonshuishoudens. Deze vergrijzing zal vooral plaatsvinden in koopwoningen. De huursector heeft reeds een relatief vergrijsd bewonersbestand, maar in de koopsector staat de vergrijzing nog maar aan het begin. Hier wonen degenen die tot aan de kredietcrisis van 2009 optimaal hebben geprofiteerd van nieuwbouw in het groen, gemakkelijk verkrijgbaar krediet en (fiscale) stimulering van het eigen woningbezit. Die omstandigheden komen niet meer terug, maar de gevolgen werken nog wel door.

Een veelgemaakte denkfout is dat al die toekomstige één en tweepersoonshuishoudens behoefte zullen krijgen aan kleine woningen dan wel appartementen. Dat is echter te simpel gedacht. Veel toekomstige senioren wonen goed en tegen lage woonlasten (afgeloste hypotheek). Wat we zullen zien is dat steeds meer ruime eengezins-koopwoningen worden bewoond door oudere stellen en alleenstaanden, die daar ooit als jong (aanstaand) gezin in zijn getrokken.

### De verloren generatie

Tegelijkertijd komen er nog elk jaar nieuwe huishoudens bij. Tussen 2021 en 2035, zo voorspelt de jongste Primospoggnose, gaat het in de Noord-Veluwe (zes gemeenten) om een groei met ruim 7.200 huishoudens. Nieuw gevormde huishoudens zijn over het algemeen jong en ambiëren ook een ruime eengezinswoning, vergelijkbaar met waar ze zijn opgegroeid.

Als al die lege-nesters nu plaats zouden maken voor jonge gezinnen zouden er geen gezinswoningen meer bij hoeven. Een belangrijke uitdaging is dan ook het ontwikkelen van woonvormen voor senioren, al dan niet in combinatie met zorg. Dit kan zorgen voor de nodige doorstroming. Maar als de bestaande voorraad gezinswoningen grotendeels bezet blijft door niet-gezinnen ontstaat er behoefte aan nog meer gezinswoningen, voornamelijk in de koopsector. Komen die woningen er niet, dan zijn het de jonge gezinnen die in hun wooncarrière worden gefrustreerd. In dit verband wordt ook wel gesproken over een ‘verloren generatie’.

### Instroom van buiten

In demografische prognoses wordt al rekening gehouden met migratie, zowel binnen de regio als met daarbuiten. De laatste jaren zien we in de regio Noord-Veluwe (negen gemeenten, inclusief Epe, Hattem en Heerde) ook een toenemende instroom van huishoudens van buiten de regio, waaronder ook huishoudens uit de Randstad. Het gaat dan vooral om huishoudens die afkomen op ruime (koop-)woningen, die in de Randstad zelf schaars en (dus) duur zijn. Ook in naburige regio's, zoals de Stedendriehoek en Food Valley, zien we een groeiende instroom uit de Randstad.

Meer informatie hierover is te vinden op de website [www.komen-en-gaan.nl](http://www.komen-en-gaan.nl).

We verwachten dat deze trend aanhoudt. Het woningaanbod in de Randstad blijft structureel achter bij de vraag, zowel kwantitatief als kwalitatief. Als thuiswerken verder gemeengoed wordt, kan dat nog een extra stimulans zijn om de Randstad te verlaten. Mogelijk leidt dit tot een grotere woningbehoefte in de regio dan waar demografische prognoses nu van uitgaan. Het gaat overigens niet alleen om huishoudens in de werkende leeftijden. Ook gepensioneerden weten de Noord-Veluwe in toenemende mate te vinden (of keren terug naar de plaats waaruit ze ooit vertrokken). Zij zijn actief in de hogere prijsklassen.

### Ontspanning op termijn

Op langere termijn gaat de vergrijzingsgolf onherroepelijk over in een langgerekte sterftegolf. Dit gaat geleidelijk, maar gestaag. Dit betekent dat er steeds meer woningen uit voorraad zullen vrijkomen door overlijden, waaronder ook aantrekkelijke woningen die jarenlang bezet zijn geweest. Tegelijkertijd gaat de totale huishoudensgroei afzakken, niet alleen in de regio Noord-Veluwe maar in heel Nederland. In de periode 2035-2040 voorspelt Primos in de regio nog een huishoudensgroei van gemiddeld 265 per jaar, tegen gemiddeld 515 per jaar in de periode 2021-2035 (voor zes gemeenten samen). Na 2040 loopt de groei verder terug. Delen van Nederland krijgen te maken met krimp. Deze ontspanning zal ook effect hebben op de huizenprijzen. We kunnen het ons nu moeilijk voorstellen, maar de starters van over twintig jaar zouden wel een veel gemakkelijker aan een betaalbare en ruime koopwoning kunnen komen dan de starters van nu. Wel een beetje zuur voor de 'verloren' generatie.

### Flexibiliteit voor de toekomst

Het is verstandig om bij het ontwikkelen van nieuwe producten nu al rekening te houden met de ontwikkelingen op termijn. Die producten moeten immers over twintig jaar ook nog mee kunnen voor een volgende generatie. Momenteel is de focus in het beleid sterk gericht op beschikbaarheid en betaalbaarheid, met als risico dat toekomstwaarde en kwaliteit uit het oog worden verloren. Als de markt ontspant en er komen volop ruime betaalbare woningen uit de voorraad vrij, wie wil er dan nog in een *tiny house* uit 2021 wonen? Of in een krap appartement? Flexibiliteit is hier het sleutelbegrip. Sommige woningen bouw je voor de eeuwigheid, maar andere wellicht juist niet.

### Over wonen en zorg

*Roland Goetgeluk & Wilma Bakker*

**Op 9 september 2021 promoveert sociaal geograaf Petra de Jong op het proefschrift 'No Place Like Home; verhuismobiliteit en woonvoorkeuren van ouderen in Nederland'. Zij stelt dat beleidsmakers af moeten van generieke oplossingen voor ouderen. Woning en zorg zouden beleidsmatig vervlecht moeten worden. Daarnaast zou participatieve besluitvorming, bij het ontwerp, bouw en exploitatie van woon(zorg)alternatieven, moeten worden toegepast op concrete locaties. Daarmee worden ouderen gelukkiger en maatschappelijke kosten bespaard. Haar wetenschappelijke stelling wordt ook onderbouwd door de opkomst en invloed van kennisorganisaties zoals [Zorgsaamwonen](#), de [Taskforce Wonen en Zorg](#), zorgaanbieders, ontwikkelaars, banken en bovenal burgerorganisaties zoals het Knarrenhof.**

### Wonen en zorg onlosmakelijk verbonden vanuit de bewoner

De Utrechtse Hoogleraar Pieter Hooimeijer stelt in 'Dynamiek in derde leeftijd' (2007) dat een woning drie onlosmakelijk met elkaar verbonden kenmerken heeft voor bewoners:

- De woning als activiteitscentrum. De woning moet geschikt zijn voor dagelijkse activiteiten zoals verzorging (persoonlijke verzorging, eten, slapen, hygiëne, beschutting, veiligheid), scholing, werken, ontspanning, winkelen, sociale contacten en ga zo maar door.
- De woning als uitvalsbasis voor zorgactiviteiten. De locatie speelt daarbij een belangrijke rol. Vanuit de woning kunnen bovenstaande dagelijkse activiteiten buitenhuis worden bereikt. Uitdrukkelijk hoort hier het sociale netwerk – de buurt – ook bij.
- De woning als duur, duurzaam en sociaal gewaardeerd consumptie- en investeringsgoed.

Zorg bestaat in de ruimste zin van het woord uit alle sociale en commerciële dienstverlening die nodig is om een gelukkig bestaan te verwerven. Een prima woning op een prima plek voor een prima prijs is zowel een instrument als een doel voor geluk.

Geluk is geen leeg begrip zoals duizenden jaren menselijk observeren en filosofie tonen, maar betreft het menselijk streven naar genot (hedonisme) en (sociale) zelfverwezenlijking (eudaimonisch, een waardig leven). De Nederlandse emeritus hoogleraar Veenhoven en natuurlijk de bekende Maslov tonen het belang van geluk. Het is daarom terecht dat een organisatie zoals Zorgsaamwonen sinds kort ook geluk gebruikt in de communicatie en geluk ook koppelt aan de positieve gezondheid van Machteld Huber.

### Urgente opgave zit aan de kant van aanbieders en overheid als marktmeester

Langer zelfstandig wonen wordt gepropageerd door zowel bewoners als de wetgever. Vanuit de definitie van Hooimeijer zijn er dan drie opgaven rond de prima woning op de prima plek voor de prima prijs.

De eerste is om woningen stapsgewijs levensloopbestendig te maken. In veel gevallen is dit bouwtechnisch goed mogelijk en rendend als het woonobject courant zal blijven. Die technische opgave is ook redelijk in beeld gebracht door TNO met o.a. de sterrenkwalificatie. Het probleem zit eerder in hoe courant woningen nu en in de toekomst zijn. En daarmee komen we op de werkelijk opgave.

De tweede opgave is de groeiende mismatch tussen de stijgende vraag naar en het dalende aanbod van dienstverleners, waaronder (in)formele handjes aan het bed. De beschikbaarheid van personeel vanuit de Wmo (Wet maatschappelijk ondersteuning), Zvw (Zorgverzekeringswet) en Wlz (Wet langdurige zorg) is nu al een enorm probleem. Idem dito geldt dit voor dienstverlening zoals scholen, ontspanning, winkels en ga zo maar door. De omvang van het aantal personeelsleden is niet oplosbaar op de korte termijn. Het huidige bestand aan zorgpersoneel is afkomstig uit de lange trechter van mensen die minimaal twintig jaar geleden zijn geboren en via het onderwijs het zorgberoepsveld hebben betreden. De enige oplossing is het slim organiseren van de (zorg)diensten via bijvoorbeeld eHealth of het minimaliseren van onrendabele reistijden.



De derde opgave is om het wonen betaalbaar te houden. De wettelijke, bestuurlijke en bedrijfsmatige *ontvlechting* van geldstromen in het wonen en de zorg – lees Wmo, Zvw en Wlz – levert vanuit een bewoners- en maatschappelijke kosten-batenperspectief vele nadelen op. Vervlechten is wat organisaties zoals Zorgsaamwonen en het Knarrenhof propageren binnen het huidige stelsel.

### **Marketingperspectief centraal stellen in beleid**

Petra de Jong stelt dat de lage verhuisbereidheid van ouderen wordt bepaald door een doelbewuste keuze in plaats van door beperkingen in het aanbod. Ze stelt echter ook dat die keuze sterk wordt bepaald door de angst van wat er verloren kan gaan in plaats van wat er gewonnen kan worden bij een verhuizing. Die laatste constatering levert ook de oplossing: slimme organisaties verlokken ouderen wel om te verhuizen zoals het Knarrenhof en een groeiende groep wooncoöperaties bewijzen. Een organisatie zoals Zorgsaamwonen toont deze cases.

Waarom lukt het die organisaties? Marketing. Maar marketing is toch knollen voor citroenen verkopen? Welnee. Marketeers beheersen de processen voor het maken, communiceren en distribueren van waarde voor burgers – die ook vaak klanten zijn – en het beheren van de klantenrelaties op manieren die gunstig zijn voor die klanten en de organisatie.

Er zit geen wezenlijk verschil tussen een commerciële organisatie en een overheidsorganisatie rond *waardecreatie* voor klanten of burgers. Het afrekenmechanisme bij goed en slecht presteren wel. De waarde van overheidsinterventies is de uitkomst van het product van de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de legitimatie van overheidsoptreden.

Als de burger centraal staat rond wonen en zorg dan moet Elschots regel getackeld worden: *“tussen droom en daad staan wetten in de weg en praktische bezwaren”*.

Bijlage 4: Tabel met vergelijking

	Gemeente Nunspeet	Gemeente Putten	Gemeente Oldebroek	Gemeente Elburg
<b>1. Totstandkoming woonbeleid</b>	<p>De Woonvisie 2014 van de gemeente Nunspeet is tot stand gekomen in <b>samenwerking met partners</b>, door ze te betrekken in projectgroepen en bij een marktconsultatie.</p> <p>Ter voorbereiding op het opstellen van de Woonvisie heeft de gemeente eerst, als aanvulling op de regionale onderzoeknotitie, een <b>eigen onderzoeknotitie over de woningmarkt</b> laten opstellen. Deze notitie is besproken met verschillende partners, zoals corporaties en zorginstellingen.</p> <p>Ook in de raadscommissie is de notitie besproken. Bestaande kaders gaven de ruimte aan waarbinnen het woonbeleid moest passen: de Regionale Woonvisie, de Omgevingsvisie en de coalitieakkoorden.</p>	<p>Bij de totstandkoming van de Woonvisie 2015-2020 heeft intensieve samenwerking met de lokale corporatie en andere partijen - via een <b>Woonconferentie</b> - plaatsgevonden.</p> <p>De gemeenteraad heeft in een vroegtijdig stadium meegedacht over beleidskaders.</p> <p>Bestaande kaders gaven de ruimte aan waarbinnen het woonbeleid moest passen: de Regionale Woonvisie, de Structuurvisie en de bestuursovereenkomst. Het woonbeleid is gebaseerd op <b>actueel woningmarktonderzoek</b>.</p>	<p>De Woonvisie 2016-2020 van de gemeente Oldebroek is tot stand gekomen na een <b>intensief participatietraject</b> met verschillende betrokkenen.</p> <p>Zo is er een <b>Woonplatform</b> georganiseerd, een raadsgesprek, een overleg met dorpsgroepen en interne project overleggen.</p> <p>Bestaande kaders gaven de ruimte aan waarbinnen het woonbeleid moest passen: de Regionale Woonvisie, de Structuurvisie/Omgevingsvisie en de bestuursovereenkomst. Het woonbeleid is gebaseerd op <b>actueel woningmarktonderzoek</b>.</p>	<p>Bij het opstellen van de Woonvisie 2015-2019 heeft de gemeente <b>samenengewerkt met lokale corporaties</b>, in een projectgroep.</p> <p>Daarnaast zijn andere (woon) partners via <b>Woonplatform</b> betrokken bij de beleidsvorming. Opgaven en knelpunten zijn besproken, net als verwachtingen, tips en aanbevelingen.</p> <p>De gemeenteraad heeft in een vroeg stadium meegedacht over de beleidskaders. Bestaande kaders gaven de ruimte aan waarbinnen het woonbeleid moest passen: Regionale Woonvisie, de Structuurvisie/Omgevingsvisie en coalitieakkoorden. Het woonbeleid is gebaseerd op <b>actueel woningmarktonderzoek</b>.</p>

<p><b>2. Adaptief?</b></p>	<p>Het woonbeleid van de gemeente Nunspeet is in de periode 2014-2020 in zekere mate adaptief geweest. Er heeft een <b>beleidsaanpassing plaatsgevonden</b> in de Woonvisie, naar aanleiding van een onderzoek. De Woonvisie bevat een <b>uitvoeringshoofdstuk</b>, maar deze is niet geactualiseerd in de looptijd.</p> <p>Met woningcorporatie Omnia Wonen en de huurdersorganisatie SHOW is in 2016 een <b>raamovereenkomst</b> voor het maken van prestatieafspraken gesloten voor de periode 2017-2021. Deze raamovereenkomst wordt jaarlijks uitgewerkt in <b>jaarschijven</b>. Deze afspraken worden jaarlijks op ambtelijk en bestuurlijk niveau geëvalueerd.</p> <p>Er is een hoop aanpalen en aanvullend beleid opgesteld in de gemeente, wat in sommige gevallen verdieping geeft op het woonbeleid. Ook is er een <b>bestuurlijk visie</b> op het wonen opgesteld, in de coalitieakkoorden.</p>	<p>Het woonbeleid van de gemeente Putten is in de periode 2014-2020 in grote mate adaptief geweest.</p> <p>Er heeft <b>twee keer een wijziging van de Woonvisie</b> plaatsgevonden, waardoor ingespeeld is op de actuele situatie op de woningmarkt.</p> <p>Er worden <b>jaarlijks prestatieafspraken</b> gemaakt met de woningcorporatie en die worden ook <b>jaarlijks geëvalueerd</b>.</p> <p>Ook is er in de onderzoeksperiode een hoop <b>aanvullend en aanpalend beleid</b> opgesteld, waarmee het woonbeleid verder is uitgediept.</p> <p>Tevens is er een <b>bestuurlijk visie</b> op het wonen opgesteld, in de bestuursovereenkomsten. Een verbeterpunt zit in de actualisering van de uitvoeringsafspraken, dat is niet gebeurd.</p>	<p>Het woonbeleid van de gemeente Oldebroek is in zekere mate adaptief geweest.</p> <p>Er hebben <b>geen wijzigingen</b> van de Woonvisie plaatsgevonden, wel is de <b>uitvoeringsagenda één keer geactualiseerd</b> met een update op de stand van zaken.</p> <p>Gemeente en corporaties maken <b>jaarlijks prestatieafspraken</b> (jaarschijven), gebaseerd op een raamovereenkomst. De prestatieafspraken (de jaarschijven behorende bij de raamovereenkomst) worden <b>jaarlijks geëvalueerd</b>. Ook wordt er een stand van zaken lijst bijgehouden om aan te geven hoe het ervoor staat met afspraken en zodat er eventueel bijgestuurd kan worden.</p> <p>Er is in de onderzoeksperiode een hoop <b>aanvullend en aanpalend beleid</b> opgesteld dat soms een verdieping geeft op het beleid in de Woonvisie. Ook is er een <b>bestuurlijke visie</b> op het wonen, in de bestuursovereenkomsten. Een verbeterpunt zit in het organiseren van</p>	<p>Het woonbeleid van de gemeente Elburg is een grote mate adaptief geweest in de onderzoeksperiode 2014-2020.</p> <p>Er zijn verschillende <b>Woonplatforms</b> georganiseerd, waarmee de koers van de Woonvisie 2015-2019 bijgehouden is. Daarnaast vindt er een <b>tweejaarlijkse evaluatiesessie</b> plaats met de Commissie RO, waarbij het verslag van het Woonplatform als input dient.</p> <p>Het <b>Uitvoeringsprogramma</b> bij de Woonvisie is éénmaal geactualiseerd. In 2016 is een <b>raamovereenkomst</b> getekend met de woningcorporaties, de Woonvisie 2015-2019 diende hiervoor als kader. De afspraken uit de jaarschijven worden <b>jaarlijks geëvalueerd</b> op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Er is in de onderzoeksperiode een hoop aanvullend en aanpalend beleid opgesteld, wat in sommige gevallen verdieping geeft op het woonbeleid. Ook is er een <b>bestuurlijk visie</b> op het wonen opgesteld, in de coalitieakkoorden.</p>
----------------------------	---	---	--	---

			de Woonplatforms, deze heeft één keer i.p.v. jaarlijks plaatsgevonden.	
<b>3. Beleidsdoelen</b>	In de Woonvisie 2014 zijn <b>een viertal inhoudelijke pijlers</b> uitgewerkt. De pijlers relevant voor dit onderzoek bespreken we: (1) Bestaande woningvoorraad (2) Wonen, zorg en welzijn (3) Nieuwbouw met toekomstwaarde: strategisch programmeren.  Er is een <b>uitvoeringshoofdstuk</b> in de Woonvisie met concrete acties.	In de Woonvisie 2015-2020 zijn een aantal <b>inhoudelijke thema's</b> uitgewerkt.  Drie thema's zijn relevant voor dit onderzoek: (1) De bestaande voorraad, (2) Woningbouwprogrammering en (3) Wonen, Welzijn en Zorg.  Er is een <b>uitvoeringshoofdstuk</b> in de Woonvisie met concrete acties.	In de Woonvisie 2016-2020 zijn een <b>viertal inhoudelijke pijlers</b> uitgewerkt.  De pijlers relevant voor dit onderzoek bespreken we: (1) Beschikbaarheid en betaalbaarheid, (2) Wonen met welzijn en zorg (4) Vitale kernen met actieve, betrokken bewoners.  In de <b>Uitvoeringsagenda</b> zijn deze pijlers vertaald naar concrete afspraken.	Van de <b>zes beleidsdoelen</b> in de Woonvisie 2015-2019 hebben er drie betrekking op de voldoende beschikbaarheid van woningen voor de doelgroepen: betaalbaarheid voor alle groepen, een woningbouwprogramma dat past bij de regionale kaders en een bouwprogramma per kern dat zorgt dat in alle kernen voldoende aanbod is.  In het <b>Uitvoeringsprogramma</b> zijn deze pijlers vertaald naar concrete afspraken.
<b>4. Regionale afspraken</b>	Regionale afspraken zijn vastgelegd in de Regionale Woonvisie (deze fungeert als dunne schil voor het lokale woonbeleid).			
<b>5. Realisatie van doelen Woonvisie</b>	Het blijkt dat een groot deel van de geplande acties inderdaad is uitgevoerd. Tegelijkertijd is de <b>monitoring</b> van de gestelde doelen niet altijd even helder en zijn afspraken <b>niet altijd SMART</b> opgesteld.			
<b>6. Samenwerking en (contractuele) afspraken</b>	Met de corporatie worden jaarlijks <b>prestatieafspraken</b> gemaakt, die ook ingaan op de bouw van woningen voor de verschillende doelgroepen.	De gemeente maakt jaarlijks <b>prestatieafspraken</b> met de woningcorporatie en huurdersvereniging. Daarbij wordt dezelfde indeling aangehouden als in de Woonvisie. De prestatieafspraken	De samenwerking met woningcorporaties en huurdersverenigingen is verankerd in een <b>raamovereenkomst</b> en prestatieafspraken per jaar.	De samenwerking met woningcorporaties en de huurdersverenigingen is vastgelegd in de <b>raamovereenkomst</b> en de prestatieafspraken per jaar.

	<p>Er is in 2016 een <b>raamovereenkomst</b> ondertekend tussen de gemeente, de corporatie en de huurdersbelangenvereniging (die wettelijk gezien betrokken hoort te worden bij de prestatieafspraken).</p> <p>Er wordt regionaal samengewerkt in een <b>woonruimteverdeelsysteem</b>. Er wordt gewerkt met een <b>huisvestingsverordening</b>.</p>	<p>tieafspraken worden door gemeente, corporatie en huurdervereniging gezien als een goede leidraad en een vast moment om thema's die spelen bij elkaar op te halen. Tevens worden de prestatieafspraken jaarlijks geëvalueerd.</p> <p>Er wordt regionaal samengewerkt in een <b>woonruimteverdeelsysteem</b>. Er wordt gewerkt met een <b>huisvestingsverordening</b>.</p>	<p>Op verschillende momenten zijn er conflicten geweest met de corporaties over het toe te voegen aantal sociale huurwoningen in Oldebroek (deze zijn inmiddels beslecht).</p> <p>Er wordt regionaal samengewerkt in een <b>woonruimteverdeelsysteem</b>. Er wordt gewerkt met een <b>huisvestingsverordening</b>.</p>	<p>Er vindt jaarlijks in het eerste kwartaal een evaluatie van de afspraken plaats, op ambtelijk en bestuurlijk niveau.</p> <p>Er wordt regionaal samengewerkt in een <b>woonruimteverdeelsysteem</b>. Er wordt gewerkt met een <b>huisvestingsverordening</b>.</p>
<p><b>7. Ingezette instrumenten</b></p>	<p>De gemeente Nunspeet zet verschillende instrumenten in t.b.v. het lokale woonbeleid.</p> <p>Op het gebied van <b>geld</b> wordt de <b>Starterslening</b> ingezet en de subsidieregeling <b>GewoonGemak</b> en sinds 2020 de <b>Toekomst Bestendig Wonen lening</b>. Ook is er een <b>Nota Grondbeleid</b> en via de WMO worden voorzieningen geregeld.</p> <p>De gemeente maakt gebruik van verschillende <b>regels</b>: Landelijke regels en afspraken (ladder voor duurzame verstedelijking, Bouwbesluit, Leegstandswet) en regionale afspraken (ook regionale woonruimteverdeling).</p>	<p>De gemeente Putten zet verschillende instrumenten in t.b.v. het lokale woonbeleid. Op het gebied van <b>geld</b> wordt de <b>Starterslening</b> ingezet, er is een <b>paragraaf Grondbeleid</b> in de programmabegroting, en via de WMO worden voorzieningen geregeld.</p> <p>De gemeente maakt gebruik van verschillende <b>regels</b>: Landelijke regels en afspraken (ladder voor duurzame verstedelijking, Bouwbesluit, Leegstandswet) en regionale afspraken (ook regionale woonruimteverdeling).</p>	<p>De gemeente Oldebroek zet verschillende instrumenten in t.b.v. het lokale woonbeleid. Op het gebied van <b>geld</b> worden de <b>Starterslening</b> en de <b>Toekomst Bestendig Wonen lening</b> en de subsidieregeling <b>GewoonGemak</b> ingezet, er is een <b>Nota Grondbeleid</b>, en via de WMO worden voorzieningen geregeld.</p> <p>De gemeente maakt gebruik van verschillende <b>regels</b>: Landelijke regels en afspraken (ladder voor duurzame verstedelijking, Bouwbesluit, Leegstandswet) en regionale afspraken (ook regionale woonruimteverdeling).</p>	<p>De gemeente Elburg zet verschillende instrumenten in t.b.v. het lokale woonbeleid. Op het gebied van <b>geld</b> wordt de <b>Starterslening</b> en de <b>Toekomst Bestendig Wonen lening</b> ingezet. Ook kunnen inwoners gebruik maken van de subsidieregeling <b>GewoonGemak</b>. Ook is er een <b>Nota Grondbeleid</b>, en via de WMO worden voorzieningen geregeld.</p> <p>De gemeente maakt gebruik van verschillende <b>regels</b>: Landelijke regels en afspraken (ladder voor duurzame verstedelijking, Bouwbesluit, Leegstandswet) en regionale afspraken (ook regionale woonruimteverdeling).</p>

	<p>Een belangrijke lokale regel is de <b>beleidsregel Woningbouw op Maat</b>. Samenwerking met partners en inwoners vindt op verschillende manieren plaats. Zo biedt de gemeente mogelijkheden tot <b>CPO (collectief particulier opdrachtgeverschap)</b> voor inwoners.</p> <p>De gemeente <b>communiceert</b> op verschillende manieren met partners en inwoners, door participatietrajecten en een website als <a href="http://www.socialekaartnunspeet.nl">www.socialekaartnunspeet.nl</a></p>	<p><b>Samenwerking</b> vindt plaats met andere domeinen binnen de gemeente, met WSP en de huurdersvereniging, met andere gemeenten in SNV en samenwerking met inwoners en ontwikkelaars.</p> <p>De gemeente <b>communiceert</b> op verschillende manieren met partners en inwoners, door participatietrajecten, <a href="http://www.woongemakputten.nl">www.woongemakputten.nl</a> en <a href="http://www.vraagloketputten.nl">www.vraagloketputten.nl</a>.</p>	<p><b>Samenwerking</b> vindt plaats met andere domeinen binnen de gemeente, de woningcorporaties, met andere gemeenten in SNV en samenwerking met inwoners en ontwikkelaars.</p>	<p>deling). Een belangrijke lokale beleidsregel is de <b>Verordening Sociale Woningbouw</b>.</p> <p>De gemeente werkt op verschillende manieren met partners samen, bijvoorbeeld in de Woonplatforms. Ook <b>communiceert</b> de gemeente op verschillende manieren met partners en inwoners, bijvoorbeeld via <a href="http://www.elburgwijzer.nl">www.elburgwijzer.nl</a></p>
<b>8. Knelpunten</b>	<p>In het onderzoek signaleren we verschillende knelpunten bij de uitvoering van woonbeleid in de periode 2014-2020, zoals <b>ruimtelijke aspecten, kans op planschade, rol van de provincie en de grondposities</b> van de gemeente.</p> <p>→In Nunspeet wordt specifiek genoemd: kans op planschade</p>	<p>In het onderzoek signaleren we verschillende knelpunten bij de uitvoering van woonbeleid in de periode 2014-2020, zoals <b>ruimtelijke aspecten, de rol van de provincie, de grondposities van de gemeente en rondom urgente en bijzondere doelgroepen</b>.</p> <p>→In Putten wordt specifiek genoemd: urgenten en bijzondere doelgroepen.</p>	<p>In het onderzoek signaleren we verschillende knelpunten bij de uitvoering van woonbeleid in de periode 2014-2020 zoals <b>de verhouding met de woningcorporaties, de rol van de provincie en de grondposities van de gemeente</b>.</p> <p>→In Oldebroek wordt specifiek genoemd: verhouding met corporaties.</p>	<p>In het onderzoek signaleren we verschillende knelpunten bij de uitvoering van woonbeleid in de periode 2014-2020 zoals <b>rondom de Doelgroepennotitie, de rol van de provincie en de grondposities van de gemeente</b>.</p> <p>→In Elburg wordt specifiek genoemd: de doelgroepennotitie</p>
<b>9. Rol van de gemeenteraad</b>	<p>De gemeenteraad wordt in alle drie de fases (bij de vaststelling, de uitvoering en de beoordeling van het</p>	<p>De gemeenteraad wordt in alle drie de fases (bij de vaststelling, de uitvoering en de beoordeling van het</p>	<p>De gemeenteraad wordt in alle drie de fases (bij de vaststelling, de uitvoering en de beoordeling van het</p>	<p>De gemeenteraad wordt in alle drie de fases (bij de vaststelling, de uitvoering en de beoordeling van het</p>

	<p>resultaat) <b>met regelmaat geïnfomeerd</b> in de onderzoeksperiode.</p> <p>Of de raad zelf ook <b>eisen</b> heeft gesteld <b>aan de informatievoorziening</b>, wordt uit de stukken niet duidelijk.</p> <p>De raad is betrokken geweest bij bijvoorbeeld de vaststelling van de Woonvisie en natuurlijk bij bestemmingsplannen en andere (woningbouw)projecten.</p> <p>Een voorbeeld van de meer <b>kaderstellende rol</b> van de raad is bij het wijzigen van de Woonvisie in 2015. De raad is <b>op de hoogte van actuele ontwikkelingen</b> en stelt vragen over huisvesting voor starters en jongeren en betaalbaarheid.</p>	<p>resultaat) <b>met regelmaat geïnfomeerd</b> in de onderzoeksperiode.</p> <p>Of de raad zelf ook <b>eisen</b> heeft gesteld <b>aan de informatievoorziening</b>, wordt uit de stukken niet duidelijk.</p> <p>De raad is vooral betrokken bij concrete woningbouwplannen. Maar <b>stelt ook kaders</b>, bijvoorbeeld bij twee wijzigingen van de Woonvisie.</p> <p>De betrokkenheid van de gemeenteraad lijkt versterkt door huidige woningmarkt, de raad is <b>op de hoogte van actuele ontwikkelingen</b> en stelt vragen over flexwonen, urgenties, de kosten van woonproblematiek en betaalbaarheid.</p>	<p>resultaat) <b>met regelmaat geïnfomeerd</b> in de onderzoeksperiode.</p> <p>Of de raad <b>inhoudelijke kaders</b> heeft meegegeven bij het woonbeleid wordt niet duidelijk.</p> <p>De betrokkenheid van de raad zit ook bij concrete woningbouwprojecten, bestemmingsplannen en grondexploitaties.</p> <p>De betrokkenheid van de gemeenteraad op het thema wonen lijkt versterkt door de huidige woningmarkt, de raad is <b>op de hoogte van actuele ontwikkelingen</b>, en stelt met name vragen over mogelijkheden tot bouwen en de betrokkenheid van de woningcorporaties.</p>	<p>resultaat) <b>met regelmaat geïnfomeerd</b> in de onderzoeksperiode.</p> <p>Of raad zelf eisen geeft gesteld aan informatievoorziening wordt niet duidelijk.</p> <p>De raad heeft op verschillende momenten een <b>kaderstellende rol</b> zoals bij de huisvesting van statushouders en het doelgroepenbeleid. Of raad ook eigen ambities en visie heeft meegegeven bij de Woonvisie 2015-2020 is niet duidelijk.</p> <p>De betrokkenheid van de gemeenteraad lijkt versterkt door huidige woningmarkt, de raad is <b>op de hoogte van actuele ontwikkelingen</b>.</p>
--	--	---	---	---



**gemeente  
putten**

Fontanusplein 1  
3881 BZ Putten  
T (0341) 359 611  
E [info@putten.nl](mailto:info@putten.nl)  
[www.putten.nl](http://www.putten.nl)

IBAN NL88 BNGH 0285 0069 83  
BTW NL001831227B02  
KvK 08216960

Rekenkamercommissie  
Postbus 400  
3880 AK PUTTEN

Uw brief van / uw kenmerk

Behandelend ambtenaar E. Krabbenbos

Doorkiesnummer (0341) 359739

Afdeling RU/BA

Onderwerp Bestuurlijke reactie op rekenkamer-  
rapport evaluatie gemeentelijk woon-  
beleid

Zaaknummer: 1389339

Documentnummer: 1389345

Verzonden: **17 FEB. 2022**

Beste leden van de Rekenkamercommissie,

Putten, 15 februari 2022

Op 27 januari 2022 ontvingen wij van u het onderzoeksrapport 'Evaluatie gemeentelijk woonbeleid, Rapport gemeente Putten'. U verzoekt ons om een bestuurlijke reactie.

**Wij beschouwen het rapport als een waardevolle bijdrage voor het verbeteren van ons woonbeleid**

Wij onderschrijven het uitgangspunt van het onderzoek en willen er van leren om het anno 2022 (nog) beter te doen. Graag bedanken wij u dan ook voor het onderzoek en het uitbrengen van het rapport. Het biedt ons nuttige inzichten om het woonbeleid in onze gemeente te verbeteren.

**Wij willen met uw aanbevelingen aan de slag**

Eén van de aanbevelingen richt zich op de relatie tussen afspraken, ambities en beleid enerzijds en concrete (woningbouw)projecten. Om deze brug (al gedeeltelijk) te slaan hebben we met de raad de afspraak gemaakt om bij de vaststelling van bestemmingsplannen ten behoeve van woningbouwprojecten informatie toe te voegen over hoe het betreffende project bijdraagt aan de realisatie van het streefwoningbouwprogramma, zoals dat is vastgelegd in de woonvisie. Zo houdt de raad beter zicht op de voortgang van dit beleidsonderdeel. Ook bij de andere aanbevelingen zien wij aanknopingspunten voor verbetering.

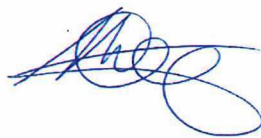


Wij vertrouwen erop u met deze reactie van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Putten,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'F.E. Contant', with a stylized flourish extending to the right.

mr. F.E. Contant,  
secretaris

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'H. A. Lambooi', with a large, circular flourish at the end.

H. A. Lambooi,  
burgemeester

Nawoord Woonbeleid

=====

Gemeente Putten

Geacht college,

Hartelijk dank voor uw zeer positieve reactie op ons Rekenkamerrapport over het gemeentelijk woonbeleid van Putten.

Fijn dat u onze rapportage kunt en wilt benutten voor de verdere verbetering daarvan. Evenals u constateren wij dat de gemeente Putten al volop bezig is de aanbevelingen, waar mogelijk, uit te voeren.

Wij zien uit naar de behandeling van de rapportage in de gemeentelijke commissievergadering, voor zover nu bekend is dat eind mei, en het raadsbesluit wat daaruit voortvloeit.

Met vriendelijke groet,

René de Vries, voorzitter.