

Bestuurlijke reactie op rekenkamerrapport volkshuisvestingsbeleid

Het college heeft met belangstelling en waardering kennis genomen van het door BMC uitgevoerde rekenkameronderzoek Volkshuisvestingsbeleid en de bijbehorende bestuurlijke nota van de Rekenkamer. Met deze bestuurlijke reactie wil het college met name ingaan op de in de nota geformuleerde conclusies en aanbevelingen.

Conclusies

Sturing

De Rekenkamer constateert dat de Woonvisie ambitieus is maar concrete kaders en meetbare doelen mist. Daarnaast wordt de vraag opgeworpen of de faciliterende rol waarvoor de gemeente in de Woonvisie kiest niet op gespannen voet staat met de intenties van de Woningwet die een jaar later is vastgesteld. Daarin hebben gemeenten juist meer sturingsmogelijkheden gekregen waar het de relatie met de woningcorporaties betreft.

Ten tijde van de totstandkoming van de Woonvisie (2013-2014) vond in Heusden een heroriëntatie plaats op de rol van de gemeentelijke overheid. In die periode kwam nog nadrukkelijker het besef dat we het doen voor onze inwoners en ondernemers. Vanuit onze merkbefoelinge Dromen. Doen. Heusden. doen we er alles aan om dromen waar te maken en initiatieven uit de samenleving een reële kans van slagen te bieden. Gaandeweg worden we steeds meer een participerende overheid waarbij de raad de kaders vaststelt en in beginsel op hoofdlijnen controleert. Binnen de vastgestelde kaders heeft het college vervolgens noodzakelijke bewegingsruimte om via een uitvoeringsstrategie te doen wat nodig is. Vanuit deze context zijn de uitgangspunten van de woonvisie ook in de programmabegroting opgenomen. In de filosofie van de gemeente Heusden vindt sturing en controle op het terrein van volkshuisvesting, net als op de overige beleidsterreinen, plaats in de reguliere planning- en controlcyclus (zie bijlage 1).

In zekere zin was de nadruk die in de Woonvisie 2014 gelegd wordt op faciliteren in plaats van regisseren ook een reactie op het beleid van de periode daarvoor, waarin de regierol van de gemeente vertaald werd in een actieve grondpolitiek om zo maximaal sturing te kunnen geven aan de ontwikkeling van woonwijken en bedrijventerreinen. Mede naar aanleiding van een eerder onderzoeksrapport van de Rekenkamer is het grondbeleid inmiddels ook aangepast van een actieve naar een meer faciliterende rol voor de gemeente.

De nadruk die we in de gemeente Heusden leggen op faciliteren in plaats van regisseren betekent geenszins dat er geen sturing vanuit de gemeente plaatsvindt op het terrein van de volkshuisvesting. We hebben nog steeds een grote grondpositie en de raad stelt ieder jaar de uitgangspunten voor de grondexploitaties vast. Onderdeel daarvan is de woningbouwplanning waarin wordt vastgelegd hoeveel woningen in welk jaar waar gebouwd gaan worden. Deze planning is regionaal afgestemd en voorziet in de behoefte aan nieuwe woningen voor de komende tien jaar, zoals ook in de Woonvisie is vastgesteld. Een meer kwalitatieve invulling van deze planning is vastgelegd in het Portfolioplan woningbouwlocaties dat in 2015 is vastgesteld en waarop actief gestuurd wordt. Uitgangspunt daarbij, zoals ook verwoord in de Woonvisie, is dat gestreefd wordt naar een zo divers mogelijk woningaanbod. Daarbij wordt vooraf niet gedetailleerd vastgelegd hoeveel van welk type woning er gebouwd gaat worden, aangezien dat vooral op de (middel)lange termijn moeilijk te voorspellen is. We laten dat voor een belangrijk deel afhangen van de vraag uit de markt en maken daarvoor ook al jaren flexibele bestemmingsplannen die daarin zoveel mogelijk ruimte laten. Uitzondering hierop is dat we als gemeente, samen met Woonveste, actief sturen op het aandeel sociale huurwoningen in die planning. Volgens de Woonvisie 2014 zouden tussen 2014 en 2024 zo'n 500 à 600 extra sociale huurwoningen nodig zijn. Nadere afspraken hierover zijn vastgelegd in de prestatieafspraken die de gemeente vorig jaar met Woonveste gemaakt heeft en inmiddels jaarlijks met Woonveste maakt..

De Rekenkamer constateert dat de Woonvisie 2014 inhoudelijk voldoet aan de eisen van de nieuwe Woningwet 2015 en daarmee een basis biedt voor prestatieafspraken met de wooncorporatie. Tegelijk geeft men aan dat de nieuwe Woningwet gemeenten meer sturingsmogelijkheden biedt op woningcorporaties. Deze zijn er met name op gericht om de uitwassen uit het verleden te voorkomen en de corporaties weer in hun oorspronkelijke positie te brengen. We hebben vorig jaar geconcludeerd

dat er geen aanleiding was om als gemeente invloed uit te oefenen op het reguliere woningtoewijzingsbeleid van Woonveste. Dat geldt wel voor de urgentieregeling die we in het kader van de nieuwe huisvestingsverordening in 2016 hebben aangepast. Daarnaast maken gemeente en Woonveste jaarlijks op alle relevante terreinen prestatieafspraken, op basis van de kaders die de gemeenteraad hiervoor in 2016 heeft vastgesteld.

Tenslotte constateert de Rekenkamer dat de gemeente te weinig (structureel) overleg voert met lokale partijen (met uitzondering van Woonveste) en in regioverband. Dat beeld willen wij graag nuanceren. Wij maken jaarlijks in de regio Noordoost-Brabant, in overleg met de provincie, op hoofdlijnen afspraken over het woningbouwprogramma van de komende tien jaar (Regionale Agenda Wonen). Daarnaast is er op subregionale schaal (Meijerij) regelmatig bestuurlijk inhoudelijk overleg over volkshuisvestelijke aangelegenheden. Hoewel we ten aanzien van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting formeel tot de regio Noordoost-Brabant horen, nemen we ook in Midden-Brabant deel aan de bestuurlijke overleggen op het gebied van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. Het overleg in Langstraatverband is nog intensiever en resulteert in een gezamenlijke monitoring van de woningmarktontwikkelingen, onderlinge kwalitatieve afstemming van woningbouwplannen en gezamenlijk georganiseerde Sleutelbijeenkomsten Wonen waarin op thematische wijze met alle stakeholders (gemeenten, corporaties, ontwikkelaars, bouwers, makelaars, banken) gesproken wordt over woningmarktontwikkelingen.

Het lokale overleg was aanvankelijk georganiseerd in het Platform Wonen, Welzijn, Zorg. Dit platform, dat destijds is opgericht door de lokale zorg- en welzijnsorganisaties en Woonveste, is momenteel niet meer operationeel. De conclusie van deelnemende partijen was dat de onderwerpen die in het Platform aan de orde kwamen, een grote overlap vertoonden met de werkzaamheden van Bijeen.

Controle

De Rekenkamer constateert dat de gemeente Heusden geen integraal systeem heeft om het volkshuisvestingsbeleid te monitoren. Er is inderdaad geen specifiek systeem ontwikkeld voor dit beleidsterrein maar monitoring vindt wel degelijk integraal plaats. Zoals bij alle beleidsvelden, verloopt dat via de reguliere planning & controlcyclus (programmabegroting, bestuursrapportages en jaarrekening). In de begroting wordt ieder jaar aangegeven wat we willen bereiken, wat we daarvoor gaan doen, welke indicatoren we daarvoor gebruiken en hoeveel dat gaat kosten. Dit gebeurt ook voor het programma 'Bouwen en Wonen', dat voor een belangrijk deel een rechtstreekse vertaling is van de Woonvisie. Daarnaast wordt via de planning & controlcyclus gerapporteerd over de grondexploitatie en over de majeure projecten, waaronder ook de belangrijkste woningbouwprojecten (Geerpark, Grassen, Dillenburg, Centrumplan Vlijmen en Poort van Heusden) vallen. Tenslotte vormen de jaarlijkse prestatieafspraken met Woonveste, die voor het eerst in 2016 zijn gemaakt, een monitoringsysteem waarin alle onderwerpen uit de Woonvisie aan bod komen.

Verantwoording

De Rekenkamer stelt dat de gemeenteraad over de uitvoering van de Woonvisie niet systematisch en integraal wordt geïnformeerd. Wij kunnen ons voorstellen dat er bij de raad de indruk bestaat dat ze niet volledig op de hoogte is van de uitvoering van de Woonvisie omdat er geen integrale voortgangsrapportages of uitvoeringsprogramma's zijn. De raad wordt echter regelmatig geïnformeerd over (deel)aspecten die te maken hebben met de Woonvisie en neemt hier ook regelmatig besluiten over. Dit gebeurt vaak zonder dat er expliciet naar verwezen wordt. Naast de hiervoor genoemde planning & controlcyclus betreft dat bijvoorbeeld het vaststellen van bestemmingsplannen, grondprijzen en uitgangspunten voor de grondexploitatie. Een volledig overzicht van alle aan de Woonvisie gerelateerde raadsvoorstellen en -besluiten is opgenomen in bijlage 2.

Toezicht

De Rekenkamer geeft aan dat de gemeente nergens aangeeft hoe de in regionaal verband gemaakte afspraken worden uitgevoerd. De belangrijkste regionale afspraken gaan over de woningbouwopgave en worden vertaald in de jaarlijkse woningbouwplanning van de gemeente. Er is formeel geen sprake van regionaal of provinciaal toezicht als een gemeente meer (of minder) woningen bouwt dan afgesproken. Via de ruimtelijke ordening heeft de provincie echter wel de mogelijkheid om bezwaar te

maken tegen bestemmingsplannen die in haar ogen niet passen binnen deze regionale afspraken. De kwalitatieve afspraken in Langstraatverband kenmerken zich vooral door samenwerking en onderlinge afstemming en niet door formeel toezicht en controle. Het Rijk heeft geen formele toezichtsrol op de prestatieafspraken van gemeente, corporatie en huurdersorganisatie. De partijen moeten elkaar aan de gemaakte afspraken houden. Als er conflicten zijn, kunnen die worden voorgelegd aan de minister van BZK wanneer het om de totstandkoming van afspraken gaat of aan de civiele rechter waar het gaat om de nakoming van afspraken.

Aanbevelingen

Evalueer de Woonvisie 2014/2024, zowel naar inhoud als proces

De Woonvisie wordt, zoals ook eerder afgesproken, in 2018 geëvalueerd. Daarbij krijgen de veranderde wettelijke kaders (Woningwet 2015) en sociaal-economische ontwikkelingen expliciet aandacht. Tevens wordt hierbij gekeken naar de mogelijkheid om expliciete en concretere kaders te formuleren zonder de leidende visie, de flexibiliteit en de geboden ruimte los te laten.

Herstel de koppeling tussen de Woonvisie 2014/2024 en de woningbouwprojecten

Hoewel de koppeling van de Woonvisie met woningbouwprojecten er altijd is geweest, is deze misschien voor de raad onvoldoende inzichtelijk geweest. Zoals hiervoor aangegeven wordt die koppeling gelegd in de reguliere planning & controlcyclus (programma Bouwen en Wonen en Majeure projecten) maar vooral ook in de woningbouwplanning die elk jaar in december door de raad wordt vastgesteld, als onderdeel van de uitgangspunten voor de gemeentelijke grondexploitaties. Om die koppeling zichtbaarder te maken, gaat het college jaarlijks een werk- en uitvoeringsprogramma opstellen en met de raad bespreken. Hierin komt ook het planaanbod expliciet aan de orde.

Betrek maatschappelijke en marktpartijen bij de herijking van de woonvisie

Evenals bij de totstandkoming van de Woonvisie 2014/2024 worden bij de herijking ook de maatschappelijke- en marktpartijen betrokken. Dat geldt nadrukkelijk ook voor ontwikkelaars en makelaars die bij de Woonvisie 2014/2024 niet in het bijzonder geconsulteerd zijn maar waarmee sindsdien wel regelmatig informatie wordt uitgewisseld in de sleutelbijeenkomsten en bij concrete woningbouwprojecten.

Construeer een systeem voor monitoring

In nauw overleg met de raad is recentelijk een nieuwe indeling van de programmabegroting ingevoerd waarin een (voorlopige) set van indicatoren is opgenomen om het voorgenomen beleid en de resultaten hiervan te kunnen monitoren. Het heeft onze voorkeur om de reguliere planning & controlcyclus en de hierin opgenomen indicatoren als uitgangspunt te gebruiken voor het systeem van monitoring van de woonvisie. De ervaringen die we hierin voor het programma Bouwen en Wonen opdoen, kunnen eventueel later ook toegepast worden op de overige programma's uit de begroting.

Kom tot afspraken met het college over de informatievoorziening

Zoals hiervoor aangegeven, heeft het onze voorkeur om de informatievoorziening voor dit beleidsveld, net als bij de andere beleidsvelden, vooral te laten lopen via de reguliere planning & controlcyclus. Daarnaast hebben we bij de tweede aanbeveling al aangegeven dat we een jaarlijks werk- en uitvoeringsprogramma gaan vaststellen en vervolgens bespreken met de raad.

De aanbeveling van de Rekenkamer dat de raad zou moeten investeren in zijn kennisniveau ten aanzien van de Woningwet 2015, vinden wij een hele zinvolle. Samen met Woonveste willen wij hierbij behulpzaam zijn.

Herstel zicht op uitvoering van regionale afspraken

Als onderdeel van het jaarlijks op te stellen werk- of uitvoeringsprogramma wordt aangegeven welke afspraken in regionaal verband zijn gemaakt en op welke wijze die worden uitgevoerd.

Bijlage 1, Planning & Controlcyclus

Kalendermaand	Planning & control cyclus	Onderwerp
Juni	Voorjaarsnota	Voorjaarsnota blikt vooruit en bevat ideeën voor de komende begroting en het meerjarig perspectief.
Juni	Jaarrekening	De Jaarrekening blikt terug op het afgelopen jaar. De majeure projecten zijn met ingang van 2017 onderdeel van de programma's.
Juni	1 ^e Berap	Tussenrapportage over de voortgang van de lopende beleidsbegroting. Stand van zaken majeure woningbouwprojecten is hiervan een onderdeel.
Oktober – november	Programmabegroting	Format majeure projecten is bijlage. De majeure projecten zijn met ingang van 2017 tevens opgenomen in de programma's waarbij het doel voor het betreffende jaar is aangegeven. Bouwen, wonen, grondbeleid en gelieerde zaken opgenomen in programma 9.
December	2 ^e Berap	Tussenrapportage over de voortgang van de lopende begroting. Stand van zaken majeure woningbouwprojecten is hiervan een onderdeel.

Bijlage 2: Raadsvoorstellen en -besluiten gerelateerd aan de Woonvisie 2014-2024

18-02-2014:	Woonvisie: Dromen waarmaken
06-05-2014:	Invoering starterslening Regeling erfpacht
03-06-2014:	Rapportage rekenkamercommissie Grondexploitaties
22-07-2014:	Werkagenda Woonvisie 2014-2015 (ter info naar raad)
23-09-2014:	Eerste herziening exploitatieplan Geerpark
06-11-2014:	Alternatieve ontwikkeling Centrumplan Vlijmen
16-12-2014:	Grondprijzen 2015 Uitgangspunten grondexploitaties 2015 (incl. woningbouwprogramma 2014-2024) Evaluatie Hart voor Oudheusden
10-02-2015:	Nieuwe achtervangovereenkomst WSW
31-03-2015:	Grondverkoop Centrum Vlijmen
26-05-2015:	Portfolioplan woningbouwlocaties (ter info naar raad)
07-07-2015:	BP Geerpark herziening 2015 BP Donkhof Haarsteeg BP Bruneilaan Drunen
22-12-2015:	Koers opvang vluchtelingen en huisvesting vergunninghouders Grondprijzen 2016 Uitgangspunten grondexploitaties 2016 (incl. woningbouwprogramma 2015-2025)
16-02-2016:	Nota grondbeleid "Op goede gronden"
29-03-2016:	Hogerop door schaalverdieping
17-05-2016:	BP De Grassen 1e fase
27-09-2016:	Huisvestingsverordening Kader prestatieafspraken gemeente-Woonveste 2016-2020 BP Kasteeldreef 46 Drunen BP Oude Haven Haarsteeg BP Hoek Willem-Alexanderstraat en Van Haestrechtstraat Drunen BP Rembrandtlaan Oudheusden
10-11-2016:	BP Vlijmen, kerk Vliedberg
20-12-2016:	Grondprijzen 2017 Uitgangspunten grondexploitaties 2017 (incl. woningbouwprogramma 2016-2026)
28-03-2017:	Evaluatie erfpachtregeling Burgerbegroting Hedikhuizen BP Parklaan Vlijmen

21-06-2017: VOBP Centrum Vlijmen
 VOBP De Gorsen
11-07-2017 Vorbereidingskrediet Oranjeveld en Von Suppéstraat
 Ontwikkelpun Landgoed Steenenburg
 BP Victoria Haarsteeg