

Aan:
de gemeenteraad

Onderwerp:
Rapport Rekenkamer Rotterdam "Huizen in de regio" (23bb005395)

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij uw raad voor om de conclusies van het rapport 'Huizen in de regio' (23bb005395) van de Rekenkamer Rotterdam te onderschrijven en de aanbevelingen aan het college over te nemen.

Waarom dit voorstel? / Waarom nu voorgelegd?

Op 23 augustus 2023 heeft de Rekenkamer Rotterdam het rapport 'Huizen in de regio' (23bb005395) gepresenteerd. Conform de verordening Rekenkamer Rotterdam art.12 lid 4 behandelt de raad een rapport binnen drie maanden na ontvangst. Vanwege de samenhang met de bespreking van de nieuwe Woonvisie Rotterdam in het eerste kwartaal 2024 heeft de behandeling van het Rekenkamerrapport niet binnen de termijn van drie maanden na ontvangst plaatsgevonden. Op 19 december 2023 heeft de directeur van de Rekenkamer het rapport toegelicht in de commissie Bouwen, Wonen en Buitenruimte.

Hoofdconclusies in het Rekenkamerrapport zijn:

inzicht in vraag en aanbod

- 1 In het woonbeleid van de onderzochte gemeenten ontbreekt adequaat inzicht in vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. Oorzaken hiervoor zijn onder meer:
 - a Om inzicht te krijgen in de *vraag* moeten gemeenten doelgroepen definiëren. Gemeenten verschillen hierin van elkaar en onderscheiden doelgroepen op basis van inkomenssegmenten en/of doelgroepen die speciale aandacht vergen zoals starters, ouderen of gezinnen. Deze doelgroepen worden echter niet altijd gedefinieerd aan de hand van inkomensgrenzen. Als dit wel gebeurt, ontbreekt vaak de onderbouwing. Bovendien veranderen de definities gedurende de looptijd van beleid.



- b Om inzicht te krijgen in het *aanbod* moeten gemeenten zelf vaststellen welke huur- en koopwoningen financieel bereikbaar zijn voor de gedefinieerde doelgroepen. Binnen gemeenten zijn deze definities vaak onvolledig, niet eenduidig en inconsistent. Definities veranderen regelmatig en grensbedragen van huurprijzen en WOZ-waarden verschuiven. Hierdoor verschillen definities ook tussen gemeenten. Daarnaast kennen de definities die gemeenten hanteren voor het aanbod voor de sociale doelgroep een aantal tekortkomingen. Zo blijken sociale koopwoningen zoals door een aantal gemeenten gedefinieerd voor een aanzienlijk deel van de sociale doelgroep onbereikbaar.
- c De data die gemeenten in beleidstukken en monitors gebruiken over *vraag en aanbod* kennen meerdere tekortkomingen, waardoor ze niet betrouwbaar en dus matig bruikbaar zijn. Gemeenten houden weinig rekening met deze tekortkomingen en gemeenteraden worden hier beperkt over geïnformeerd.
- 2 Ook in regionaal verband ontbreekt adequaat inzicht in vraag en aanbod. Oorzaken hiervoor zijn onder meer:
- a In regionaal verband worden gezamenlijke definities van vraag en aanbod gehanteerd, maar die definities kennen beperkingen. Ze zijn aan verandering onderhevig en een helder overzicht van de gehanteerde definities over de tijd heen ontbreekt. Daarnaast is niet duidelijk hoe de besluitvorming hierover in regionaal verband verloopt. Vanuit de regio wordt wel in toenemende mate aandacht besteed aan de beperkingen van definities.
- b De data over de sociale woningvoorraad die op regionaal niveau worden gebruikt kennen tekortkomingen. Zo zijn geen betrouwbare cijfers over de particuliere huurwoningen beschikbaar.

probleemanalyse en doelstellingen

- 3 Mede doordat in het woonbeleid van gemeenten veelal een goede analyse van de aansluiting tussen vraag en aanbod ontbreekt, kennen de doelstellingen in de woonvisies van gemeenten meerdere tekortkomingen. Ze zijn vaak niet gekwantificeerd, beperkt onderbouwd of ze ontbreken geheel.
- 4 Met regionaal beleid kunnen gemeenten beleid op elkaar afstemmen. De samenwerking in de regio Rotterdam is de laatste jaren geïntensiveerd en minder vrijblijvend geworden. Dit blijkt onder meer uit het sluiten van een regioakkoord in 2019 en een geactualiseerd regioakkoord in 2022. Op regionaal niveau zijn doelstellingen wel geconcretiseerd, zoals de doelstellingen in het Regioakkoord 2019 en het Regioakkoord 2022 over aantallen te realiseren nieuwe woningen en over de spreiding van de sociale voorraad over de regio.



inzet van instrumenten en doelbereiking

- 5 Gemeenten maken in hun woonbeleid onvoldoende duidelijk welke sturingsinstrumenten zij in welke mate inzetten, voor welk doel en voor welke doelgroep. Ook monitoren en onderzoeken zij niet of nauwelijks in hoeverre ingezette instrumenten bijdragen aan gestelde doelen. Mede daardoor is niet goed vast te stellen hoe effectief het woonbeleid van de onderzochte gemeenten is.
- 6 Op regionaal niveau wordt, met een jaarlijkse Regiomonitor, wel ingezet op monitoren in hoeverre gestelde doelen worden bereikt. Doordat het inzicht in vraag en aanbod ook op regionaal niveau beperkt is, is aan de hand van die monitoring echter niet goed vast te stellen of gemeenten werkelijk op koers liggen om regionale doelstellingen over nieuwbouw te bereiken. De monitoringsgegevens vormen hooguit een indicatie van de voortgang.
- 7 Hoewel inzicht in vraag en aanbod beperkt is, is wel duidelijk dat in de regionale sociale voorraad spanning is tussen vraag en aanbod. Gemeenten liggen niet goed op koers om de regionale doelstellingen over de totale sociale voorraad en over regionale spreiding van die voorraad te realiseren. In gemeenten waar daling van de sociale voorraad was beoogd, gaat de daling te hard en in gemeenten waar de sociale voorraad zou moeten toenemen, gaat de stijging te langzaam of vindt geen stijging plaats.

verhouding tussen regionaal en gemeentelijk beleid.

- 8 De effectiviteit van de regionale samenwerking wordt beperkt doordat regionaal beleid en gemeentelijk beleid in de praktijk nog te veel gescheiden werelden zijn en inhoudelijk vaak niet goed op elkaar aansluiten.
- 9 Gemeenteraden worden onvoldoende actief betrokken in, en onvoldoende geïnformeerd over, de regionale samenwerking in het woonbeleid. Dit geldt zowel voor het bepalen van de gemeentelijke inzet in regionale afspraken als voor de consequenties die gemaakte regionale afspraken vervolgens (zouden moeten) hebben voor het beleid van de gemeente.

Tenslotte heeft de rekenkamer de volgende aanbevelingen aan het college gericht:

1. Bewerkstellig bij het opstellen van nieuw woonbeleid een beter inzicht in vraag en aanbod in de gemeente en in de regio, zodat een betere analyse kan worden gemaakt van de aansluiting tussen vraag en aanbod en lokale en regionale doelstellingen beter kunnen worden onderbouwd. Werk hiertoe onder meer aan:
 - a het beter definiëren van doelgroepen van inkomenssegmenten en/of doelgroepen die speciale aandacht vergen zoals starters, ouderen of gezinnen;
 - b het beter definiëren van bereikbare woningen voor die doelgroepen. Een aandachtspunt hierbij is de onbruikbaarheid van de beschikbare cijfers voor particuliere sociale huurwoningen en sociale koopwoningen. Op grond daarvan



beveelt de rekenkamer aan voor de kwantificering van de sociale voorraad vooralsnog uit te gaan van de corporatievoorraad.

2. Als in beleid en/of monitoring gegevens over vraag en aanbod worden gebruikt die tekortkomingen kennen, hou dan rekening met de onzekerheden die daar het gevolg van zijn en informeer de raad over deze onzekerheden en de consequenties daarvan, zodat de raad dat mee kan wegen in de besluitvorming en bijsturing.
3. Neem in het woonbeleid SMART geformuleerde doelstellingen op voor de woningvoorraad voor elke doelgroep en maak per doelstelling duidelijk welke instrumenten worden ingezet om die doelstellingen te bereiken. Monitor vervolgens de voortgang en de resultaten van het beleid en informeer de raad hier jaarlijks over. Op die manier kan ook beter getoetst worden of en hoe het woonbeleid bijdraagt aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod.
4. Formuleer een visie op de wisselwerking tussen het lokale en het regionale woonbeleid en ontwikkel een werkwijze voor de besluitvorming in de gemeente die recht doet aan die wisselwerking, zodat lokaal beleid en regionale afspraken beter op elkaar aansluiten en de mogelijkheden voor meerwaarde van regionale afstemming beter worden benut. Besteed in die werkwijze onder meer aandacht aan het actiever betrekken en informeren van de raad bij regionale afspraken.
5. Besteed bij het vaststellen van regionale doelstellingen meer aandacht aan het vooraf identificeren van risico's die het bereiken van de doelstellingen kunnen belemmeren, zodat tijdig op die risico's kan worden geanticipeerd.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Niet van toepassing

Collegereactie

Op bladzijde 44 t/m 50 van de bestuurlijke nota leest u de collegereactie op het rapport. Het college onderschrijft de conclusies grotendeels met her en der een opmerking en neemt alle aanbevelingen, met uitzondering van aanbeveling 1b over.

Advies commissie Bouwen, Wonen en Buitenruimte (BWB)

De commissie BWB heeft het rapport besproken in de overlegvergadering van 28 februari 2024 en geadviseerd het rapport te betrekken bij het debat over de Woonvisie: een koers tot 2040 en acties voor de komende vijf jaar (24bb000950) te agenderen in de raad op 14 maart 2024.



Het bijbehorende ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Presidium van de raad van de gemeente Rotterdam,

De griffier,



I.C.M. Broeders

Plv. voorzitter,



J. Bokhove



Ontwerpbesluit:

gelezen het rapport,

gelet op de Gemeentewet en op artikel 12 van de Verordening Rekenkamer Rotterdam,

gehoord de beraadslagingen in de commissie Bouwen, Wonen en Buitenruimte van woensdag 28 februari 2024,

Besluit:

1) De navolgende hoofdconclusies van het rapport 'Huizen in de regio' van de Rekenkamer Rotterdam te onderschrijven:

inzicht in vraag en aanbod

1 In het woonbeleid van de onderzochte gemeenten ontbreekt adequaat inzicht in vraag en aanbod op de lokale woningmarkt. Oorzaken hiervoor zijn onder meer:

a Om inzicht te krijgen in de *vraag* moeten gemeenten doelgroepen definiëren. Gemeenten verschillen hierin van elkaar en onderscheiden doelgroepen op basis van inkomenssegmenten en/of doelgroepen die speciale aandacht vergen zoals starters, ouderen of gezinnen. Deze doelgroepen worden echter niet altijd gedefinieerd aan de hand van inkomensgrenzen. Als dit wel gebeurt, ontbreekt vaak de onderbouwing. Bovendien veranderen de definities gedurende de looptijd van beleid.

b Om inzicht te krijgen in het *aanbod* moeten gemeenten zelf vaststellen welke huur- en koopwoningen financieel bereikbaar zijn voor de gedefinieerde doelgroepen. Binnen gemeenten zijn deze definities vaak onvolledig, niet eenduidig en inconsistent. Definities veranderen regelmatig en grensbedragen van huurprijzen en WOZ-waarden verschuiven. Hierdoor verschillen definities ook tussen gemeenten. Daarnaast kennen de definities die gemeenten hanteren voor het aanbod voor de sociale doelgroep een aantal tekortkomingen. Zo blijken sociale koopwoningen zoals door een aantal gemeenten gedefinieerd voor een aanzienlijk deel van de sociale doelgroep onbereikbaar.

c De data die gemeenten in beleidstukken en monitors gebruiken over *vraag en aanbod* kennen meerdere tekortkomingen, waardoor ze niet betrouwbaar en dus matig bruikbaar zijn. Gemeenten houden weinig rekening met deze tekortkomingen en gemeenteraden worden hier beperkt over geïnformeerd.

2 Ook in regionaal verband ontbreekt adequaat inzicht in vraag en aanbod. Oorzaken hiervoor zijn onder meer:



a In regionaal verband worden gezamenlijke definities van vraag en aanbod gehanteerd, maar die definities kennen beperkingen. Ze zijn aan verandering onderhevig en een helder overzicht van de gehanteerde definities over de tijd heen ontbreekt. Daarnaast is niet duidelijk hoe de besluitvorming hierover in regionaal verband verloopt. Vanuit de regio wordt wel in toenemende mate aandacht besteed aan de beperkingen van definities.

b De data over de sociale woningvoorraad die op regionaal niveau worden gebruikt kennen tekortkomingen. Zo zijn geen betrouwbare cijfers over de particuliere huurwoningen beschikbaar.

probleemanalyse en doelstellingen

3 Mede doordat in het woonbeleid van gemeenten veelal een goede analyse van de aansluiting tussen vraag en aanbod ontbreekt, kennen de doelstellingen in de woonvisies van gemeenten meerdere tekortkomingen. Ze zijn vaak niet gekwantificeerd, beperkt onderbouwd of ze ontbreken geheel.

4 Met regionaal beleid kunnen gemeenten beleid op elkaar afstemmen. De samenwerking in de regio Rotterdam is de laatste jaren geïntensiveerd en minder vrijblijvend geworden. Dit blijkt onder meer uit het sluiten van een regioakkoord in 2019 en een geactualiseerd regioakkoord in 2022. Op regionaal niveau zijn doelstellingen wel geconcretiseerd, zoals de doelstellingen in het Regioakkoord 2019 en het Regioakkoord 2022 over aantallen te realiseren nieuwe woningen en over de spreiding van de sociale voorraad over de regio.

inzet van instrumenten en doelbereiking

5 Gemeenten maken in hun woonbeleid onvoldoende duidelijk welke sturingsinstrumenten zij in welke mate inzetten, voor welk doel en voor welke doelgroep. Ook monitoren en onderzoeken zij niet of nauwelijks in hoeverre ingezette instrumenten bijdragen aan gestelde doelen. Mede daardoor is niet goed vast te stellen hoe effectief het woonbeleid van de onderzochte gemeenten is.

6 Op regionaal niveau wordt, met een jaarlijkse Regiomonitor, wel ingezet op monitoren in hoeverre gestelde doelen worden bereikt. Doordat het inzicht in vraag en aanbod ook op regionaal niveau beperkt is, is aan de hand van die monitoring echter niet goed vast te stellen of gemeenten werkelijk op koers liggen om regionale doelstellingen over nieuwbouw te bereiken. De monitoringsgegevens vormen hooguit een indicatie van de voortgang.

7 Hoewel inzicht in vraag en aanbod beperkt is, is wel duidelijk dat in de regionale sociale voorraad spanning is tussen vraag en aanbod. Gemeenten liggen niet goed op koers om de regionale doelstellingen over de totale sociale voorraad en over regionale spreiding van die voorraad te realiseren. In gemeenten waar daling van de sociale voorraad was beoogd, gaat de daling te hard en in gemeenten waar de sociale voorraad zou moeten toenemen, gaat de stijging te langzaam of vindt geen stijging plaats.



verhouding tussen regionaal en gemeentelijk beleid.

8 De effectiviteit van de regionale samenwerking wordt beperkt doordat regionaal beleid en gemeentelijk beleid in de praktijk nog te veel gescheiden werelden zijn en inhoudelijk vaak niet goed op elkaar aansluiten.

9 Gemeenteraden worden onvoldoende actief betrokken in, en onvoldoende geïnformeerd over, de regionale samenwerking in het woonbeleid. Dit geldt zowel voor het bepalen van de gemeentelijke inzet in regionale afspraken als voor de consequenties die gemaakte regionale afspraken vervolgens (zouden moeten) hebben voor het beleid van de gemeente.

II) De aanbevelingen van het rapport 'Huizen in de regio' van de Rekenkamer Rotterdam, over te nemen:

1 Bewerkstellig bij het opstellen van nieuw woonbeleid een beter inzicht in vraag en aanbod in de gemeente en in de regio, zodat een betere analyse kan worden gemaakt van de aansluiting tussen vraag en aanbod en lokale en regionale doelstellingen beter kunnen worden onderbouwd. Werk hiertoe onder meer aan:

- a het beter definiëren van doelgroepen van inkomenssegmenten en/of doelgroepen die speciale aandacht vergen zoals starters, ouderen of gezinnen;
- b het beter definiëren van bereikbare woningen voor die doelgroepen. Een aandachtspunt hierbij is de onbruikbaarheid van de beschikbare cijfers voor particuliere sociale huurwoningen en sociale koopwoningen. Op grond daarvan beveelt de rekenkamer aan voor de kwantificering van de sociale voorraad vooralsnog uit te gaan van de corporatievoorraad.

2 Als in beleid en/of monitoring gegevens over vraag en aanbod worden gebruikt die tekortkomingen kennen, hou dan rekening met de onzekerheden die daar het gevolg van zijn en informeer de raad over deze onzekerheden en de consequenties daarvan, zodat de raad dat mee kan wegen in de besluitvorming en bijsturing.

3 Neem in het woonbeleid SMART geformuleerde doelstellingen op voor de woningvoorraad voor elke doelgroep en maak per doelstelling duidelijk welke instrumenten worden ingezet om die doelstellingen te bereiken. Monitor vervolgens de voortgang en de resultaten van het beleid en informeer de raad hier jaarlijks over. Op die manier kan ook beter getoetst worden of en hoe het woonbeleid bijdraagt aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod.

4 Formuleer een visie op de wisselwerking tussen het lokale en het regionale woonbeleid en ontwikkel een werkwijze voor de besluitvorming in de gemeente die recht doet aan die wisselwerking, zodat lokaal beleid en regionale afspraken beter op elkaar aansluiten en de mogelijkheden voor meerwaarde van regionale afstemming beter worden benut. Besteed in die werkwijze onder meer aandacht aan het actiever betrekken en informeren van de raad bij regionale afspraken.

5 Besteed bij het vaststellen van regionale doelstellingen meer aandacht aan het vooraf identificeren van risico's die het bereiken van de doelstellingen kunnen belemmeren, zodat tijdig op die risico's kan worden geanticipeerd.



III) Het college van burgemeester en wethouders op te dragen de aan het college gerichte aanbevelingen uit te voeren en daarover aan de raad te rapporteren.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 14 maart 2024,

De griffier,

De voorzitter,

