

# Lokale en regionale woonvisies

Een onderzoek naar de inhoud en het ontstaansproces van woonvisies in de periode 1 juli 2014 - 1 oktober 2016

## Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1 Inleiding .....	7
1.1 Leeswijzer .....	7
1.2 De herziene Woningwet en de rol van de gemeentelijke woonvisie.....	7
1.3 Wat is een woonvisie?.....	9
1.4 Opzet van het onderzoek .....	10
2 Een overzicht van woonvisies.....	12
2.1 Overzicht .....	12
2.2 Spreiding over Nederland.....	13
2.3 Schaalverschillen .....	16
2.4 Looptijd.....	17
2.5 Bewegredenen: waarom geen recente lokale woonvisie? .....	18
3 Inhoud woonvisies.....	20
3.1 Waar gaan gemeenten op in? .....	20
3.2 Onderwerpen uitgediept.....	22
3.3 Regionale woonvisies .....	28
4 Proces aan de hand van 30 woonvisies.....	31
4.1 De voorbereiding.....	31
4.2 De afstemming binnen de gemeente, met de regio en met de provincie .....	34
4.3 Afstemming met belanghouders.....	37
4.4 Tegengestelde belangen, conflictsituaties en hoe een volgende keer? .....	40
4.5 Overige zaken .....	42
Bijlage 1: Analyseformat.....	
Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde gemeenten.....	

## Samenvatting

### Opzet van het onderzoek

De gemeentelijke woonvisie heeft met het vaststellen van de herziene Woningwet op 1 juli 2015 een meer centrale rol gekregen in het lokale woonbeleid. Indien de gemeente het beleid met het oog op de inbreng van corporaties heeft vastgesteld, hebben corporaties de verplichting naar redelijkheid bij te dragen aan dit beleid. Vervolgens maken zij concrete prestatieafspraken met gemeenten en huurdersorganisaties. Om inzicht te verkrijgen in de mate van aanwezigheid van woonvisies en de inhoud daarvan is onderzoek gedaan naar woonvisies die tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016 zijn vastgesteld. Onder de gemeenten zonder recente lokale woonvisie is vervolgens een enquête afgenomen. Daarnaast is het ontstaansproces in kaart gebracht aan de hand van 28 interviews met gemeenten en 2 interviews met regio's.

### Gemeenten en regio's met en zonder woonvisie

Van de 390 gemeenten in 2016 zijn er 159 gemeenten (45%) die tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016 een lokale woonvisie hebben vastgesteld. Deze gemeenten liggen verspreid over heel Nederland. 231 gemeenten hebben geen recente lokale woonvisie vastgesteld binnen de onderzoeksperiode. Verder zijn er 17 regionale woonvisies vastgesteld voor in totaal 120 gemeenten. Er zijn in de onderzochte periode relatief veel regionale visies in krimp- en anticipeergebieden vastgesteld. Sommige regionale woonvisies vervangen de lokale visie. In totaal heeft 66% van de gemeenten een lokale en/of regionale woonvisie vastgesteld tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016.

Van de 231 gemeenten zonder lokale woonvisie hebben er 147 gereageerd op de enquête. Ruim de helft van hen is van plan om uiterlijk eind 2017 een woonvisie vast te stellen. Daarnaast zijn er gemeenten die een nog vigerende woonvisie hebben van voor medio 2014 of een regionale visie. Van een kleine groep van de respondenten is onbekend wat ze van plan zijn.

### Inhoud van de visies

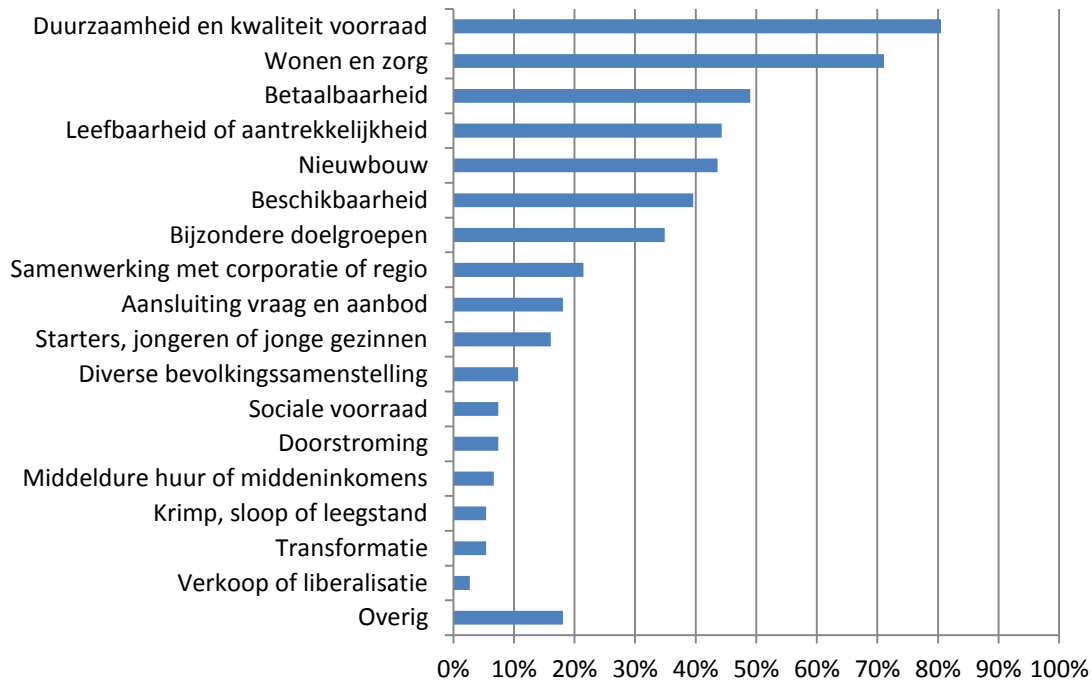
Er zijn grote verschillen tussen woonvisies wat betreft inhoud en omvang. Dit wordt met name duidelijk bij de mate van uitwerking van onderwerpen en concreetheid. Het verschil zit beperkt in het aantal onderwerpen dat aan de orde komt. Bijna alle visies gaan namelijk in op onderwerpen als sociale huur, koop, ouderen en zorg, duurzaamheid en bijzondere doelgroepen. Ook wordt er veelvuldig gesproken over doorstroming, leefbaarheid en transformatie. Onderwerpen die iets minder aan de orde komen zijn de middeninkomens en sloop. Toch worden ook deze onderwerpen door respectievelijk 64% en 59% van de gemeenten benoemd. De woonvisie is daarmee een breed ingestoken document dat veel aspecten van de lokale woningmarkt omvat.

Het benoemen van een onderwerp zegt echter weinig over de visie van gemeenten. Ook wanneer er slechts een of enkele zinnen aan een onderwerp worden gewijd, is het benoemd. Meer inzicht in de verschillen tussen de gemeenten ontstaat wanneer er gekeken wordt naar de gemeentelijke prioriteiten en de concreetheid van de visie op verschillende onderwerpen.

Uit onderstaand figuur blijkt dat er twee onderwerpen zijn die door merendeel van de gemeenten als prioriteit worden benoemd, namelijk 'duurzaamheid en kwaliteit van de voorraad' (81%) en 'wonen

en zorg' (71%). Ook zijn er veel gemeenten die betaalbaarheid (49%), leefbaarheid (44%), nieuwbouw (44%) en bijzondere doelgroepen (35%) als een lokale prioriteit bestempelen.

#### Meest genoemde lokale prioriteiten (in procenten)



Binnen deze onderwerpen gaan gemeenten uitgebreid in op de verduurzaming van corporatiewoningen en koopwoningen en de levensloopbestendigheid van de voorraad. Ook gaan gemeenten in op de voorraad sociale huurwoningen. Veel gemeenten geven daarbij aan dat ze de sociale huursector weer willen laten groeien, om zo voldoende aanbod te hebben voor huishoudens met de laagste inkomens en voor de instroom van bijzondere doelgroepen zoals vergunninghouders. Het aantal gemeenten dat aangeeft een kleinere sociale huursector na te streven is beperkt. Een ander onderwerp dat uitgebreid besproken wordt is nieuwbouw. Met name grotere gemeenten werken dit nader uit en zoomen bijvoorbeeld specifiek in op middeldure huur en transformatie.

De regionale woonvisies komen wat betreft onderwerpen in hoge mate overeen met de lokale visies. Alleen op het gebied van de woningvoorraad zijn ze uitgebreider en concreter dan de lokale visies.

#### Concreetheid

Grotere gemeenten zijn concreter ten aanzien van wat ze precies willen bereiken en hoe ze dat willen bereiken dan kleinere gemeenten. Verder valt op dat woonvisies die een kortere looptijd hebben, niet per se concreter zijn dan woonvisies met een langere looptijd. Bij onderwerpen als duurzaamheid en nieuwbouw, waar vaak sprake is van een lange doorlooptijd, is dit met name te zien. Woonvisies met een korte looptijd worden bij deze onderwerpen juist minder concreet.

Het niet hebben van een concrete doelstelling in de woonvisie zegt echter niet dat gemeenten helemaal geen doelstelling hebben op deze onderwerpen. Uit de gesprekken die hierover gevoerd zijn blijkt dat veel gemeenten de woonvisie gebruiken om een ontwikkelrichting aan te geven, als

punt op de horizon. Vervolgens wordt de visie nader uitgewerkt in bijvoorbeeld jaarlijkse woonbrieven en prestatieafspraken.

## **Proces**

Interviews met dertig gemeenten en regio's geven inzicht in het lokale en regionale proces om tot een woonvisie te komen. Alle gemeenten zijn zich bewust van hun grotere rol op basis van de herziene Woningwet, zij het dat kleinere gemeenten die rol minder goed kunnen invullen dan grotere gemeenten door gebrek aan capaciteit. Kleine gemeenten rondden het proces doorgaans wel sneller af dan grotere gemeenten, respectievelijk korter dan een jaar of juist langer dan een jaar. Door de herziene wet hebben gemeenten de woonvisie niet zozeer inhoudelijk maar vooral procesmatig anders aangepakt dan vroeger, dit ook vanwege de grotere rol van huurdersorganisaties bij het maken van prestatieafspraken. Ook werd de woonvisie vaak concreter dan vroeger.

Alle gemeenten baseren hun visie op vooral bestaande informatie uit onderzoeken, structuurvisies voor de woningbouw, eigen beleidsnota's, gegevens van het Rijk over de woningbehoefte en informatie van de eigen corporaties. De grotere gemeenten gebruiken vooral de eigen, lokale beleidsnota's, kleinere gemeenten gebruiken meer regionale beleidsstukken, niet alleen over bouwproductie maar ook over andere thema's zoals duurzaamheid, zorg of leefbaarheid. Het opstellen van een woonvisie is geen geïsoleerd gebeuren binnen de afdeling 'wonen'. Samenwerking met andere gemeentelijke afdelingen is vanzelfsprekend, bijna altijd met de afdeling waar de WMO wordt uitgevoerd (zorg, welzijn, ouderenbeleid, sociale zaken), de afdeling verantwoordelijk voor de bouw (grondbedrijf, ontwikkelbedrijf, projecten) en voor duurzaamheid (verschillend georganiseerd).

De woonvisies zijn doorgaans breed en integraal opgezet. Een deel van de woonvisies kwam tot stand met de corporaties duidelijk voor ogen, met name in kleinere gemeenten. Een aantal gemeenten heeft in een apart document of hoofdstuk een kader voor corporaties beschreven, vaak voor een kortere periode. Dit is echter niet altijd gebeurd, soms ook om de corporatie eigen beleidsruimte te gunnen. Voor opgaven die niet (meer) door corporaties uitgevoerd mogen worden, zoals middeldure huurwoningen, koopwoningen en andere niet-daeb activiteiten, wendden gemeenten zich tot de markt. Nagenoeg alle gemeenten hebben ook contact gelegd met marktpartijen zoals beleggers, particuliere verhuurders, makelaars en bouwers.

In alle gemeenten hebben corporaties een grote rol en invloed in het proces, zo ook de zorgorganisaties. De huurders(organisaties) werden in de grotere gemeenten wel nadrukkelijk betrokken bij het proces, in kleinere gemeenten minder. Huurdersorganisaties zijn wel in beeld bij het maken van prestatieafspraken met gemeente en corporatie. Verder hebben de grotere gemeenten vaak een projectgroep in het leven geroepen met daarin ook externe partijen (tot cocreatie aan toe), terwijl kleinere gemeenten dat niet of nauwelijks deden. Gemeenten zoeken naar manieren om zoveel mogelijk het 'veld' te betrekken, in een aantal gevallen vooraf, maar meestal tijdens het proces op basis van een conceptvisie. Met bijeenkomsten, stadsgesprekken, buurttafels of sessies in kleine kernen werden enkele tientallen tot honderden mensen bereikt, maar met digitale panels of via facebook werden soms duizenden bereikt. Toch ervaren veel gemeenten de inbreng uit het veld als onvoldoende en willen dit een volgende keer fundamentele, breder en eerder oppakken.

Nagenoeg overal werd de visie vastgesteld in de Raad, doorgaans unaniem, maar vaak ook met amendementen en/of moties. Bijna alle gemeenten betrokken de Raad bij het proces vanaf het begin. Toch zeggen ook veel gemeenten dat de discussie pittig was en dat de afstemming met de Raad verbeterd zou moeten worden, mede omdat discussies langs ideologische lijnen plaatsvonden. In de grotere gemeenten lijken meer conflicten aan de orde te zijn en werden tegengestelde belangen meer uitgemeten, dan in kleinere gemeenten. De conflicten spitsten zich toe op wel/niet meer sociale huurwoningen bijbouwen en op wel/niet overgaan tot verkoop van sociale huurwoningen.

# 1 Inleiding

Dit rapport betreft een onderzoek naar gemeentelijke en regionale woonvisies. In het onderzoek is gekeken naar welke gemeenten wel of niet een woonvisie hebben vastgesteld, wat de inhoud van deze visies is en hoe deze woonvisies tot stand zijn gekomen. De directe aanleiding voor het onderzoek ligt in de herziene Woningwet van 1 juli 2015. Met deze nieuwe Woningwet krijgt de gemeente meer invloed op het beleid van woningcorporaties, mits de gemeente haar woonbeleid heeft vastgesteld (in bijvoorbeeld een woonvisie) en kenbaar heeft gemaakt aan de corporaties. Het onderzoek heeft zich niet beperkt tot het woonbeleid dat de taken en rol van corporaties raakt, maar heeft de volledige inhoud van de visies geanalyseerd. Dit onderzoek naar woonvisies is nu voor het eerst uitgevoerd. Naast dit onderzoek worden al een aantal jaren de prestatieafspraken geanalyseerd<sup>1</sup>.

## 1.1 Leeswijzer

De structuur van het rapport is als volgt:

In de rest van hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de rol van woonvisies in het kader van de herziene Woningwet, op de vormen van woonvisies en op de onderzoeks aanpak.

Hoofdstuk 2 gaat over waar recent wel en niet lokale en regionale woonvisies zijn vastgesteld en wat de redenen zijn voor het ontbreken van een recente woonvisie. Ook wordt gekeken naar de looptijd van de vastgestelde woonvisies.

Hoofdstuk 3 richt zich op de inhoud van de woonvisies, waarbij aandacht is voor de belangrijkste onderwerpen voor gemeenten en regio's en de rijksprioriteiten. Daarbij is ook gekeken of het vastgestelde woonbeleid smal is (uitsluitend betrekking hebbend op de corporaties) of breder. Ook is gekeken of dat beleid concreet is geformuleerd in doelstellingen en/of handelingen.

Hoofdstuk 4 legt de nadruk op het proces van totstandkoming. Centraal staan hierbij de betrokken partijen, de interne en externe samenwerking, en problemen of uitdagingen waar gemeenten en regio's tegenaan lopen in het proces. Hoe is het proces binnen het gemeentelijk apparaat verlopen: houdt de afdeling wonen rekening met de afdeling duurzaamheid en de afdeling zorg? Liggen er potentiële conflicten die kunnen uitgroeien tot een geschil? Hoe verliep de afstemming met de gemeenteraad?

## 1.2 De herziene Woningwet en de rol van de gemeentelijke woonvisie

Het maken van woonbeleid door gemeenten is niet nieuw, maar wel van groter belang geworden met het van kracht worden van de herziene Woningwet op 1 juli 2015. Woningcorporaties moesten op grond van de Woningwet voor die tijd het lokale beleid, mits vastgelegd en kenbaar gemaakt, wel in acht nemen, maar in de praktijk was de verhouding tussen corporaties en gemeenten gelijkwaardig. In de loop der jaren waren vooral de prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties van belang in het lokale proces. Niet alle gemeenten stelden beleid vast, niet in alle mogelijke situaties maakten gemeenten en corporaties prestatieafspraken en in lang niet alle gevallen hadden de huurders daarbij een stem.

---

<sup>1</sup> Zicht op prestatieafspraken. Analyse prestatieafspraken 2016, Atrivé 26 april 2017

Met het regeerakkoord 'Bruggen Slaan' van PvdA en VVD uit 2012 werd een verandering ingezet. "Corporaties komen onder directe aansturing van gemeenten" staat in dit akkoord. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft voormalig minister Sybilla Dekker verzocht dit uit te werken in een advies aan de regering. In de herziene Woningwet is een groot deel van het advies van de Commissie Dekker uit 2013 m.b.t. de versterking van het lokale gemeentelijke beleid overgenomen.

Met de herziene Woningwet is beoogd de gemeente centraler te stellen en huurders een grotere rol te geven. De basis ligt hierbij bij het gemeentelijke woonbeleid (de woonvisie). In de gedachte van de wet stelt de gemeente dit beleid periodiek (bijvoorbeeld iedere vijf jaar) vast, met hierin opgenomen welke bijdrage aan het woonbeleid de gemeente verwacht van de corporaties. Jaarlijks geeft iedere in de gemeente werkzame corporatie voor 1 juli aan hoe ze denkt bij te dragen aan het uitvoeren van de woonvisie door het indienen van een overzicht van voorgenomen activiteiten (het bod). Op basis van woonvisie en bod maken gemeente, corporatie en huurdersorganisaties voor 15 december prestatieafspraken. Indien de partijen er niet uit komen, kunnen deze drie partijen ieder een geschil indienen bij de Minister. Dit alles begint dus met de aanwezigheid van een gemeentelijke woonvisie.

In artikel 42 van de Woningwet is de kern hiervan vastgelegd<sup>2</sup>:

De toegelaten instelling draagt met haar werkzaamheden naar redelijkheid bij aan de uitvoering van het volkshuisvestingsbeleid dat geldt in de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten waar zij feitelijk werkzaam is. De eerste volzin is niet van toepassing, zolang die gemeenten geen bescheiden aan de toegelaten instelling hebben verstrekt, waarin zij op hoofdlijnen een toegelicht inzicht verschaffen in hun voorgenomen volkshuisvestingsbeleid, waarover zij met betrekking tot onderwerpen waarbij andere gemeenten een rechtstreeks belang hebben overleg hebben gevoerd met die gemeenten.

### **1.2.1 Bevordering en monitoring totstandkoming van gemeentelijk woonbeleid**

Bij de behandeling van de herziene Woningwet in de Tweede en Eerste Kamer is uitvoerig gesproken over het belang van lokaal, democratisch gelegitimeerd woonbeleid binnen de gemeente. De woningwet stelt het vaststellen van gemeentelijk woonbeleid niet verplicht, dat past niet in de gelijkwaardige verhouding tussen gemeenten en Rijksoverheid. Omdat het opstellen van een woonvisie niet verplicht is gesteld, zijn verschillende moties aangenomen om toch te zorgen dat het beleid daadwerkelijk tot stand komt, dat gemonitord wordt wat de inhoud is van dat beleid en dat bepaalde onderwerpen op termijn verplicht in de woonvisie worden opgenomen.

Directe aanleiding voor dit onderzoek naar woonvisies was de motie van het Kamerlid Ronnes<sup>3</sup>: "Overwegende dat gemeenten tijdig woonvisies en prestatieafspraken zullen moeten maken; overwegende dat er van rijkswege onvoldoende beeld is van de voortgang, aard en omvang van de woonvisies; verzoekt de regering om, in overleg met de VNG het systeem van monitoring van woonvisies en prestatieafspraken verder te ontwikkelen en een inhoudelijke evaluatie ernaar te doen, zodat de Kamer voorafgaand aan de begrotingsbehandeling geïnformeerd kan worden over de resultaten."

Eind 2015 heeft de VNG een flitsenquête gehouden onder gemeenten, waarop ongeveer 160 gemeenten gereageerd hebben. Deze enquête gaf inzicht in het feit of gemeenten woonbeleid hebben geformuleerd, hoe oud dat beleid was en of nieuw beleid in voorbereiding was. De

---

<sup>2</sup> Tekst per 1 juli 2017

<sup>3</sup> 2015-2016, 27 926, Nr. 254 Motie van het lid Ronnes, 14 april 2016



flitsenquête gaf ook inzicht in de belangrijke thema's in woonvisies. Van de overige ruim 200 gemeenten was op dat moment niets bekend. Het voorliggende onderzoek is hierop een vervolg.

Tot slot is hier van belang de motie Schouten, waarmee de Kamer de regering verzoekt de te behalen energiedoelen in een reductie van het aantal Peta Joules (PJ) per jaar onderdeel te laten zijn van de woonvisie, er van uitgaande dat veel gemeenten een woonvisie opstellen.<sup>4</sup> Het betreft het onderdeel uit het energieakkoord om het gezamenlijke energiegebruik van corporatiewoningen van 160 PJ per jaar voor 2050 te reduceren tot 0 PJ. In zijn brief van 2 december 2016 heeft de toenmalige minister voor Wonen en Rijksdienst aangegeven de resultaten uit de onderzoeken naar woonvisies en prestatieafspraken te willen betrekken bij de reactie op de uitvoering van de motie. De Minister legde in die brief de verbinding met de voorgenomen verplichting uit de Omgevingswet voor gemeenten om tot een Omgevingsvisie en -plan te komen.<sup>5</sup> In hoofdstuk 3 van dit onderzoek wordt dieper ingegaan op het thema duurzaamheid in woonvisies.

Naast de moties, heeft de toenmalige minister voor Wonen en Rijksdienst in de Eerste Kamer de toezegging gedaan dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties samen met de VNG zal bevorderen dat gemeenten woonbeleid opstellen.<sup>6</sup> Mede daarvoor heeft het Ministerie samen met de VNG, Aedes Vereniging van Woningcorporaties en de Nederlandse Woonbond een handreiking laten samenstellen voor het maken van woonvisies, het gezamenlijk opstellen van prestatieafspraken, het opstellen van de verantwoording en eventuele geschilbeslechting.<sup>7</sup> Deze handreiking is [hier](#) te downloaden en te vinden op de site [www.woningwet2015.nl](http://www.woningwet2015.nl).

### 1.3 Wat is een woonvisie?

Een woonvisie is een beleidsdocument van een gemeente, regio of provincie, waarin het beleid op het gebied van de hele woningmarkt of een deel daarvan is uitgewerkt. Het begrip 'woonvisie' is niet opgenomen in de Woningwet, maar een woonvisie is wel de meest gangbare vorm waarin woonbeleid is opgenomen. Andere termen zijn woonagenda, volkshuisvestingsvisie, woonplan, nota wonen of woonstrategie.

De woonvisie is vormvrij en ook het proces en de invulling zijn vrij te bepalen door een gemeente of regio. Een woonvisie kan geformuleerd zijn als stip op de horizon, maar ook ingaan op de problemen die op de korte termijn spelen. Ook verschilt de omvang van het document, variërend van één of enkele kantjes tot een uitgebreid boekwerk. Daarnaast kan de reikwijdte van de benoemde onderwerpen in de woonvisie zeer groot zijn. Zo beperken sommige woonvisies zich tot het werkterrein van woningcorporaties en gaan andere woonvisies breder in op de gehele woningmarkt, soms gecombineerd met andere beleidsterreinen.

---

<sup>4</sup> 2016-2017, 34 550, Nr. 23 Motie van het lid Schouten, 13 oktober 2016

<sup>5</sup> 2016-2017, 34 550, Nr. 40, brief van de Minister voor Wonen en Rijksdienst, 2 december 2016

<sup>6</sup> *Handelingen I 2014-2015, nr. 23, item 3 - blz. 1-2*: Mevrouw **De Vries-Leggedoor** (CDA): Je zou kunnen zeggen dat de woonvisie het fundament is waarop je je toekomst letterlijk bouwt. Waarom dan toch de weigering van deze minister en in alle eerlijkheid ook van zijn voorgangers om dit fundament in de wet te verankeren? We weten dat de Eerste Kamer geen recht van amendement heeft, maar we vragen de minister of hij bereid is om in overleg met de VNG te bevorderen dat een woonvisie door de gemeenten wordt opgesteld en hierbij de vinger aan de pols te houden. Nogmaals: het maakt mij niet uit hoe het heet; het gaat mij om het uiteindelijke doel, vastleggen wat je voor de toekomst nodig hebt.

*Handelingen I 2014-2015, nr. 23, item 8 - blz. 7*: Minister **Blok**: Mevrouw De Vries vroeg of ik dan in elk geval met de VNG om de tafel wil gaan zitten om te bevorderen dat die woonvisies op grote schaal en zo mogelijk landelijk dekkend tot stand komen. Daar ben ik graag toe bereid. Ik ben natuurlijk ook nauw in overleg met de VNG, met de huurdersorganisaties en met Aedes over de implementatie van deze wet. Dit specifieke onderdeel zal ik daarbij benadrukken. Ook in de evaluatie zal ik terugkomen op de mate waarin die woonvisies echt tot stand zijn gekomen.

<sup>7</sup> Handreiking Prestatieafspraken, Herziene versie. Samenwerken volgens de Woningwet 2015 (Companen, 12 september 2016).

Aangezien er ook veel regionale woonvisies zijn, die al dan niet lokaal nader worden ingevuld, is ook daar aandacht aan besteed. In paragraaf 2.2.2 wordt nader ingegaan in de verschillende verschijningsvormen van (woningmarkt) regio's in de loop van de jaren en hoe zich dat verhoudt tot de (sub)regioverbanden waarin woonvisies worden vastgesteld. Ook in hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op het proces rond regiovisies of hoe lokale visies in regioverband worden afgestemd.

Vanwege de veelheid aan verschijningsvormen van woonbeleid, is het nodig af te bakenen wat ten behoeve van dit onderzoek als woonvisie gezien wordt en wat niet. Woonbeleid kan in een op zichzelf staand document worden opgenomen, maar kan ook een klein onderdeel zijn van een bredere structuurvisie. Ook is het woonbeleid van een gemeente soms verspreid opgenomen in verschillende documenten. In dit onderzoek is gekozen om alleen op zichzelf staande beleidsdocumenten te gebruiken, die zich geheel of voornamelijk op het woonbeleid richten. Documenten die maar voor een klein deel bestaan uit woonbeleid zijn niet meegenomen. Zeer beknopte toevoegingen of herzieningen van eerder woonbeleid zijn ook niet meegenomen. In dit onderzoek worden alleen recente en op zichzelf staande woonvisies behandeld.

De gemeenteraad stelt meestal de woonvisie vast. Regionale woonvisies worden in het algemeen in alle individuele gemeenten door de gemeenteraad vastgesteld. Doorgaans wordt de woonvisie eerst door het college van B&W vastgesteld, vervolgens ter inzage gelegd voor alle partijen in de gemeente en daarbuiten en ten slotte door de gemeenteraad vastgesteld. Verschillende gemeenten kiezen ervoor hun volkshuisvestingsbeleid alleen door het college van B&W vast te laten stellen in bijvoorbeeld een nota of woonbrief.

## **1.4 Opzet van het onderzoek**

Het onderzoek is uitgevoerd door medewerkers van het directoraat-generaal Bestuur en Wonen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Om medewerkers van dit directoraat-generaal meer zicht te laten krijgen op het formuleren van gemeentelijk woonbeleid hebben veertig medewerkers enkele dagdelen besteed aan het analyseren van woonvisies. De Vereniging Nederlandse Gemeenten, Aedes, vereniging van woningcorporaties en de Woonbond zijn betrokken bij de opzet van het onderzoek en zijn tussentijds geïnformeerd. Het onderzoek is opgedeeld in drie onderdelen: een documentenanalyse, een enquête onder gemeenten zonder recente woonvisie en interviews over de totstandkoming van de woonvisie.

### **1.4.1 De onderzochte woonvisies**

In dit onderzoek zijn de woonvisies onderzocht die vastgesteld zijn tussen 1 juli 2014 en 1 juli 2015 (toen de herziene Woningwet nog niet was vastgesteld, maar de contouren wel bekend waren) en de woonvisies die werden vastgesteld sinds het van kracht worden van de wet, tussen 1 juli 2015 en 1 oktober 2016. De vaststellingsdatum is hierbij de datum waarop de woonvisie door de Raad is vastgesteld, tenzij de woonvisie alleen door het college van B&W is vastgesteld. In dit laatste geval is de vaststellingsdatum de datum waarin het college het document heeft vastgesteld. Hoofdstuk 4 geeft meer inzicht in het interne proces in gemeenten.

Om te bevorderen dat gemeenten van elkaar leren en inspiratie op kunnen doen bij andere gemeenten, heeft het ministerie de recente woonvisies op een kaart van Nederland toegankelijk gemaakt. De woonvisies vindt u [hier](#). Dit gebeurt ook al enkele jaren met de prestatieafspraken. De kaart met prestatieafspraken vindt u [hier](#).

#### **1.4.2 Documentenanalyse**

Om inzicht te krijgen in de recente woonvisies, zijn de lokale en regionale woonvisies opgevraagd bij de gemeenten. Van de gemeenten die geen reactie hebben gegeven is op internet nagezocht of er een woonvisie beschikbaar was. Zoals aangegeven in de vorige paragraaf betreft het niet alleen documenten die door de gemeente zelf worden aangeduid als woonvisie, maar kan het ook gaan om een woonbrief of ander document dat als woonvisie kan fungeren. Uiteindelijk heeft dit geleid tot 159 lokale woonvisies en 17 regionale visies. Doordat tien lokale woonvisies te laat zijn ontvangen, zijn deze niet meegenomen in de inhoudelijke analyse van hoofdstuk 3, maar wel meegeteld in het aantal vastgestelde woonvisies in hoofdstuk 2. De inhoudelijke analyse heeft plaatsgevonden door 40 medewerkers van BZK op basis van een format. Daarnaast zijn de documenten doorzocht op specifieke steekwoorden.

#### **1.4.3 Enquête onder gemeenten zonder woonvisie**

Onder de gemeenten zonder recente lokale woonvisie is een enquête gehouden. Het doel van de enquête is inzicht te krijgen in de redenen waarom gemeenten geen woonvisie hebben vastgesteld in de betreffende periode. Daarnaast is er op deze wijze inzicht verkregen in de oudere woonvisies en of gemeenten nog van plan zijn een woonvisie vast te stellen. In totaal is de enquête uitgezet onder 241 gemeenten, waarop 147 (respons 61%) bruikbare resultaten zijn ontvangen.

#### **1.4.4 Interviews**

Om inzicht te krijgen in het ontstaansproces van de woonvisies zijn er telefonische en face-to-face interviews gehouden. In totaal is met 28 gemeenten en twee regio's gesproken. Deze gemeenten zijn geselecteerd op basis van grootte en spreiding over het land. In bijlage 2 is weergegeven welke gemeente dit betreft.

## 2 Een overzicht van woonvisies

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van hoeveel en welke gemeenten en regio's hun woonbeleid vernieuwden tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016, daar eind 2016/begin 2017 nog mee bezig waren of dit niet van plan zijn. Hoewel dit onderzoek het verband tussen de herziene Woningwet van 1 juli 2015 en het opstellen van woonvisies sindsdien wil vatten, is ook het jaar voorafgaand onderzocht. Vanaf 1 juli 2014 waren de contouren zichtbaar van de herziene Woningwet, gemeenten konden in de woonvisie daarop inspelen.

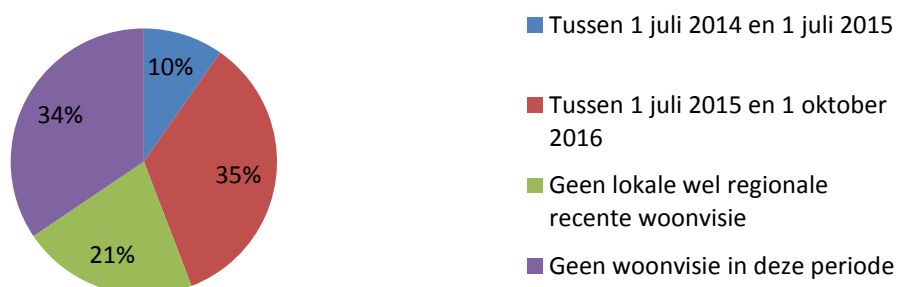
Een aantal gemeenten heeft in de totale periode geen lokale woonvisie vastgesteld. Deze gemeenten zijn via een online enquête benaderd om gegevens te verstrekken over de redenen om dit (nog) niet te doen en over hun plannen in 2017. Met deze verschillende acties kon een bijna sluitend beeld gecreëerd worden van de stand van zaken rond het al dan (nog) niet vaststellen van woonvisies, kort voor en vanaf het van kracht worden van de herziene Woningwet.

### 2.1 Overzicht

#### 2.1.1 Wel een recente woonvisie

Figuur 2.1 laat zien dat 45% van de gemeenten (159 van de 390 gemeenten in 2016) in de periode tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016 een nieuwe lokale woonvisie heeft vastgesteld. Het grootste gedeelte van de woonvisies is vastgesteld na de invoering van de herziene Woningwet (1 juli 2015). In het jaar daarvoor zijn 35 woonvisies vastgesteld, in de periode na 1 juli 2015 liep dat op naar 124. Daarnaast zijn er in de onderzochte periode 17 regionale woonvisies opgesteld voor een totaal van 120 gemeenten. Deze regio's variëren in omvang van 2 tot 19 gemeenten. Een deel van deze gemeenten heeft ook een lokale visie opgesteld (42 gemeenten) en vallen onder de 45% met een recente lokale woonvisie. 78 gemeenten (21%) hebben alleen een recente regionale visie vastgesteld en (nog) geen lokale visie. 34% van de gemeenten (124 van de 390) heeft in de genoemde periode geen lokale of regionale woonvisie vastgesteld.

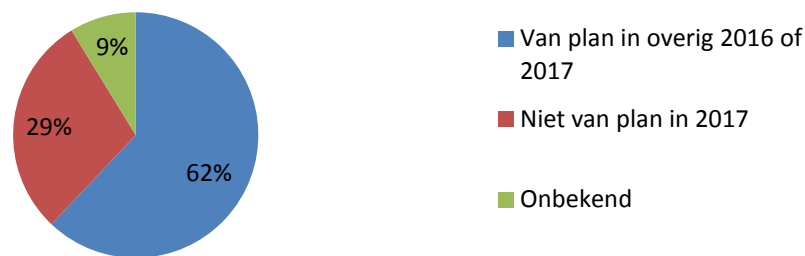
Figuur 2.1 Percentage gemeenten met vastgestelde woonvisie tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016



#### 2.1.2 Geen recente woonvisie

Onder 241 gemeenten waar niet bekend was of ze een lokale woonvisie hadden (maar mogelijk wel een regionale visie) is een enquête uitgezet. 147 gemeenten (61%) hebben hierop gereageerd. Hieruit bleek dat 9 gemeenten alsnog een recente lokale woonvisie hadden. Van de overige 138 gemeenten is 62% van plan om in het overige gedeelte van 2016 of in 2017 een woonvisie vast te stellen (figuur 2.2). 29% zal dit niet in 2017 doen en van 9% is onbekend wat ze van plan zijn.

**Figuur 2.2: Gemeenten zonder woonvisie tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016**



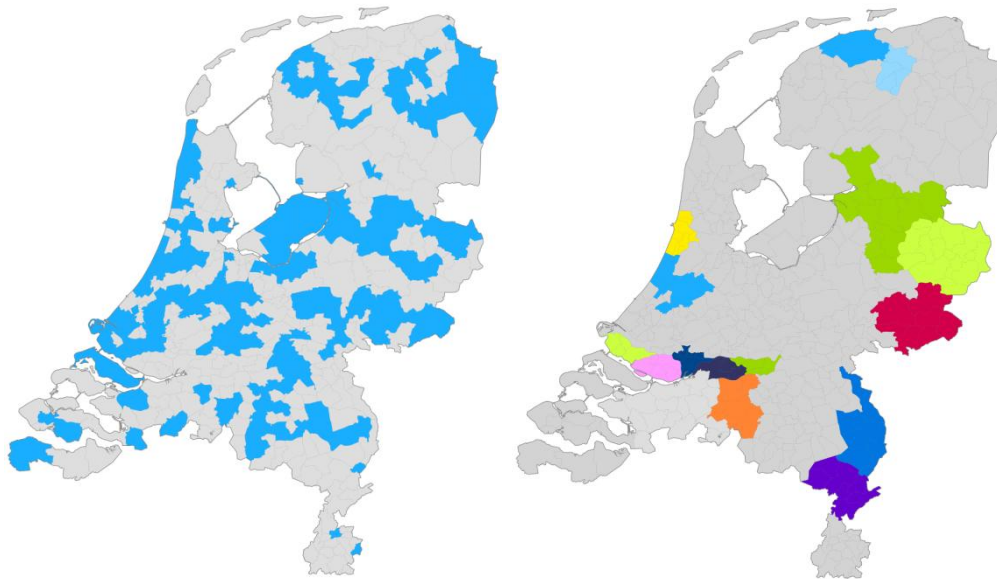
94 gemeenten hebben niet op de enquête gereageerd. Ruim 30 daarvan liggen in een gebied waar wel een nieuwe regionale visie is vastgesteld. Van 64 gemeenten is daarmee niks vernomen en kon geen woonvisie op internet gevonden worden. Bij deze gemeenten is het onduidelijk hoe het woonbeleid vorm heeft gekregen of krijgt.

Paragraaf 2.5 gaat nader in op de groep gemeenten die niet recent een visie hebben vastgesteld en ook niet van plan zijn dit in 2017 te gaan doen.

## **2.2 Spreiding over Nederland**

De recente lokale woonvisies dekken 45% van de gemeenten en de recente regionale woonvisies 33% (inclusief 13% die zowel een lokale als regionale visie hebben). Figuur 2.3 laat zien dat het spreidingspatroon van lokale woonvisies verschilt van de spreiding van regionale woonvisies over Nederland. Waar de lokale visies verspreid zijn over het hele land, zijn de regionale visies geconcentreerd in bepaalde delen van Nederland. In het zuiden van Nederland zijn relatief weinig lokale woonvisie vastgesteld. Daarnaast is in Drenthe en Zuid-Friesland een strook te zien waarin het aantal lokale woonvisies beperkt is en waar ook geen regionale visie is vastgesteld. In verschillende provincies zijn recent meer regionale visies opgesteld: in Oost-Groningen, Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant, Limburg en delen van Zuid-Holland.

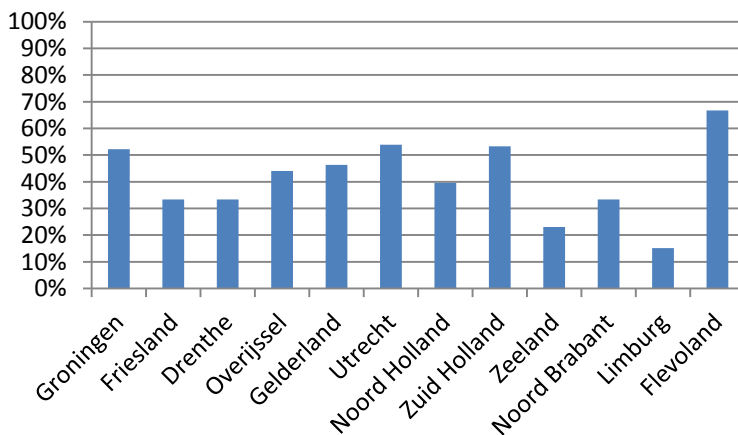
Figuur 2.3 spreiding lokale en regionale woonvisies tussen 1 juli 2014 en 1 oktober 2016



### 2.2.1 Verdeling lokale woonvisies

Relatief werden in Flevoland de meeste woonvisies vastgesteld, nl. in vier van de zes gemeenten. De twee andere gemeenten zijn van plan in 2017 een visie vast te stellen. In Groningen (12 van de 23) en Zuid-Holland (32 van de 60) zijn ook relatief veel lokale woonvisies vastgesteld.

Figuur 2.4: Percentage gemeenten met lokale woonvisie per provincie



Aan de andere kant valt op dat de Limburgse gemeenten maar vijf woonvisies hebben vastgesteld, slechts 15% van het totaal aantal gemeenten in deze provincie. De meeste gemeenten in Limburg zijn wel van plan in 2017 op lokaal of (sub)regionaal niveau een woonvisie vast te stellen. Ook in Zeeland (3 van de 13) zijn naar verhouding weinig lokale woonvisies vastgesteld. De gemeenten binnen de regio Zeeuws-Vlaanderen stelden medio 2014 een regionale woonvisie vast en de vijf gemeenten van de regio Beveland hebben een regionale woonvisie in de planning voor 2017.

### 2.2.2 Het palet van regionale samenwerking

Regionale woonvisies kwamen en komen tot stand in verschillende vormen en benamingen van samenwerkingsverbanden op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (de Wgr). Samenwerking op basis van de Wgr kwam tot stand vanuit gemeenten zelf. Zo zijn er al jaren ongeveer 40 Wgr regio's, waaronder de zeven Wgr+ regio's (bijv. het SRE rond Eindhoven, of het KAN

rond Arnhem en Nijmegen), die sinds 1 juli 2015 echter niet meer als zodanig bestaan. Deze regio's bleven zoveel mogelijk binnen provinciegrenzen en kenden vaak een traditie van gezamenlijke afstemming over het woonbeleid. Parallel (soms overlappend met de Wgr maar niet altijd) bestaan de ook ongeveer 40 COROP-regio's, die in 1970 zijn vastgesteld door de Coördinatiecommissie Regionaal Onderzoeksprogramma op basis van het principe van een kern met een verzorgingsgebied, waarbij de forenzenstromen als basis hebben gediend.

Ter illustratie: Zuid Limburg is opgedeeld in drie Wgr regio's, maar vormt één COROP regio. De regio Twente echter omvat als deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling de colleges van Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo (O), Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden. Zij vormen ook de COROP regio en de recente regionale woonvisie werd door deze 14 gemeenten vastgesteld.

Gemeenten maken echter ook gezamenlijk beleid als subregio, bijvoorbeeld de vier gemeenten die samen de subregio Westerkwartier vormen als onderdeel van de grotere COROP regio Overig Groningen, de twee gemeenten in de Bommelerwaard die onderdeel zijn van het grotere Rivierenland (Wgr)/ Zuidwest-Gelderland (COROP) of de vier DDFK gemeenten, die samen een gedeelte van Noord-Oost Friesland vormen.

Nieuw aan het firmament van regiovorming zijn de per 1 juli 2016 vastgestelde Woningmarktregio's. Deze 19 regio's vormen de kerngebieden waar individuele corporaties in den brede werkzaam mogen zijn, zowel in hun bestaande bezit als ook in de nieuwbouw. Wat de regio Twente betreft zijn het weer de eerder genoemde 14 gemeenten, aangevuld met nog 7 gemeenten. De woningmarktregio Limburg omvat alle gemeenten uit de provincie en daarmee alle onderliggende regio's. Er is nog geen woonvisie samengesteld op basis van deze zeer recente regio-indeling.

### **2.2.3 Verdeling regionale woonvisies**

In totaal zijn 17 recente (sub)regionale woonvisies in dit onderzoek meegenomen, betrekking hebbend op 120 gemeenten. Er zijn relatief veel regionale woonvisies vastgesteld in krimp- en anticipeerregio's. Zo is in de regio Zeeuws-Vlaanderen medio 2014 een visie opgesteld naar aanleiding van aanbevelingen uit een rapport van Topteam Krimp. Ook in Oost Groningen is al vóór de invoering van de Woningwet een regionale woonvisie opgesteld. Twente en de Achterhoek hebben een nieuwe regionale woonvisie vastgesteld. Omdat er in deze regio's een verwachting is van bevolkingskrimp, en op termijn ook een daling van het aantal huishoudens verwacht wordt, is het belangrijk dat woningbouw geen leegstand tot gevolg heeft.

In de hele provincie Overijssel zijn regionale woonvisies vastgesteld. Met de vaststelling van de Structuurvisie wonen Zuid-Limburg eind 2016, zijn ook in heel Limburg regionale woonvisies vastgesteld<sup>8</sup>. In de relatief kleine provincies Flevoland en Drenthe komen alleen lokale visies voor. De inhoud van regionale woonvisies zelf is vaak opgesteld in nauwe samenspraak met de provincie. De provincie Overijssel committeert zich aan de regionale woonvisie van Twente en het Regionaal Actieprogramma Wonen Zuid Kennemerland/IJmond is mede opgesteld door de provincie.

Zoals eerder gesteld kunnen gemeenten ook op subregionaal niveau samenwerken. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de drie gemeenten Woudrichem, Werkendam en Aalburg die gezamenlijk

---

<sup>8</sup> De regiovisie voor Limburg kwam tot stand na de onderzochte periode en is daarom niet in figuur 2.3 verwerkt.

de woonvisie Land van Heusden en Altena hebben opgesteld en binnen de regionale woonvisie van West-Brabant vallen. Hier is de woonvisie van de kleine regio een uitwerking van de woonvisie uit het grotere samenwerkingsverband West-Brabant.

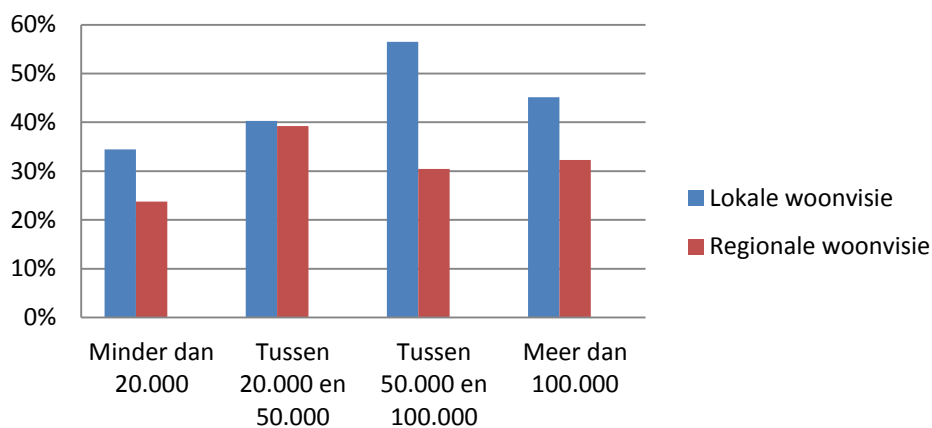
## 2.3 Schaalverschillen

In deze paragraaf staan schaalverschillen tussen gemeenten en regio's die recente een visie hebben vastgesteld, centraal.

### 2.3.1 Grote en kleine gemeenten

Het valt op dat het aantal recent vastgestelde woonvisies in middelgrote en grote gemeenten relatief hoog is. Ook is duidelijk dat kleine gemeenten beduidend minder vaak een nieuwe visie opstelden. Dit patroon is te zien bij zowel lokale als regionale woonvisies. Opvallend bij de gemeentelijke visies is dat het niet de grootste gemeenten zijn die het vaakst een lokale woonvisie vaststellen, maar de categorie die net iets minder inwoners heeft. Bij regionale woonvisies stellen de kleine middengemeenten relatief vaak een woonvisie vast. Al met al zijn het vooral de allerkleinste gemeenten die achterblijven bij het vaststellen van lokale woonvisies.

Figuur 2.5: Percentage lokale woonvisie per grootteklasse



De G4 en G32 gemeenten hebben gezamenlijk meer dan zeven miljoen inwoners. Van de G4 hebben Rotterdam en Utrecht in 2016 een woonvisie vastgesteld, Amsterdam en Den Haag stellen de in ontwikkeling zijnde woonvisie naar verwachting in 2017 vast. De G32 bestond oorspronkelijk uit 32 grote gemeenten, maar bestaat inmiddels uit 37 gemeenten<sup>9</sup>. 16 van deze gemeenten hebben recentelijk een lokale woonvisie vastgesteld. Het grootste gedeelte van de gemeenten uit de G32 en G4 die eind 2016 geen woonvisie heeft vastgesteld, heeft wel een woonvisie in voorbereiding: van de 16 gemeenten die geantwoord hebben op de enquête, zijn er 14 met het proces bezig.

### 2.3.2 Kleine en grote regio's

Regionale woonvisies die zijn opgesteld vanuit samenwerkingsverbanden van een relatief groot aantal gemeenten, vormen vaak de basis voor verdere lokale uitwerking. Het grootste samenwerkingsverband dat een dergelijke woonvisie heeft opgesteld bestaat uit 19 gemeenten, de kleinere regio's bevatten vijf gemeenten of meer. Deze regionale woonvisies zijn voornamelijk

<sup>9</sup> Op 2 december 2016 heeft Hoorn zich bij het G32 stedennetwerk aangesloten. Deze gemeente is hier niet meegenomen.



kaderstellend voor gemeentelijk woonbeleid. De gemeenten in de regio stellen doorgaans eerst gezamenlijk de regionale woonvisie op, voordat ze hun eigen woonbeleid uitwerken. Maar niet alle gemeenten maken ook nog een lokale visie, vaak is de regionale visie voldoende.

Woonvisies van kleine samenwerkingsverbanden (twee tot vier gemeenten) lijken op een gemeentelijke woonvisie. Deze subregionale woonvisies worden niet lokaal uitgewerkt, maar zijn een vervanging van gemeentelijk woonbeleid. De kleine schaal maakt het mogelijk aandacht te hebben voor de uitgangspunten en belangen van de individuele gemeenten. Sommige gemeenten stellen samen een woonvisie op anticiperend op een toekomstige herindeling. Door alvast de handen in een te slaan, kan de gemeentelijke capaciteit optimaal benut worden.

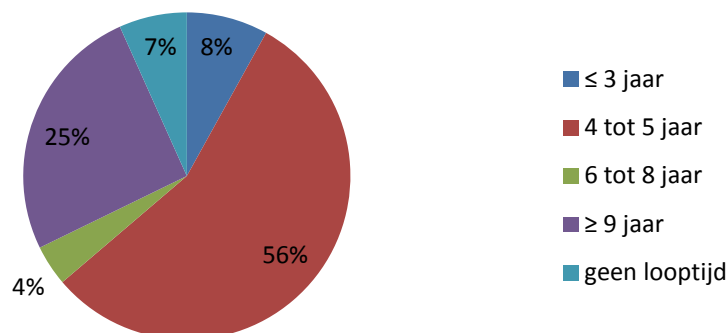
## 2.4 Looptijd

Zoals in hoofdstuk 1 is vermeld, zijn woonvisies vormvrij. Dat betekent ook dat gemeenten en regio's zelf invullen welk bereik en welke tijdsspanne de woonvisie heeft. Deze paragraaf behandelt de keuzen die gemeenten hierin maken op lokaal en regionaal niveau.

### 2.4.1 Looptijd van lokale woonvisies

Ten eerst valt op dat gemeenten meestal kiezen voor een middellange termijn van vier of vijf jaar (figuur 2.6). Een kwart kiest voor de lange termijn, bij hen is de loopduur negen jaar of langer. Een looptijd tussen deze twee termijnen in komt weinig voor. Er is niet onderzocht in hoeverre gemeenten die hun woonbeleid in de onderzochte periode vernieuwden, dit deden omdat de gebruikelijke termijn van vier of vijf jaar voorbij was. Uit de gesprekken (zie hoofdstuk 4) kwam naar voren dat een relatief groot aantal gemeenten binnen de periode hun beleid vernieuwden omdat het beleid uit 2009 of 2010 als vanzelfsprekend aan vernieuwing toe was. Er is dus niet altijd een oorzakelijk verband met de herziene Woningwet van 2015.

Figuur 2.6: Looptijd lokale woonvisies



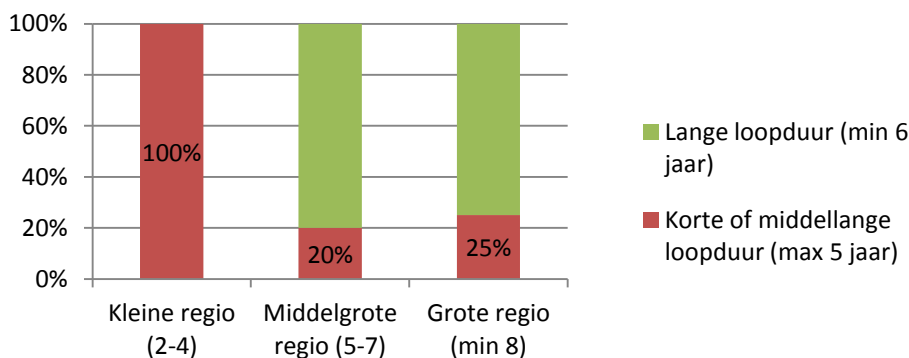
Verder bestaat er een klein aantal woonvisies met een korte loopduur van maximaal drie jaar. Deze woonvisies hebben meer het karakter van een uitvoeringsdocument of actualisatie/herijking van het bestaande woonbeleid. Een uitvoeringsagenda heeft bijvoorbeeld betrekking op concrete plannen en acties in het woonbeleid, die op korte termijn spelen. Ook kan het veranderde speelveld tussen gemeenten en corporaties reden zijn om voor een korte looptijd te kiezen. Zo geeft Zundert in de woonvisie aan de lokale gevolgen van de Woningwet te monitoren en naar aanleiding daarvan de woonvisie na twee jaar opnieuw vast te willen stellen.

Ten slotte bestaan er enkele visies zonder duidelijke looptijd. Deze woonvisies kiezen een passende termijn voor de verschillende woningmarktthema's en afspraken, of noemen nauwelijks jaartallen in hun woonvisie.

## 2.4.2 Looptijd regionale woonvisies

Woonvisies van kleine, subregionale samenwerkingsverbanden (twee tot vier gemeenten) hebben een vergelijkbare looptijd als individuele gemeentelijke visies, doorgaans vier of vijf jaar (figuur 2.7). De meeste grotere regio's en middelgrote regio's kennen een langere loopduur.

Figuur 2.7: looptijd regionale woonvisies



Het grootste gedeelte van de negen woonvisies die door een groter aantal gemeenten zijn vastgesteld, zijn langetermijnvisies. Ze hebben een gemiddelde looptijd van tien jaar.

## 2.5 Bewegredenen: waarom geen recente lokale woonvisie?

In een enquête werd eind november 2016 aan 241 gemeenten gevraagd waarom zij in de periode 1 juli 2014 - 1 oktober 2016 geen nieuw lokaal woonbeleid hadden geformuleerd. 147 van hen hebben de enquête ingevuld, 94 niet. Bij nader inzien bleken veel gemeenten wel beleid te hebben vastgelegd: ofwel was er een nieuwe regionale woonvisie, ofwel was er zeer recent toch een lokale visie opgesteld ofwel was er een oudere nog vigerende visie. Zie voor een totaal overzicht ook figuur 2.2.

Gemeenten konden meerdere antwoorden geven waarom zij het beleid niet hadden aangepast. Een groot deel van de respondenten, 78 van de 147, gaf aan in 2017 wel een woonvisie vast te stellen. Het grootste gedeelte van gemeenten met een woonvisie uit 2011 en 2012 zijn wel van plan in 2017 een nieuwe woonvisie vast te stellen als de looptijd van ongeveer vijf jaar afloopt. Een deel van de gemeenten stelde dat hun woonvisie uit 2013 of 2014 nog voldoende actueel was. Deze gemeenten zijn in de meeste gevallen nog niet van plan in 2017 een nieuwe woonvisie vast te stellen.

Een beperkt aantal gemeenten geeft aan zelf geen lokale woonvisie op te stellen. Voor veel van deze gemeenten is het bestaan van een regionale woonvisie een reden om geen eigen woonvisie op te stellen, ook niet in 2017. Zij zien het regionaal woonbeleid daarmee als vervanging van de gemeentelijke woonvisie. Een deel van de gemeenten gaf aan woonbeleid in andere documenten te hebben vastgelegd en geen brede visie te willen opstellen. Een aantal gemeenten gaf als reden dat zij de prestatieafspraken als de vervanger zagen van de woonvisie en daarmee het lokale woonbeleid. Enkele gemeenten beschikten over onvoldoende personele capaciteit of gaven de woonvisie naar

eigen zeggen geen prioriteit. Andere redenen die gemeenten noemen zijn een op handen zijnde gemeentelijke fusie of het ontbreken van een woningcorporatie.

Naar de stand van zaken in 60 van de 94 gemeenten die niet reageerden, is het gissen. Ruim 30 van de 94 gemeenten ligt in de regio waar een regionale visie werd aangepast. Maar van het overige deel is het niet bekend.

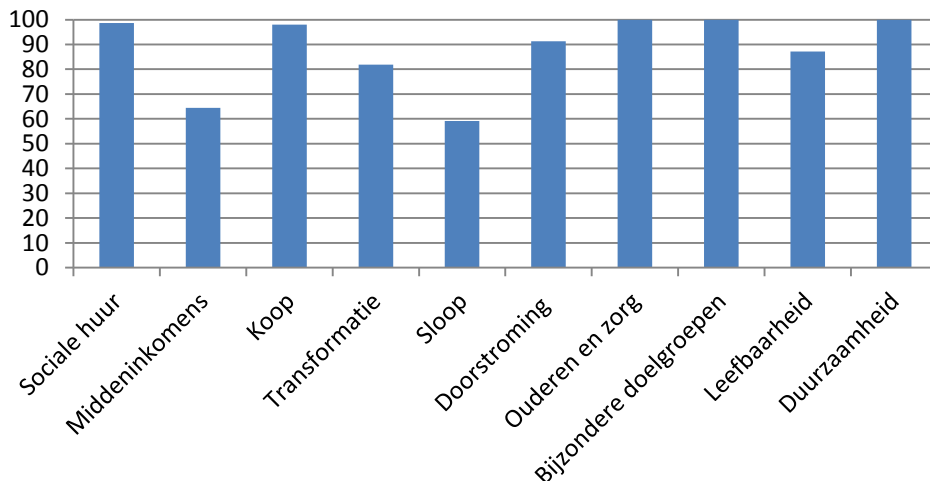
### 3 Inhoud woonvisies

Dit hoofdstuk gaat in op de inhoud van de lokale en regionale woonvisies. Paragraaf 3.1 geeft een overkoepelend beeld van de gemeentelijke woonvisies en de prioriteiten die gemeenten hierin stellen. Paragraaf 3.2 gaat vervolgens dieper in op de verschillende onderwerpen en geeft hierbij enkele voorbeelden. Paragraaf 3.3 gaat tot slot in op de regionale woonvisies en waarin deze verschillen van de lokale visies.

#### 3.1 Waar gaan gemeenten op in?

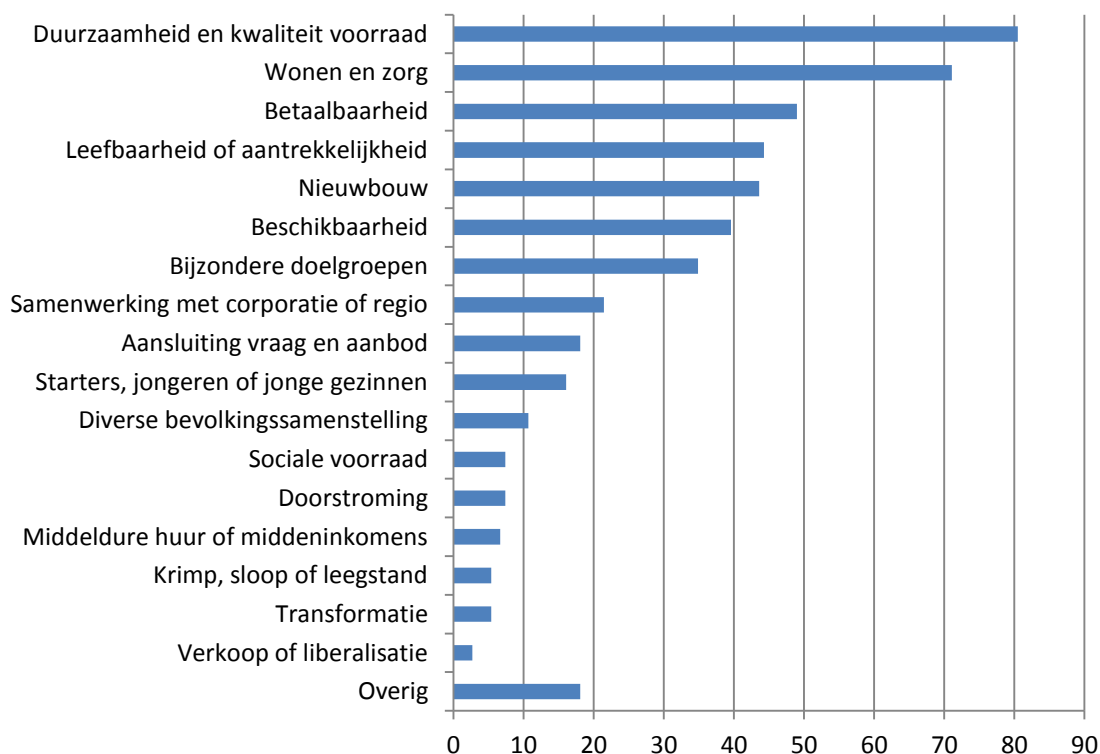
Gemeenten hebben de vrijheid om de inhoud van de woonvisie en de gemeentelijke prioriteiten zelf vorm te geven. Toch gaan de meeste gemeenten op dezelfde onderwerpen in. Uit figuur 3.1 blijkt dat vijf van de tien hoofdonderwerpen door nagenoeg alle gemeenten worden besproken. Hierbij gaat het om sociale huur, koop, ouderen en zorg, bijzondere doelgroepen en duurzaamheid. Daarnaast wordt er veelal ingegaan op doorstroming en leefbaarheid. Onderwerpen die minder aan de orde komen, zijn de middeninkomens en sloop. Deze onderwerpen worden nog wel in ongeveer 60% van de onderzochte woonvisies benoemd.

Figuur 3.1 onderwerpen benoemd in lokale woonvisies (in procenten)



De lokale uitdagingen zijn niet goed af te leiden uit de onderwerpen die in de woonvisies aan de orde komen, maar juist wel uit de gemeentelijke prioriteiten. De prioriteiten zijn in figuur 3.2 weergegeven. Hieruit blijkt dat gemeenten met name prioriteit leggen bij duurzaamheid en kwaliteit van de voorraad (81%) en wonen en zorg (71%). Ook zijn er veel gemeenten die betaalbaarheid (49%), leefbaarheid (44%), nieuwbouw (44%) en bijzondere doelgroepen (35%) als een van de prioriteiten aankaarten. Onder 'overige prioriteiten' vallen onderwerpen als wonen in de binnenstad, huisvesten van gezinnen, functie als woongemeente en het bieden van maatwerk.

Figuur 3.2 Meest genoemde prioriteiten (in procenten)<sup>10</sup>



### 3.1.1 Concreetheid

Het benoemen van een onderwerp betekent nog niet dat er daadwerkelijk veel aandacht aan wordt besteed. In dit onderzoek is daarom per onderwerp onderzocht of gemeenten ook aangeven hoe ze met dat onderwerp aan de slag gaan (een handeling<sup>11</sup>) en of ze concrete doelstellingen<sup>12</sup> formuleren.

In het algemeen valt op dat grotere gemeenten<sup>13</sup> vaker handelingen benoemen en concretere doelstellingen formuleren dan kleinere gemeenten. Verder valt op dat woonvisies die een kortere looptijd hebben, niet per se concreter zijn dan woonvisies met een langere looptijd. Bij onderwerpen als duurzaamheid en nieuwbouw, waar vaak sprake is van een lange doorlooptijd, is dit met name te zien. Woonvisies met een korte looptijd benoemen bij deze onderwerpen vaak geen of minder concrete handelingen en doelstellingen.

Het niet benoemen van handelingen of concrete doelstellingen in de woonvisie betekent niet dat gemeenten dit ook daadwerkelijk niet hebben. Uit de gesprekken blijkt dat veel gemeenten de woonvisie gebruiken om een ontwikkelrichting aan te geven, als punt op de horizon. Vervolgens wordt de visie nader uitgewerkt in bijvoorbeeld jaarlijkse woonbrieven en prestatieafspraken.

<sup>10</sup> De prioriteiten die door gemeenten genoemd zijn, zijn gecategoriseerd naar 18 onderwerpen.

<sup>11</sup> Een handeling is gedefinieerd als een activiteit die de gemeente zelf onderneemt. Er valt te denken aan, in gesprek gaan met makelaars of onderzoek doen naar betaalbaarheid bij een specifieke groep.

<sup>12</sup> Bij een concrete doelstelling moet minimaal een aantal, looptijd of locatie genoemd zijn.

<sup>13</sup> Grote gemeenten zijn in dit onderzoek gedefinieerd als gemeenten die onderdeel zijn van de G4 of zijn aangesloten bij het G32 stedennetwerk. Het betreft in totaal 42 gemeenten, doordat de G32 inmiddels uit 38 gemeenten bestaat.

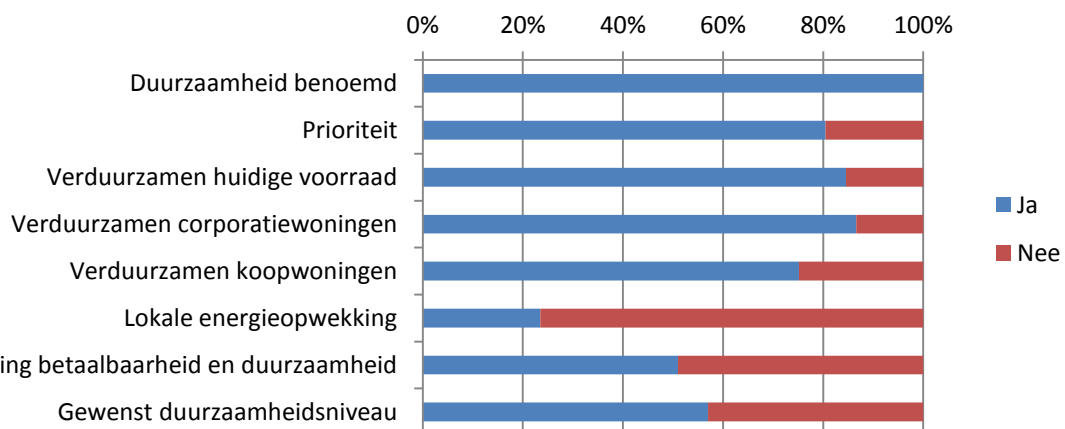
## 3.2 Onderwerpen uitgediept

Per onderwerp zijn er duidelijke verschillen te zien in de mate van uitwerking. De onderwerpen die het meest aan de orde komen, worden hier besproken.

### 3.2.1 Duurzaamheid en kwaliteit van de voorraad

Duurzaamheid en de kwaliteit van de voorraad is het onderwerp dat het meest in de woonvisies aan de orde komt en veel meer aandacht krijgt dan in het verleden. Alle gemeenten gaan op dit onderwerp in en voor 81% is het een van de gemeentelijke prioriteiten. Hieruit wordt duidelijk dat duurzaamheid bovenaan de agenda staat. Met name het verduurzamen van de voorraad krijgt veel aandacht, iets meer dan 80% van de gemeenten gaat hierop in (zie figuur 3.3). Veel gemeenten benoemen daarbij specifiek het verduurzamen van corporatiewoningen en koopwoningen. 57% van de gemeenten gaat daarbij in op een gewenst duurzaamheidsniveau, zoals label B, energieneutraal of nul-op-de-meter, waarbij 38% aangeeft ook een concrete doelstelling te hebben. De concreetheid reikt echter niet zo ver dat er een doelstelling wordt gegeven voor de vermindering van kWh of PetaJoules (PJ). Lokale energieopwekking wordt veel minder benoemd, namelijk door 24% van de gemeenten.

Figuur 3.3 Wordt duurzaamheid benoemd in lokale woonvisies?



Gemeenten geven relatief vaak aan hoe ze het verduurzamen van de koopvoorraad gaan aanpakken. 60% van de gemeenten geeft hiervoor handelingen aan en 22% concrete doelstelling. Voorbeelden van handelingen zijn het opzetten van een grootschalige marketing campagne en het sluiten van green deals (Tilburg). Ambitieuze concrete doelstellingen zijn het realiseren van een energieneutrale gemeente in 2030 (Ermelo), of 100% van de nieuwbouw als nul-op-de-meter woning (Wijk bij Duurstede).

Opvallend is dat bij het verduurzamen van de corporatievoorraad veel minder vaak wordt aangegeven hoe ze dit gaan bereiken, namelijk in 30% van de gemeenten. Mogelijk laten ze dit over aan de corporaties, of werken dit nader uit in de prestatieafspraken.

### 3.2.2 Wonen en zorg

Na 'duurzaamheid' wordt 'wonen en zorg' het meest genoemd in de woonvisies. Alle gemeenten gaan in op dit onderwerp en 71% van de gemeenten geeft hier prioriteit aan. Gemeenten gaan veelvuldig in op het bevorderen van langer zelfstandig wonen. Aspecten die hierbij genoemd worden zijn het aanpassen van woningen, maar ook het realiseren van levensloopbestendige nieuwbouw.

Vaak wordt ook de grote stap tussen zelfstandig wonen en een verpleeghuis genoemd. Veel gemeenten (69%) besteden in dit kader aandacht aan het hebben van voldoende (zorg)voorzieningen dicht bij huis. In kleine kernen blijkt dit echter lastig te zijn, doordat er onvoldoende draagvlak is voor het in stand houden van het zorgaanbod. In deze kernen is het een probleem om tegen beperkte kosten toch voldoende zorgaanbod te creëren. Veel gemeenten zijn dan ook in gesprek met zorgpartijen om dit probleem op te lossen. Hierbij wordt onder andere gekeken naar het efficiënter aanbieden van zorg en het verkorten van de aanrijtijden.

Een andere aspect dat verreweg de meeste gemeenten noemen (89%) is het aanpassen van woningen. Een gedeelte van de gemeenten benoemt hierbij concrete acties, zoals het aanbieden van blijversleningen of het aanbieden van een collectief pakket aan woningaanpassingen, zodat de kosten voor de koper of (ver)huurder beperkt blijven (Bernheze). Wel geeft bijvoorbeeld de gemeente Assen bij het aanbieden van de blijverslening aan dat ze dit alleen doet als de bewoner niet kan verhuizen om financiële, sociale of psychische redenen. Gemeenten zijn actief bezig met het vormgeven van 'langer zelfstandig thuis wonen', maar lopen tegen obstakels aan waarvoor ze niet altijd een oplossing zien.

### 3.2.3 Sociale huur

Zoals beschreven gaan nagenoeg alle gemeenten in op sociale huur en leggen veel gemeenten prioriteit bij onderwerpen als betaalbaarheid (49%) en beschikbaarheid (40%). Uit een nadere analyse blijkt dat bijna alle gemeenten (91%) ook ingaan op de gewenste omvang van de voorraad sociale huurwoningen. Ongeveer de helft van de gemeenten wil deze weer laten groeien, slechts een klein gedeelte wil de voorraad sociale huurwoningen (verder) laten krimpen. Hierbij wordt vaak extra aandacht besteed aan huurwoningen onder de aftoppingsgrenzen<sup>14</sup>, om ervoor te zorgen dat er voldoende woningen zijn voor mensen met de laagste inkomens, maar ook voor bijvoorbeeld de instroom van vergunninghouders. Met name de grote steden (G4 en G32) blijken veel aandacht te hebben voor de nieuwbouw van huurwoningen onder de aftoppingsgrenzen. 81% van hen gaat hier op in, tegenover 47% van de overige gemeenten. Gemeenten houden het niet alleen bij een ontwikkelrichting maar werken dit ook verder uit met handelingen en concrete doelstellingen. 70% van de gemeenten geeft namelijk aan hoe ze de ontwikkeling willen begeleiden en de helft van de onderzochte gemeente geeft concrete doelstellingen.

Gemeenten werken hun doelstellingen soms heel concreet uit, zoals Tilburg: "We willen dat de voorraad tot de 2<sup>e</sup> aftoppingsgrens in 2020 ten minste 27.700 woningen telt en de totale sociale huurvoorraad van de corporaties ten minste 30.790. Dat betekent dat de sociale huurvoorraad van corporaties met 1.640 woningen moet worden uitgebreid." De gemeente Amstelveen wil nog wel een afname van het aantal sociale huurwoningen. De gemeente streeft een afname van 420 tot 700 sociale huurwoningen na. Ook geven verschillende gemeenten aan dat corporaties moeten onderbouwen dat verkoop van sociale huurwoningen niet ten koste gaat van de beschikbaarheid van voldoende woningen onder de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrens. Het lijkt erop dat gemeenten de trend van een afnemende sociale huurvoorraad willen keren, waarbij er extra aandacht is voor woningen onder de aftoppingsgrenzen.

---

<sup>14</sup> Woningen met een maximale huurprijs van €586,68 voor 1 en 2 persoonshuishoudens of €628,76 voor 3 en meer persoonshuishoudens (prijsspeil 2016).

Bij het beschrijven van de betaalbaarheid van huurwoningen wordt veelvuldig de koppeling gemaakt met de stagnerende inkomens van de afgelopen jaren en de huurprijzen die toch bleven stijgen. Hierdoor zijn huurders een steeds groter gedeelte van het inkomen kwijt aan wonen. Om dit beeld iets te nuanceren wordt er wel vaak geconstateerd dat de hoge kwaliteit van sociale huurwoningen een hogere huurprijs rechtvaardigt. Gemeenten verkeren soms in een spanningsveld tussen afnemende betaalbaarheid maar stijgende kwaliteit van wonen. Dit spanningsveld geldt ook voor passen toewijzen in de sociale huursector, 55% van de gemeenten gaat hier op in. Met name in de grote steden worden hierbij handelingen beschreven hoe gemeenten dit willen gaan realiseren.

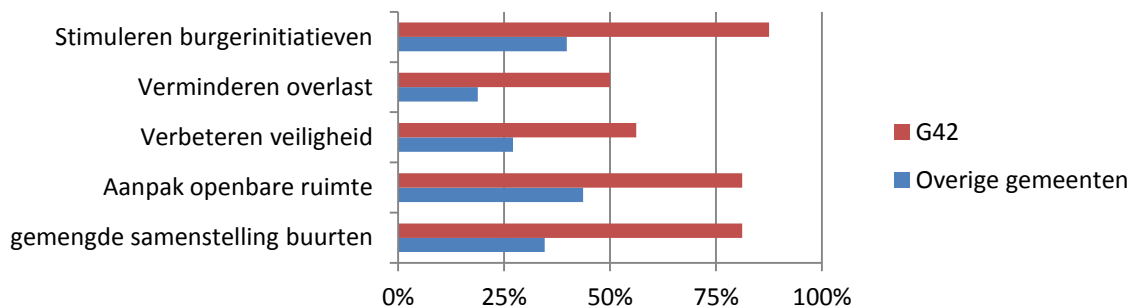
### 3.2.4 Leefbaarheid

De leefbaarheid in dorpen en steden wordt veelvuldig benoemd in de woonvisies. 87% van de gemeenten gaat hierop in en 44% geeft hier prioriteit aan. Vaak betreft het de oorzaken van een verminderde leefbaarheid in specifieke buurten, wijken of dorpen in een gemeente. In dit kader benoemen gemeenten onder andere verloederende in de openbare ruimte, verouderde woningvoorraad en leegstand.

In relatie tot het thema leefbaarheid is ook gekeken of het thema ‘segregatie’ in de gemeentelijke woonvisies aan bod komt en zo ja, wat er over gezegd wordt. De term segregatie wordt in weinig woonvisies gebruikt (negen visies). Termen die samenhangen met het thema segregatie en die vaker gebruikt worden zijn: concentratie, eenzijdige woningbouw, gemengd bouwen, sociale cohesie, gedifferentieerde wijken. Vooral benoemd wordt dat segregatie voorkomen dient te worden door te investeren in leefbaarheid en in gedifferentieerde bouw. Het voorkomen van ongewenste concentratie in bepaalde wijken wordt vaker genoemd (18 gemeenten), zowel door kleine als grote gemeenten. Daarbij is ook aan de orde dat bepaalde (kwetsbare) doelgroepen niet geconcentreerd moeten wonen, zoals studenten, vergunninghouders of huishoudens met lage inkomens. Gemeenten streven naar en sturen op differentiatie van de (huur)woningvoorraad naar type en prijs om eenzijdige wijken te voorkomen en sturen op een gespreide toewijzing van kwetsbare groepen over de buurten.

Hoewel grote gemeenten en de overige gemeenten ongeveer even vaak ingaan op de leefbaarheid in het algemeen, werken de grote gemeenten het verder uit op terreinen als burgerinitiatieven, overlast en veiligheid (figuur 3.4).

Figuur 3.4 Wordt leefbaarheid benoemd in lokale woonvisies?



### 3.2.5 Nieuwbouw en transformatie

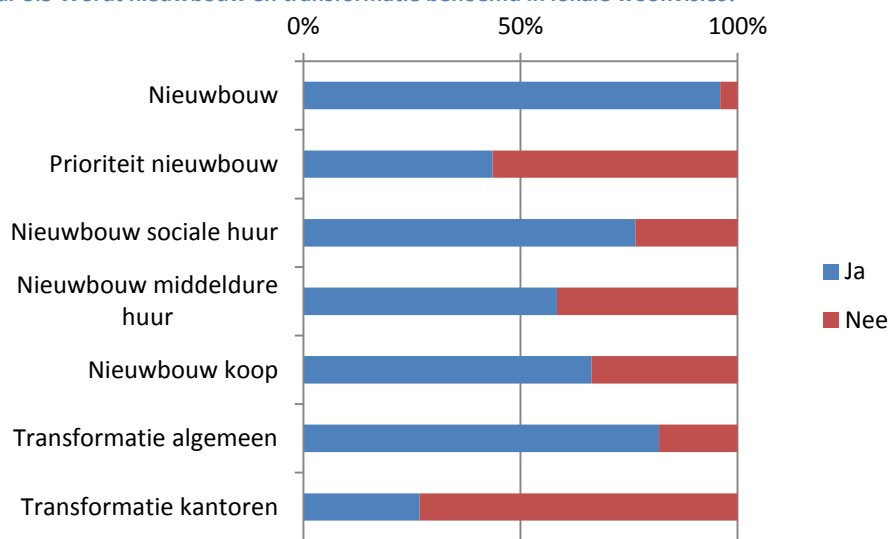
Vooral in gebieden met een hoge druk op de woningmarkt, maar ook elders, is nieuwbouw recent weer nadrukkelijk onder de aandacht gekomen. Bijna alle gemeenten gaan dan in op nieuwbouw. 44% van de gemeenten benoemt nieuwbouw daarbij als een gemeentelijke prioriteit. Dit is met



name het geval bij middelgrote gemeenten (20.000-100.000 inwoners) en iets minder bij de hele grote of kleine gemeenten. Het onderwerp nieuwbouw beperkt zich echter niet tot grotere gemeenten. Er zijn ook kleine gemeenten die het als prioriteit benoemen, zoals de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude (5.578 inwoners). Zij inventariseert met name de lokale mogelijkheden voor nieuwbouw.

De nieuwbouw van sociale huurwoningen krijgt het meest aandacht, driekwart van de gemeenten noemt dit (zie figuur 3.5). Middeldure huur (58%) en koop (66%) komen iets minder aan de orde. Hierbij is er overigens wel een verschil te zien tussen grote gemeenten en de andere gemeenten. Tweederde van de gemeenten gaat daarnaast in op de aanwezige locaties, maar met een grote diversiteit in concreetheid. Sommige gemeenten spreken over specifieke locaties, andere slechts in algemeenheden.

**Figuur 3.5 Wordt nieuwbouw en transformatie benoemd in lokale woonvisies?**



Uit een nadere analyse blijkt dat grote gemeenten uitgebreider ingaan op de verschillende onderdelen van nieuwbouw. Zo gaat 88% van de grote gemeenten in op middeldure huur en 75% van hen op de koopsector.

Wanneer nieuwbouw niet in de woonvisie voorkomt, of niet nader wordt uitgewerkt, zegt dit nog niet dat een gemeente er geen beleid op heeft. Veel gemeenten hebben andere documenten waarin woningbouwlocaties en prognoses nader worden uitgewerkt. Zo geeft de gemeente Utrecht aan dat het van belang is dat er voldoende aanbod van woningbouwlocaties is, maar blijkt uit de gevoerde gesprekken dat dit nader uitgewerkt is in de 'Nieuwe Ruimtelijke Strategie Utrecht'.

Dat er andere beleidsdocumenten op het gebied van nieuwbouw zijn, blijkt ook uit de concreetheid van de woningbouwplannen in de woonvisie. Slechts een kwart van de gemeenten heeft concrete doelstellingen voor nieuwbouw. Waar gemeenten wel concreter worden betreft het het type nieuwbouw. Uit de gehouden interviews blijkt bijvoorbeeld dat met name de grotere gemeenten steeds vaker ingaan op de realisatie van appartementen in plaats van traditionele gezinswoningen.

### **Particulier opdrachtgeverschap**

Particulier opdrachtgeverschap is een bijzondere vorm van tot stand brengen van nieuwbouw. Ongeveer de helft van de gemeenten geeft aan hier aandacht voor te hebben, onder de grote gemeenten is dit zelfs 81%. Van alle gemeenten weet bijna 30% dit te concretiseren door er ook handelingen aan te koppelen. Wel heeft slechts 5% concrete doelstellingen op dit vlak. Een voorbeeld hiervan is de gemeente Zaanstad, die aangeeft 60 woningen per jaar als zelfbouw te willen realiseren. Ook Putten schrijft over particulier opdrachtgeverschap: “Wij staan positief tegenover zelfinitiatief van (groepen) bewoners en willen ruimte bieden voor individueel particulier opdrachtgeverschap (zelfbouw op kavels, bijvoorbeeld zoals op de locatie Bijsteren).”

### **Transformatie**

Om de woningopgave in te vullen kijken gemeenten niet alleen naar nieuwbouw, maar ook naar transformatie van kantoren, zorgvastgoed en andere gebouwen. Gemeenten geven hier veelvuldig aandacht aan. 80% van de gemeenten gaat in op transformatie, onder de grote gemeenten is dit zelfs 100%. Met name de grote gemeenten weiden verder uit over transformatie. Ze gaan dieper in op specifieke type transformatie zoals kantoren (80% t.o.v. 20% door kleine gemeenten) of zorgvastgoed (63% t.o.v. 23%). Ook in de verdere uitwerking blijkt dat grote gemeenten vaker handelingen benoemen (44% t.o.v. 8%) bij de transformatie van kantoren dan kleinere gemeenten.

De wijze waarop gemeenten transformatie uitwerken is divers. Zo schrijft de gemeenten Assen: “We willen de bestaande stad flexibeler benutten. Het gaat dan bijvoorbeeld om het faciliteren van de ombouw van verzorgingshuizen, of de transformatie van leegstaande kantoren of winkelpanden naar woningen [...]. Ook kan het gaan om tijdelijk gebruik van panden in de stad. We stellen ons daarbij op als faciliterende overheid.” De gemeente Weesp beschrijft het als mogelijke oplossing voor vergunninghouders: “De gemeente Weesp wil voorkomen dat de druk op de sociale huurwoningmarkt nog groter wordt. Er zal daarom onderzocht worden of het mogelijk is om leegstaande kantoren te transformeren naar extra woningen. Hiervoor hebben we de medewerking van kantooreigenaren nodig.”

### **3.2.6 Middeninkomens**

Zoals in paragraaf 3.1 is aangegeven gaat 64% van de gemeenten in op de middeldure huur of de middeninkomens. Van deze groep gemeenten noemt ongeveer tweederde zaken rondom de voorraad en bouw van middeldure huurwoningen of betaalbare koopwoningen. Ook geeft eenzelfde groep aan dat ze aandacht wil geven aan de doorstroming vanuit de sociale huur met als doel woningen vrij te maken voor de doelgroep.

Wanneer er ingezoomd wordt op de grote gemeenten<sup>15</sup> blijkt daar meer aandacht te liggen voor de middeninkomens dan in de overige gemeenten (resp. 81% t.o.v. 62%). Grote gemeenten besteden met name meer aandacht aan de realisatie van middeldure huurwoningen en de doorstroming van middeninkomens vanuit de sociale huursector (de zogenoemde goedkope scheefwoners). Gemeenten werken het onderwerp ‘middeninkomens’ slechts beperkt uit in vergelijking met andere onderwerpen. Ongeveer 35% van alle gemeenten benoemt hoe ze aan de slag gaat met het beleid rondom middeninkomens en slechts 15% tot 20% van de gemeenten noemt concrete doelstellingen. In uitzondering hierop benoemt juist driekwart van de grote gemeenten wel handelingen hoe meer middeldure huurwoningen te realiseren. Uit de interviews met Rotterdam en Den Haag blijkt dat dit

---

<sup>15</sup> G4 en G32 gezamenlijk

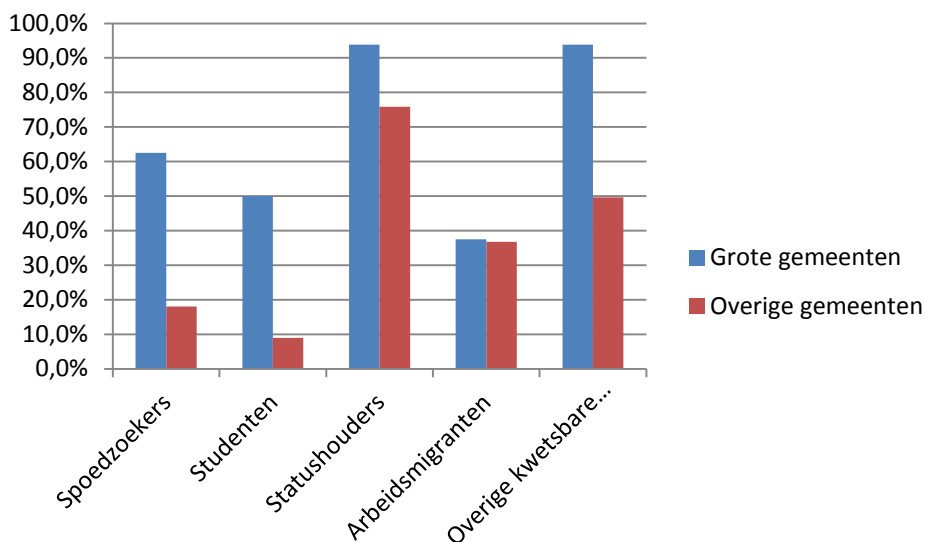
ook verschilt met de vorige woonvisie. Er is nu meer aandacht en ruimte voor toevoeging in het duurdere segment, mede door vervanging en upgradering van een aanzienlijk deel van de goedkope sociale voorraad.

Gemeenten concretiseren het beleid rondom middeninkomens bijvoorbeeld door minimaal 30% van de nieuwbouwwoningen in grootschalige woningbouwlocaties te bestemmen voor middeninkomens (Aalsmeer) of 35% van alle nieuwbouwwoningen te realiseren in het middeldure huur- of middeldure koopsegment (Wijk bij Duurstede).

### 3.2.7 Overige bijzondere doelgroepen

Grote gemeenten verschillen zeer van de overige gemeenten in de mate waarin zij verschillende bijzondere doelgroepen benoemen in de woonvisies (zie fig. 3.6). Zo benoemt 63% van de grote gemeenten spoedzoekers<sup>16</sup> tegenover slechts 18% van de overige gemeenten. Bij studenten is dit 50% t.o.v. 9% bij de overige gemeenten en bij kwetsbare doelgroepen, zoals uitstroom uit maatschappelijke opvang of beschermd wonen, is het verschil 94% t.o.v. 50% bij kleine gemeenten. Deze verschillen zijn goed te verklaren. In grote gemeenten is de druk op de woningmarkt vaak groter dan in kleine gemeenten. Dit heeft tot gevolg dat spoedzoekers minder gemakkelijk zelfstandig een woning kunnen vinden en dus vaker ondersteuning nodig hebben. Uitwonende studenten wonen vaker in de studentensteden en kleine gemeenten hebben hier dus bijna geen opgave liggen. Ook bij de kwetsbare doelgroepen is het logisch dat met name de grote gemeenten hier aandacht voor hebben. Het gaat hierbij namelijk vaak om uitstroom uit de maatschappelijke opvang, veelal gelegen in centrumgemeenten.

Figuur 3.6 Bijzondere doelgroepen in grote en overige gemeenten



Op het gebied van statushouders zijn de verschillen minder groot, namelijk 94% t.o.v. 76%. Hier hebben alle gemeenten een opgave liggen, waardoor het begrijpelijk is dat er geen onderscheid is tussen grote gemeenten en overige gemeenten. Het enige onderwerp dat grote en overige gemeenten evenveel noemen zijn arbeidsmigranten. Dit komt doordat arbeidsmigranten vaak ook werkzaam zijn in de land- en tuinbouw en daarmee ook wonen en werken in kleinere gemeenten.

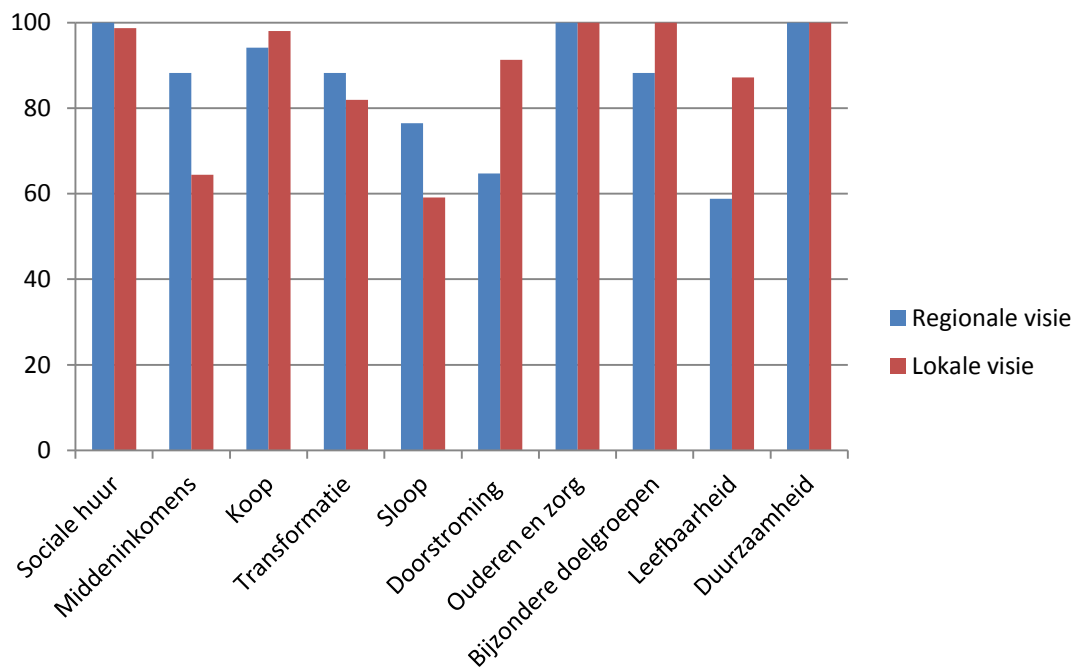
<sup>16</sup> Mensen die een hoge urgentie ervaren, maar buiten de categorie mensen vallen die geholpen worden bij het vinden van een woning, bijvoorbeeld door een urgentieverklaring.

### 3.3 Regionale woonvisies

De regionale woonvisies hebben een andere vormgeving dan de lokale woonvisies. Zoals in paragraaf 2.3 is aangegeven verschillen de regionale samenwerkingsverbanden sterk qua grootte. Daarnaast verschilt de functie van de regio. Gemeenten in grotere regio's werken de regionale woonvisie lokaal verder uit, terwijl gemeenten in kleinere regio's de regionale woonvisie gebruiken als lokale woonvisie. Deze laatste regionale woonvisies hebben dan ook vaak het karakter van een lokale visie.

Om inzicht te krijgen in de regionale woonvisies geeft figuur 3.7 een vergelijking tussen de onderwerpen in regionale en lokale woonvisies. Hieruit blijkt dat regionale visies vaker ingaan op de middeninkomens en sloop van woningen, maar minder vaak op doorstroming en leefbaarheid.

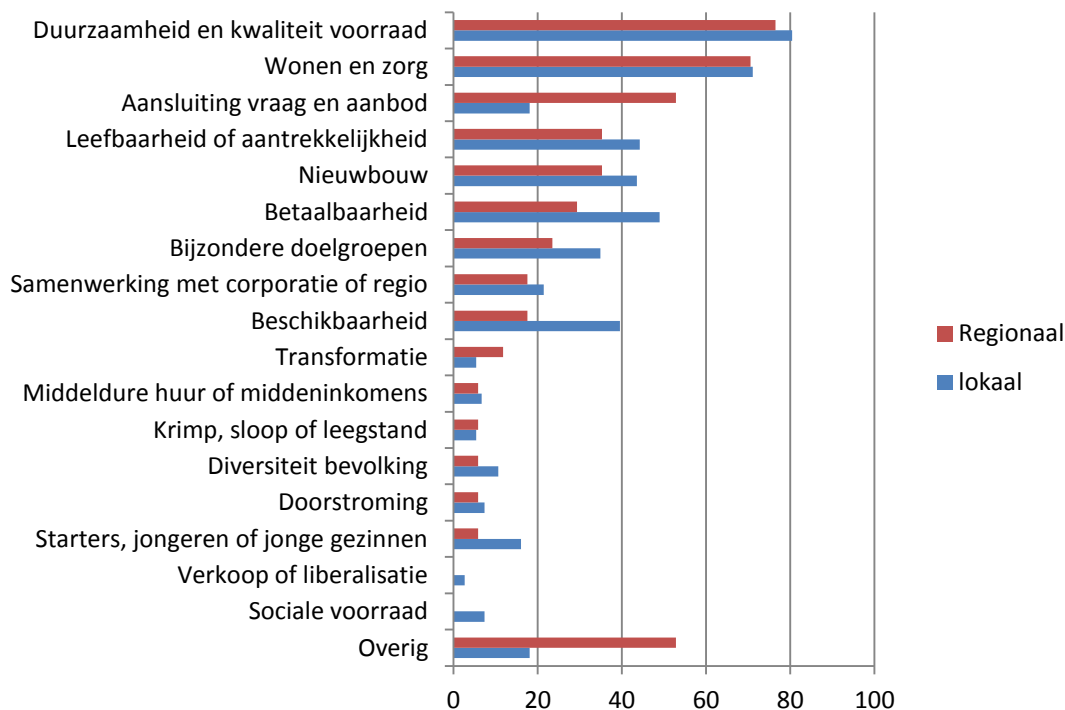
Figuur 3.7 onderwerpen benoemd in regionale en lokale woonvisies (in procenten)



Uit paragraaf 2.2 blijkt dat de regionale woonvisies sterker vertegenwoordigd zijn in de meer landelijke gebieden met veel kleinere gemeenten. Opvallend is ook dat er relatief veel regionale woonvisies ingaan op middeninkomens. Uit de analyses in paragraaf 3.2 blijkt namelijk dat kleine gemeenten in de lokale woonvisie juist weinig aandacht besteden aan de middeninkomens. Het verschil bij sloop wordt verklaard doordat regionale visies vooral worden gemaakt in regio's waar sprake is van krimp, of waar wordt geanticipeerd op krimp.

Wanneer de regionale prioriteiten worden vergeleken met de prioriteiten uit lokale woonvisies blijkt dit op een select aantal onderwerpen af te wijken (figuur 3.8). Betaalbaarheid en beschikbaarheid komen meer voor in lokale visies, in regionale woonvisies komt 'aansluiting van de vraag op het aanbod' en de verzamelcategorie 'overige prioriteiten' meer voor.

Figuur 3.8 regionale en lokale prioriteiten



Regio's maken veelvuldig afspraken over de aansluiting tussen vraag en aanbod. De regionale afspraken zijn een uitwerking van de kaders die de provincie geeft en die uiteindelijk op lokaal niveau worden ingevuld. Zoals in paragraaf 3.2 is aangegeven onder het kopje 'nieuwbouw' gebeurt dit op lokaal niveau niet in de woonvisie, maar in andere documenten.

Verder valt op dat de categorie 'overig' relatief veel vaker voorkomt dan bij lokale woonvisies. Dit komt voort uit prioriteiten als 'goed evenwicht vinden tussen sociaal en fysiek domein' (Midden Limburg) en 'aantrekkelijk woonklimaat' (Drechtsteden). Het zijn prioriteiten die zeer breed zijn en niet onder één categorie zijn te scharen. Dit is illustratief voor het verschil tussen lokale en regionale woonvisies. Regionale woonvisies spreken vaker dan lokale woonvisies over bepaalde richtingen, zonder concreet te worden hoe deze verwezenlijkt moeten worden. Alleen bij onderwerpen die betrekking hebben op de woningvoorraad zijn regionale visies concreter over handelingen en doelstellingen.

Uit de woonvisies blijkt dat in de regio's waar de komende jaren bevolkingskrimp wordt verwacht, de krimp vaak als een kleinere uitdaging wordt gezien dan de vergrijzing en ontgroening. In deze woonvisies wordt aangegeven dat de afname van het aantal huishoudens vaak nog beperkt is. De vergrijzing en ontgroening zijn al volop bezig. Dit heeft tot gevolg dat het draagvlak en de draagkracht voor voorzieningen als onderwijs, zorg en welzijn sterk veranderen. Juist deze verandering zorgt voor grotere uitdagingen dan de (toekomstige) afname van het aantal huishoudens.

Toch is er ook nog vraag naar nieuwe woningen in sommige gemeenten in krimpgebieden. Een aantal regionale woonvisies gaat hier specifiek op in. Deze gemeenten zijn zich ervan bewust dat een even groot aantal woningen dat nu bijgebouwd wordt in de toekomst waarschijnlijk gesloopt moet worden. Zo verwacht de regio Achterhoek vanaf 2025 een daling van het aantal huishoudens en de

DDFK gemeenten (Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland) in noordoost Friesland al in 2020. In krimpregio's wordt met name aandacht besteed aan het behoud van de bestaande kwaliteit en niet meer aan uitbreiding. Uit de woonvisies is af te leiden dat er vaak op een pragmatische wijze wordt omgegaan met krimp; het wordt geconstateerd, niet bevochten, maar gezien als een kans om een zelfredzame samenleving te creëren, waarbij burgers en andere partijen meer betrokkenheid krijgen met hun eigen leefomgeving. De concrete invulling van dergelijke kansen blijft over het algemeen vaag. Voor de concrete invulling wordt steeds meer gekeken naar samenwerkingsverbanden tussen andere partijen, zoals burgers, maatschappelijke organisaties en ondernemers.

## 4 Proces aan de hand van 30 woonvisies

Naast de vraag of woonvisies tot stand kwamen en met welke thematiek, is in dit hoofdstuk het doorlopen proces aan de orde. Dit om te bezien of gemeenten de grotere beleidsmatige rol, zoals beoogd met de herziene Woningwet, daadwerkelijk oppakken. Er zijn gesprekken gevoerd met 30 gemeenten en enkele regio's die recent hun woonbeleid hebben aangepast, om in kaart te brengen hoe zij het proces hebben doorlopen met corporaties, huurders en andere partijen zoals overige bewoners, maatschappelijke organisaties en marktpartijen. De gemeenten zijn geselecteerd uit de lijst van 120 gemeenten en 17 regio's die hun visie hebben aangepast sinds 1 juli 2015.<sup>17</sup>

### 4.1 De voorbereiding

- Veel gemeenten begonnen al voor het van kracht worden van de wet medio 2015 met de aanpassing van hun visie, vaak aan de hand van een start- of uitgangspuntennotitie.
- Gemeenten baseren hun analyse en visie op (vooral bestaande ) informatie uit onderzoeken, beleidsnota's en andere stukken, structuurvisies voor de woningbouw, gegevens van het Rijk over de woningbehoefte (het WoON 2012) en informatie van corporaties. In een aantal gevallen hebben zij ook aanvullend, lokaal onderzoek laten doen voor de nieuwe woonvisie. Kleinere gemeenten gebruiken ook veel regionale en provinciale informatie.
- Een beperkt aantal gemeenten benoemt het gebruik van informatie op wijk niveau; ook het Omgevingsplan op basis van de Omgevingswet (straks verplicht) wordt nog weinig genoemd.
- Gemeenten gaan niet over één nacht ijs bij het opstellen van hun visie: de kleinere gemeenten kost het doorgaans minder dan een jaar, de grotere meer dan een jaar.
- Tweederde van de gemeenten heeft zelf de visie geschreven, een derde laat zich ondersteunen door een gespecialiseerd bureau in het onderzoek en/of het proces en/of het op schrift stellen.
- Een deel van de woonvisies kwam tot stand met de corporaties duidelijk voor ogen (met name in kleinere gemeenten). Doorgaans zijn de visies echter breed opgezet en algemeen geformuleerd. Een aantal gemeenten heeft, bijvoorbeeld in een apart document of in een apart hoofdstuk, een kader voor corporaties beschreven, vaak voor een kortere periode. Dit is echter niet altijd gebeurd.
- Voor een groot aantal gemeenten was 2014/2015 het natuurlijke moment om na vijf jaar het woonbeleid uit 2009 of 2010 te herijken, maar er was ook een groot aantal gemeenten dat het moment van de herziene Woningwet heeft aangegrepen om voor het eerst in lange tijd, of juist midden in de nog lopende beleidsperiode de woonvisie aan te passen.

#### 4.1.1 Duur van het proces en ondersteuning

Van de G4 is Rotterdam in oktober 2014 met het woonvisie traject gestart, Utrecht en Den Haag een jaar later eind 2015 en Amsterdam in de zomer van 2016. Rotterdam heeft na het openbaarmaken van het concept en het vaststellen van de visie nog een traject met hobbels ervaren, resulterend in een gemeentelijk referendum in november 2016. Utrecht heeft relatief snel resultaat geboekt, mede door het proces beperkt in te richten en niet met allerlei partijen apart te overleggen. Den Haag en Amsterdam denken medio 2017 de visie in de Raad vast te kunnen stellen. De G4 maakte weinig of

---

<sup>17</sup> Er is gesproken met alle G4-gemeenten: Rotterdam en Utrecht hebben recent hun woonvisie herzien, Den Haag en Amsterdam bevonden zich eind 2016 midden in het proces om een nieuwe visie te ontwikkelen. In verband met de schaalomvang en het belang van de G4 zijn zij toch alle vier in de selectie opgenomen. Van de G32 (de facto zijn dat 37 grotere gemeenten) zijn 10 van de 16 gemeenten met een recente visie geselecteerd. Daarbij is vooral gelet op spreiding over het land. De overige gesprekken vonden plaats met iets grotere gemeenten in provincies waar geen G32 gemeente kon worden geselecteerd en daarnaast kwamen kleinere gemeenten in krimpgebieden in beeld.

geen gebruik van een extern bureau voor opzet van of begeleiding rond de visie. Alleen Den Haag geeft aan met verschillende bureaus gewerkt te hebben voor onderzoek, communicatie en begeleiding. Vier van de tien grotere gemeenten heeft wel een bureau ingehuurd voor de begeleiding van het proces en/of het schrijven van de visie. Soms werd een bureau ingehuurd voor een onderdeel zoals het contact met burgers of het begeleiden van sessies. Maar de meeste gemeenten hebben de visie zelf geschreven (“veel te leuk om het zelf te doen”). De meeste van deze gemeenten zijn al in 2014 begonnen met een uitgangspuntennotitie. Vervolgens heeft het soms twee jaar geduurd eer de visie werd vastgesteld in de Raad. Het snelst was een gemeente waar dit binnen zes maanden lukte, de meeste gemeenten zijn ruim een jaar bezig geweest. Er lijkt weinig verband met het al dan niet laten begeleiden door een bureau. Zowel bij de kortste als bij de langste doorlooptijd was er een begeleidend bureau betrokken. Er lijkt wel een relatie met het hebben van een conflict (“het heeft een half jaar stilgelegen door een conflict in de Raad”) of de reikwijdte waarmee partijen betrokken zijn geweest. Dit laatste was bijvoorbeeld het geval in Arnhem, waar de gemeente veel moeite gedaan heeft nagenoeg alle partijen, organisaties en burgers bij het proces te betrekken op verschillende momenten.

Acht van de 14 kleine gemeenten regelden en schreven de woonvisie zelf, zes gemeenten lieten het over aan een bureau, doorgaans het bureau dat ook specifiek onderzoek deed. Een gemeente huurde een marketingbureau in, dat vooral voor het bedrijfsleven werkt. Ook de kleine gemeenten kennen soms een lange doorlooptijd. In vier gevallen heeft het lang geduurd van startmoment tot vaststellen in de Raad: oplopend tot vijf of zes jaar (beide door bijzondere omstandigheden). Twee gemeenten lukte het om binnen zes maanden de woonvisies af te ronden. De overige acht gemeenten gaven aan dat het minder dan een jaar kostte. De helft van de kleine gemeenten begon met de visie voor de wet van kracht werd, de andere helft begon na 1 juli 2015 en rondde de visie relatief snel af. De twee regionale visies, in Limburg (tien gemeenten) en in Gelderland (twee gemeenten met vele kernen), werden beide door hetzelfde bureau begeleid. De doorlooptijd was in het ene geval ruim twee jaar en in het andere ongeveer acht maanden. In regioverband kost het soms veel tijd de visie te laten vaststellen in alle gemeenteraden. Een traject van twee jaar is dan ook geen uitzondering.

#### **4.1.2 Informatie en onderzoeken**

De G4 gemeenten gebruiken veel intern verzamelde en bewerkte statistische informatie. De onderliggende data zijn afkomstig van het CBS en het Rijk, doorgaans het WoON 2012. Den Haag gebruikt al wel de oversampling van het WoON 2015. Rotterdam en Amsterdam geven expliciet aan ook veel informatie te gebruiken van de koepels van corporaties, respectievelijk de Maaskoepel en de Federatie van Woningcorporaties. Meer specifiek heeft Rotterdam aanvullend een betaalbaarheidsonderzoek laten doen door RIGO en heeft Den Haag een onderzoek laten doen naar doelgroepen en de verschillende wijken. De G4 gebruiken ook informatie uit consultaties van burgers, maar dat is heel verschillend vormgegeven. Utrecht heeft geen aanvullend onderzoek laten doen. De G4 noemen geen regionale of provinciale bronnen of onderzoeken. Van de ondervraagde tien gemeenten uit de kring van de G32 komt naar voren dat zij allemaal gebruik maken van bestaande informatie van de gemeente zelf en het Rijk en vaak ook van corporaties en de provincie; zeer vaak wordt het WoON 2012 en de regionale/lokale uitsnede daarvan met betrekking tot de woningbehoefte en de woonwensen genoemd. Geen van deze gemeenten zegt al het WoON 2015 te hebben gebruikt. Verschillende gemeenten hebben expliciete informatie over wijken (leefbaarheid) of de onderscheiden woonmilieus gebruikt, maar dat betreft een kleine minderheid. Een paar



gemeenten benutte daarnaast aparte informatie over woonlasten. Een heel enkele keer wordt ook de benchmark van Aedes, de Verantwoordings Informatie (dVi) of de Prognose Informatie (dPi) van corporaties genoemd. Doorgaans zijn deze gegevens wel verwerkt in de onderzoeken die in opdracht van de gemeenten door een bureau zijn uitgevoerd. Acht van de tien gemeenten heeft een aanvullend onderzoek laten doen voor de recente woonvisie. Een paar keer betreft dat onderzoek naar de woningbehoefte van de midden- of hogere inkomens.

De kleinere gemeenten gebruiken bijna allemaal bestaande woningmarktinformatie die ter beschikking staat vanuit Rijk, provincie en/of regio. Kleine gemeenten noemen iets vaker dan de G32 de provincie als bron van informatie. Ook de kleine gemeenten gebruiken vooral het WoON 2012, al dan niet via een bureau dat de analyse voor hen uitvoert. Regionale woonvisies en structuurvisies worden door veel gemeenten genoemd alsmede de informatie van corporaties. In een enkel geval is het ambitiesdocument van de corporatie het belangrijkste document voor het woonbeleid. Een enkele gemeente noemt specifieke informatie over energiegebruik in verband met de verduurzaming van de voorraad. Acht van de kleine gemeenten heeft geen aanvullend onderzoek laten doen, de ander zes hebben bijvoorbeeld wel een enquête laten doen naar woonwensen of de behoefte van ouderen. Meest opmerkelijk was een gemeente waar ambtenaren, corporaties en makelaars samen een nieuw Woonplan opstelden op basis van de zelf geconstateerde bouwkundige staat van heel veel individuele woningen. De informatie die in regioverband gebruikt wordt, is regionaal en provinciaal van aard. Regio's zijn onderdelen van provincies en soms betreft het subregio's van grotere regio's. Men gebruikt brede woningmarktonderzoeken, het subregionale woningbouwprogramma van het grotere regionale verband en regionale demografische prognoses. In Limburg werd het provinciaal Omgevingsplan gebruikt.

#### **4.1.3 Specifiek voor corporaties**

De regio's, de G4 en de grotere gemeenten hebben brede woonvisies opgesteld. Rotterdam gaf aan dat dat te grofmazig was voor de corporaties om een bod te kunnen doen en heeft een aparte bijlage gemaakt voor de corporaties gezamenlijk. De visie van Utrecht was nadrukkelijk op de corporaties gericht, maar voor het maken van de prestatieafspraken is toch schriftelijk een specifieke uitvraag gedaan per corporatie. Den Haag heeft voorafgaand aan de lopende prestatieafspraken (2015-2018) een volkshuisvestelijke agenda gemaakt, gericht op corporaties. Met de nieuwe woonvisie wordt dit kader geïntegreerd in een bredere visie. Amsterdam is voornemens een apart kader voor de corporaties op te stellen. Vier van de tien grotere gemeenten heeft een expliciete uitsnede voor de corporaties gemaakt, een soort agenda voor bijv. de periode 2017-2018 of een volkshuisvestelijk kader. De overige gemeenten hebben dat niet gedaan. De kleinere gemeenten geven een gevarieerd beeld. Enkele gemeenten zeggen dat de woonvisie uitsluitend voor de corporatie bedoeld is, verschillende gemeenten noemen de prestatieafspraken als de specifieke agenda voor de corporaties. Een gemeente geeft aan dat de corporatie haar eigen visie heeft en lijkt daarmee impliciet aan te geven dat de regie bij de corporatie ligt. Vier gemeenten geven aan dat er geen aparte agenda voor de corporaties is opgesteld. De overigen noemen een keur aan specifiek benoemde zaken, die wel expliciet zijn meegegeven aan corporaties: de prioritaire thema's (wonen met zorg, betaalbaarheid, duurzaamheid), een apart lokaal akkoord over wonen met zorg, inzet op betaalbaarheid, WMO of een aparte visie m.b.t. leefbaarheid.

#### 4.1.4 Oud versus nieuw

De G4 hebben alle vier nog een vigerende woonvisie uit 2009 of 2010, die bijv. in het geval van Den Haag eigenlijk strekt tot 2020. Alle tien grotere gemeenten hadden hiervoor ook een woonvisie, soms een relatief oude (uit 2003 of 2004), maar doorgaans uit de periode 2009/2010 of recenter. De kleinere gemeenten hadden niet altijd een woonvisie, maar vaak wel beleidsstukken die van belang waren voor het wonen. Ook hier geldt dat het woonbeleid in sommige gevallen lang niet is aangepast (voor het laatste in 2000), in zes gevallen nog wel in de periode 2008-2010 maar niet recenter dan dat. In veel gevallen was de herziene Woningwet de directe aanleiding het beleid opnieuw vast te leggen.

## 4.2 De afstemming binnen de gemeente, met de regio en met de provincie

- Woonbeleid heeft niet alleen betrekking op het wonen zelf, maar ook op andere beleidsterreinen en het beleid van andere afdelingen heeft zijn weerslag op het woonbeleid. Samenwerking met andere afdelingen is dan ook vanzelfsprekend, bijna altijd met de afdeling waar de WMO wordt uitgevoerd (zorg, welzijn, ouderenbeleid, sociale zaken), de afdeling verantwoordelijk voor de bouw (grondbedrijf, ontwikkelbedrijf, projecten) en voor duurzaamheid (verschillend georganiseerd). Financiën, strategie, economische zaken, veiligheid, vervoer en infrastructuur zijn incidenteel betrokken.
- Men werkt meestal samen in een consultatieconstructie, bij een minderheid van met name de grotere gemeenten is er sprake van een gezamenlijke interne projectgroep. Arnhem betrok daarbij ook externen (corporaties, zorgpartijen, makelaars).
- De grote gemeenten verdisconteren bestaande lokale nota's van andere beleidsterreinen binnen de gemeente (zorgnota, duurzaamheidsnota, wijkennota, lokale/regionale structuurvisie) in het woonbeleid; kleinere gemeenten noemen meer regionale beleidsdocumenten (structuurvisie, leefbaarheid, duurzaamheid).
- Regionaal beleid is van belang voor het lokale woonbeleid, met name voor de kleinere gemeenten geldt dit in den brede. Zij stemmen hun lokale beleid vervolgens ook weer af met de gemeenten in de regio.
- De grotere gemeenten maken eerder lokaal beleid, dat zij wel regionaal afstemmen voor wat de woningbouw betreft. 'Afstemmen' betekent meestal ter kennisname en minder ter amendering. Buurgemeenten zijn van meer belang dan de overige regiogemeenten.
- Regio's en kleine gemeenten ervaren de invloed van de provincie op het beleid (vooral het bouwbeleid) relatief meer dan de grotere gemeenten.
- Nagenoeg overal werd de visie vastgesteld in de Raad, doorgaans unaniem, maar vaak ook met amendementen en/of moties. Bijna alle gemeenten betrokken de Raad bij het proces vanaf het begin.

### 4.2.1 Samenwerking binnen de gemeente en gebruik van andere beleidsstukken

In alle G4 en G32 wordt samengewerkt met (veel) andere afdelingen, soms in een gezamenlijke projectgroep (Arnhem, Nijmegen), maar meestal in een consultatieconstructie. Er wordt nagenoeg altijd samengewerkt met de afdeling waar de WMO wordt uitgevoerd (Samenleving, sociale zaken, sociaal domein, maatschappelijke ontwikkelingen, zorg, welzijn). Ook het grondbedrijf, het ontwikkelbedrijf of de afdeling Projecten zijn in beeld in verband met de bouwopgave. Duurzaamheid is in sommige gemeenten ondergebracht bij de afdeling Wonen zelf, is soms een aparte projectenafdeling (Utrecht) of is integraal onderdeel van verschillende afdelingen (Rotterdam). Hoe

het ook georganiseerd is, duurzaamheid is nagenoeg altijd betrokken (Arnhem: omgevingskwaliteit inclusief duurzaamheid, klimaat en groen/openbare ruimte). Een deel van de grote en grotere gemeenten noemt samenwerking met de economische afdeling en/of de afdeling Financiën dan wel de afdeling Strategie.

In een paar gemeenten is ook veiligheid (Arnhem), vaak de portefeuille van de burgemeester, aangehaakt in verband met leefbaarheid en overlastbestrijding. Kleinere gemeenten geven een vergelijkbaar beeld, met nadruk op de afdelingen Sociale zaken, Zorg en de afdeling Ontwikkeling/Bouw/Projecten. In twee kleinere gemeenten en in Rotterdam en Den Haag wordt ook de afdeling Vervoer genoemd. De andere grotere gemeenten noemen dit domein niet.

Er wordt in de G4 en G32 veelvuldig gebruik gemaakt van beleidsstukken van andere afdelingen. De G4 noemen uitsluitend stukken van andere lokale afdelingen zoals nota's m.b.t. de zorg en de extramuralisering (Rotterdam), de lokale ruimtelijke strategie (Utrecht, Den Haag), Duurzaamheid 010, Energy made in Arnhem (Rotterdam, Arnhem) of de notitie Kansrijke Wijken (Rotterdam). Bij de grotere gemeenten worden als het belangrijkste (en vaakst) genoemd de lokale of regionale structuurvisie of een vergelijkbaar document als kader voor de bouw. De recente regionale visie leidt bijvoorbeeld tot de halvering van eerder afgesproken bouwaantallen in de gemeente Groningen. Verschillende gemeenten noemen een nota duurzaamheid, een nota voor de zorg en/of langer zelfstandig wonen of een wijkenmonitor. Tilburg geeft aan de Omgevingsvisie te gebruiken. Deze laatste is van belang, omdat in de Omgevingswet is bepaald dat een Omgevingsvisie verplicht wordt voor alle gemeenten.

De kleine gemeenten gebruiken veelal ook een structuurvisie of een document m.b.t. de woningbouwprogrammering (zeven keer genoemd), de visie met betrekking tot zorg of de WMO ('Pact van Goeree-Overflakkee') of het vastgestelde duurzaamheidsbeleid. De kleinere gemeenten noemen vaker dan de grote gemeenten regionale beleidsdocumenten (regionale leefbaarheidvisie, betaalbaar wonen, verduurzaming van de koopwoningen etc.). Heel specifiek kwam in Vught het Programma Hoogfrequent Spoor aan bod; door Vught lopen de twee drukke spoorverbindingen van Den Bosch naar Tilburg en naar Eindhoven. Slechts een gemeente noemde de visie m.b.t. wijkgericht werken.

#### **4.2.2 Regionale afstemming**

Hoewel de G4 niet aangeven dat regionale documenten of stukken van belang waren voor hun lokale visie, blijkt desgevraagd wel dat er afstemming plaatsvond met de regiogemeenten over het bouwprogramma: Rotterdam overlegt over de evenwichtige verdeling van sociale huisvesting over de regiogemeenten en Utrecht probeert samen met de U16 gemeenten tot een gezamenlijke inzet te komen over de regionale groei van de sociale voorraad met 3% n.a.v. een regionaal schaarsteonderzoek. Zes van de grotere gemeenten hebben hun beleid regionaal afgestemd, de andere vier zeggen dat zij dit niet of nauwelijks hebben gedaan. Vaak is wel met de buur- of aanstaande fusiegemeenten overleg gevoerd, maar het betreft over het algemeen een beperkt aantal gemeenten. Soms is de regio alleen op de hoogte gebracht van de visie, zonder nadere afstemming of invloed. Sommige gemeenten noemen de bestaande regiovisie van invloed op de lokale visie, bijvoorbeeld de regionale Woonvisie van Twente op de visie van Hengelo. In Arnhem werden gaande het proces de subregiogemeenten en Nijmegen uitgenodigd om aanwezig te zijn bij

bijeenkomsten en zij hebben reactie kunnen geven op de concept woonvisie.<sup>18</sup> Vooral de kleinere gemeenten zeggen dat zij de visie regionaal hebben afgestemd: zij stemden hun visie af op regionale stukken en/of stuurden de regiogemeenten of een deel daarvan (subregio) achteraf de visie toe. Vaak gebeurde dit laatste ter kennisname en niet meer ter amendering. Dat er binnen de regionale samenwerkingsverbanden wordt samengewerkt spreekt voor zich. Binnen de Limburgse regio werken tien gemeenten intensief samen en werd de visie in elke gemeenteraad afzonderlijk vastgesteld. De gemeenten worden momenteel geacht lokale visies te gaan opstellen. De Gelderse regio is een subregio van de grotere regio Rivierenland; de (tamelijk abstracte) visie van dat grotere geheel was van invloed op het subregionale document en vervolgens werd dit weer voorgelegd aan de gemeenten in het grotere regionale verband.

Volgens de G4 en de meeste grotere gemeenten is de invloed van de provincie over het geheel genomen beperkt. De kleinere gemeenten noemen de provincie vaker van invloed op de lokale visie: zowel vooraf, via het in overleg met de provincie vastgelegde regionale beleid, als ook achteraf via een aparte zienswijze van de provincie op de woonvisie. Vooral m.b.t. het bouwbeleid is de invloed van de provincie in kleine gemeenten groot. Beide regio's noemen ook de invloed van de provincie. In Limburg is de invloed van de provincie groot zowel op de regiovisie als op de uitvoering. De provincie zal ingrijpen als individuele gemeenten afwijken van de visie (mede met het oog op de verwachte krimp).

#### **4.2.3 Behandeling in de Raad**

In de Raadvergadering van Rotterdam verliep de behandeling vooral langs de ideologische scheidslijnen en werd de visie niet unaniem aangenomen. De visie werd wel gesteund door de voorstanders in de Raad (coalitiepartijen en de VVD) en nog aangescherpt op het punt van de afname van het sociale deel en het naar boven bijstellen van de groeiambitie als geheel. Ook gaf de Raad het College mee dat een evenwichtigere verdeling van de sociale voorraad over de regio sterker bevochten zou moeten worden. In Utrecht was de afstemming in de Raad constructief en zijn er wel moties aangenomen m.b.t. ouderen en wonen met zorg. De G32 gemeenten hebben doorgaans vanaf het begin de Raad meegenomen in het proces door startbijeenkomsten, voorlichting, workshops, of het laten vaststellen van uitgangspuntennotities. In de meeste gemeenten is de woonvisie dan ook unaniem of met grote meerderheid aanvaard (Arnhem behalve door GL, Eindhoven, Gouda, Groningen, Leeuwarden, Tilburg, Zoetermeer). In verschillende gemeenten werden moties ingediend, maar vaak waren deze juist ondersteunend aan het beleid. In een paar gemeenten verliep de behandeling in de Raad pittig: in Hengelo eiste de Raad een meer kaderstellende rol op die nu bij het College lag, in Lelystad werd laat een groot amendement ingebracht m.b.t. betaalbaarheid en in Nijmegen dreigden corporaties overvraagd te worden m.b.t. hun investeringen in duurzaamheid.

In kleine gemeenten verliep het proces in de Raad vergelijkbaar als bij de grotere gemeenten. In enkele gemeenten werd nog wel stevig gediscussieerd, soms drong de Raad aan op meer daadkracht en concreetheid. In vier gevallen werd het concept door een aangenomen motie aangepast: in twee gevallen wilde de Raad een groter programma voor sociale woningbouw en in een geval dat er meer ruimte zou komen voor particuliere bouw in kleine kernen. In een gemeente liep de discussie op over het huisvesten van specifieke en urgente doelgroepen en werd in de Raad aangedrongen op het opstellen van een huisvestingsverordening om dit beter te regelen en daarbij onderzoek te doen naar

---

<sup>18</sup> De Stadsregio Arnhem Nijmegen (voorheen de KAN) is opgeheven per 1 juli 2015.

de toegankelijkheid voor de lagere inkomens meer algemeen. In één gemeente haalde een motie over verdergaande duurzaamheidsingrepen het niet in de Raad.

### 4.3 Afstemming met belanghouders

- Woonvisies komen tot stand in samenspraak met partijen die belang hebben bij het beleid van de gemeente of die zelf een bijdrage kunnen, willen of moeten leveren: de corporaties, huurders, overige bewoners, zorgpartijen, maatschappelijke organisaties, marktpartijen.
- Een beperkt deel van de grotere gemeenten heeft in een vorm van cocreatie met het veld de woonvisie tot stand gebracht: in gezamenlijke projectgroepen met corporaties, huurdersorganisaties, zorgkoepel of marktpartijen. Kleinere gemeenten doen dit niet of nauwelijks. De G4 richtten hun traject elk op een eigen manier in.
- Alle gemeenten hebben samengewerkt met de corporaties en zij hadden doorgaans grote invloed op de visie, zowel in de G4, in de grotere als in de overige gemeenten. De huurdersorganisaties werden in de grote gemeenten nadrukkelijk wel betrokken en kregen relatief grote invloed; bij de kleine gemeenten was dat veel minder het geval.
- Veel gemeenten (zowel groot als klein) hebben geprobeerd het bredere veld van alle bewoners op enige wijze te betrekken vanaf het begin of bij het concept van de visie: met stadsgesprekken, brede sessies, buurttafels of in de kleine kernen. Daarmee werden tientallen tot enkele honderden bewoners of vertegenwoordigers van organisaties bereikt.
- In verschillende gemeenten heeft men digitale middelen ingezet om brede groepen bewoners te bereiken: via digipanelen, facebook, de gemeentelijke site. Daarmee konden duizenden mensen bereikt worden. Toch ervaren veel gemeenten de inspraak van burgers als onvoldoende.
- Zorgorganisaties worden wel vaak betrokken bij de visie (vooral in de grotere gemeenten en bijv. ook Den Haag, minder bij de overige G4 en kleine gemeenten) en hun directe invloed wordt als relatief groot benoemd. Andere maatschappelijke organisaties worden minder gehoord.
- Nu corporaties niet meer vanzelfsprekend koopwoningen, middeldure huurwoningen en ander niet-daeb vastgoed mogen bouwen, is het voor gemeenten van groter belang een beroep te doen op de markt. Dat gebeurt nagenoeg overal: er is overleg met makelaars, beleggers, ontwikkelaars, bouwers, particuliere verhuurders.
- Gemeenten hebben hun visies aangepast op basis van geluiden uit het veld, vooral de stem van corporaties woog zwaar zowel bij kleine als bij grote gemeenten (vooral m.b.t. de financiële polsstok). De G4 hebben op basis van de inspraak meer ruimte geboden aan de vraag naar zelfbeheer, gemeenschappelijke woonvormen en coöperatief wonen.
- Sommige wensen uit het veld konden of wilden gemeenten niet honoreren: vaak m.b.t. specifieke woningbouw (juist meer of juist minder sociale woningbouw); in een aantal gevallen gingen gemeenten niet akkoord met verkoop van huurwoningen.

#### 4.3.1 Het bredere veld betrekken

Een aantal van de G4 en de grotere gemeenten heeft vroegtijdig sessies belegd om input op te halen aan de hand van een startnotitie. Vervolgens is soms een brede projectgroep aan de slag gegaan, maar niet altijd. Het meest ver daarin lijkt Arnhem gegaan. Daar zijn nagenoeg alle partijen op koepelniveau maar ook velen op individueel niveau betrokken geweest bij het begin, de tussenstappen en het eindresultaat. Vertegenwoordigers vanuit het veld (corporaties, zorg/RIBW en huurders) zaten in de gemeentelijke projectgroep. Ook in Eindhoven viel de term 'cocreatie'. In

Nijmegen zijn er brede startbijeenkomsten geweest, waarna een projectgroep van start ging waarin ook de Universiteit, de makelaardij en de corporaties meedraiden. In Zoetermeer werd juist meer samengewerkt met de Bouwsociëteit waarin alle bij de bouw betrokken partijen samenwerken. Er zijn ook gemeenten die de buitenwereld minder invloed hebben gegeven, zoals Leeuwarden. Ook een aantal kleinere gemeenten heeft vooraf of tijdens het proces bredere bijeenkomsten belegd, zoals een woonconferentie (Putten) of stakeholdersbijeenkomsten (Vught, Woerden). Uit de gesprekken komt nergens naar voren dat er een gezamenlijke projectgroep heeft gedraaid in kleinere gemeenten, maar wel bij het opzetten van de regiovisies.

### **Corporaties**

Alle grote en grotere gemeenten, behalve naar eigen zeggen Zoetermeer, hebben nauw samengewerkt met de corporaties in hun gemeenten, in elk geval met de grotere corporaties. In de G4 zijn soms veel corporaties werkzaam (12 in Rotterdam); In Rotterdam en Amsterdam wordt overleg gepleegd op het niveau van de koepels, maar ook met de grotere corporaties (vier van de 12 in Rotterdam). In Utrecht functioneerde een brede werkgroep, waarin de corporaties deelnamen. Den Haag organiseerde brede tafels waar verschillende partijen bij aanzaten, waaronder de corporaties en voerde daarnaast apart overleg met de corporaties. Gemeenten noemen de invloed van de corporaties groot. Dit geldt ook voor de regio's en de kleinere gemeenten; zonder uitzondering hebben zij met de meest betrokken of alle corporaties samengewerkt. De inbreng wordt doorgaans als groot omschreven, in een enkel geval als erg groot ("de corporatie heeft haar eigen visie ingebracht, maar we vinden het toch de visie van de gemeente").

### **Huurders**

Alle G4 en grotere gemeenten hebben ook de huurdersorganisatie betrokken bij het tot stand komen van de visie, vaak in de project- of stuurgroep. Hun invloed wordt als groot, maar soms ook als lastig door kennisachterstand, gekenschetst. In Arnhem was het woonvisietraject aanleiding voor huurders om zich weer of voor het eerst te organiseren als officiële huurdersorganisatie voor verschillende corporaties. Slechts één grote corporatie had al een huurdersorganisatie. Voor de andere twee ontstonden in het proces. Bij de kleinere gemeenten was het beeld diffuser. Kleine gemeenten geven relatief vaak aan dat de inbreng van de huurdersorganisatie ontbrak (één), klein was (vijf), gemiddeld (drie) of op een enkel issue gericht was ("de inbreng van de huurders ging alleen over de stoeptegels"). Verschillende kleine gemeenten gaven aan dat de inbreng van de huurders pas in beeld kwam bij het van kracht worden van de wet en dan eerder bij de prestatieafspraken dan bij de woonvisie. Zij achtten het ook meer de taak van de corporatie dit te regelen dan dat zij er zelf een rol zagen. Slechts enkele gemeenten noemden de invloed van de huurders groot, bijvoorbeeld t.a.v. betaalbaarheid en leefbaarheid. Bij het tot stand komen van de regiovisies hadden huurders in de ene regio geen rol ("dat komt pas bij de lokale uitwerking") en in de andere juist wel en zaten ze in de regionale projectgroep samen met de corporaties.

### **Overige bewoners**

Ten aanzien van de overige bewoners is het veld veel gedifferentieerder. De G4 en grotere gemeenten zoeken naar vormen om zoveel mogelijk bewoners te betrekken, bijvoorbeeld via gebiedscommissies (Rotterdam), een stadsgesprek met 100 vertegenwoordigers van organisaties en burgers (Utrecht), een brede bijeenkomst met bewoners en professionals en de gemeentelijke website (Den Haag), een enquête via facebook met reacties van bijna 7.000 burgers en organisaties (Amsterdam), via een digipanel (Eindhoven, 5.000 bewoners bereikt), via een digitaal portaal

(Arnhem, 2.000 bewoners) of een gratis lunch (studenten in Nijmegen). Toch vond Arnhem de betrokkenheid van bewoners onvoldoende en mede daarom is de gemeente zelf de markt op gegaan om burgers direct te benaderen, net als in Amsterdam. Hoewel de gemeenten moeite deden om bewoners te bereiken, stellen zij dat de betrokkenheid van bewoners over het algemeen toch gemiddeld of klein was. Dat geldt ook voor de kleinere gemeenten. Een beperkt aantal van deze gemeenten heeft overige bewoners bij het proces betrokken, bijvoorbeeld via bredere sessies die voor alle partijen open stonden: via buurttafels, stakeholdersbijeenkomsten in kleine kernen, een woonbehoefte-onderzoek, het betrekken van een bewonersorganisatie. Soms heeft men zich op specifieke doelgroepen gericht zoals ouderen en allochtonen. Een gemeente zegt veel moeite gedaan te hebben bewoners te betrekken (Facebook, oproep via lokale media, website van de gemeente) maar vond de reactie vanuit het publiek erg beperkt. Een aantal kleinere gemeenten heeft de visie wel voor inzage en/of inspraak op de gemeentesite openbaar gemaakt, maar kreeg daarop slechts beperkt reacties. Van de twee regio's heeft één regio alleen de georganiseerde bewoners betrokken, de andere regio stelt dat bewoners pas in beeld komen als er lokale visies worden opgesteld.

### **Zorgorganisatie**

Bijna alle grotere gemeenten hebben zorgorganisaties benaderd en noemen hun inbreng groot. De G4, met uitzondering van Den Haag, zeggen dit minder vaak te doen, althans voor wat betreft de organisaties zelf. Den Haag heeft een ronde tafel gesprek gevoerd met de zorgorganisaties. Rotterdam heeft de punten vanuit de zorg wel meegenomen vanuit de nota van een andere interne afdeling, Utrecht heeft één breed stadsgesprek belegd (met 100 vertegenwoordigers, o.a. uit de zorgorganisaties). Bij de kleinere gemeenten en regio's was het betrekken van de zorgorganisaties maar beperkt het geval; hoewel de meeste gemeenten op enige wijze contact hebben gelegd met zorgpartijen, wordt de invloed daarvan op de visie slechts in een paar gevallen als groot gekenschetst en heeft het in één gemeente geleid tot het opstellen van een nieuwe zorgvisie.

### **Maatschappelijke organisatie**

Grotere gemeenten hebben nagenoeg allemaal contact met andere maatschappelijke organisaties gelegd, maar de meeste zeggen tegelijk dat de invloed van deze organisaties beperkt is geweest. Den Haag en Utrecht hebben maatschappelijke organisaties gesproken tijdens de thematafels/stadsgesprek (bijv. de ouderenbond, onderwijsorganisaties, cliëntenorganisaties e.d.). Den Haag heeft bovendien een Haagse Expertgroep laten samenstellen om vanuit verschillende achtergronden te reageren op de conceptvisie (begin 2017). De gemeente heeft een deel van die aanbevelingen overgenomen. De regio's en de kleinere gemeenten hebben maatschappelijke organisaties niet of nauwelijks betrokken; slechts in enkele gevallen leidde het tot inbreng, bijvoorbeeld vanuit de seniorenraad, een Welzijnsorganisatie of een organisatie die zich met duurzaamheid bezig houdt.

### **Marktpartijen**

Marktpartijen spelen in de G4 en grotere gemeenten zeker een rol; Rotterdam heeft apart overleg gevoerd met het Platform Ontwikkeling Rotterdam (POR: aannemers, beleggers, particuliere verhuur e.d.). Het betreft verder een gevarieerd gezelschap: beleggers, bouwers, ontwikkelaars, particuliere verhuurders, kamerverhuurbedrijven. In een gemeente was de woonvisie de aanleiding om voor het eerst in lange tijd de banden met de particuliere verhuurders aan te halen. Bij de kleinere gemeenten en de regio's spelen marktpartijen vaak ook een rol, maar het betreft alleen makelaars of organisaties die geïnteresseerd zijn in concrete bouwplannen. Bij de regiovisie werd ook expliciet de betrokkenheid van de Rabobank aan tafel genoemd.

### 4.3.2 Wel/niet meegenomen

Vraag is vervolgens wat al die input opleverde. Rotterdam zegt dat vooral de wensen van de corporaties t.a.v. het NPRZ uiteindelijk zwaar meetelden en de visie veranderden. De partijen in de Raad die vonden dat de groeiambitie omhoog moest worden bijgesteld, kregen daarin hun zin. Utrecht heeft uiteindelijk meer ruimte gegeven aan bewoners die met zelfbeheer aan de slag wilden. Ook Utrecht heeft de visie bijgesteld op verzoek van de corporaties m.b.t. de voorraad. Den Haag wil op verzoek van bewoners meer rekening houden met de inclusieve stad en de vraag voor gemeenschappelijke woonvormen. Ook Amsterdam wil ruimte bieden voor coöperatief wonen en zelfbeheer. Waar verschillende grotere gemeenten zeggen dat het tot nuanceverschillen geleid heeft of alleen tekstueel iets betekende, geven de meeste van deze gemeenten aan dat de input echt gebruikt is en tot aanpassingen heeft geleid (woonwagens, erfpacht, normen voor betaalbaarheid, beperken wachttijd voor urgenten). Bij de kleinere gemeenten heeft de gemeente vooral vaak de bijsturende input van corporaties gehonoreerd: vanwege de financiële polsstok, met het oog op een toename van betaalbare sociale huurwoningen en betaalbaarheid in het algemeen. Waar in één gemeente door de inbreng van de corporatie de inspanning op verduurzaming naar beneden werd bijgesteld, is in een andere gemeente door de inzet van een coöperatie duurzaamheid juist nadrukkelijker in de woonvisie gekomen. Verder worden zeer lokale kwestie genoemd, zoals meer ruimte voor particuliere bouw in kleine kernen, meer ruimte voor woonwagens, aandacht voor de huisvesting van mantelzorgers of de opvang van de extramuralisering. De regio's geven aan dat uit het veld meer aandacht gevraagd werd voor flexibilisering met het oog op specifieke doelgroepen of dat de verduurzaming bij particulier bezit op de agenda kwam.

Er zijn ook zaken voorgedragen die niet door de gemeente werden overgenomen; Rotterdam heeft (vooralsnog) haar ambitie ondanks het referendum overeind gehouden en is niet meegegaan in de wens die ten grondslag lag t.a.v. de sociale voorraad. Vaak had het niet verdisconteren van voorstellen uit het veld bij de grotere gemeenten met specifieke woningbouw te maken: meer sociaal waar de gemeente dat niet wilde (Leeuwarden, Gouda) of middeldure huur waar de gemeente juist koos voor betaalbare huur (Nijmegen). Ook de kleinere gemeenten wilden vaak specifieke eisen met betrekking tot de bouw niet opnemen: in een gemeente wilden marktpartijen zo duur mogelijk bouwen terwijl de gemeente voor balans koos, in een gemeente wilde de corporatie te veel ruimte voor haar rol in de vrije sector, in Vught wilde de corporatie heel concreet een groot sociaal bouwprogramma i.p.v. inzet op doorstroming. De gemeente is er schoorvoetend mee akkoord gegaan dat er meer sociale woningbouw komt, maar alleen als stip op de horizon. In een andere gemeente wilde de gemeente juist meer inzet van de corporatie op de bouw van woningen met een huur onder €628. Behalve m.b.t. bouwprogramma's, gingen gemeenten ook niet akkoord met de door een corporatie gewild verkoopprogramma.

### 4.4 Tegengestelde belangen, conflictsituaties en hoe een volgende keer?

- In veel gemeenten kwamen wel tegengestelde belangen naar boven en konden discussies hoog oplopen. Hoewel de woonvisies door de Raad (uiteindelijk) werden vastgesteld, geeft men in verschillende gemeenten aan dat de afstemming met de Raad verbeterd zou moeten worden, mede omdat discussies langs ideologische lijnen plaatsvonden.
- Conflicten en grote discussies lijken meer voor te komen in de grotere gemeenten en minder aan de orde in de kleine gemeenten. Het bekendst is wellicht de woonvisie van Rotterdam, met



fundamentele keuzes m.b.t. de afname van de sociale voorraad en de toename van het middensegment. Het leidde tot een referendum nadat de conceptvisie in de Raad aanvaard was.

- Veel tegenstellingen, discussies en mogelijke conflicten hebben betrekking op een toename (wel/niet bouwen) of afname (wel/niet verkopen) van sociale huurwoningen.
- In krimpgebieden vindt discussie plaats over de korte termijn (nog wel een extra woningbehoefte) versus de wat langere termijn (afname aan de woningbehoefte).
- Slechts één casus is in de aanloop naar prestatieafspraken voorgedragen voor geschilbeslechting via de minister vanuit deze gemeenten. Andere gemeenten sluiten voor de toekomst niet uit dat geschilbeslechting een reële optie is.
- De meeste gemeenten zouden het proces een volgende keer vergelijkbaar invullen. Veel gemeenten zouden wel eerder willen beginnen en het bredere publiek meer en vooral eerder willen betrekken bij het proces.

#### **4.4.1 Tegenstellingen en conflicten**

Het belangrijkste conflict vanuit tegengestelde belangen kwam wellicht in Rotterdam naar voren: in de concept visie was er sprake van om 20.000 goedkope huurwoningen te vervangen of te upgraden naar het middensegment boven €600 per maand. Dit omdat er volgens het College voldoende sociale huurwoningen zijn voor de doelgroep in Rotterdam en omdat er behoefte is aan duurdere woningen voor middeninkomens. In deze visie wordt ook een beroep gedaan op regiogemeenten om meer sociale huurwoningen ter beschikking te stellen. Behalve de tegenstelling die naar boven kwam bij het referendum, denkt de gemeente dat ook bij concrete projecten in de toekomst conflicten kunnen ontstaan, waarbij geschilbeslechting aan de orde zou kunnen zijn.

In nagenoeg alle grotere gemeenten zijn stevige discussies gevoerd en tegengestelde belangen naar voren gekomen. Soms niet in het proces van de woonvisie, maar pas in de fase dat er prestatieafspraken met corporaties gemaakt werden en details moeilijk bleken te liggen (bijvoorbeeld over verkoop van bezit). In Utrecht speelde de discussie over hoe het probleem van betaalbaarheid aan te vliegen: door scheefheid op te lossen en dus doorstroming te bevorderen of door in het betaalbare segment bij te bouwen. In Utrecht waren de huurders van één corporatie niet akkoord en is pas in een tweede ronde na aanpassingen iedereen akkoord gegaan. De discussie over het huisvesten van middeninkomens in middeldure huurwoningen naast of ten koste van sociale woningbouw speelt op meer plaatsen, bijv. ook in Amsterdam. In Den Haag voorziet men discussie over de financiële haalbaarheid van de ambitieuze doelen uit de woonvisie, met name ten aanzien van sociale woningbouw en verduurzaming.

In Gouda was een van de huurdersorganisatie lang gekant tegen de nieuwe visie, zo ook in Zoetermeer. In Groningen conflicteerden de belangen van de studenten met die van de 'Stadgers' en gezinnen. Hengelo en Borne hebben lang samen opgetrokken, maar werden het niet eens over het woningbouwprogramma. In een aantal gevallen wilde de gemeente harder lopen ten aanzien van duurzaamheid (Nijmegen, Leeuwarden) dan de corporaties konden waarmaken. In geen van deze gemeente is het conflict geëscaleerd om voor te leggen voor geschilbeslechting, behalve vanuit Zoetermeer m.b.t. de in de ogen van de gemeente te geringe bijdrage door één van de corporaties.

Tien van de kleinere gemeenten zeggen dat er geen conflictsituaties waren en dat er geen aanleiding voor geschilbeslechting was. Bij drie gemeenten waren er wel conflicten over het verkoopprogramma. Een gemeente sluit niet uit dat in de toekomst dit conflict voor

geschilbeslechting in aanmerking komt. In één geval is er eind december een bestuurscrisis in de corporatie ontstaan mede vanwege het conflict met de gemeente over het bouwprogramma voor sociale woningbouw (gemeente wil niet, corporatie wil wel meer sociale bouw). Het feit dat er verder geen escalatie van conflicten heeft plaatsgevonden wil niet zeggen dat in de kleinere gemeenten geen tegengestelde belangen aan de orde waren. Op twee na, zeggen alle gemeenten dat er wel tegenstellingen waren: vooral over het bouwbeleid in (krimp)gemeenten: wel/niet meer sociale bouw, wel/niet meer levensloopbestendig bouwen, wel/niet leegstaande gebouwen naar wonen transformeren, wel/niet in de kleine kernen bouwen. Daarnaast is er vaak discussie over de verkoop van corporatiebezit, waar gemeenten zich tegen verzetten. Ook genoemd werd de discussie m.b.t. duurzaamheid versus betaalbaarheid. In een van de twee regio's speelden zeker tegengestelde belangen, mede door de verwachte krimp: ontwikkelaars wilden maximaal bouwen terwijl de provincie de regio's heeft meegegeven dat er slechts plancapaciteit ter beschikking kan staan naar behoefte. Ook ervaart men de tegenstelling tussen langer thuis wonen van ouderen versus de ook gewilde doorstroming, juist van ouderen. In Limburg is ook een issue de behoefte op korte termijn aan starterwoningen, versus de leegstand en krimp over enige jaren.

#### **4.4.2 Volgende keer anders?**

Rotterdam zou een volgende keer meer publieke bijeenkomsten willen beleggen, zoals Den Haag wel gedaan heeft. Utrecht zou het proces (stadgesprek met ongeveer 100 vertegenwoordigers en daarna een beperkte consultatie) volgende keer weer zo doen, maar wil het ook laten afhangen van de thema's die dan spelen. Op de vraag of zij het inspraakproces een volgende keer anders zouden inrichten, of andere partijen zouden betrekken, antwoordden de meeste grotere gemeenten van niet. Zoetermeer zou de volgende keer de provincie nadrukkelijker willen betrekken. Een gemeente gaf aan dat ze het een volgende keer wellicht wel bottom up, maar wat minder groots zou aanpakken. Een gemeente wil de bemoeienis van de Raad een volgende keer beter kanaliseren om de woonvisie minder politiek en meer praktisch in te vullen. Dit kwam in verschillende bewoordingen in verschillende gemeenten naar voren: licht wantrouwen naar de politiek geïnspireerde invloed van de Raad. Men wil in een enkel geval meer op subregionaal niveau samen optrekken en tegelijk de regierol steviger aanzetten in de gemeente zelf.

Van de kleinere gemeenten geeft een aantal aan dat zij een volgende keer de huurders en de zorgpartijen beter wil betrekken; ook noemde een gemeente de ondernemers en de duurzaamheidsorganisaties. Verschillende gemeenten willen de volgende keer meer optrekken met de regiogemeenten onderling. In de regio's zou men het de volgende keer ook anders willen; de ene regio zou vooral marktpartijen meer aan tafel willen met groter comitment, de andere regio kijkt juist meer naar de huurderorganisaties en de vertegenwoordigers van woonconsumenten zoals de VAC's. Vooral vertelden gemeenten dat zij een volgende keer vooraf meer inspraak willen regelen i.p.v. achteraf en daarbij nadrukkelijk inzetten op de hele bevolking. Zij willen langer de tijd nemen voor het proces en eerder beginnen, concreter zijn en beter inspelen op actuele problemen. In verschillende gesprekken kwam naar voren dat zij een volgende keer meer de regierol willen dan zij in dit proces hebben gehad.

#### **4.5 Overige zaken**

- Alle gemeenten zeggen op de hoogte te zijn van hun grotere rol en bevoegdheid op basis van de Woningwet, maar kleinere gemeenten erkennen soms dat zij onvoldoende capaciteit in fte hebben om de herziene wet en alle veranderingen volledig te doorgronden.

- De meeste gemeenten zeggen dat de herziene Woningwet (en de grotere bevoegdheden van de gemeente) niet tot andere inhoudelijke keuzes geleid heeft. Wel geven veel gemeenten aan dat die inhoud concreter is geworden.
- Veel gemeenten zeggen wel dat zij het proces anders hebben ingevuld door de eigen grotere bevoegdheden, maar vooral ook omdat huurders een grotere stem aan tafel hebben gekregen bij het maken van prestatieafspraken.
- In verschillende gevallen kwam het middensegment aan de orde. Gemeenten willen wel in zee gaan met marktpartijen i.p.v. corporaties, maar die marktpartijen willen niet altijd investeren in segmenten die de gemeente zou willen.

#### 4.5.1 Effect herziene woningwet

De G4 en de grotere gemeenten zeggen allen op de hoogte te zijn van de grotere rol die gemeenten kunnen spelen, al stelt Rotterdam dat zij die rol al claimde los van de wet. Wel vindt Rotterdam geschilbeslechting als een stok achter de deur, een goede aanvulling op haar mogelijkheden. Inhoudelijk heeft het er toe geleid dat de woonvisie concreter werd. Wat het proces betreft zegt Rotterdam nu de huurders een grotere rol te hebben gegeven, vooral bij het maken van de prestatieafspraken met de vele corporaties. Ook in Den Haag zitten huurders nadrukkelijk aan tafel bij de woonvisie en is de woonvisie concreter over welke prioriteiten de komende jaren bij het maken van prestatieafspraken gelden. Utrecht heeft het wat smaller en thematischer aangepakt en wil dat ook in de toekomst zo doen. In Utrecht is de gemeente meer dan in het verleden de drijvende kracht geworden en kijkt zij terug op een geslaagd proces. Een gemeente geeft aan dat de Raad het college onder druk zette om de bevoegdheden dan ook te gebruiken door alles concreter en strikter te benoemen. Slechts enkele grotere gemeenten geven aan dat het beleid inhoudelijk werd beïnvloed door de Woningwet, namelijk op het terrein van leefbaarheid of het terrein van de middeldure huur, waar de rol van corporaties moest worden ingeperkt. De overigen geven aan dat er inhoudelijk geen effect uitging van de wet, maar wel procesmatig waarbij een en ander concreter werd benoemd. Vaak noemden de gemeenten de rol van huurders en hoe om te gaan met hun kennisachterstand. Veel gemeenten voelen en benutten de grotere rol, waardoor corporaties gemeenten eerder tegemoet lijken te komen. Wel klagen sommige gemeenten dat de wet het proces onder druk zet door de korte termijnen die aan de orde zijn: “Elk jaar prestatieafspraken voor 15 december is zwaar aanpoten.”

Ook alle kleine gemeenten zeggen op de hoogte te zijn van de grotere rol die zij hebben op basis van de herziene Woningwet. Enkele gemeenten geven wel aan dat zij slechts globaal op de hoogte kunnen zijn (“er is maar 0,5 fte beschikbaar”) en dat het moeilijk is de regelgeving te doorgronden en wijzigingen bij te houden. Op de vraag of zij daardoor andere inhoudelijke discussies hebben gevoerd, zeggen de meeste gemeenten dat dat niet het geval is (negen van de 14). Enkele gemeenten geven aan dat het de inhoud wel beïnvloed heeft en dat er meer aandacht is voor betaalbaarheid, het benutten van de voorraad en de eigen gemeentelijke faciliterende rol voor een energiezuinige voorraad. Daar staat tegenover dat nagenoeg alle gemeenten (tien van de 14) aangeven dat de herziene wet wel veel invloed had op het proces en dan vooral vanwege de grotere rol voor huurders aan tafel waardoor het draagvlak groter werd, het overleg formeler werd en de opstelling van de corporatie veranderde. Gemeenten geven aan dat zij nu meer partijen hebben betrokken bij het proces of dat zij voor het eerst prestatieafspraken zijn gaan maken. Verschillende gemeenten zeggen dat zij sturender konden optreden, duidelijker konden zijn, speerpunten konden inbrengen en dat het in hun ogen beter verliep dan vroeger. In een van de regio's geeft men aan dat

de woningwet niet de inhoud maar wel het proces in de regio beïnvloed heeft: men ervaart de cyclus als een stok achter de deur om meer vaart te zetten achter het vormen van lokaal en regionaal beleid.

#### **4.5.2 Overige opmerkingen**

Gemeenten konden slotopmerkingen kwijt in het interview; Het doen bouwen van middeldure huurwoningen kwam daarbij een paar keer aan de orde. Een gemeente geeft aan dat er voldoende bouwers en lokale beleggers zijn die willen investeren in middeldure huurwoningen, waarmee de corporatie zich inderdaad kan beperken tot het sociale deel. Tegelijk hebben die marktpartijen geen interesse in het bouwen van middeldure woningen in binnenstedelijk gebied of in het bouwen van seniorenwoningen, zoals de gemeente graag zou willen. Een andere gemeente wil weten hoe andere gemeenten de markt onderzoeken en partijen betrekken bij de bouw van middeldure huurwoningen, anders dan kleine particuliere initiatieven die mondjesmaat wel van de grond komen. Het punt van het betrekken van de markt voor middeldure woningen, waar corporaties dat niet meer vanzelfsprekend mogen doen, kwam ook aan bod bij het gesprek met de regio. Men vreest dat marktpartijen te weinig zullen bijdragen aan een goede mix van woningen in de wijken.

Onder een aantal van de kleine gemeenten speelt de krimpproblematiek. Zij hebben vooral zorg over de toekomstbestendigheid van het particuliere bezit en pleiten voor een Rijksfonds.

**Bijlage 1: Analyseformat**

### Algemene gegevens woonvisie

Titel en ondertitel	
Gemeente:	
Geanalyseerd door:	
Datum document	
Datum vaststelling gemeenteraad (maand en jaar)	
Beginjaar	
Eindjaar	

### Door de gemeente vastgestelde prioriteiten:

Prioriteit 1:	
Prioriteit 2:	
Prioriteit 3:	
Prioriteit 4:	
Prioriteit 5:	
Eventuele extra prioriteiten (indien > 5 prio's)	

De **datum vaststelling gemeenteraad/document** staat niet altijd duidelijk aangegeven. Zoek het eventueel op internet op.

Bij de **prioriteiten** zoeken we de onderwerpen waarvan gemeenten hebben aangegeven dat ze de leidraad zijn van het woonbeleid. Ze zijn vaak als duidelijk rijtje opgegeven, of vormen de hoofdstukken van de woonvisie. **De volgorde waarin de prioriteiten worden gegeven is NIET van belang.**

bij **begin- en eindjaar** gaat het om de looptijd van het document

Sociale huur	Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginanummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Doelgroep lage inkomens (tot ca €35.000,-)					
Hoogte huurverhogingen corporaties					
Tegengaan individuele betaalbaarheidsproblemen/dure scheefheid					
Stimuleren passend toewijzen					
Gewenste omvang voorraad sociale huurwoningen					
Meer, evenveel of minder sociale huurwoningen gewenst					
Gewenste omvang voorraad <i>betaalbare</i> sociale huurwoningen					
Meer, evenveel of minder <i>betaalbare</i> sociale huurwoningen					
Verkoop sociale huur					
Stimuleren of tegengaan					
Liberaliseren sociale huur					
Stimuleren of tegengaan					

Onder het kopje de **doelgroep lage inkomens** zijn we op zoek naar beleid ten aanzien van de inkomens onder de €35.000 p/j. Hier is het voldoende om aan te geven of er sprake is van een algemene visie wat betreft deze doelgroep.

Er is sprake van **dure scheefheid** wanneer een huishouden met een laag inkomen in een dure woning verblijft. Hierdoor dragen deze huishoudens in verhouding hoge woonlasten en ontstaat mogelijk een betaalarisico en een **individueel betaalbaarheidsprobleem**.

Vanaf 1 januari 2016 zijn er nieuwe regels voor het **passend toewijzen**. Dit houdt in dat de corporatie huishoudens met potentieel recht op huurtoeslag moet toewijzen in 95% van de gevallen een woning met een huur tot de aftoppingsgrens moet toewijzen.

Onder **voorraad betaalbare sociale huurwoningen** verstaan we de voorraad woningen van corporaties in een bepaalde gemeente die verhuurd worden onder de aftoppingsgrens. Deze grens ligt ongeveer op €600,-.

Onder **voorraad sociale huurwoningen** verstaan we de voorraad woningen van corporaties in een bepaalde gemeente onder de liberalisatiegrens van € 710,68 (2015/2016).

Bij **verkoop sociale huur** worden sociale huurwoningen verkocht, bijvoorbeeld aan huidige bewoners of wanneer de woning vrijkomt.

Bij **liberaliseren sociale huur** worden sociale woningen die vrijkomen in de vrije sector verhuurd. Het gaat om woningen die volgens het woningwaarderingstelsel zo veel punten hebben dat verhuurders wettelijk niet verplicht zijn om ze voor de sociale sector te behouden.

Onder deze kopjes kun je, indien er beleid is t.a.v. **verkoop/liberalisering sociale huur**, aangeven of dit beleid gericht is op het **stimuleren** danwel **tegengaan**.

<b>Middeldure huur &amp; koop</b>	Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginnummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Lagere middeninkomens					
Gewenste voorraad middeldure huur					
Gewenste voorraad betaalbare koopwoningen					
Gewenste voorraad koop algemeen					
Verkoop van niet-DAEB-bezit corporaties					
Kwaliteit particuliere woningvoorraad					

Onder de doelgroep **lage middeninkomens** worden huishoudens met een jaarlijks inkomen vanaf circa €35.000,- tot ongeveer €44.000,- verstaan. Onderdeel van deze groep kunnen

Onder **middeldure huurwoningen** worden over het algemeen woningen met een maandelijkse huurprijs tussen circa €700,- en €900,- verstaan. Wat middeldure huur is verschilt echter sterk per woningmarktgebied, dus let hier op de context.

Wat onder **Betaalbare koopwoningen** wordt verstaan, verschilt lokaal ook sterk. Het betreft vooral woningen met lage stichtingskosten dan wel verkoopprijs.

Veel corporaties hebben huurwoningen met een huur boven de liberalisatiegrens of bedrijfsmatig vastgoed. Is er in de woonvisies iets opgenomen over de **verkoop** van dit **niet-DAEB bezit**?

De **kwaliteit** van de **particuliere woningvoorraad** blijft soms achter (bij corporatiewoningen) qua onderhoud of qua energetische kwaliteit. Heeft de gemeente beleid om de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad te verbeteren?



## Nieuwbouw & Transformatie

Benoemd Handelingen Concrete doelstellingen Paginanummers Eventueel: opmerkingen/toelichting

Nieuwbouw van woningen						
Sociale huur						
Speciale aandacht voor betaalbare woningen (<580€)						
Middeldure huur						
Rol voor woningcorporaties						
Overige huur						
Koop						
Rol voor woningcorporaties						
Heeft de gemeente uitbreidingslocaties voor woningbouw?						
Tijdelijke bouw voor bijzondere doelgroepen						
Transformatie van vastgoed						
Kantoren						
Zorgvastgoed						
Overig maatschappelijk vastgoed						
Overige transformatie						
Tijdelijke transformatie voor bijzondere doelgroepen						
Sloop						
Individueel particulier opdrachtgeverschap						
Collectief particulier opdrachtgeverschap						

**Nieuwbouw** van woningen gaat hier om de formulering van een gemeentelijke nieuwbouwopgave. Bij nieuwbouw wordt onderscheid gemaakt tussen **sociale huur** (max €710,-), **middeldure huur** (per gemeente verschillende grenzen: 600/700-800/1000), **overige huur** en **koop**. Bij middeldure huur en koop graag aangeven of in de visie wordt gesproken over een **rol voor corporaties**.

Het rijksbeleid is dat nieuwbouw zoveel mogelijk binnen het bestaande bebouwde gebied plaatsvindt. Met de vraag over **uitbreidingslocaties** willen we kijken welke gemeenten denken niet voldoende ruimte te hebben in het bestaande bebouwde gebied.

Bij **Transformatie van vastgoed** verandert de functie van het gebouw.

Onder **maatschappelijk vastgoed** wordt in dit verband verstaan cultureel vastgoed en vastgoed gerelateerd aan welzijn, onderwijs en sport. Voorbeelden zijn een buurtcentrum, bibliotheek, theater, museum, sporthal of school.

**Particulier opdrachtgeverschap** definiëren we als opdrachtgeverschap door een burger of groep burgers. De burger bepaalt zelf hoe de woning er uit komt te zien, zowel van binnen als buiten. Bij **individueel particulier opdrachtgeverschap** gaat het om 1 huishouden, denk hierbij aan begrippen als zelfbouw. Bij **collectief particulieropdrachtgeverschap (CPO)** gaat het om meerdere huishoudens, die in groepsverband optrekken.

	Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginnummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
<b>Doorstroming</b>					
Maatregelen doorstroming vanuit sociale huur					
Ouderendoorstroming					
Grote woningen doorstroming					
Goedkoop scheefwonen					
Wacht- en zoektijden sociale huursector					

Bij **doorstroming** gaat het erom dat de huishoudens waarbij de situatie niet meer past bij de woning doorstromen naar een andere woning zodat de woningen weer beschikbaar komen voor passende huishoudens. In dit tabblad wordt onderscheid gemaakt tussen doorstroombeleid op het gebied van betaalbare sociale huurwoningen, sociale huurwoningen in het algemeen, ouderen en grotere woningen.

Het eerste kopje maatregelen betreft de doorstroming van hogere inkomensgroepen vanuit **sociale huurwoningen** (met een maximale huur van €710,68), zodat woningen in het ondersegment weer beschikbaar komen voor de de inkomens onder de €35.000,-.

Ouderen wonen vaak in een eengezinswoning die te groot is voor hun leeftijd. Bovendien zijn de woningen waarin zij wonen vaak niet toegankelijk. In dat geval is **doorstroming van ouderen** gewenst. Wanneer ouderen immers verhuizen naar een kleinere, toegankelijke woning, komen grotere woningen vrij en ontstaat er een voor ouderen beter passende woonsituatie.

In sommige gevallen is het nodig dat er wordt **doorgestroomd vanuit grote woningen**. Dit is meestal het geval wanneer de ouders blijven zitten als de kinderen het huis uit zijn. Als zij doorstromen komt het huis weer vrij voor een gezin.

Er is sprake van **scheefwonen** wanneer de financiële situatie van een huishouden niet (langer) past bij de woning. Bij scheefwonen is een onderscheid te maken tussen goedkoop en duur scheefwonen.

Bij **goedkoop scheefwonen** bewoont een huishouden met een te hoog inkomen een goedkope woning. Dit kan voorkomen doordat niet passend is toegewezen, of dat de financiële situatie van een huishouden is veranderd na het betrekken van de woning. Maatregelen om goedkoop scheefwonen tegen te gaan zijn bijvoorbeeld inkomensafhankelijke huurverhogingen en begeleiding bieden bij het vinden van een passende woning.

Ouderen, wonen en zorg		Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginanummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Doelgroep ouderen, wonen en zorg						
Gewenste omvang toegankelijke woningen						
	Koopsector					
	Particuliere huursector					
	Sociale huursector					
Bevorderen langer zelfstandig wonen						
	Door aanpassen van woningen					
	Door voorzieningen in omgeving					
Stimuleren verhuizing naar passende woning						
Specifieke woonvormen voor mensen met een zorgbehoefte						

Bij **doelgroep ouderen, wonen en zorg** willen we eerst in het algemeen weten of de woonvisie het onderwerp ouderen, wonen en zorg behandelt.

Onder het kopje **gewenste omvang toegankelijke woningen** is het eerst de bedoeling dat wordt ingevuld of er beleid is t.a.v de omvang van voor zorgbehoevenden geschikte woningen **in het algemeen** en of er hier sprake is van een benoemd proces en concrete afspraken. Vervolgens geldt dezelfde vraag voor de **koopsector, particuliere huursector en sociale huursector apart**.

Bij het **bevorderen langer zelfstandig wonen** wordt er wederom gevraagd of er **in het algemeen** beleid is geformuleerd t.a.v. dit onderwerp. Dit wordt daarna uitgesplitst in beleid op het **aanpassen van woningen** en het aanbieden/behouden van **voorzieningen** in de buurt of wijk.

Veel voorkomende maatregelen bij om senioren te **stimuleren naar een passende woning** te verhuizen zijn bijvoorbeeld de seniorenmakelaar en de wooncoach.

Bij **specifieke woonvormen** kun je bijvoorbeeld denken aan mantelzorgwoningen en geclusterde woonvormen.

Bijzondere doelgroepen	Benoemd	Handelingen	Concrete Doelstellingen	Paginanummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Bijzondere doelgroepen					
Spoedzoekers					
Studenten					
Jongeren/starters					
Statushouders					
Arbeidsmigranten					
Kwetsbare doelgroepen					
Tijdelijke contracten voor bijzondere doelgroepen					

Indien er andere bijzondere doelgroepen benoemd worden, deze graag hier vermelden

Dit tabblad gaat in op de zogenaamde **bijzondere doelgroepen**. Bijzondere doelgroepen zijn groepen mensen waar regelmatig specifiek beleid op wordt geformuleerd. Ze zijn vaak aangewezen op de hulp van corporaties. Per bijzondere doelgroep moet worden bekeken in welke mate ze worden meegenomen in de woonvisie. Een deel van de groepen zal hieronder worden gedefinieerd.

**Spoedzoekers** zijn mensen die een hoge mate van urgentie ervaren om te verhuizen, maar geen urgentieverklaring bij een woningcorporatie kunnen krijgen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan mensen die recent zijn gescheiden.

**Statushouders** zijn asielzoekers die een verblijfsstatus hebben gekregen.

**Arbeidsmigranten** definiëren we hier als mensen die naar Nederland zijn gekomen voor laaggeschoolde banen of seizoenswerk. Het gaat hier niet om de zogenaamde *expats* die voor een goedbetaalde baan naar Nederland zijn verhuisd.

**Kwetsbare doelgroepen** zijn groepen mensen die uitstromen uit een voorziening voor maatschappelijke opvang of beschermd wonen (bijvoorbeeld ex-gedetineerden), (ex-)dak- en thuislozen, jongeren die uitstromen uit de jeugdzorg en slachtoffers van huiselijk geweld.

Zet de gemeente in om de **bijzondere doelgroepen** te huisvesten met **tijdelijke huurcontracten**?

<b>Leefbaarheid</b>	Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginanummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Totaal aanpak leefbaarheid/stedelijke vernieuwing					
Rol woningcorporaties leefomgeving					
Leegstand verminderen					
Aanpak verouderde woningvoorraad					
Gemengde samenstelling buurten/wijken					
Aanpak openbare ruimte					
Verbeteren veiligheid/veiligheidsgevoel					
Verminderen overlast					
Stimuleren/faciliteren burgerinitiatieven					

Bij een **totaal aanpak leefbaarheid** gaat het erom of er een integrale aanpak is op het gebied van leefbaarheid, zit er een totaal plan achter. Het gaat dan niet over een scala aan specifieke maatregelen. Dit kan ook onder de noemer **stedelijke vernieuwing** voorkomen. De verschillende onderdelen kunnen vervolgens onder de andere kopjes worden aangegeven.

In de woningwet is vastgesteld dat woningcorporaties alleen mogen investeren in de leefbaarheid, wanneer het gaat om de woonomgeving in de directe nabijheid van haar woongelegenheden. Daarnaast moet een mogelijke investering in de leefbaarheid worden bepaald in de prestatieafspraken. Vanwege deze link wordt gevraagd of woonbeleid is vastgesteld met betrekking tot de **rol van corporaties in de leefomgeving**.

In een groeiend aantal gemeente is bevolkingsdaling een belangrijke (toekomstige) ontwikkeling. Om een overschot van woningen, en daarmee **leegstand**, tegen te gaan kan er bijvoorbeeld beleid worden bepaald.

Sommige gemeenten streven naar een **gemengde samenstelling van buurten / wijken**. Vaak betreft het een minimum percentage sociale huur, maar het kan ook gaan om bijvoorbeeld menging van huur en koop en menging van prijsklassen, inkomen, aanwezigheid van zorgwoningen, starterswoningen en/of studentenkamers.

<b>Energiezuinigheid en duurzaamheid</b>	Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginanummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Energiezuinigheid en duurzaamheid					
Verduurzamen huidige voorraad					
corporatie huurwoningen					
particuliere huurwoningen					
Koopwoningen					
Lokale energieopwekking					

<b>Nieuwbouw en transformatie</b>	Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginanummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Energie neutrale- of nul-op-de-meter-woningen					

<b>Overig</b>	Benoemd	Handelingen	Concrete doelstellingen	Paginanummers	Eventueel: opmerkingen/toelichting
Koppeling gelegd betaalbaarheid en duurzaamheid / beperkte huurstijging bij energieverbetering					
Gewenst duurzaamheidsniveau woningvoorraad					

#### Toelichting

Bij de onderwerpen **energiezuinigheid en duurzaamheid** en het **verduurzamen van de huidige voorraad (algemeen)** is het voldoende om aan te geven of er een algemene visie betreffende dit onderwerp is opgenomen in de woonvisie. Beleidsideeën over het **verduurzamen van sociale huur-, vrije huur- en koopwoningen** kunnen apart opgenomen worden. Hierbij moet dus WEL het proces en de concrete plannen meegenomen worden.

**Nul-op-de-meterwoningen** is een verzamelterm voor woningen die (zo goed als) energieneutraal zijn. Deze woningen hebben recentelijk veel aandacht gekregen in de bouwsector.

**Gewenst duurzaamheidsniveau**, hierbij gaat het erom of er bijvoorbeeld een energielabel of EPC wordt genoemd.

### Algemene indruk van de Woonvisie

--

#### Toelichting

**Het is de bedoeling dat je de indruk die de woonvisie heeft achtergelaten beschrijft nadat je de gehele woonvisie hebt geanalyseerd.**

Hierbij kan je denken aan aspecten als: de breedte van de woonvisie (alleen op de corporatiesector gericht, of op de gehele woningmarkt), of de visie integraal is (rekening houdend met andere beleidsterreinen, of alleen vanuit de woningmarkt beschreven) en of de visie uitgebreid of juist summier is?

### Belangrijke/ interessante onderwerpen in de woonvisie die niet in dit format staan


#### Toelichting

Hier kan je de onderwerpen kwijt waar gemeenten op ingaan in hun visie, maar die niet terugkomen in dit analyseformat.

## **Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde gemeenten**

G4: Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag

G32: (de facto vallen 37 gemeenten onder die noemer): Arnhem, Nijmegen, Leeuwarden, Groningen, Lelystad, Zoetermeer, Eindhoven, Hengelo, Gouda, Tilburg

Overige gemeenten: Franekeradeel, Goeree-Overflakkee, Zeist, Westland, Vught, Pekela, Putten, Smallingerland/Drachten, Meppel, Horst aan de Maas, Schinnen, Hof van Twente, Oldenzaal, Woerden

Regio's: Bommelerwaard, Noord-Limburg