

## Rekenkamer

Postbus 18  
7550 AA Hengelo

Aan de gemeenteraad van Hengelo

### Onderwerp

Aankondiging onderzoek Woonbeleid

### Kenmerk

2024-V001

### Datum

18 januari 2024

Geachte leden van de raad,

### Achtergrond

Zoals in veel gemeenten staat de Hengelose woningmarkt onder druk. De maatschappelijke, politieke en bestuurlijke aandacht voor dit vraagstuk is groot. En net als in andere gemeenten, is wonen in Hengelo een thema in het huidige coalitieakkoord.

De Woonvisie 2016 - 2026 nadert het einde van haar looptijd. De nieuw op te stellen woonvisie moet aan diverse landelijke en provinciale, deels nieuwe, regels en afspraken voldoen. Zo heeft de komende Wet versterking regie volkshuisvesting gevolgen voor de inhoud van het woonbeleid en de verbinding van wonen en zorg. Ook bepaalt dit wetsvoorstel dat de visie op wonen als een verplicht volkshuisvestingsprogramma onder de Omgevingswet wordt opgenomen. Ook door andere nieuwe wetten en regels geven kaders voor het gemeentelijke woonbeleid. Verder vloeien verplichtingen en afspraken voort uit de Nationale Woon- en Bouwagenda, regionale woonafspraken, de Woondeal Twente en rijkssubsidies voor onder meer (versnelde) woningbouw.

De Rekenkamer Hengelo heeft als doel om met dit onderzoek de leden van de gemeenteraad te ondersteunen in hun controlerende rol bij het uitvoeren van de vigerende woonvisie en in de kaderstellende rol bij de nieuw op te stellen woonvisie/ volkshuisvestelijk programma.

Met het oog op de op te stellen nieuwe woonvisie wil de rekenkamer lessen trekken die de raad in positie brengen om te sturen op de korte termijn en de kaders te bepalen voor de langere termijn.

In bijgevoegde startnotitie zet de Rekenkamer nader uiteen wat de aanleiding voor het onderzoek is, wat de hoofd- en deelvragen van het onderzoek zijn én welke onderzoeksmethoden worden toegepast.

### Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek wordt uitgevoerd door middel van een documentenanalyse, het uitzetten van een vragenlijst en het aanvullend voeren van verdiepende (groeps)gesprekken met bestuurlijke en ambtelijke sleutelpersonen.

### **Uitvoering van het onderzoek**

Het onderzoek wordt uitgevoerd door M.J. Oude Vrielink, onderzoekster van de Rekenkamer Hengelo. De Rekenkamer wil het onderzoek in het vierde kwartaal van 2024 af ronden en aan de gemeenteraad aanbieden.

### **Contact**

Nadere informatie over het onderzoek kunt u verkrijgen bij Mirjan Oude Vrielink, telefoonnummer 074 – 245 9168 of e-mail [m.oudevrielink@hengelo.nl](mailto:m.oudevrielink@hengelo.nl).

Met vriendelijke groet,  
Namens de Rekenkamer Hengelo,  
de voorzitter,

A.F. Rings

**Behandeld door**  
C.H. Hartendorp

# Onderzoeksvoorstel Hengeloos woonbeleid (werktitel)

Rekenkamer Hengelo

Versie 2, december 2023<sup>i</sup>

## 1. Inleiding

Zoals in veel gemeenten staat de Hengelose woningmarkt onder druk. De maatschappelijke, politieke en bestuurlijke aandacht voor dit vraagstuk is groot. En net als in andere gemeenten, is wonen in Hengelo een thema in het huidige coalitieakkoord.<sup>ii</sup> Tegen die achtergrond heeft de Rekenkamer in haar onderzoekplan voor 2023 wonen op de shortlist voor een onderzoek gezet. Eind 2023 is een concept-startnotitie met de Werkgroep Accountancy van de gemeenteraad van Hengelo besproken.<sup>1</sup> De werkgroep vindt een onderzoek naar het Hengelose woonbeleid waardevol voor de raad, gezien de grote lokale opgaven op dit terrein. Omdat het beleidsveld sterk in beweging is, benadrukt de werkgroep het belang van inzicht in de betekenis van de jongste ontwikkelingen voor de gemeente(raad).

De gemeente Hengelo heeft een wettelijke verantwoordelijkheid voor voldoende woningen binnen de gemeentegrenzen en de huisvesting van doelgroepen. Dit woonbeleid moet zij met buurgemeenten en andere overheden afstemmen. Voor het bouwen, verbouwen, slopen, kopen, huren en verhuren van woningen zijn andere partijen aan zet. Ontwikkelingen op de woonmarkt komen tot stand in een samenspel tussen mensen die in Hengelo (willen gaan) wonen, woningcorporatie Welbions, particuliere verhuurders, projectontwikkelaars, beleggers en investeerders.

In de Woonvisie 2016-2026 formuleert de gemeente Hengelo haar ambities en beleidskeuzes voor het woonbeleid. De gemeente kan voor de realisatie van deze ambities diverse instrumenten inzetten.<sup>iii</sup> De Hengelose raad heeft bij het opstellen van de woonvisie gestuurd op een doordachte inzet van het beschikbare instrumentarium.<sup>iv</sup> In de woonvisie noemt de gemeente een aantal maatregelen waarmee zij de woonmarkt in de door haar gewenste richting wil sturen. In het collegeprogramma 'Hengelo in verbinding' (2022-2026) zet het huidige college, ter nadere inkleuring, lijnen uit voor een concrete aanpak voor 'betaalbaar en gevarieerd wonen'. Via de beleidsbegroting wordt aan deze aanpak verder uitwerking gegeven.

In 2020 is de Woonvisie 2016-2026 gedeeltelijk geactualiseerd. In de Woonagenda 2021-2030, die het beleid voor de woningbouwprogrammering vervangt, is de ambitie vastgelegd om in tien jaar 3.000 tot 4.500 woningen toe te voegen. Bij raadsamendement is besloten dat 25% van deze nieuwbouw in het sociale huursegment wordt gebouwd.<sup>v</sup>

De Woonvisie 2016 - 2026 nadert het einde van haar looptijd. Het college neemt zich in het collegeprogramma voor om in deze bestuursperiode samen met de raad te werken aan een woonvisie met meer ambitie.<sup>vi</sup> Door een wijziging van de Woningwet in 2022 is het hebben van een woonvisie een verplichting geworden.<sup>vii</sup> De nieuw op te stellen woonvisie moet aan diverse landelijke en provinciale, deels nieuwe, regels en afspraken voldoen. Zo heeft de komende Wet versterking regie volkshuisvesting gevolgen voor de inhoud van het woonbeleid<sup>viii</sup> en de verbinding van wonen en zorg<sup>ix</sup>. Ook bepaalt dit wetsvoorstel dat de visie op wonen als een verplicht volkshuisvestingsprogramma onder

---

<sup>1</sup> Volgens het Reglement van orde voor de Rekenkamer gemeente Hengelo is de concept-startnotitie ter advisering met de Werkgroep Accountancy voorgelegd. De Rekenkamer dankt de werkgroep voor de inbreng, die in de startnotitie is verwerkt en bij de uitvoering van het onderzoek wordt betrokken.

de Omgevingswet wordt opgenomen.<sup>x</sup> Ook door andere nieuwe wetten en regels geven kaders voor het gemeentelijke woonbeleid.<sup>xi</sup> Verder vloeien verplichtingen en afspraken voort uit de Nationale Woon- en Bouwagenda, regionale woonafspraken, de Woondeal Twente en rijkssubsidies voor onder meer (versnelde) woningbouw.

Tegen deze achtergrond wil de rekenkamer onderzoek doen naar het gevoerde woonbeleid in Hengelo. De focus ligt daarbij op de periode vanaf 2020, waarin met een horizon naar 2040 doelstellingen en ambities voor de korte en lange termijn zijn geformuleerd. Door deze afbakening van de onderzoeksperiode gaat de aandacht uit naar de geldende kaders voor het woonbeleid.

## 2. Doel en vraagstelling van het onderzoek

### *Doel*

Het doel van het onderzoek is om de leden van de gemeenteraad te ondersteunen in hun controlerende rol bij het uitvoeren van de vigerende woonvisie en in de kaderstellende rol bij de nieuw op te stellen woonvisie/ volkshuisvestelijk programma.

Met het oog op de op te stellen nieuwe woonvisie wil de rekenkamer lessen trekken die de raad in positie brengen om te sturen op de korte termijn en de kaders te bepalen voor de langere termijn. Vanuit die wens moet het onderzoek de raad inzicht geven in:

- De beleidskaders en doelen van het woonbeleid
- De onderbouwing van beleid(skeuzes)
- De keuze van maatregelen en instrumenten
- De werking daarvan in de praktijk
- De (vormgeving van) relaties met stakeholders
- De aansluiting bij bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen
- De betrokkenheid van de raad (monitoring en informatie).

### *Onderzoeksvragen*

De hoofdvraag van het onderzoek is:

*In hoeverre zijn de doelen en ambities voor wonen, zoals vastgelegd in de Woonvisie 2016-2026, met het gevoerde woonbeleid gerealiseerd en benut de gemeente mogelijkheden om door (bij)sturing aansluiting te houden bij trends en ontwikkelingen op de woningmarkt?*

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in verscheidene deelvragen. Deze deelvragen zijn gerangschikt in drie clusters. Per deelvraag worden voor de start van het onderzoek normen geformuleerd.

### *Kaders en beleid*

1. Wat zijn/waren de (boven)lokale kaders waarbinnen het Hengelose woonbeleid tot stand komt?
2. Wat zijn de door de gemeente gestelde beleidsdoelen en ambities op het gebied van wonen?
3. Hoe verhouden deze beleidsdoelen en ambities zich tot belangrijke maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen (met een doorkijk naar de komende wetgeving)?
4. Is er een systematische doorvertaling gemaakt naar uitvoeringsprogramma's en (prestatie)afspraken met de woningcorporatie en eventuele andere derden?
5. Welke instrumenten zet de gemeente Hengelo in om doelstellingen op het gebied van wonen te realiseren?
6. Met welke partijen wordt rondom het woonbeleid samengewerkt?

### *Uitvoering en doelrealisatie*

7. In hoeverre worden de prestatieafspraken gehaald?

8. Hoe verloopt de monitoring en evaluatie van het Hengelose woonbeleid?
9. Waar staat de gemeente in het realiseren van doelen en ambities op het gebied van wonen?
10. Welke knelpunten doen zich voor of succesfactoren openbaren zich in de uitvoering van het woonbeleid? Wat zijn de ervaringen van de gemeente met de ingezette instrumenten?

#### *De rol van de gemeenteraad*

11. Welke afspraken hebben raad en college gemaakt over de informatievoorziening aan de raad omtrent Wonen?
12. Op welke wijze is de raad geïnformeerd over het opstellen, de uitvoering en de voortgang van het woonbeleid?
13. Heeft de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol kunnen vervullen waar het gaat om woonvraagstukken?

### 3. Aanpak en planning van het onderzoek

#### *Onderzoeksaanpak*

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, vinden de volgende activiteiten plaats:

- *Startgesprek*

Gestart wordt met een oriënterend gesprek met de ambtelijke contactpersoon voor dit onderzoek. Doel daarvan is een eerste verkenning van het Hengelose woonbeleid, belangrijke bovenlokale ontwikkelingen en het beoogde traject richting het vervolg op de woonvisie. Verder wordt het gesprek gebruikt om zicht te krijgen op de relevante documenten en gegevens.

- *Opstellen normenkader*

Om tot een transparante beoordeling van de onderzoeksbevindingen te komen, wordt bij aanvang een normenkader opgesteld. De normen worden gebaseerd op:

- algemene inzichten die gemeengoed zijn binnen het beleidsonderzoek
- inzichten die een rol spelen bij de doeltreffendheid van het gemeentelijke woonbeleid.

Het onderzoek richt zich primair op de doeltreffendheid van het beleid en het beleidsinstrumentarium. Doelmatigheid en rechtmatigheid worden niet afzonderlijk specifiek onderzocht, maar als we in het onderzoek daarover opmerkelijke bevindingen zien, worden die uiteraard gerapporteerd.

- *Documentanalyse en interviews*

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen worden twee onderzoeksmethoden inzet: een documentstudie en (groeps)interviews. De eerste fase van het onderzoek richt zich op de documentanalyse. Daarbij wordt gekeken naar de doelen en doelgroepen van het woonbeleid, en uitvoeringsprogramma's en afspraken voor de realisatie. Vertrekpunt voor de documentanalyse vormt de Woonvisie 2016-2026 en documenten die daarvan een uitwerking of actualisatie zijn dan wel een nieuw accent leggen. Verwant beleid zoals het grondbeleid, duurzaamheidsbeleid en woonzorgbeleid wordt zijdelings in de beleidsanalyse betrokken, evenals gebiedsgerichte visies en plannen. Voor zover relevant voor het onderzoek zullen ook documenten van derde partijen op de Hengelose woningmarkt worden opgevraagd.

Het beeld dat uit de documentstudie ontstaat, wordt door middel van (groeps)interviews aangevuld, verdiept en geduid. De (groeps)interviews vinden plaats met de direct betrokken wethouder(s) en ambtelijk medewerkers alsmede met een vertegenwoordiging van partijen die betrokken zijn bij de realisatie van het gemeentelijke woonbeleid. Te denken valt aan sleutelfunctionarissen van woningcorporaties, huurderorganisaties projectontwikkelaars, zorgaanbieders, particuliere verhuurders.

- *Inventarisatie van maatregelen en instrumenten*

In 2017 inventariseerde de Rekenkamer Metropool Amsterdam (2017) maatregelen en instrumenten die gemeenten kunnen inzetten om problemen op de woningmarkt aan te pakken.<sup>xii</sup> Deze lijst wordt in het kader van dit onderzoek aan de ambtelijke organisatie voorgelegd met het verzoek om, met een korte toelichting, aan te geven welke maatregelen en instrumenten de gemeente wel of niet inzet.

- *N.n.t.b. Een interactieve bijeenkomst met fractiespecialisten van de gemeenteraad*

De Rekenkamer overweegt een interactieve bijeenkomst met fractiespecialisten van de gemeenteraad om een indruk te krijgen van de ervaren kwaliteit van de informatievoorziening en mogelijkheden tot (bij)sturen op het gevoerde woonbeleid. Of een dergelijke bijeenkomst zinvol is en welke invulling deze moet krijgen wordt gaande het onderzoek bepaald.

### *Planning*

Het onderzoek wordt begin januari 2024 bij de raad en het college aangekondigd. Met de input uit het startgesprek wordt het precieze tijdsplan bepaald. Het streven is om na het zomerreces het rapport van bevindingen voor feitelijk wederhoor aan de ambtelijke organisatie voor te leggen.

---

<sup>i</sup> Bij het opstellen van dit rapport zijn de volgende (rekenkamer)rapporten een inspiratiebron geweest:

- Rekenkamercommissie De Waddeneilanden, *Quick scan Onderzoek Woonbeleid, Plan van Aanpak* - april 2023.
- Rekenkamercommissie Ede, *Wonen is meer dan bouwen*, 17 januari 2023.
- Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Evenwichtig woningaanbod*, 14 december 2017.
- Metadossier woonbeleid van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK). <https://metadossierwoonbeleid.nvrr.nl>

<sup>ii</sup> Binnenlands Bestuur, *Wonen, zorg en klimaat zowel landelijk als lokaal belangrijk thema*, 6 december 2023.

<sup>iii</sup> De Rekenkamer Metropool Amsterdam (2017) komt tot een inventarisatie van 65 beschikbare en denkbare maatregelen en instrumenten die ingezet kunnen worden in het kader van het Woonbeleid.

<sup>iv</sup> De Hengelse gemeenteraad heeft in zijn vergadering van 2 september 2015 de motie 'stoppen en voorkomen woningnood' aangenomen. Hierin wordt het college opgedragen om een voorstel te maken voor concrete maatregelen om de oplopende woningnood te bestrijden en dit als basis te nemen voor de nieuwe woonvisie. Hierbij verzoekt de raad om alle instrumenten die voor handen zijn te onderzoeken.

<sup>v</sup> De raad van de gemeente Hengelo, Amendement 'Woonagenda', 14 april 2021.

<sup>vi</sup> Gemeente Hengelo, *Hengelo in verbinding Collegeprogramma 2022-2026*, mei 2022, p. 9.

<sup>vii</sup> Artikel 42 Woningwet.

<sup>viii</sup> Deze wet regelt zaken rondom aantallen woningen en locaties, betaalbare woningen en evenredige verdeling van de woningen en de versteviging van lokale prestatieafspraken.

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/actueel/nieuws/2023/02/16/wetsvoorstel-versterking-regie-volkshuisvesting-in-consultatie> (geraadpleegd 16 november 2023).

<sup>ix</sup> <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/companen/woonprogramma-en-woonzorgvisie-de-beoogde-ordening> (geraadpleegd 16 november 2023).

<sup>x</sup> De gemeenteraad stelt de Omgevingsvisie vast, waarna de gemeente deze visie verplicht uitwerkt in een door het college vast te stellen het volkshuisvestingsprogramma. Het Volkshuisvestingsprogramma vervangt de woonvisie. Deze verplichting geldt volgens het wetsvoorstel vanaf 2026. <https://www.companen.nl/wet-versterking-regie-volkshuisvesting-het-volkshuisvestingsprogramma>.

<sup>xi</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/12/28/wijzigingen-wet--en-regelgeving-volkshuisvesting-en-ruimtelijke-ordening-per-1-januari-2024>.

<sup>xii</sup> Meerdere rekenkamers hebben dit overzicht inmiddels gebruikt voor hun onderzoek, bijvoorbeeld in Zaanstad en Maastricht.