



Aandachtspunten

**voor de raad bij het opstellen van de
nieuwe Woonvisie Schiermonnikoog**

Quick scan Onderzoek Woonbeleid

29 september 2023

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
1. CHRONOLOGIE HUIDIGE WOONVISIE	5
2. DOELEN, OPZET, EN ROL RAAD	7
2.1 Doelen en onderbouwing	7
2.2 Opzet en uitvoering	12
2.3 Rol gemeenteraad	14
3. TERUGBLIK EN AANDACHTSPUNTEN VOOR DE RAAD	15
Bijlage I – Opzet en verantwoording onderzoek	20
Bijlage II – Normenkader onderzoek	23
Bijlage III – Documenten raad	24
Bijlage IV – Bestuurlijke reactie (college van B en W)	25

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 is een opsomming gemaakt van de meest betekenisvolle stukken die relevant waren bij de totstandkoming en de uitvoering van de woonvisie. In hoofdstuk 2 staan de bevindingen van de rekenkamercommissie op basis van het normenkader. Hoofdstuk 3 bevat een terugblik door de rekenkamercommissie van het proces rond de (oude) Woonvisie, en aandachtspunten voor de raad bij het behandelen van het nieuwe woonprogramma.

De aandachtspunten staan in de tabel op p. 17-18.

In het vervolg van dit rapport wordt steeds de term woonvisie gebruikt voor de oude woonvisie. In de praktijk worden ook wel andere termen gebruikt zoals woonprogramma of volkshuisvestingsprogramma.

INLEIDING

Aanleiding onderzoek

Alle vijf eilandgemeenten zijn bezig in de loop van 2023 met het vernieuwen van hun woonvisie. Aanleiding voor de nieuwe woonvisies is onder meer de recente aanpassing van de Woningwet, die gemeenten verplicht een woonvisie te hebben.¹ In alle vijf Waddeneilanden was de woonvisie niet meer actueel of in elk geval van (bijna) meer dan 5 jaar terug. De woonvisie is mede de basis voor de prestatieafspraken met woningcorporaties die belangrijk zijn voor het huursegment van de woningvoorraad in een gemeente. In de nieuwe woonvisie moet ook de woonzorgvisie zijn opgenomen. Het is de gemeenteraad die een woonvisie vaststelt. Het vernieuwen van de woonvisies vindt ten slotte mede plaats in het kader van aan de eilandgemeenten toegekende middelen voor (versnelde) woningbouw en de Regio Deal waarin (passend) wonen een belangrijke plaats inneemt.

Context: complex proces

Het komen tot een (nieuw) woonbeleid is een complex proces. Deels vanwege de breedte van de inhoudelijke thema's die op het gebied van woonbeleid spelen, en deels door de specifieke woningmarktomstandigheden van de eilanden. Die specifieke omstandigheden hebben onder andere te maken met het recreatief gebruik van woningen en personeelshuisvesting. De complexiteit komt ook doordat de gemeente niet als enige beleid voert, maar afhankelijk is van andere publieke en private partijen (zoals bouwers en ontwikkelaars). Het gemeentelijke beleid vindt plaats binnen de context van de regionale afspraken vanuit de provincie en de nationale context vanuit het Rijk.

Doel en onderzoeksvraag

Tegen deze achtergrond heeft de rekenkamercommissie een *quick scan* onderzoek gedaan naar het woonbeleid. Het onderzoek is er op gericht om praktische handvatten of aandachtspunten te geven die de raden ondersteunen bij het beoordelen van de nieuwe (concept-)woonvisies. Het doel van het onderzoek is het ondersteunen van de gemeenteraden in hun kaderstellende rol over de (concept-)woonvisies en inzicht geven in de vraag in hoeverre de mogelijkheden worden benut om sturing te geven aan de doelen die met de nieuwe woonvisies worden beoogd.

Het quick scan onderzoek is gericht op praktische lessen en concrete aandachtspunten over:

- De formulering van doelen/beleidskaders.
- De keuze van instrumenten.
- De relatie met stakeholders.
- De onderbouwing van beleid(skeuzes) .
- Specifieke thema's voor de eilanden (zoals bewoning van recreatiewoningen, recreatief gebruik van woningen, personeelshuisvesting e.d.)
- Rol en sturing raad (monitoring en informatie).

Criteria (normen) onderzoek

- De doelen en kaders op het gebied van woonbeleid dienen zo geformuleerd te zijn dat het sturen op doelrealisatie goed mogelijk is.
- Het beleid moet zo worden ingericht dat voldaan wordt aan eisen rond doelmatigheid (een goede verhouding tussen inzet en output van beleid) en doeltreffendheid (een goede invulling van beleid in termen van resultaatgerichtheid en mate van doelrealisatie).
- Informatievoorziening en monitoring van het beleid moeten zo ingericht zijn dat de kaderstellende en controlerende taak van de raad goed kan worden ingevuld.

¹ In de aangepaste Woningwet (artikel 42) is een woonvisie verplicht gesteld voor gemeenten, en bovendien de geldigheid vastgelegd op vijf jaar (zie: <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/lokale-driehoek/gemeenten>). Gemeenten waar de woonvisie niet meer actueel is, moeten dus een nieuwe woonvisie opstellen. De woonvisie is ook nodig als basis voor de prestatieafspraken met woningcorporaties. De aandacht voor specifieke doelgroepen moet onderdeel zijn van de woonvisie. Daarom is de woonzorgvisie onderdeel van de nieuwe woonvisie. Daarnaast dient de huisvestigingsverordening actueel te zijn en indien nodig aangepast aan de nieuwe Woningwet en Wet versterking regie volkshuisvesting. Een en ander geldt in beginsel vanaf 2024. In de nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting wordt een koppeling gelegd met de Omgevingswet. De woon(zorg)visie wordt in de toekomst in het kader van de Omgevingswet vastgelegd in een zogenoemd volkshuisvestingsprogramma worden voorgeschreven, waarin gemeenten hun beleid voor woningbouw concretiseren. (Zie ook bijlage 1).

Afbakening

Het onderzoek is een *quick scan* onderzoek waarbij *alleen* wordt gekeken naar de *huidige* (oude) woonvisie, uitvoeringsprogramma's, huisvestingsverordeningen en daarmee verband houdende uitvoeringsdocumenten, en andere relevante raadsinformatie. De documenten zijn geanalyseerd door te kijken naar de wijze waarop is omgegaan met de onderwerpen die hiervoor zijn genoemd. Op die onderwerpen is bekeken hoe die in het verleden bij de woonvisie, uitvoeringsprogramma's en verordeningen zijn meegenomen en vorm gegeven. De rekenkamer heeft gekeken of de huidige woonvisie onderbouwd en navolgbaar is opgesteld, en of de duiding van keuzes en accenten inzichtelijk zijn gemaakt. Navolgbaar wil zeggen dat er sprake is van een goede onderbouwing van doelen en instrumenten, en dat er een logische opbouw en aansluiting is van beleid en uitvoering, die ook in raadsinformatie duidelijk aan de orde komt. De rekenkamer heeft gekeken naar de aansluiting tussen de verschillende documenten die een uitwerking of een vervolg zijn van de woonvisie en of, en zo ja, hoe de raad hierin is meegenomen. Uitgangspunt daarbij is het belang voor de raad dat er een helder proces is met navolgbare keuzes zodat de raad haar kaderstellende en controlerende rol goed kan invullen.

Het onderzoek betreft geen gedetailleerde evaluatie van het woonbeleid in de afgelopen jaren. In dit onderzoek is *niet* inhoudelijk gekeken naar wat er is bereikt met de huidige woonvisies en ook *niet* of de informatievoorziening voldoende of goed is. Dit onderzoek levert dan ook *geen* inhoudelijk advies over hoe het beleid in de nieuwe woonvisie er uit zou moeten zien. Dat is immers onderdeel van het proces dat de colleges zelf in werking hebben gezet.

Hoofdvraag van het onderzoek is:²

Hoe kunnen de gemeenteraden worden ondersteund in hun kaderstellende rol bij de (concept) woonvisies en in hoeverre kunnen de mogelijkheden voor de raad optimaal worden benut om sturing te geven aan het woonbeleid en om de voortgang te kunnen bewaken?

Aanpak

De aanpak van het onderzoek bestond uit documentanalyse van de huidige (oude) woonvisies, startnotities, uitvoeringsprogramma's en huisvestingsverordeningen, daarmee verband houdende uitvoeringsdocumenten en raadsinformatie. Naast de documentanalyse is per gemeente een interview gehouden met de meest betrokken beleidsmedewerkers(s).³ Tot slot is ook een vergelijking gemaakt tussen de eilandgemeenten, zodat de eilanden waar mogelijk van elkaar kunnen leren.

² Deelvragen en een gedetailleerde toelichting staan in de bijlagen.

³ Zie voor een gedetailleerde toelichting van de aanpak en van het gehanteerde normenkader de bijlagen.

1. CHRONOLOGIE HUIDIGE WOONVISIE

Woningmarktanalyse Friese Waddeneilanden (2016)

De Provincie Fryslân heeft mede namens de vier Friese Waddengemeenten opdracht gegeven om een woningmarktanalyse voor de Friese Waddeneilanden uit te voeren. De inhoudelijke aanleiding voor de analyse is onder andere: de lastige instap op koop- en sociale huurmarkt, hoge woningprijzen, beperkte bouwruimte, spanning tussen recreatieve en permanente bewoning, en een groeiende groep zelfstandig wonende zorgvragers. Het doel van de marktanalyse is om de belangrijkste problemen (of veranderopgaven) in beeld te brengen, en daarbij oplossingen (instrumenten) te vinden die specifiek voor de eilanden werken.⁴ In het kader van de analyse is in mei 2016 ook een 'woonconferentie' gehouden met vertegenwoordigers van verschillende betrokken partijen.⁵

Woonvisie 2017+ (mei 2017)⁶

De laatste woonvisie van de gemeente Schiermonnikoog is de 'Woonanalyse Schiermonnikoog 2017+'⁷ en is in mei 2017 besproken en vastgesteld in de gemeenteraad.⁸ De Woonanalyse is opgesteld door een extern bureau (KAW). In de Woonanalyse wordt als aanleiding genoemd dat de woningmarkt op Schiermonnikoog onder druk staat. In de Woonanalyse staat dat de visie een kader of een houvast is om steeds een afweging te kunnen maken en een besluit te nemen, waarbij de gemeente (bestuur, raad) een houvast wordt gegeven om goede keuzes snel te maken en inzicht te krijgen in de vraag of een initiatief bijdraagt aan de (gewenste) oplossing. De woonvisie heeft ook de functie om prestatieafspraken met WoonFriesland te maken.⁹

De Woonanalyse stelt dat de problemen op de woningmarkt duidelijk zijn. De "drie grote opgaven" uit de Woonanalyse zijn: voldoende betaalbare woningen, de geringe doorstroming in de woningmarkt en de prijsstijgingen van koopwoningen. In verschillende eerdere documenten, zoals Woonplan Schiermonnikoog (2011), Betaalbaar Wonen (2014) en Woningmarktanalyse Friese Waddeneilanden (2016) is dit al geanalyseerd. In de Woonanalyse wordt wel geconstateerd dat maar weinig problemen zijn opgelost en de woningmarkt nog onvoldoende "beweegt".¹⁰

Prestatieafspraken 2018 (december 2017)- 2022 (december 2021)

Een woonvisie vormt mede de basis van de prestatieafspraken die gemeenten maken met woningcorporaties. Het gaat op Schiermonnikoog om afspraken tussen de gemeente, woningcorporatie WoonFriesland en de Raad van Advies Schiermonnikoog.¹¹ In de prestatieafspraken is uitgegaan van "de drie grote opgaven" uit de Woonanalyse. In de prestatieafspraken zijn de volgende activiteiten aangekondigd: nieuwbouw en transformatie, regelgeving, en afspraken over gebruik. Verder wordt uitwerking in een uitvoeringsprogramma aangekondigd, waarin het vooral gaat over het toevoegen van woningen en de daarvoor benodigde planologische grondslag centraal. De prestatieafspraken gaan met name over betaalbaarheid, beschikbaarheid van woningen, kwaliteit, zorg voor bijzondere doelgroepen, en leefbaarheid. De prestatieafspraken zijn in 2019 opnieuw gemaakt.¹² De meest recente betreffen de prestatieafspraken 2022 (van december 2021).¹³ De afspraken volgen in grote lijnen elk jaar de afspraken die al in de prestatieafspraken van 2018 zijn vastgelegd.

⁴ KAW, *Woningmarktanalyse Friese waddeneilanden*, 2016, p. 3.

⁵ KAW, *Woningmarktanalyse Friese waddeneilanden*, 2016, bijlage 2.

⁶ In het archief van de gemeente Schiermonnikoog is geen startnotitie voor de Woonvisie uit 2017 gevonden.

⁷ In de tekst van de Woonanalyse wordt gesproken over woonvisie, maar de titel is Woonanalyse. Hierna wordt in dit rapport verder de term Woonanalyse gebruikt.

⁸ Prestatieafspraken 2018, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2017, p. 2.

⁹ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.6. WoonFriesland is in 16 Friese gemeenten actief, waaronder Schiermonnikoog, Terschelling en Vlieland.

¹⁰ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.5.

¹¹ Prestatieafspraken 2018, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2018.

¹² Prestatieafspraken 2019, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2018. p. 2.

¹³ Prestatieafspraken 2022, gemeente Schiermonnikoog, WoonFriesland, december 2021.

Uitvoeringsprogramma (februari 2018)

Door de raad is in februari 2018 een uitvoeringsplan vastgesteld. Op basis van dat uitvoeringsprogramma werken gemeente Schiermonnikoog en WoonFriesland samen aan de voorbereidingen van het woningbouwplan-Oost.¹⁴

Woningbouwprogramma 2018-2023 (maart 2018)

Op 13 maart 2018 is het woningbouwprogramma 2018-2023 in de raad vastgesteld. In het programma is een aantal potentiële woningbouwlocaties in beeld gebracht, waarvan de locaties Zuid en Oost de belangrijkste zijn, naast een aantal zogenoemde 'inbrei'-locaties.¹⁵ Door de raad is begin 2018¹⁶ de voorkeur aangegeven om 10 tot 15 sociale (huur)woningen te realiseren op de locatie Oost, waarbij - als tijdige realisatie daar niet mogelijk zou blijken - uitgeweken kan worden naar de locatie Zuid.¹⁷

Huisvestingsverordening 2019 (mei 2019)

Omdat de oude huisvestingsverordening verliep, is in 2019 een nieuwe verordening vastgesteld. Het systeem van de huisvestingsvergunning is in de nieuwe verordening niet gewijzigd. In de oude verordening is een drempelbedrag van 300.000 euro koopprijs opgenomen, die wordt later verhoogd naar 450.000 euro koopprijs. Voor huurwoningen geldt de zogenoemde huurliberalisatiegrensgrens. Volgens de huisvestingsverordening vergen woningen met een waarde beneden het drempelbedrag, een huisvestingsvergunning gebaseerd op economische en/of sociaal/maatschappelijke binding.¹⁸

Huisvestingsverordening 2020-2024 (december 2019)

Kort na de huisvestingsverordening 2019 wordt een nieuwe huisvestingsverordening 2020-2024 vastgesteld waarin de grenswaarde voor koopwoningen wordt verhoogd naar 450.000 euro, gebaseerd op de koopprijs. In de toelichting bij de huisvestingsverordening staat dat uitsluitend op de Waddeneilanden een vergunningplicht voor de koopwoningen kan gelden. In de toelichting is de motivatie van de wetgever hierover opgenomen: 'Gezien echter het insulaire karakter van de gemeenten Ameland, Terschelling, Schiermonnikoog, Texel en Vlieland, en de daarmee bijzondere situatie van de woningmarkt op deze eilanden, kan het noodzakelijk zijn dat koopwoningen wel onder de maatregelen inzake woonruimteverdeling kunnen vallen.'¹⁹

¹⁴ Prestatieafspraken 2019, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2018. p. 2.

¹⁵ Raadsvoorstel Woningbouwprogramma 2018-2023, 27 februari 2018. p.1.

¹⁶ Raadsvergaderingen van 23 januari 2018 en 20 februari 2018. Zie Raadsvoorstel Woningbouwprogramma 2018-2023, 27 februari 2018. p. 4.

¹⁷ Raadsvoorstel Woningbouwprogramma 2018-2023, 27 februari 2018. p.1.

¹⁸ Raadsvoorstel Huisvestingsverordening 2019, 19 maart 2019. Huisvestingsverordening 2020-2024, p. 18-19

¹⁹ Huisvestingsverordening 2020-2024, p. 18.

2. DOELEN, OPZET, EN ROL RAAD

2.1 Doelen en onderbouwing

Hoe zijn de doelen tot stand gekomen en geformuleerd, en zijn ze concreet en navolgbaar?

Formulering doelen

In de woonvisie is het volgende doel geformuleerd: *“Schiermonnikoog wil een vitale woongemeenschap hebben, waarin het goed leven is voor jong en oud, rijk en arm. Het eiland moet een plek zijn om te wonen, werken, samen te komen, onderwijs te volgen, zorg te ontvangen, vrije tijd te besteden. Daarvoor moeten er voldoende passende woningen beschikbaar zijn voor alle mensen die daaraan bijdragen. Het gaat niet alleen over mensen die geboren en getogen zijn op het eiland, maar ook over mensen die zich vestigen voor werk en op die manier een bijdrage leveren aan de maatschappij. Voor mensen die hier tijdelijk zijn, zijn tijdelijke woonvormen nodig, en naarmate mensen zich meer aan het eiland willen binden, moet ook dat kunnen”*.²⁰

Het hoofddoel is vrij algemeen geformuleerd, en zeker niet SMART. Wat precies “voldoende passend” is of “naarmate mensen zich meer aan het eiland binden, moet dat ook kunnen”, is niet geconcretiseerd. Verder staat in de woonvisie: *“De gemeente voelt zich verantwoordelijk voor voldoende beschikbaarheid van passende, betaalbare woningen voor iedereen die een maatschappelijke bijdrage levert aan het eiland”*.²¹ Ook hier zijn niet alle termen geconcretiseerd, bijvoorbeeld wat betaalbaar is, is niet uitgeschreven.

In de woonvisie is sowieso geen termijn of planperiode aangegeven. Wel wordt in de Woonanalyse gesteld dat het een “dynamisch document” betreft, dat aan het begin van het nieuwe jaar steeds zal worden geëvalueerd en geactualiseerd, mede in relatie tot de te maken prestatieafspraken.²²

Er zijn wel “randvoorwaarden voor succes” geformuleerd. Zo wordt bijvoorbeeld genoemd dat de nadruk ligt op “inbreiding” en “zoveel mogelijk (permanente) bewoning in het dorp”. Inbreiding heeft de voorkeur boven uitbreiding, “weloverwogen uitzonderingen daargelaten”. Ook wordt genoemd dat behoud van levendigheid binnen het dorp een randvoorwaarde is. Een ander punt is onder meer dat Schiermonnikoog geen krimpgebied is en er dus nog veel (en toenemende) animo voor wonen op het eiland is.²³

In de prestatieafspraken wordt tot op zekere hoogte een prioritering van doelen gegeven: *“Betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit zijn [...] de drie belangrijke begrippen. Voor alle partijen staat de betaalbaarheid van de sociale woningvoorraad voorop”*.²⁴ De afspraken over betaalbaarheid betreffen onder andere de toewijzing van huurwoningen en de huurprijs. Bij het onderwerp beschikbaarheid gaat het onder meer over de bouw van woningen op woningbouwlocatie-Oost. Bij kwaliteit gaat het onder meer over investeringen van WoonFriesland in “kwaliteit en energieprestatie” waarbij wordt aangegeven dat “naar verwachting” de woonlasten met 1-2% lager zijn en ook dat in 2021 60% van de woningen minimaal energielabel B heeft en 85% van de minimaal label C. daarmee zijn er wel concrete(re) doelen op uitvoeringsniveau benoemd, maar deze zijn nog lang niet allemaal goed meetbaar en navolgbaar.

Achtergrond doelen (probleemanalyse)

Het probleem wordt in de inleiding van de Woonanalyse duidelijk verwoord met, *“Op dit moment vertrekken te veel mensen met lagere en middeninkomens bij gebrek aan huisvestingsmogelijkheden, en dat vraagt om oplossingen”*.²⁵

²⁰ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 7.

²¹ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 9.

²² Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 30.

²³ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 9.

²⁴ Prestatieafspraken 2019, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2018, p. 2.

²⁵ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.7.

Er worden drie concrete problemen genoemd die moeten worden opgelost:

1. Er zijn onvoldoende betaalbare (sociale huur, overige huur en koop) woningen op voorraad om de beschikbaarheid te kunnen waarborgen;
2. De beschikbaarheid van woningen is ook te beperkt door gebrek aan doorstroming op de woningmarkt;
3. Toevoegingen van betaalbare woningen op de vrije markt is te vaak van tijdelijke aard, door snelle prijsstijgingen bij wederverkoop.

Tegelijkertijd wordt gesteld dat de oorzaak hiervan heel specifiek en niet te doorgronden is met analyses zoals die op de vaste wal worden uitgevoerd. In de Woonvisie wordt gesteld dat de oplossingen niet standaard zijn; maar er is "maatwerk" nodig.²⁶

Er wordt gesteld dat op Schiermonnikoog er een stevige druk op de woningmarkt is, van zowel mensen met als zonder economische of maatschappelijke binding. Er is een schatting gemaakt van de benodigde woningen om het probleem op te lossen. De inschatting van de benodigde netto voorraadtoename is:

- 10 á 20 sociale huurwoningen, prijsklasse: < € 593,- en < € 635,-
- 5 á 15 middel dure huren, prijsklasse tussen € 711,- en € 900,-
- 10 á 20 goedkope koopwoningen, prijsklasse < € 250.000,-

Uiteindelijk wordt in eerste instantie ingezet op sociale-huurwoningen op woningbouwlocatie-Oost. De andere mogelijke uitbreidingen zijn daarmee niet van de baan. De Woonvisie stelt dat het belangrijk is om elke toevoeging van woningen goed te registreren. In de Woonvisie staat als reden dat het gaat om het toevoegen van kleine aantallen, niet tientallen woningen tegelijk en dat het daarom van belang is na elke toevoeging of verandering op de woningmarkt de vraag te updaten.²⁷

In de Woonanalyse is ook gekeken naar de huidige wachttijd van actief woningzoekenden. Die wordt geschat op ongeveer drie jaar, en dat wordt voor een eiland te lang gevonden. Wat concreet de ambitie is voor de wachttijd komt in de Woonanalyse terug, maar het wordt niet genoemd als een concrete norm. Er staat: "*Rekening houdend met de doorstromingscijfers is uit te rekenen dat 10 á 15 extra woningen in de sociale huur leidt tot een wezenlijke verbetering van de kans om in circa 1 jaar een woning te vinden*".²⁸ In de Woonanalyse wordt met een figuur (zie het kader) nader geduid waar de wachtlijstproblematiek zich vooral voordoet. Echter, naast het feit dat de streefnorm niet heel concreet is gemaakt is, ontbreekt in het overzicht de gemiddelde wachttijd per doelgroep. De constatering dat het aantal woningen te krap is, blijkt uit de wachtlijst in de bijlage (zie kader op deze pagina). Maar concreet voor de zeven doelgroepen (zie hierna) is de tabel niet en ook de kleuren blauw worden niet toegelicht. In de tabel is een prijsindeling (< 22.000, 22.000-30.000, 30.000-35.000 en >35.000 euro) opgenomen²⁹, maar ook die indeling wordt niet nader toegelicht en ook niet geanalyseerd.³⁰ Een woonvisie is een kaderstellende notitie met een visie op de toekomst, dan is een streefnorm niet direct een vereiste maar wel is het belangrijk om de raad mee te nemen hoe de data wordt geïnterpreteerd en hoe de data precies wordt gebruikt in de woonanalyse.

Wachtlijst
Overzicht wachtlijst januari 2017:

Income Group	Single Person	Couple	Family (2 children)
<22.000	23	3	1
22.000-30.000	12	2	2
30.000-35.000	2	2	2
>35.000	3	6	1

Aansluiting kaders/consistentie doelen

In de prestatieafspraken staat expliciet vermeld dat de afspraken gebaseerd zijn op de Woonanalyse. De prestatieafspraken vormen tot op grote hoogte ook een uitwerking van de doelen en uitgangspunten uit de

²⁶ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 6.

²⁷ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 19.

²⁸ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 13.

²⁹ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 35.

³⁰ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 35.

Woonanalyse. Verder wordt in het uitvoeringsprogramma uit 2018 en het Woningbouwprogramma de keuze voor het ontwikkelen van woningbouwlocatie-Oost verder uitgewerkt.³¹

In de prestatieafspraken staat dat het toevoegen van woningen in het uitvoeringsprogramma centraal staat en dat uit de monitoring dan de effecten van de maatregelen moeten blijken.³² Het uitvoeringsprogramma is gemaakt, maar of er ook monitoring plaatsvindt, is niet bekend.³³

In de oude huisvestingsverordening was geregeld dat woningen tot 300.000 euro koopprijs eerst drie maanden lokaal (woningzoekenden met economische of maatschappelijke binding) moeten worden aangeboden. De druk op de woningmarkt maakt het mogelijk om dit bedrag op te hogen. Tegelijkertijd wordt een knelpunt genoemd van de ophoging van de grens want die zou zorgen voor meer administratieve taken, met een te verwachten nihil resultaat. Voorstel is om deze maatregelen daarom in eerste instantie niet in te voeren, en eventueel op “langer[e] termijn” een pilot uit te voeren.³⁴ In de huisvestingsverordening 2019 wordt de grens voor koopwoningen vastgesteld op 400.000 euro woz-waarde, en in de huisvestingsverordening van 2020-2024 op 450.000 euro koopwaarde.³⁵

Integraliteit van de doelen

Over het algemeen wordt er tussen de doelen voor wonen en doelen op andere beleidsterreinen in de Woonanalyse weliswaar in algemene zin aandacht besteed, maar de relatie is weinig concreet. In de Woonanalyse wordt opgemerkt dat wonen van belang is voor de leefbaarheid en economie, want ook doelgroepen met een laag of middeninkomen moeten zich kunnen vestigen op het eiland.³⁶ Maar verder wordt aan die relatie geen aandacht besteed. Ook over bijvoorbeeld zorg en levensloopbestendige woningen staat weinig concreets. In de Woonanalyse worden alleen algemene uitgangspunten benoemd in de sfeer van “zelfredzaamheid” en “zo lang mogelijk thuis”. Er wordt van uitgegaan dat de hoge mate van zelfredzaamheid onder ouderen, de hechte gemeenschap (voor elkaar willen zorgen) en de cruciale rol van de zorgorganisaties ervoor zorgen dat het in veel gevallen mogelijk is om in eigen woning oud te worden op Schiermonnikoog.³⁷ Er wordt nog wel verwezen naar de Innovaties op gebied van domotica, 24-uurszorg gecombineerd met zorgtoerisme, zoals en buurtzorgpension. Deze onderwerpen worden verder niet uitgewerkt, maar wel wordt genoemd dat dit het onderzoeken waard is. In de prestatieafspraken wordt nog aandacht besteed aan integraliteit van doelen in de zin dat wonen betekent dat sociale huurwoningen in een leefbare en veilige omgeving moeten staan waar iedereen zich thuis voelt. Alleen bij duurzaamheid is de samenhang enigszins weergegeven en wordt een concreet doel genoemd om met corporatie afspraken te maken en zo te werken aan de verduurzaming van de woningvoorraad.

Doelgroepen

In de Woonanalyse is aangegeven dat sommige doelgroepen onvoldoende aan bod komen op de woningmarkt. Het gaat met name om gezinnen tot 1,5 keer modaal, jongeren, eilandwerkers en ouderen met langdurige intensieve zorgvraag. Onder werkers vallen ook bijvoorbeeld een onderwijzer of een tandarts, voor wie het niet altijd wenselijk of haalbaar is om permanent op Schiermonnikoog te gaan wonen. Het zijn geen reguliere woningzoekenden, maar ze vragen om een zogenaamde *pied à terre*. In de Woonanalyse wordt geconstateerd dat daar een nijpend tekort aan is.

³¹ Er wordt uiteindelijk uitgegaan van 16 woningen (Presentatie WoonFriesland, Schiermonnikoog. Nieuwbouw 16 huurwoningen, september 2000).

³² Prestatieafspraken 2019, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2018, p. 2

³³ Bron gemeente Schiermonnikoog.

³⁴ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 25. In de Woonanalyse is ook het idee geopperd om het bedrag van €300.000,- op te hogen naar bijvoorbeeld één miljoen, maar dit is verder niet uitgewerkt.

³⁵ Zie raadsvoorstel 16 april 2019 (Huisvestingsverordening 2019) en Huisvestingsverordening Schiermonnikoog 2020-2024, december 2019.

³⁶ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 5.

³⁷ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 16.

In de Woonanalyse wordt verder nog specifiek ingegaan op zeven doelgroepen, waarvan is aangegeven hoe de groepen nu wonen en welke woonwensen de groepen hebben, en waar het nu “knelt”:

1. eiland werkers met een laag inkomen.
2. kleine huishoudens met een laag inkomen (vaak starters).
3. gezinnen met een laag inkomen.
4. kleine huishoudens met een middeninkomen (1 of 2 personen).
5. gezinnen met een middeninkomen.
6. piek seizoenwerker.
7. zorgvragers vanwege de vergrijzende bevolking.

In een schema in de Woonanalyse is te zien vanuit de behoefte en de huidige voorraad waar er vooral schaarste is.³⁸ De aansluiting tussen de beschreven doelgroepen en het samenvattende kader is niet geheel 1-op-1 te maken. De piek seizoenwerkers zijn niet meegenomen in het schema en de oudere doelgroep is verdeeld in laag- en midden inkomen, terwijl die in de zeven doelgroepen (zie hierboven) ‘zorgvragers vanwege de vergrijzende bevolking’ als een groep wordt beschouwd. Bij het schema staat een nadrukkelijke oproep: dat na elke toevoeging, of ingreep, in de woningmarkt het schema een update moet krijgen. Op deze manier blijft volgens de Woonanalyse het schema de basis om te kijken of een initiatief bijdraagt aan een urgente doelgroep en hierbij passend product.

Ten aanzien van de huisvestingsproblematiek van personeel wordt in de Woonanalyse vooral gewezen op de piek in het zomerseizoen. Er wordt melding gemaakt van een schatting door ondernemers van een behoefte aan 25 extra plekken.³⁹ In de verdere uitvoeringsdocumenten wordt daar niet concrete actie op gezet vanuit de gemeente. Later – in 2021 – is op initiatief van ondernemers op de vier Friese Waddeneilanden, en ondersteund door de gemeenten, een onderzoek gedaan naar de huisvesting van personeel.⁴⁰

Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?

In de Woonanalyse is vermeld dat het een dynamisch document is met een jaarlijks actualisatiemoment. Dat zou ook het moment moeten zijn om eventuele wijzigingen in doelen navolgbaar mee te nemen in de beleidsdocumenten. Die jaarlijkse evaluatie en actualisatie van de Woonanalyse heeft echter niet plaatsgevonden. Wel zijn de prestatieafspraken geactualiseerd. Hiervoor is al geconstateerd dat de doelen in huisvestingsvergunningen voor koopwoningen in 2019 zijn geactualiseerd, maar dat niet geheel duidelijk is waarom verhoging zo snel (binnen een jaar) nodig was.

Is het speelveld en de relatie met stakeholders in kaart gebracht?

Een belangrijk kenmerk van woonbeleid is dat meerdere partijen (stakeholders) invloed hebben.⁴¹ De gemeente is voor de realisatie van woonbeleid afhankelijk van een groot aantal andere partijen, waaronder de woningcorporatie. De gemeente is zelf bijna nooit de partij die bouwt, sloopt of koop- of huurprijzen bepaalt. Ook moet zij haar woonbeleid afstemmen met hogere overheden, zoals het Rijk en de provincie. Voor alle gemeenten geldt dat woningbouw moet passen binnen de regionale woningbouwafspraken, waar de provincie over gaat. In de Woonanalyse is een overzicht opgenomen van verschillende partijen en op welk vlak die een hoofdrol hebben.⁴² Daarmee wordt ook op een globaal niveau inzichtelijk welke rol de gemeente heeft en op welke onderwerpen de rol van de gemeente beperkt is en afhankelijk van de inzet van andere partijen.

³⁸ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 19.

³⁹ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 16.

⁴⁰ Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd, Personeel en huisvesting op Schiermonnikoog, februari 2021.

⁴¹ Stakeholders kunnen worden gedefinieerd als groepen of organisaties die belang hebben bij en/of invloed hebben op (uitvoering van) beleid.

⁴² Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 8.

In de Woonanalyse is aangegeven dat de gemeente van de provincie Fryslân verwacht dat zij de specifieke problemen op de eilander woningmarkt ziet en ruimte biedt aan ontwikkelingen die in het belang van het eiland zijn.⁴³ Dat komt onder meer tot uitdrukking in de randvoorwaarde dat Schiermonnikoog geen krimpgebied is, en in de gezamenlijke voorgaande analyse die voor alle vier Friese Waddeneilanden in samenwerking met de provincie is gemaakt.

De belangrijke rol van WoonFriesland komt tot uitdrukking in de prestatieafspraken die nadrukkelijk gebaseerd zijn op de Woonanalyse. De samenwerking wordt met name uitgewerkt in de bouwplannen voor woningbouwlocatie-Oost.

De prestatieafspraken worden in 2018 gemaakt met onder meer de Raad van Advies Schiermonnikoog. “*De Raad van Advies wordt geïnformeerd en geconsulteerd*” staat in de prestatieafspraken, en zijn ook mede door hen ondertekend.⁴⁴ In de prestatieafspraken van 2022 is dat niet het geval. Huurdersvereniging De Bewonersraad Friesland is vanaf 2023 betrokken maar omdat zij nog maar kort actief zijn hebben zij slechts een handjevol leden op Schiermonnikoog. Er wordt op dit moment gewerkt aan het oprichten van een Eilandraad waarin huurders kunnen plaats nemen.⁴⁵

Concrete afspraken of initiatieven met ontwikkelaars en andere private initiatieven komen in de Woonanalyse en latere uitvoeringsprogramma’s beperkt aan bod. In de Woonanalyse wordt voor huurwoningen voor middeninkomens en voor betaalbare koopwoningen voornamelijk een rol voor particulieren gezien. De gemeente wil daar wel een “actieve rol” in hebben, onder meer via een ‘bidbook’ (zie hierna). In de Woonanalyse staat dat met name het waarborgen van betaalbaarheid “alleen [kan] als ook particulieren hun verantwoordelijk nemen [...]”. Dit vraagt van particulieren op het eiland om naast hun individuele belang ook in het maatschappelijke belang te handelen”.⁴⁶ Hoe dit verder concreet zou kunnen worden uitgewerkt, staat niet in de Woonanalyse. Verder wordt opgemerkt dat de verantwoordelijkheid voor kortdurende tijdelijke huisvesting van personeel “in eerste instantie” bij de ondernemers zelf ligt. Er wordt wel een aantal mogelijkheden geschetst, zoals bijvoorbeeld op het eigen erf in eigen vastgoed kamers te realiseren.⁴⁷

Hoe is het beleid onderbouwd (met data en onderzoek)?

De doelen en uitgangspunten van de Woonanalyse zijn niet zoals gebruikelijk gebaseerd op kwantitatieve gegevens van bijvoorbeeld de provincie, CBS en BAG (Basisregistratie, Adressen en Gebouwen). Het onderzoeksbureau geeft hiervoor als reden dat het kleine aantal woningen en huishoudens, het eiland (isolatie), druk op de woningmarkt door belangstelling van buiten het eiland en kleine vervuilingen in het bestand hebben grote gevolgen.⁴⁸ Door vraag en aanbod te bestuderen komt het bureau tot de conclusie dat er een mismatch tussen vraag en aanbod is. In de Woonanalyse is bewust gekozen om geen exact aantal te verbinden aan de mismatch tussen vraag en aanbod, want verschillende meetwijzen geven verschillende uitkomsten. De Woonanalyse vermeldt dat alle meetwijzen aangeven dat het aantal woningen te krap is om de beschikbaarheid te kunnen waarborgen.

In de Woonanalyse staan alleen in de bijlage cijfers weergegeven in tabellen en figuren. De cijfers zijn voor een deel niet erg actueel, en bovendien ontbreken grotendeels prognoses of scenario’s voor de toekomst. De overzichten hebben allemaal geen bronvermelding en geen toelichting of duiding. Het gaat om de volgende overzichten:

- demografie inwoners 2005-2015;
- huishoudens 2005-2013;
- huishoudensgrootte 2005-2011;
- leeftijdssamenstelling 2005-2015;

⁴³ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.8.

⁴⁴ Prestatieafspraken 2019, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2018.

⁴⁵ Bron: gemeente Schiermonnikoog.

⁴⁶ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 9. In dat verband wordt ook opgemerkt: “Winstmaximalisatie is voor een leefbaar en vitaal eiland funest.”

⁴⁷ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p. 21.

⁴⁸ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.12.

- binnenlandse migratie 2004-2014;
- prognose huishoudens 2010-2030;
- energiescan (relatief gas- en elektraverbruik etc.);
- wachtlijst januari 2017 voor drie bevolkingsgroepen (1 persoon en 2 personen en gezin).

2.2 Opzet en uitvoering

Welke instrumenten zijn ingezet en is die inzet passend bij de doelen?

In de Woonanalyse is een paragraaf opgenomen waarin stappen om de uitvoering te realiseren worden beschreven. Onder meer de volgende (concrete) instrumenten zijn als mogelijke uitvoering genoemd.⁴⁹

- Prestatieafspraken met woningcorporatie WoonFriesland.
- De gemeente kan zorgen van gunstige voorwaarden voor bijvoorbeeld door het bieden van een sociale grondprijs of het actief meedenken en op zoek gaan naar panden en locaties.
- Onderzoek naar oprichten van woonbedrijf Schiermonnikoog, In overleg met woonbedrijf Ameland of een andere woningcorporatie in provincie Fryslân of deze partijen iets willen en kunnen betekenen voor de sociale huurvoorraad op Schiermonnikoog.
- De gemeente neemt een actieve rol in om ontwikkelaars uit te nodigen om te komen met initiatieven, door een bidbook op te stellen waarin plekken en potentiële mogelijkheden van deze plekken in beeld worden gebracht, plus samen met de andere eilanden investeerders van vaste wal benaderen om meer massa te creëren en op zoek te gaan naar productinnovaties voor betaalbaar bouwen.
- De gemeente Schiermonnikoog komt samen met de makelaars, ontwikkelende partijen en bewoners tot de intentie of een wilsovereenkomst dat betaalbaarheid voor mensen met economische of maatschappelijke binding belangrijker is dan winstmaximalisatie. Dit wordt gezien als een *Actie*.
- Onderzoek naar de mogelijkheden van de volgende instrumenten voor nieuwe betaalbare koopwoningen onder 300.000 euro: een anti-speculatiebeding in koopovereenkomst op te nemen, een kettlingbeding, Koopgarant.⁵⁰ Dit wordt gezien als een *Actie*, waarvoor nog juridisch advies nodig is.
- De precieze uitwerking van het instrument erfpacht vraagt om nader onderzoek, waar mogelijk in overleg met andere Waddeneilanden, en om te leren van gemeenten die werken met erfpacht, zoals Amsterdam. Als gemeente is het van belang om hierin ook juridisch advies te vragen. Dit wordt gezien als een *Actie*, waarvoor nog juridisch advies nodig is.
- Bij duurzaamheid zet de gemeente in op o.a.: voorlichting over subsidies voor energiebesparende maatregelen, het oprichten van het energieloket en met de corporatie wil de gemeente afspraken gaan maken over het werken aan de verduurzaming van de woningvoorraad richting label A.

In de Woonanalyse zijn de instrumenten over het algemeen voorzien van een doel en voorzien van een duiding. Er worden vijf concrete acties genoemd bij de instrumenten, maar daarbij ontbreekt het wel aan een tijdspad, en een deel van de acties is meer geformuleerd als een beleidsverkenning (het doen van onderzoek of het vragen van advies) dan als een concrete output realisatie. Bij alle instrumenten staat wel een onderbouwing en het nut van het instrument, maar niet altijd concreet is opgenomen welke doelgroepen in de toekomst hiermee worden bediend. In het gesprek met de gemeente is ook aangegeven dat de verhoging van de drempelwaarden in de huisvestingsverordening alleen met de inflatie is meegegroeid en dat er geen pilot is.⁵¹

⁴⁹ Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.22.

⁵⁰ Corporaties en ontwikkelaars kunnen zowel bestaande woningen als nieuwbouwwoningen verkopen met Koopgarant. Hierbij wordt korting gegeven op de marktwaarde én wordt er een terugkoopgarantie afgegeven aan de koper. Op het moment van verkoop, ofwel terugkoop, deelt de corporatie of ontwikkelaar de waardeontwikkeling met de koper. Met Koopgarant is een koopwoning beter bereikbaar voor de lagere- en middeninkomens en kan doorstroming vanuit de huursector naar de koopsector plaatsvinden.

⁵¹ Bron: gemeente Schiermonnikoog.

Het maken van prestatieafspraken wordt gezien als het belangrijke instrument om met de doelen en uitgangspunten van de Woonanalyse aan de slag te gaan. En ook het afwegingskader en het opstellen van een bidboek worden gezien als instrumenten om bij te dragen aan de gewenste beweging op de woningmarkt.⁵²

Is helder aangegeven welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben, en hoe daarmee in het kader van de P&C-cyclus wordt omgegaan?

In de Woonanalyse is geen onderdeel gewijd aan mogelijke budgettaire gevolgen. De financiële gevolgen van de inzet voor woningbouwlocatie-Oost komen later aan de orde in het kader van het gemeentelijke grondbeleid als de bouwplannen concreter worden.

In welke mate en op welke wijze is er aandacht besteed aan voor de eilanden relevante en specifieke thema's?

Een specifiek eiland thema dat (ook) op Schiermonnikoog speelt, is de huisvesting van (tijdelijk) personeel. In de Woonanalyse wordt gesteld dat werknemers in de horeca die grote delen van het jaar of het hele jaar aanwezig zijn op het eiland, vaak in eenheden wonen die voor tijdelijk seizoenswerk bedoeld zijn. Enkele jaren wonen in tijdelijke eenheden doet echter, volgens de Woonanalyse, "velen" besluiten om zich niet te vestigen maar terug te keren naar de vaste wal.⁵³ In de uitvoeringsprogramma's en prestatieafspraken zijn geen concrete maatregelen op dit thema benoemd. Het probleem wordt in 2021 weer aangekaart aan de hand van het eerder genoemde onderzoek van ondernemers.⁵⁴

Zijn onzekerheden in kaart gebracht?

Rond woonbeleid kan standaard een aantal onzekerheden worden benoemd. Die hebben ten eerste te maken met de lange tijdschikhorizon van woonbeleid. Het gaat uiteindelijk om effecten van beleid die, zeker als het gaat om bouwen, voor tientallen jaren doorwerken. Bij dat soort termijnen spelen onzekerheden over toekomstige ontwikkelingen een relatief grote rol. Ten tweede vindt woonbeleid plaats in een complexe omgeving met meerdere stakeholders. De uitkomst van het gemeentelijk beleid is daardoor mede afhankelijk van wat andere partijen doen. Beide punten maken dat het in kaart brengen van de onzekerheden een belangrijk onderdeel zou moeten zijn van het beleid.

Alhoewel in de Woonanalyse nadrukkelijk wordt gewerkt op basis van de specifieke situatie op de eilanden, zijn scenario's of verkenningen van de toekomstige woning- en arbeidsmarkt nauwelijks gedaan. Daardoor is met een aantal voor de hand liggende onzekerheden geen rekening gehouden. Ook beleidsrisico's door beleid van andere stakeholders – denk bijvoorbeeld aan veranderende regelgeving – zijn niet (verkenkend) in beeld gebracht. In de prestatieafspraken is wel als knelpunt genoemd dat WoonFriesland geen grondpositie op Schiermonnikoog heeft, en dus de gemeente aan zet is voor een locatie waar de sociale (huur)woningen gebouwd kunnen worden.⁵⁵ Dit is een onzekerheid bij de uitvoering want als de gemeente geen locatie beschikbaar had kunnen stellen, zouden de prestatieafspraken zijn vervallen en dus de afspraken over investeringen door WoonFriesland.

⁵² Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.27.

⁵³ Soortgelijke dilemma's zijn ook te zien bij acute woningvraag, bijvoorbeeld na echtscheiding. Woonanalyse Schiermonnikoog 2017, 22 februari 2017, p.10.

⁵⁴ Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd, Personeel en huisvesting op Schiermonnikoog, februari 2021.

⁵⁵ Raadsvoorstel Woningbouwprogramma 2018-2023, 27 februari 2018. p.2.

2.3 Rol gemeenteraad

Is er sprake van een systematische wijze van rapporteren aan de raad over de realisatie van de doelen (monitoring en informatie)?

In de Woonanalyse is niet iets vastgelegd over rapportages aan de raad. Wel is monitoring en nader onderzoek op een aantal onderwerpen aangekondigd, maar of dat ook navolgbaar in de raad aan de orde is gekomen, is niet duidelijk. Er zijn geen afspraken gemaakt over regelmatige monitor- en/of voortgangsrapportages. In de praktijk komt informatie over voortgang vooral aan bod bij de prestatieafspraken en met name ook bij de voortgang van de bouw van woningbouwlocatie-Oost. De raad is bijvoorbeeld in september 2020 daarover geïnformeerd via een presentatie van WoonFriesland. In de prestatieafspraken zijn ook afspraken gemaakt over monitoring van die afspraken. Zo is afgesproken dat de gemeente Schiermonnikoog gegevens over het aantal woningzoekenden, de actieve zoekduur, mutatie- en acceptatiegraad verzamelt; deze zijn ook aangeleverd.⁵⁶ En ook moet er door WoonFriesland monitoring plaatsvinden van de huurvoorraad naar prijsopbouw.⁵⁷ WoonFriesland maakt jaarlijks een (openbare) voortgangsrapportage, maar die komt niet in de raad aan de orde.

Hoe is de rol van en sturing door de raad georganiseerd?

De raad is betrokken bij de totstandkoming van de Woonanalyse, en ook is de raad nadrukkelijk betrokken bij het proces rond de bouw van de huurwoningen op woningbouwlocatie-Oost. Ook de actualisaties van de huisvestingsverordening zijn in de raad aan de orde gekomen, wat ook moet bij verordeningen. Wat wel geconstateerd kan worden is dat er rond de Woonanalyse geen duidelijke afspraken zijn gemaakt tussen college en raad over *regelmatige en systematische* monitoring en informatievoorziening over de ontwikkelingen rond de doelen en uitgangspunten van de Woonanalyse. Hetzelfde geldt voor de prestatieafspraken. Daarmee komt de raad meestal alleen ad hoc in haar (sturende) rol.

⁵⁶ Bron: gemeente Schiermonnikoog. De afspraken staan in de prestatieafspraken 2019.

⁵⁷ Prestatieafspraken 2019, gemeente Schiermonnikoog, Raad van Advies en het sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2018. p. 3.

3. TERUGBLIK EN AANDACHTSPUNTEN VOOR DE RAAD

Terugblik Woonanalyse 2017

De bevindingen in de voorgaande hoofdstukken leiden tot een aantal constatering bij het proces en de inhoud van de 'oude' Woonanalyse van Schiermonnikoog uit 2017.

Proces en voorbereiding Woonanalyse 2017; raad in positie brengen bij de kaderstelling

- Er is voorafgaand aan de Woonanalyse, samen met de provincie Fryslân, een overkoepelende analyse uitgevoerd voor de vier Friese Waddeneilanden. De nadruk daarin lag op de specifieke situatie op de eilander woningmarkt, en daaruit voortvloeiend de behoefte aan woningen. Met dat onderzoek lag er al een basis voor de Woonanalyse. De rekenkamercommissie vindt dat met dat (voor)onderzoek de start van het proces goed is opgezet.
- Er is geen evaluatie gedaan van de voorgaande woonvisie (van voor 2017) en ook geen startnotitie opgesteld waarbij de raad haar vragen en thema's kon aangeven. Dat is in een normale beleidscyclus wel gebruikelijk.

Inhoud Woonanalyse 2017 met doelen, doelgroepen en instrumenten

- De Woonanalyse bevat een probleemanalyse op basis van de specifieke eilandsituatie en geeft daarmee een relevante onderbouwing van de knelpunten en opgaven. De Woonanalyse zoals die is opgesteld door het externe bureau (KAW) geeft een heldere uitleg van het waarom van de Woonanalyse en bevat de elementen die een goede woonvisie zou moeten hebben. De integraliteit van doelen met andere beleidsterreinen is in de Woonanalyse in algemene zin opgenomen maar niet concreet gemaakt, voor bijvoorbeeld zorg en levensloopbestendigheid. De gebruikte cijfers zijn alleen niet altijd actueel. In de Woonanalyse is verder ook geen termijn of planperiode aangegeven.
- In de Woonanalyse worden zeven doelgroepen genoemd, maar het inzicht in de ontwikkelingen en doelrealisatie per doelgroep is beperkt.
- De focus ligt zowel qua instrumenten als uitvoering op de prestatieafspraken met de woningcorporatie. Daarmee is voor het beleidsproces en de realisatie van doelen de relatie tussen gemeente en WoonFriesland cruciaal. De prestatieafspraken lijken daardoor in de beleidspraktijk een prominentere rol te hebben dan de Woonanalyse. Mede daardoor ligt in het woonbeleid veel focus op de bouw in "Oost" en is er – ook in de raad – minder aandacht voor andere zaken die in de Woonanalyse zijn genoemd, zoals verduurzaming, zorg, private initiatieven enz. Een specifiek en belangrijk instrument is de huisvestigingsverordening. Het is niet duidelijk wat de wijzigingen van de huisvestigingsverordening voor de genoemde doelgroepen op heeft geleverd en dus wat de effectiviteit is. Dat zou wel navolgbaar inzichtelijk gemaakt moeten worden, ook om de wijzigingen in de huisvestigingsverordening te onderbouwen.

Verantwoordingsinformatie voor de raad: bewaken van de voortgang van het woonbeleid

- De resultaten van het beleid komen niet altijd even consequent terug in monitoring en in raadsinformatie. De informatie is min of meer ad hoc te noemen. Bij het vaststellen van de Woonanalyse zijn ook niet duidelijke afspraken over informatievoorziening gemaakt, terwijl in de Woonanalyse actualisering wel belangrijk wordt gevonden.
- Een punt van aandacht is dat de betrokkenheid van huurders op Schiermonnikoog bij de prestatieafspraken op dit moment niet (duidelijk) is geborgd. Huurdersvereniging De Bewonersraad Friesland is vanaf 2023 betrokken maar kent slechts een beperkt aantal leden vanuit Schiermonnikoog; er wordt gewerkt aan het oprichten van een Eilandraad waarin huurders kunnen plaats nemen. Voor de raad is het belangrijk om inzicht te krijgen in de huurdersparticipatie en hoe de huurders de realisatie van wonen ervaren.

Vergelijking met andere eilanden

- In alle vijf Waddengemeenten was er voorafgaand aan de oude woonvisie niet een duidelijk beeld van de specifieke situatie van de eilander woningmarkt. De specifieke situatie was toentertijd ook niet vastgelegd in regionale woningbouwafspraken met de betrokken provincie. Door de vier Friese Waddengemeenten is samen met de provincie Fryslân in 2016 wel een vooronderzoek gedaan waaruit de specifieke eilander situatie bleek. In het geval van Texel was intensief overleg met de provincie Noord-Holland nodig om een 'status aparte' te formuleren. Dit laat zien dat het gezamenlijk optrekken om de specifieke eilandsituatie goed te duiden zeer nuttig is. Bij de Regiodeal is dat ook gedaan.
- De woonvisies van de vijf eilandgemeenten verschillen in mate van concreetheid en toepasbaarheid op de specifieke eilander situatie. De woonvisies variëren van meer algemeen - verkennend - van karakter, tot concreet en met specifieke eilander toepassingen. Het delen van elkaars aanpak en opzet van de woonvisies kan helpen om de concreetheid en toepasbaarheid te versterken, en daarmee het inzicht de doelrealisatie.
- Een opvallend verschil tussen de eilanden is de positie van de woningcorporatie. Op Schiermonnikoog, Terschelling en Vlieland is WoonFriesland actief die ook elders in de provincie (in totaal in 16 gemeenten) actief is. Op Texel is Woontij actief, gericht op Texel en twee andere gemeenten in de Kop van Noord-Holland. Ameland kent de unieke positie van een eigen gemeentelijk woningbedrijf. De verschillen hebben onder meer gevolgen voor hoe de huurdersparticipatie is geregeld, en voor hoe beleidsuitvoering is vastgelegd (via interne beleidskaders zoals op Ameland of prestatieafspraken zoals op de andere eilanden). Er zijn dus verschillende modellen om het sociale-huurwoningenbeleid te organiseren.
- Een vergelijking van de eilanden laat ook zien dat het beleidsproces rond de huisvestingsverordening varieert. Er zijn op de meeste eilanden veelal wijzigingen nodig geweest die vrij kort op elkaar in de gemeenteraad aan de orde zijn gekomen. Wijzigingen zijn soms door het college en in een enkel geval op verzoek van de gemeenteraad doorgevoerd. Over het algemeen geldt dat het instellen van een huisvestingsverordening goed onderbouwd en gebaseerd op specifieke woningschaarste moet zijn. Niet altijd wordt dat bij de invoering of wijzigingen huisvestingsverordeningen goed onderbouwd en ook wordt niet altijd gemonitord of met de verordening de beoogde resultaten worden gerealiseerd.
- Weliswaar worden meestal in de woonvisies doelgroepen onderscheiden, maar niet altijd worden daarbij ook op die doelgroepen gerichte instrumenten benoemd. En ook wordt niet altijd de mate van doelrealisatie specifiek per doelgroep inzichtelijk gemaakt in latere fasen van beleid.

'Aandachtspunten voor de raad om in positie te komen en te blijven bij de nieuwe (concept)woonvisie'

Hierna staan 15 praktische handvatten of aandachtspunten die de raad kunnen ondersteunen bij het beoordelen van de nieuwe (concept)woonvisie. De aandachtspunten betekenen niet automatisch dat het bij de vorige visie op die punten niet goed is gedaan; hiervoor is aangegeven dat een aantal stappen in het proces bij de oude Woonvisie goed ging, maar ook dat een aantal zaken meer aandacht hadden kunnen krijgen. Onderstaande aandachtspunten zijn te beschouwen als een checklist waarmee de nieuwe woonvisie beoordeeld kan worden.

	Aandachtspunten	Andere partijen (stakeholders)	Relatie andere beleidsterreinen	Sturing/instrumenten
	Rol gemeenteraad kaderstellend			
1	De gemeenteraad moet vroegtijdig en op een navolgbare manier worden betrokken bij de probleemanalyse en het vormgeven van het beleidskader van de woonvisie.	Inzicht voor de raad in opvattingen en inzichten van stakeholders (andere overheden, woningcorporatie, private partijen, enz.)	Duidelijkheid over (verander)opgaven op gerelateerde beleidsterreinen die van invloed (kunnen) zijn op de woonvisie, zoals zorg en energie.	<ul style="list-style-type: none"> Startnotitie/ Koersdocument
2	Maak aan het begin van het proces stappen in de beleidscyclus helder en maak daar afspraken over; maak ook afspraken over reikwijdte en diepgang van de woonvisie (welke doelgroepen, aandacht voor de woonzorgvisie, enz.)	Inventariseer wanneer welke partijen betrokken worden.	Geef aan hoe de woonvisie aansluiting op de reguliere P&C-cyclus. Vergelijk daarbij ook hoe (proces)stappen zijn geregeld bij andere kadernota's.	<ul style="list-style-type: none"> Beleidsdocumenten: uitvoeringsagenda (woningbouwplan), huisvestingsverordening Prestatieafspraken Monitor en voortgangsinformatie
3.	Zoek de gezamenlijkheid van de eilanden op, vanwege de gedeelde unieke woningmarktsituatie, zodat de specifieke problematiek duidelijk is ook voor andere partijen, zoals de provincie.	Andere Waddeneilanden, provincie en andere gemeenten	Vergelijk de specifieke situatie op andere beleidsterreinen.	<ul style="list-style-type: none"> Gezamenlijk (voor)onderzoek/ probleemanalyse Regionale woningbouwafspraken/ Regiodeal
	Doelen en onderbouwing			
4.	Zorg dat stakeholders vroegtijdig bij de start van het proces worden betrokken; koppel resultaten van het beleid ook terug naar stakeholders.	Stakeholders: andere overheden, woningcorporatie, zorginstellingen, projectontwikkelaars en (andere) private partijen, inwoners, enz..	Kijk naar dwarsverbanden met andere initiatieven/plannen, bijvoorbeeld op het gebied van zorg, arbeidsmarkt, duurzaamheid enz.	<ul style="list-style-type: none"> Startnotitie/ Koersdocument Aandachtspunten bespreken in overleg met stakeholders
5.	Zorg voor een goede probleemanalyse (met knelpunten, kansen en trends), met een evaluatie van de voorgaande woonvisie. Neem ervaringen van andere eilanden mee.	Inventarisatie van belangen en invloed van stakeholders.	Neem de vraag mee hoe het woonbeleid kan bijdragen aan problemen op andere beleidsterreinen (armoede, energie, zorg enz.)	<ul style="list-style-type: none"> Startnotitie/ Koersdocument Overleg/bespreken met stakeholders Gebruik trendanalyses van CBS, (regionale) planbureaus etc.
6.	Doelen moeten concreet, meetbaar en navolgbaar zijn geformuleerd; verwachte effecten van instrumenten en trends moeten zijn aangegeven.	Het moet duidelijk zijn welke invloed andere partijen hebben op realisatie van doelen, en wat de impact van gemeentelijke beleid is.	Relatie met doelen op andere beleidsterreinen moet duidelijk zijn, zoals zorg, energie enz.	<ul style="list-style-type: none"> Doelformulering en heldere relatie met (effectieve) inzet van instrumenten. '1-op1' terug laten komen in monitoring
7.	Als in de woonvisie doelgroepen, zoals ouderen, jongeren en personeel worden benoemd, doe dat dan op basis van een goede beschrijving en probleemanalyse per doelgroep.	Doelgroepen zijn ook stakeholders met wensen en belangen.	Verschillende doelgroepen hebben relatie met andere beleidsterreinen: personeelshuisvesting met toerisme/ economie, ouderen met zorg enz.	<ul style="list-style-type: none"> Doelgroepanalyse

	Aandachtspunten	Andere partijen (stakeholders)	Relatie andere beleidsterreinen	Sturing/instrumenten
	Opzet en uitvoering			
8.	Zorg dat de keuze van instrumenten passend en effectief is in relatie tot de gekozen ambities/doelen en doelgroepen.	Het moet duidelijk zijn welke invloed andere partijen hebben op de inzet en effectiviteit van instrumenten.	Relatie met instrumenten op andere beleidsterreinen moet duidelijk zijn.	<ul style="list-style-type: none"> Doel middel boom Inzicht in (kosten)effectiviteit instrumenten
9.	Als er wordt gekozen voor een huisvestingsverordening, dan moet helder zijn welke problemen met de verordening worden opgelost, met een heldere onderbouwing en inzicht in de realisatie van de doelen.	Woningcorporatie, huiseigenaren (koopwoningen) en huurders (huurwoningen)	Bekijk wat vergunningstelsel betekent voor toerisme/economie.	<ul style="list-style-type: none"> Huisvestingsverordening
10.	Zorg voor een goede onderbouwing van beleid, en gebruik actuele cijfers.	Maak gebruik van informatie van stakeholders en trendanalyses van CBS, planbureaus, etc.	Mogelijk is er op andere beleidsterreinen al relevante informatie beschikbaar.	<ul style="list-style-type: none"> Onderzoeksrapporten, achtergronddata (zoals www.waarstaatjegemeente.nl) Trendanalyses CBS, planbureaus etc.
11.	Bij ambities/doelen horen ook middelen en menskracht (fte's); breng goed in beeld wat budgettaire gevolgen (kunnen) zijn.	(keuze van gemeenteraad i.s.m. college)	Grondbeleid en financiële positie gemeente, etc.	<ul style="list-style-type: none"> Grondbeleid Financieel beleid
12.	Breng onzekerheden goed in kaart juist ook op (middel)lange termijn omdat woonbeleid op langere termijn speelt.	Welke onzekerheden voor de realisatie van doelen kunnen voortkomen uit de rol van stakeholders?	Onzekerheden kunnen ook voortkomen uit beleid op andere terreinen.	<ul style="list-style-type: none"> Gebruik bestaande lange termijn scenario's van CBS, (regionale) planbureaus etc. om onzekerheden inzichtelijk te maken.
13.	Wees helder over de rol van de gemeente met name ook t.o.v. andere partijen.	Andere overheden, woningcorporatie, woningeigenaren/ projectontwikkelaars, ondernemers (huisvesting personeel)	-	<ul style="list-style-type: none"> Regionale afspraken, zoals Regiodeal Prestatieafspraken Eventuele afspraken met private partijen
	Rol gemeenteraad controlerend			<ul style="list-style-type: none">
14.	Maak vooraf duidelijke afspraken over vorm, inhoud en frequentie van de monitoring en informatievoorziening rond het woonbeleid en kom deze gezamenlijk ook na.	Inventariseer partijen die informatie kunnen aandragen (denk bijvoorbeeld aan de woningcorporatie, CBS, Planbureaus etc).	Monitoring kan ook gerelateerd worden aan andere beleidsterreinen.	<ul style="list-style-type: none"> Monitor/voortgangsrapportages, inclusief heldere fasering in tijd (controlerende taak).
15.	Markeer en onderbouw bijstellingen van doelen en van eventuele afwijkingen van de doelrealisatie; maak een update van de woonvisie als veranderingen in doelen of trends dat nodig maken.	Doelen en doelrealisatie zijn mede afhankelijk van wat er bij stakeholders gebeurt.	-	<ul style="list-style-type: none"> Raadsinformatie: markeer en motiveer voor de raad bijstellingen van het beleid. Update woonvisie

Bijlage I – Opzet en verantwoording onderzoek

Aanleiding onderzoek

Nieuwe woonvisies

Alle vijf eilandgemeenten zijn bezig met het vernieuwen van hun woonvisie. Aanleiding voor de nieuwe woonvisies is onder meer de recente aanpassing van de Woningwet (artikel 42), die gemeenten verplicht een woonvisie te hebben (vanaf 1 januari 2024) die maximaal vijf jaar geldig is – eerder was die verplichting er niet. De woonvisie is mede de basis voor de prestatieafspraken met woningbouwverenigingen die belangrijk zijn voor het huursegment van de woningvoorraad in een gemeente. Daarbij komt ook de nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting, waarin zaken worden geregeld rond aantallen woningen en locaties (zie <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/wet-versterking-regie-volkshuisvesting/nieuws/2023/02/16/wetsvoorstel-versterking-regie-volkshuisvesting-in-consultatie>). Onderdeel is verder dat er (verplicht) aandacht is voor huisvesting van aandachtsgroepen en de zorg- en ondersteuningsbehoefte in relatie tot wonen (de zogenoemde woonzorgvisie). De woonzorgvisie moet onderdeel zijn van de nieuwe woonvisie. In de nieuwe Wet versterking regie volkshuisvesting wordt een koppeling gelegd met de Omgevingswet. De woon(zorg)visie wordt in de toekomst in het kader van de Omgevingswet vastgelegd in een zogenoemd volkshuisvestingsprogramma worden voorgeschreven. In dit verplichte programma dienen gemeenten hun beleid voor woningbouw en locaties te concretiseren. Aan artikel 3.6 van de Omgevingswet wordt daartoe een lid toegevoegd (zie: <https://www.internetconsultatie.nl/regievolkshuisvesting/document/9955>).

Parallel aan het ontwikkelen van een nieuwe woonvisie zijn gemeenten bezig met het aanpassen van de huisvestingsverordening. Dat is extra relevant vanwege de aanpassing in de Huisvestingswet die de gemeente meer mogelijkheden biedt om toeristische verhuur van woonruimte te voorkómen of te beperken en om opkoopbescherming in te voeren. Op 1 januari 2021 is de Wet toeristische verhuur van woonruimte in werking getreden. Gemeenten hebben hiermee de bevoegdheid om door middel van de Huisvestingsverordening een registratie-, meld- en/of vergunningplicht of ontheffingsplicht in te stellen om toeristische verhuur van woonruimte te reguleren en te controleren. Dit kan via (aanpassing van) de gemeentelijke huisvestingsverordening worden geregeld.

Het vernieuwen van de woonvisies vindt ten slotte mede plaats in het kader van aan de eilandgemeenten toegekende middelen voor (versnelde) woningbouw en de Regio Deal waarin (passend) wonen een belangrijke plaats inneemt. De Regio Deal middelen (15,5 miljoen euro van het Rijk; 9 miljoen van de provincies en 9 miljoen van de gemeenten zelf) worden ingezet voor het gezamenlijke Programma Waddeneilanden van de vijf Waddengemeenten. In het programma is 'Goed Wonen & Leven' een onderdeel en daarvan is weer een onderdeel 'Meer passende woningen realiseren' (zie <https://www.dewaddeneilanden.nl/meer-passende-woningen>). Daarnaast krijgen de Waddeneilanden 5 miljoen euro voor het versneld bouwen van minstens 200 woningen (de verwachting is dat de eerste 75 huizen voor 2025 klaar moeten zijn); tweederde van die huizen moet 'betaalbaar' zijn. De Waddeneilanden beogen om zelf tot 2030 zo'n 50 miljoen euro te investeren. Recent zijn de Regionale Woondeals getekend. (Zie: https://cuatro.sim-cdn.nl/fryslan/uploads/5140_woondeal_wadden_web.pdf?cb=VU1n_17, en <https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Bouwen+Wonen/Regionale+woonafspraken/Woonakkoorden/Woonakkoord+Kop+van+Noord+Holland+2022+2026.pdf>).

Complex proces

Het komen tot een (nieuw) woonbeleid is een complex proces. Deels vanwege de breedte van de inhoudelijke thema's die op het gebied van woonbeleid spelen. Deels door de specifieke woningmarkt-omstandigheden van de eilanden. Ook speelt mee dat de gemeente niet als enige beleid voert, maar afhankelijk is van andere publieke en private partijen. Het vernieuwen van de woonvisie neemt dan ook enige tijd in beslag waarbij vaak een extern bureau wordt ingeschakeld. Dat bureau onderzoekt de voor de gemeente relevante trends op woongebied en formuleert een concept plan.

Doel en afbakening onderzoek

Tegen deze achtergrond heeft de rekenkamercommissie een *quick scan* onderzoek gedaan naar het woonbeleid. Het onderzoek betreft geen standaard (evaluatie-)onderzoek zijn waarin het gevoerde beleid wordt doorgelicht en er aanbevelingen voor beleid(suitvoering) worden gedaan. Het onderzoek is er op gericht om praktische handvatten of aandachtspunten te geven die de raden ondersteunen bij het beoordelen van de nieuwe (concept)woonvisies. Het onderzoek is met name gericht op het ondersteunen van de gemeenteraden in zijn *kaderstellende rol*.

De rekenkamercommissie wil de raad informeren over opvallende inzichten bij het woonbeleid van de afgelopen jaren, zodat de raad die inzichten kan meenemen bij de nieuwe woonvisies. Daarmee beoogt het onderzoek bij te dragen aan een goed proces om te komen tot nieuw lokaal woonbeleid waar de rollen van het college, de raad en externe stakeholders helder zijn.

Het doel van het onderzoek is het ondersteunen van de gemeenteraden in hun kaderstellende rol over de (concept-)woonvisies en inzicht geven in de vraag in hoeverre de mogelijkheden worden benut om sturing te geven aan de doelen die met het woonbeleid beoogd worden.

Het quick scan onderzoek is gericht op praktische lessen en concrete aandachtspunten over:

- De formulering van doelen/beleidskaders
- De keuze van instrumenten
- De relatie met stakeholders
- De onderbouwing van beleid(skeuzes)
- Specifieke thema's voor de eilanden (zoals bewoning van recreatiewoningen, recreatief gebruik van woningen, personeelshuisvesting e.d.)
- Rol en sturing raad (monitoring en informatie)

Afbakening quick scan onderzoek woonbeleid

Het onderzoek is een quick scan onderzoek waarbij *alleen* wordt gekeken naar de *huidige* woonvisies, uitvoeringsprogramma's, huisvestingsverordeningen en andere daarmee verband houdende uitvoeringsdocumenten. In die documenten wordt gekeken naar de wijze waarop is omgegaan met de onderwerpen die hiervoor zijn genoemd. Op die onderwerpen zal worden gekeken hoe die in het verleden bij de huidige woonvisies, uitvoeringsprogramma's en verordeningen zijn meegenomen en/of vorm gegeven. Het onderzoek beoordeelt de huidige ('oude') woonvisies en uitvoeringsprogramma's op de formulering en omgang met doelen, thema's, integraliteit en mate van sturing.

Het onderzoek betreft *niet* een evaluatie van het huidige beleid, en levert ook *niet* een inhoudelijk advies op over de nieuwe woonvisie. De rekenkamer-commissie geeft geen inhoudelijk oordeel over hoe het beleid in de nieuwe woonvisie er uit zou moeten zien. Dat is immers onderdeel van het proces dat de colleges zelf in werking hebben gezet.

Onderzoeksvragen

Hoofdvraag van het onderzoek is:

Hoe kunnen de gemeenteraden worden ondersteund in hun kaderstellende rol over de (concept) woonvisies en in hoeverre kunnen de mogelijkheden optimaal worden benut om sturing te geven aan het woonbeleid?

Deelvragen

1. Hoe zijn de doelen tot stand gekomen en geformuleerd, en zijn ze concreet, en navolgbaar?
2. Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?
3. Welke instrumenten zijn ingezet en is die inzet passend bij de doelen?
4. Zijn de financiële gevolgen in beeld gebracht?

5. Is het speelveld en de relatie met stakeholders in kaart gebracht?
6. Hoe is het beleid onderbouwd (met data en onderzoek)?
7. In welke mate en op welke wijze is er aandacht besteed aan voor de eilanden relevante en specifieke thema's?
8. Zijn de beleidsrisico's in kaart gebracht?
9. Is er sprake van een systematische wijze van rapporteren aan de raad over de realisatie van de doelen?
10. Hoe is de rol van en sturing door de raad (monitoring en informatie) georganiseerd?
11. Welke aandachtspunten kunnen worden meegegeven aan de raden bij het proces van kaderstelling richting de nieuwe woonvisies?

De huidige woonvisies, uitvoeringsprogramma's en huisvestingsverordeningen worden getoetst op een aantal criteria (normen) die de rekenkamercommissie normaliter hanteert, gebaseerd op doelmatigheid, doeltreffendheid en de kaderstellende rol van de raad (zie het kader). Bij de toetsing is ook gebruik gemaakt van lessen die voortkomen uit het zogenoemde metadossier woonbeleid van de NVRN (Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies).

Bij de doelen en onderwerpen is onder meer gekeken naar of de doelen SMART geformuleerd zijn en of ze logisch samenhangen met de gemeentelijke visie en bredere doelen op provinciaal en nationaal niveau. Ook is gekeken of doelen, instrumenten en informatievoorziening passen bij een volledige beleidscyclus. Bij stakeholders is gekeken of de betrokkenheid gebaseerd is op een volledige stakeholderinventarisatie en stakeholderanalyse (van invloed en belangen).

Bij de onderbouwing is gekeken naar of die gebaseerd is op uitkomsten van (wetenschappelijk) onderzoek en of gebruik wordt gemaakt van actuele en betrouwbare gegevens.

Verantwoording onderzoek

Omdat het onderzoek een quick scan betreft, beperkte het onderzoek zich voornamelijk tot analyse op hoofdlijnen van bestaande documenten. De aanpak van het onderzoek bestond uit een analyse van de huidige woonvisies, uitvoeringsprogramma's en huisvestingsverordeningen op basis van documentanalyse. Naast de documentanalyse is per gemeente een interview worden gehouden met meest betrokken beleidsmedewerker(s). Tot slot is ook een vergelijking gemaakt tussen de eilandengemeenten van belangrijke inzichten, zodat de eilanden waar mogelijk van elkaar kunnen leren.

Bijlage II – Normenkader onderzoek

Deelvragen onderzoek (PvA)	Indicator	Norm
DOELEN EN ONDERBOUWING		
1. Hoe zijn de doelen tot stand gekomen en geformuleerd, en zijn ze concreet, en navolgbaar?	<ul style="list-style-type: none"> • Formulering doelen • Achtergrond doelen (probleemanalyse) • Aansluiting kaders/consistentie doelen • Integraliteit van de doelen • Doelgroepen: starters, ouderen, mensen met beperkingen/chronisch zieken (woonzorgvisie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Concreet, SMART, vertaalbaar naar volgbare indicatoren • Doelen gebaseerd op probleem en relatie met begrotingsdoelen (doelenboom) • Er is een duidelijke aansluiting van de doelen in de woonvisie, het uitvoeringsprogramma en de huisvestingsverordening • Integraliteit van de doelen: wordt woonbeleid in samenhang gezien met bijv. economie, milieu en (ouderen)zorg. • Doelgroepen volledig meegenomen
2. Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?	<ul style="list-style-type: none"> • (Eventuele) wijzigingen na initiële woonvisie: in lijn met/afwijking van oorspronkelijke doelen • Formulering 	<ul style="list-style-type: none"> • (Idem) • (Idem)
3. Is het speelveld en de relatie met stakeholders in kaart gebracht?	<ul style="list-style-type: none"> • Stakeholderinventarisatie • Stakeholderanalyse 	<ul style="list-style-type: none"> • Speelveld helder in beeld • Beleid afgewogen tegen invloed/belangen van derden (realistisch)
4. Hoe is het beleid onderbouwd (met data en onderzoek)?	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruik van data • Onderbouwing met woon(behoefte)onderzoek 	<ul style="list-style-type: none"> • Actueel en relevant • Voldoende kwaliteit/reikwijdte onderzoek
5. OPZET EN UITVOERING		
6. Welke instrumenten zijn ingezet en is die inzet passend bij de doelen?	<ul style="list-style-type: none"> • Aard en type instrumenten • Reikwijdte instrumenten (effectiviteit) • Doel-middel relatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Gebaseerd op gemeentelijk instrumentarium • Er is sprake van een logische relatie tussen de doelen en de gekozen instrumenten (instrument – verwacht beleidsdoel) • Heldere doel-middelrelatie (zicht op effectiviteit)
7. Is helder aangegeven welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben, en hoe daarmee in het kader van de P&C-cyclus wordt omgegaan?	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeentelijke inzet financieel, zoals bijvoorbeeld starterslening, fondsvorming, duurzaamheidslening, grondbeleid, etc. • Korte en lage termijn gevolgen 	<ul style="list-style-type: none"> • Inzicht in welke instrumenten budgettaire gevolgen hebben voor de gemeente en heldere plaats in P&C-cyclus. • Idem
8. In welke mate en op welke wijze is er aandacht besteed aan voor de eilanden relevante en specifieke thema's?	<ul style="list-style-type: none"> • Marktdruk/begrenzing woningprijzen • Personeelshuisvesting • Toeristisch gebruik woningen • Permanente bewoning recreatiewoningen 	<ul style="list-style-type: none"> • Regeling/verordening aanwezig • Beleid aanwezig/geformuleerd • Beleid aanwezig/geformuleerd • Beleid aanwezig/geformuleerd
9. Zijn onzekerheden in kaart gebracht?	<ul style="list-style-type: none"> • Marktontwikkelingen: toekomstige verhouding vraag-aanbod (mismatch) • Gevolgen voor betaalbaarheid/groepen met laag inkomen • Enz. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inzicht in toekomstige marktontwikkelingen en aansluiting vraag en aanbod • Inzicht in gevolgen voor betaalbaarheid voor doelgroepen • Enz.
10. ROL GEMEENTERAAD		
11. Is er sprake van een systematische wijze van rapporteren aan de raad over de realisatie van de doelen (monitoring en informatie)?	<ul style="list-style-type: none"> • Rapportage/terugkoppeling van college aan raad 	<ul style="list-style-type: none"> • Systematische/volledige informatievoorziening (gerelateerd aan doelen en met eventueel redenen van de afwijking van doelen)
12. Hoe is de rol van en sturing door de raad georganiseerd?	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumenten raad 	<ul style="list-style-type: none"> • Sturingsmogelijkheden optimaal benut

Bijlage III – Documenten raad

Raadsstuk (vet=kerndocument)	Vastgesteld ...	Datum
Woonanalyse 2017+	Vastgesteld door gemeenteraad	mei 2017
Prestatieafspraken 2018	Ter kennisname raad (voorgenomen besluit college)	december 2017
Uitvoeringsprogramma	Vastgesteld door gemeenteraad	februari 2018
Woningbouwprogramma 2018-2023	Vastgesteld door gemeenteraad	13 maart 2018
Prestatieafspraken 2019	Ter kennisname raad (voorgenomen besluit college)	december 2018
Huisvestingsverordening 2019	Vastgesteld door gemeenteraad	16 april 2019
Huisvestingsverordening 2020-2024	Vastgesteld door gemeenteraad	17 december 2019
WoonFriesland, Schiermonnikoog. Nieuwbouw 16 huurwoningen	Presentatie aan raad	september 2000
Prestatieafspraken 2022	Ter kennisname raad (voorgenomen besluit college)	december 2021



gemeente
SCHIERMONNIKOOG

Rekenkamercommissie De Waddeneilanden
T.a.v. de heer E. Boneschansker
Via mail: info@bureaubeleidsonderzoek.nl

Ons kenmerk:

Onderwerp: Bestuurlijke wederhoor
onderzoek Woonbeleid

Schiermonnikoog, 19 september 2023

Verzonden: 26 SEP 2023

Geachte heer Boneschansker,

Wij hebben uw rapport over het Quick scan Onderzoek naar het Woonbeleid van Schiermonnikoog – en de andere Waddeneilanden – ontvangen en met belangstelling gelezen. Met deze brief maken wij gebruik van de gelegenheid om bestuurlijke wederhoor te geven.

Wij waarderen de aanbevelingen zoals in het rapport opgenomen. Uw aanbevelingen zijn van belang voor ons college en worden door ons onderschreven. Gezien het proces voor het opstellen van nieuw woonbeleid al ver gevorderd is, komen de aanbevelingen met betrekking tot het proces wellicht iets te laat. Wel kunnen wij concluderen dat binnen het lopende proces om te komen tot het nieuw woonbeleid voor een groot deel toch is voldaan aan uw aanbevelingen.

Wij zijn van mening dat dit rapport een interessant en volledig overzicht biedt van het proces bij het opstellen van het huidige (oude) woonbeleid. Hierbij worden praktische handvatten en aandachtspunten meegegeven. Wij zijn er van overtuigd dat onze gemeenteraad hier de komende periode veel baat bij zal hebben en danken de Rekenkamercommissie voor het uitvoeren van deze Quick scan.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Schiermonnikoog,

de loco-secretaris,

M. Michels

M. Michels

de burgemeester,

J. van Gent
J. van Gent