

Rekenkamercommissie

De Waddeneilanden



Quick scan Onderzoek Woonbeleid

Aandachtspunten

Woonvisie Vlieland

30 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) woonprogramma's en in hoeverre kunnen de mogelijkheden voor de raad optimaal worden benut om sturing te geven aan het woonbeleid en 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 (november 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

Koersdocument woonvisie Vlieland (oktober 2017)

Het bureau (KAW) dat de woonvisie zal gaan maken, stelt ook een Koersdocument op dat in de gemeenteraad wordt besproken. Het Koersdocument kan worden beschouwd als het startdocument voor de op te stellen Woonvisie. De raad wordt gevraagd in te stemmen met het Koersdocument en zo richting te geven aan het opstellen van de woonvisie. In het Koersdocument worden drie motieven genoemd om aan een nieuwe woonvisie te werken. Ten eerste wordt geconstateerd dat de woningmarkt van Vlieland niet goed in beeld is, met name ook omdat de woningmarkt op Vlieland bijzonder is, en specifieke oplossingen vraagt. Ten tweede wil de gemeente prestatieafspraken maken met de woningcorporatie (Woon Friesland). Ten derde moet voor de twee ontwikkellocaties 'voormalige basisschool De Zeester' en 'woonzorgcentrum Uiterton' de richting worden bepaald. Het Koersdocument is mede tot stand gekomen op basis van interviews met betrokken partijen op Vlieland⁶ en een 'brainstorm' met de gemeente en WoonFriesland.

Woonvisie Vlieland (januari 2018)

De Woonvisie die is opgesteld door KAW wordt in de raad van 29 januari 2018 vastgesteld. Thema's die in de Woonvisie aan de orde komen zijn huisvesting voor de eigen inwoners, personeelshuisvesting (met name i.r.t. toerisme), balans tussen toerisme en wonen, een leven lang blijven wonen (i.r.t. zorgvraag), en duurzaamheid. In de Woonvisie wordt gesteld dat er meer woningen nodig zijn, en worden daarvoor ook plannen aangedragen. Daarnaast worden samen met de Kwadrantgroep plannen ontwikkeld om het woonzorgcomplex Uiterton te vervangen met nieuwe woningen. Er worden drie woningbouwlocaties benoemd: de Uiterton, de voormalige basisschool De Zeester, en de Vliering (oude bibliotheek).

Woningbouw locatie 'Zeester' (september 2018)

Op 17 september 2018 komt besluitvorming over de locatie 'Zeester' in de raad. Er wordt gevraagd aan de raad om in te stemmen met de bouw van circa twaalf woningen (sociale huur), en circa twaalf woningen in het hogere segment; daarbij is ook afgesproken dat direct na oplevering vier tot zes woningen zullen worden doorverkocht aan zittende huurders.

Huisvestingsverordening 2019-2020 en 2020-2024 (juni 2019 en juni 2020)

Met een huisvestingsverordening kan een gemeente ingrijpen in de woonruimteverdeling en samenstelling van de woonruimtevoorraad in het geval van schaarste bij bepaalde doelgroepen. Op 24 juni 2019 is de huisvestingsverordening voor 2019-2020 vastgesteld door de raad. Het betreft het opnieuw - ongewijzigd - vaststellen van de lopende huisvestingsverordening 2015. De huisvestingsverordening wordt vastgesteld voor de periode tot 30 juni 2020.⁷ In de huisvestingsverordening is vastgelegd dat vanwege de schaarse woningvoorraad

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

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

⁶ Betrokken partijen waren: Gemeente Vlieland, Seniorenvereniging, Raad van Advies huurders WoonFriesland, Ondernemersvereniging Vlieland OVV, WestCord Hotel Seedyun, Makelaardij Martijn Visser, De Jutter, Rabobank Noordwest Friesland/Leeuwarden, Zorgvoorziening Uiterton. KAW, *Woonvisie Vlieland*, 16 december 2017.

⁷ Onder de naam Huisvestingsverordening 2019 gemeente Vlieland.

voor een woonvergunning voorrang wordt verleend aan mensen met een economische en/of maatschappelijke binding met Vlieland.

Realisatie Boswijk (oktober 2019)

Op 14 oktober 2019 is het besluit in de gemeenteraad aan de orde gekomen voor de realisatie van Boswijk. Het gaat om instemming met het ontwerp en met het investeringskrediet. Het betreft de plannen voor de bouw van een zorgvilla, een welzijnsgebouw en 36 woningen, waarvan 4 voor intensieve zorg, op de locatie van de Uiterdon. Onderdeel is ook het instemmen met de overeenkomst met Kwadrantgroep. De plannen voor Boswijk zijn eerder ook al in de raad besproken.

Prestatieafspraken 2021 en 2022 (december 2021 - december 2022)

Een woonvisie vormt mede de basis van de prestatieafspraken die gemeenten maken met woningcorporaties. Het gaat op Vlieland om afspraken tussen de gemeente en woningcorporatie WoonFriesland.⁸ Die afspraken worden jaarlijks gemaakt zodat de woningvoorraad primair voor de sociale doelgroepen op Vlieland passend wordt. In de prestatieafspraken staan afspraken over betaalbaarheid, beschikbaarheid (onder meer locatie Zeester en bibliotheek), kwaliteit, wonen en zorg (in relatie tot de WMO), en leefbaarheid.

⁸ Prestatieafspraken 2022, gemeente Vlieland en sociaal verhuurbedrijf WoonFriesland, december 2022.

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

De doelen in de Woonvisie zijn als 'vijf beleidslijnen' die belangrijk zijn voor het eiland Vlieland geformuleerd. De vijf beleidslijnen zijn exact gelijk geformuleerd als in het Koersdocument. Het gaat om de volgende beleidslijnen waarin de doelen van de Woonvisie zijn verwerkt.

1. *Vlieland is een gewone leefgemeenschap.*

Met 'gewoon' wordt bedoeld op een gemeenschap "waar de beschikbaarheid van woningen in alle prijsklassen van cruciaal belang is om alle groepen te kunnen huisvesten die nodig zijn voor een vitale leefgemeenschap".⁹ Dit doel is concreet uitgewerkt, maar in de beschrijving wordt een wens toegevoegd bij dit doel namelijk het eiland te 'verjongen' en daarmee de sociale structuur en dus de leefbaarheid te verbeteren. Het verjongen wordt niet verder uitgewerkt.

2. *Hoogwaardig toerisme vraagt om goede huisvesting van personeel.*

Dit thema wordt nader beschreven met: "Het is met het oog op leefbaarheid en economie van groot belang om deze (groeiende) groep personeel in goede woonruimte voor langere tijd aan het eiland te binden".¹⁰ Het doel van huisvesting van gekwalificeerd personeel voor het toerisme is redelijk concreet beschreven maar wat precies onder "goede" huisvesting van personeel voor "langere tijd" wordt verstaan is niet gededd.

3. *Er is een gezonde balans nodig tussen toerisme en 'gewoon' wonen.*

Het streven naar een gezonde balans wordt nader beschreven vanuit het grote tekort aan woonruimten en de bestaande ruimtelijke beperkingen. Het gaat om een balans tussen toerisme en 'gewoon wonen'. In de Woonvisie staat dat er voorrang aan het ontwikkelen van mogelijkheden voor permanent wonen boven het ontwikkelen van tijdelijk of recreatief wonen wordt gegeven.¹¹ Daarmee wordt duidelijk gemaakt dat de balans op dat moment "niet gezond" was. Concreet in de tijd is dit doel verder niet uitgewerkt

4. *Op Vlieland kun je je leven lang blijven wonen.*¹²

De Woonvisie benadrukt dat ook als je oud of zorgbehoevend bent, het goed wonen moet zijn op Vlieland.

5. *Vlieland wordt een duurzaam eiland.*¹³

Bij deze doelstelling wordt in de Woonvisie verwezen naar de gezamenlijke ambities van de vijf Waddeneilanden. De eilanden willen op het gebied van duurzame energie en water zelfvoorzienend worden.

De uiteindelijke hoofdvraag voor de Woonvisie staat in het hoofdstuk 'Keuzes en maatregelen' van de Woonvisie: "Hoe kunnen het behoud van een vitale leefgemeenschap en toerisme samen gaan?"

Samenvattend, kan worden gesteld dat de doelen in vrij algemene termen zijn beschreven en sommige aspecten enigszins concreet zijn uitgewerkt, maar zeker niet SMART. In de Woonvisie is wel een algemene termijn aangegeven voor de maatregelen tot 2022.

Achtergrond doelen

In het gezamenlijke onderzoek van de Friese Waddeneilanden (2016) was geconstateerd dat er op de eilanden een stevige druk op de woningmarkt is en dat er sprake is van een speciale situatie, die vraagt om eigen keuzes en oplossingen. Met het onderzoek wordt de problematiek van de eilander woningmarkt duidelijk 'op de kaart gezet'. Op Vlieland zijn dan al een aantal acties en processen in werking gezet. Onder meer de plannen voor

⁹ KAW, Woonvisie Vlieland, 16 december 2017, p. 6, en KAW, Koersdocument Woonvisie Vlieland, september 2017, p. 4.

¹⁰ KAW, Woonvisie Vlieland, 16 december 2017, p. 6, en KAW, Koersdocument Woonvisie Vlieland, september 2017, p. 4.

¹¹ KAW, Woonvisie Vlieland, 16 december 2017, p. 6, en KAW, Koersdocument Woonvisie Vlieland, september 2017, p. 4.

¹² KAW, Woonvisie Vlieland, 16 december 2017, p. 7, en KAW, Koersdocument Woonvisie Vlieland, september 2017, p. 5.

¹³ KAW, Woonvisie Vlieland, 16 december 2017, p. 7, en KAW, Koersdocument Woonvisie Vlieland, september 2017, p. 5.

locatie Zeester en de Uiterton zijn er al. In het raadsvoorstel¹⁴ bij het gezamenlijk onderzoek uit 2016 – dus nog vóór Koersdocument en Woonvisie – staan drie actiepunten:

1. Overleg met WoonFriesland om hen te bewegen hun beleidskeuzes te *herzien* om op Vlieland *niet* te investeren buiten de sociale huursector, in relatie tot hun specifieke verantwoordelijkheid en de mate van scheef wonen;
2. Overleg met WoonFriesland over hun mogelijke rol bij de bouw van zelfstandige wooneenheden op de locatie Uiterton als onderdeel van het totale project.
3. Start met de ontwikkeling van de bouwlocatie Lagere school / Vuurboetsplein.

Het proces van de Woonvisie begint met het Koersdocument waarin belangrijke aandachtspunten voor Vlieland, de visie, de keuzes en de maatregelen worden genoemd. Het doel van het Koersdocument is om – op hoofdlijnen – een eerste visie op de woningmarkt van Vlieland te formuleren en met eerste oplossingsrichtingen te komen, die dan worden voorgelegd aan de gemeenteraad. In het Koersdocument wordt beschreven dat de woningmarkt onder grote druk staat, door *“marginale ontwikkeling van de woningvoorraad, een lange wachttijd in de sociale huur en buitengewoon hoge prijzen op de koopmarkt. Er is gebrek aan passende woonruimte voor starters en middenkaderberoepen”*.¹⁵

De problemen zijn in de inleiding van de Woonvisie als volgt opgeschreven: *“een dure koopmarkt, stagnatie in de doorstroming aan de onderkant van de markt en prijsdruk op woningen waardoor betaalbaar wonen al snel duur wonen wordt [...] voor groepen met een laag of middeninkomen”*.¹⁶ De huisvesting van personeel is in de Woonvisie ook als probleem gegeven. De geschatte huisvestingsopgave van verschillende groepen werknemers op het eiland, is in de Woonvisie al redelijk concreet beschreven voor drie segmenten:

- permanent / helemaal jaar-om: zeker 10 zelfstandige woningen, mogelijk 20;
- voor-, hoog-, en naseizoen: zeker 20 woonplekken, zelfstandig of onzelfstandig;
- piek hoogseizoen: is beter op te vangen wanneer de eerste twee groepen goed worden bediend, maar mogelijk aanvullende huisvesting nodig.¹⁷

De formulering van de doelen is duidelijk onderbouwd met de analyse van de problemen dat *“de woningmarkt onder grote druk staat”*.¹⁸ Wel is in de Woonvisie gesteld dat het niet mogelijk is om precies te berekenen hoeveel woningen er extra nodig zijn om ontspanning op de woningmarkt te creëren, maar wel is aangegeven dat alleen al in de sociale huur tientallen extra woningen nodig zijn om de wachttijd van actief zoekenden tot beneden de 3 jaar te brengen.¹⁹ Een onderbouwing van die drie jaar is niet opgenomen in de Woonvisie waardoor het niet navolgbaar is waarom en op basis van welke data voor die drie jaar is gekozen.

In het raadsvoorstel bij het Koersdocument staat dat de raad met het Koersdocument de mogelijkheid heeft richting te geven aan het opstellen van het opstellen van de Woonvisie, want *“op dit moment gaat het nog niet om de woonvisie als zodanig”*²⁰, maar de Rekenkamercommissie constateert dat het Koersdocument de doelen van de Woonvisie al volledig heeft verwoord, en dat ook de problemen identiek zijn geformuleerd. Het Koersdocument is dus eigenlijk tot op grote hoogte al de uiteindelijke Woonvisie. De enige duidelijke verschillen tussen de beide documenten zijn dat:

- in de Woonvisie voor de locatie Uiterton de uitgangspunten als volgt concreet zijn gemaakt: er wordt uitgegaan van verregaande extramuralisering zonder dat de wooncapaciteit van de locatie vermindert. Dat betekent dat de 13 aanleunappartementen worden vernieuwd en de 24 zorgplaatsen worden vervangen door grotendeels zelfstandige wooneenheden, opgeteld ongeveer dat aantal.
- De locatie De Vliering / bibliotheek, is toegevoegd; dit betreft een bestaand gebouw waarin mogelijk enkele appartementen mogelijk zijn. Insteek: tot de aftoppingsgrens (€593,- peil 2017), geschikt voor één- en twee

¹⁴ Raadsvoorstel, KAW, Woningmarktanalyse Friese Waddeneilanden, 2016, 28 november 2016, p. 2.

¹⁵ KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p. 6

¹⁶ KAW, Woonvisie Vlieland, december 2017, p.3. en KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p. 2.

¹⁷ KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p.8.en KAW, Woonvisie Vlieland, december 2017, p. 10.

¹⁸ KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p. 8.

¹⁹ KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p. 8.

²⁰ Raadsvoorstel, KAW Koersdocument Woningvisie, 30 oktober 2017, p. 1.

persoons huishoudens. Bij succesvolle ontwikkeling van appartementen op deze plek is ontwikkeling van gestapeld wonen op de locatie Zeester e.o. niet nodig.

Voor de Woonvisie is niet een afzonderlijke evaluatie uitgevoerd van de voorgaande woonvisie. Ook zijn er bij het opstellen van de oude Woonvisie en het Koersdocument toentertijd geen werksessies of een duidelijk participatieproces georganiseerd met stakeholders (belanghebbenden).²¹ Wel zijn enkele interviews uitgevoerd door het externe bureau, en is een brainstorm met gemeente en WoonFriesland gehouden.²²

Aansluiting kaders/consistentie doelen

De Woonvisie (en het Koersdocument) sluiten aan op een aantal acties en plannen die al in gang waren gezet, en op het onderzoek naar de woningmarkt uit 2016. De analyse, keuzes, doelen en uiteindelijke maatregelen uit de Woonvisie komen overeen met die uit het Koersdocument dat de raad heeft vastgesteld. De raad stelt bij het vaststellen van het onderzoek naar de woningmarkt eind 2016, dat die voor Vlieland een helder beeld geeft van wat de conclusies over de woningmarkt moeten zijn. Dit wordt in het raadsvoorstel onder meer onderbouwd met de opmerking dat voor de gemeente Vlieland de concrete potentiële bouwlocaties zeer overzichtelijk zijn. De raad stelt daarom dat *“Het op (laten) stellen van een separate “woonvisie” naast de woningmarktanalyse in deze fase van het ontwikkelen van de woningmarkt weinig tot niets toevoegen (maar wel tijdverlies betekenen)”*.²³ Er is dus niet (veel) behoefte aan een nieuwe woonvisie omdat de problematiek al redelijk duidelijk is en (bouw)plannen toch al lopen. Daarover was ook consensus bij de raad en college.²⁴ Toch wordt alsnog een jaar later een Koersdocument opgesteld en drie maanden na het Koersdocument volgt de Woonvisie.

Integraliteit van de doelen

Integraliteit van de doelen op het gebied van wonen met die op andere beleidsterreinen heeft vooral te maken met leefbaarheid en economie, wonen en zorg, en duurzaamheid. Vanuit economie en leefbaarheid wordt nadrukkelijk een link gelegd met de Woonvisie. Toeristen leiden tot werkgelegenheid (het jaar rond) en voor het stijgend aantal arbeidsplaatsen (vast en tijdelijk personeel) is personeelshuisvesting van groot belang. Toch wordt in de Woonvisie ook gesteld dat Vlieland met de visie voorrang geeft aan het ontwikkelen van mogelijkheden voor permanent wonen boven het ontwikkelen van tijdelijk wonen.

Wonen wordt in de Woonvisie ook gekoppeld aan zorg met de verwijzing naar het visiedocument 'De Bakens verzet'. Vanuit dat visiedocument wordt verwezen naar de vernieuwing van de locatie Uiterton, met diverse mogelijkheden voor het clusteren van woningen voor ouderen. Als maatregel tot 2022 wordt in de Woonvisie de herontwikkeling van Uiterton voor ouderen met en zonder zware zorgvraag genoemd.

Wat betreft duurzaamheid wordt verwezen naar het uitvoeringsprogramma 'Vlieland Duurzaam!', waarin bijna 20 concrete projecten staan.²⁵ Dat uitvoeringsprogramma is vastgesteld voor de vaststelling van de Woonvisie. In de Woonvisie staat dat er geen nieuwe projecten worden geïntroduceerd en dat er lopende projecten zijn, zoals een energieloket voor burgers, en ook een concreet en meetbaar project van WoonFriesland voor Vlieland. Dit houdt in: 95% van Vlielanders voorraad in 2020 label C of beter en 5% label B of beter. WoonFriesland verwacht deze ambitie te halen en uit te komen op 80% label A of B.²⁶

Doelgroepen

In de Woonvisie is aangegeven dat sommige doelgroepen onvoldoende aan bod komen op de woningmarkt. In de inleiding van de Woonvisie en in de inleiding van het Koersdocument wordt gerefereerd aan het onderzoek voor de vier Friese Waddeneilanden dat de huidige woningmarkt niet uitnodigt voor een binden van groepen aan Vlieland. En dat terwijl in de Woonvisie wel de wens staat het eiland te laten 'verjongen' en daarmee de sociale structuur en dus de leefbaarheid te verbeteren. De Woonvisie (en ook het Koersdocument) stelt: *“Het gaat met name om jonge mensen die moeite hebben om zich te binden of te vestigen, daardoor is het geboortsaldo te*

²¹ Bron: gemeente Vlieland.

²² Raadsvoorstel, Woningmarktanalyse, 28 november 2016, p. 3. Er zijn interviews gehouden met de gemeente, seniorenvereniging, Raad van Advies huurders WoonFriesland, Ondernemersvereniging Vlieland OVV, Makelaardij en Onderwijs, Rabobank en zorgvoorziening Uiterton.

²³ Raadsvoorstel, Woningmarktanalyse, 28 november 2016, p. 2.

²⁴ Bron: gemeente Vlieland.

²⁵ Uitvoeringsprogramma Vlieland Duurzaam! 2017-2021, 11 juli 2017; raadsbehandeling 18 september 2017.

²⁶ KAW, Woonvisie Vlieland, december 2017, p. 12, KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p. 10.

laag voor voldoende natuurlijke aanwas, hierdoor daalde het aantal inwoners, ondanks een lichte groei van het aantal huishoudens en woningen".²⁷ Specifiek zijn ook ouderen, personeel en starters benoemd in de Woonvisie en het Koersdocument. In het algemeen is er verder aandacht voor lage inkomensgroepen en voor de groep 'middenkader beroepen' in onderwijs, zorg, horeca/ toerisme en (semi-)overheid. In het Koersdocument en de Woonvisie is beschreven dat de middeninkomens (met een inkomen van 36.165 tot 60.000 euro bruto per jaar) 'tussen wal en schip vallen'. Dit wordt gemotiveerd in beide documenten met "uit de woningmarktanalyse blijkt dat er voor inkomens slechts incidenteel koopwoningen bereikbaar zijn en in de particuliere huursector ligt de huurprijs per vierkante meter te hoog voor deze groep om een acceptabel alternatief te zijn voor kopen of sociale huur". Te lezen is in het Koersdocument en in de Woonvisie dat de gemeente Vlieland toewijzing voorstellen blijft doen – op basis van de huisvestingsverordening – aan WoonFriesland (maatregel tot 2022), waarbij zoekenden met een cruciale middenkaderfunctie (onderwijs, zorg, welzijn) voorrang krijgen. In zowel het Koersdocument als de Woonvisie is aangegeven dat het aan de markt is om op de vraag naar duurdere woningen in te spelen.²⁸

Zijn tussentijdse wijzigingen van de doelen navolgbaar voor de raad?

In de Woonvisie (en het Koersdocument) wordt vermeld dat na 2022 geëvalueerd wordt of de toevoegingen op de woningmarkt hebben geleid tot het inlopen van achterstanden en drukverlichting op de woningmarkt voor lage- en middeninkomens. Verder wordt opgemerkt dat dit reden kan zijn om actief te zoeken naar extra bouwlocaties, wetende dat dit op gespannen voet staat met natuurlijke en landschappelijke waarden.²⁹ Tot op heden heeft er nog geen evaluatie plaatsgevonden.

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

Een belangrijk kenmerk van woonbeleid is dat meerdere partijen (stakeholders) invloed hebben.³⁰ 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.

Bij het raadsvoorstel om de Woonvisie vast te stellen zit de reactie van de provincie Fryslân. In het raadsvoorstel staat dat de provincie instemt met het in de Woonvisie opgenomen woningbouwprogramma, plus de keuzes en maatregelen. De provincie benadrukt het passende aanbod voor starters, middenkaderberoepen, aandacht voor sociale huur, en zorggeschikt wonen in relatie tot de extramuralisering van woonzorgcentrum De Uiterdonk. Daarnaast onderschrijft de provincie de in de woonvisie opgenomen inzet om de 22 recreatiewoningen terug te brengen in de permanent bewoonde voorraad. Verder vindt de provincie dat de gemeente Vlieland met het in de Woonvisie opgenomen woningbouwprogramma in de periode tot 2022 een uitermate hoge ambitie heeft. Desondanks kiest de gemeente in de Woonvisie wel voor de door haar aangegeven ambities.

In de Woonvisie is opgenomen dat de gemeente WoonFriesland om realisatie van minstens tien particuliere huurwoningen vraagt. Ook wordt WoonFriesland gevraagd om te investeren in minstens tien extra woningen tot de liberalisatiegrens, waarbij toewijzing aan inkomens tot €60.000 geen probleem mag vormen. De reactie van WoonFriesland is ook (samengevat) opgenomen in het raadsvoorstel. De reactie van WoonFriesland bij de oude Woonvisie is dat zij het zeer specifieke karakter van Vlieland zoals verwoord in de Woonvisie met de bijzondere omstandigheden van de eilander woningmarkt deelt. Uit de reactie op de woonvisie blijkt ook dat WoonFriesland kritisch is over de getrokken conclusie dat de sociale huurvoorraad te klein zou zijn, omdat deze deels wordt benut door middeninkomens en huishoudens met nog hogere inkomens, die daardoor concurreren met

²⁷ KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p.6 .KAW, Woonvisie Vlieland, december 2017, p. 8.

²⁸ KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p.7 .KAW, Woonvisie Vlieland, december 2017, p. 9.

²⁹ KAW, Koersdocument Vlieland, september 2017, p.11 .KAW, Woonvisie Vlieland, december 2017, p. 14.

³⁰ Stakeholders kunnen worden gedefinieerd als groepen of organisaties die belang hebben bij en/of invloed hebben op (uitvoering van) beleid.

woningzoekenden en huurders uit de doelgroep van WoonFriesland (huurders met een inkomen <36.165; peil 2017).

In de Woonvisie is ook aangegeven dat bij de locaties Uiterdonk en de Zeester en De Vliering de doelrealisatie afhankelijk is van de inzet van meerdere partijen, en het redelijk complexe onderwerp vraagt om veel afstemming.

Concrete afspraken of initiatieven met ontwikkelaars en andere private initiatieven komen in de Woonvisie beperkt aan bod. De gemeente laat het 'aan de markt' om op de vraag naar duurdere woningen in te spelen en ziet het niet als kerntaak van de overheid of corporatie om daarin een actieve rol te spelen. De gemeente wil wel meewerken aan initiatieven die passen in de ruimtelijke kaders. Specifiek wordt in het Koersdocument en in de Woonvisie het voorbeeld van zorgwoningen genoemd en de 22 woonruimten met een tijdelijke recreatieve bestemming. De 22 woningen zijn woningen die "eigenlijk" bestemd waren voor permanent wonen, maar die door een omissie rond het bestemmingsplan in 1994 als recreatiewoning mochten worden gebruikt, met de kanttekening dat het de bedoeling blijft die woningen weer terug te krijgen in de permanent te bewonen voorraad. Deze kans voor de markt is specifiek opgenomen in de Woonvisie: op het moment dat één of meer van deze 22 woningen worden aangeboden, is er de mogelijkheid deze op te kopen en te gebruiken voor het permanent huisvesten van vast midden- en hoger kaderpersoneel.

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

De doelen en uitgangspunten van het Koersdocument en de Woonvisie zijn onderbouwd met een 'woonanalyse' gebaseerd op kwantitatieve gegevens van bijvoorbeeld CBS en enkele andere bronnen. Deze cijfermatige onderbouwingen staan in de bijlage met daarbij de analyse van de demografische ontwikkelingen en de woningvoorraad. De analyse is deels gedaan op cijfers uit het verleden, en deels op basis van (kwalitatieve) inzichten van het onderzoeksbureau (KAW). De cijfers zijn redelijk actueel, en er is een poging gedaan met een scenario voor de toekomst met een berekening voor de periode 2017-2025 van het effect van de toevoeging van sociale huurwoningen op de wachttijd. De overzichten hebben allemaal een bronvermelding en een toelichting of duiding.

Het onderzoeksbureau gebruikt een eigen trendanalyse en inschatting om te komen tot de conclusie dat het aantal woningen en huishoudens op Vlieland mondjesmaat groeit. En dat er op Vlieland voldoende signalen voor de conclusie dat de woningmarkt onder grote druk staat. In de Woonvisie staat dat door het beperkte perspectief op succes op de woningmarkt een deel van de woningzoekenden zich niet inschrijft: een verscholen woningvraag die niet in statistieken te meten is. In het Koersdocument en in de Woonvisie zelf is geen hoofdstuk met cijfermatige analyse opgenomen, wel is er een bijlage met een aantal overzichten (voornaamste bron tussen haakjes):

- bevolking naar leeftijdsklasse, periode 1990-2017 (CBS);
- huishoudens naar samenstelling, 2000-2016 (CBS);
- actuele woningvoorraad en koopvoorraad naar waardeklasse (DataLand (BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) en WOZ registratie gemeenten (2017);
- actuele huurvoorraad naar type en prijs (WoonFriesland 2016);
- mutaties in de sociale huurvoorraad (WoonFriesland 2017);
- 'scheefwoners' (www.waarstaatjegemeente.nl);
- scenarioberekening 2017-2025: effect toevoeging van sociale huurwoningen op de wachttijd (KAW);
- samenhang kooprijzen en huurrijzen particuliere sector (Huiszoeker website en Pararius website);
- toegankelijkheid van de woningvoorraad (Funda en Hypotheker).

2.2 Opzet en uitvoering

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

De instrumenten ("maatregelen") die de gemeente inzet om de doelen uit de Woonvisie te realiseren, vloeien voort uit de in Woonvisie gemaakte keuzes. In het Koersdocument en in de Woonvisie zijn de volgende maatregelen tot 2022 genoemd:

- *Koopmarkt*: de gemeente Vlieland spant zich in om op de koopmarkt tot €250.000 meer aanbod te creëren, door (a) op de eigen locaties Uiterton en de oude basisschoollocatie De Zeester woningen in dit segment te laten realiseren en (b) hier een wederverkoopbeding aan te verbinden;
- *Uiterton*: de locatie Uiterton wordt zo herontwikkeld dat mogelijkheden ontstaan voor wonen met zwaardere zorgvraag, met ontmoeting en paramedische functies op het terrein. De locatie moet echter ook aantrekkelijk zijn voor woningzoekenden zonder zorgvraag. De gemeente onderzoekt hoe met de realisatie van enkele koopappartementen op Uiterton maximaal kan worden ingespeeld op de lokale behoefte en hoe die ontwikkeling kansen op doorstroming vergroot onder mensen met een economische binding.
- *WoonFriesland*. De gemeente Vlieland vraagt WoonFriesland:
 - om minstens tien extra woningen toe te voegen met een huurprijs tot de aftoppingsgrens van 593 euro (peil 2017).
 - voor realisatie van minstens tien particuliere huurwoningen in het segment 711 a 850 euro per maand (peil 2017);
 - te investeren in minstens tien extra woningen tot de liberalisatiegrens, waarbij toewijzing aan inkomens tot €60.000 (peil 2017) geen probleem mag vormen.
 - blijvend om toewijzingsvoorstellen doen, waarbij zoekenden met een cruciale middenkaderfunctie (onderwijs, zorg, welzijn) bij een urgente woonvraag desgewenst voorrang krijgen;
 - om samen nieuwe afspraken over zonne-energie op daken te maken.
- *Huisvesting personeel*: De gemeente Vlieland benadert de groep 'verscholen woningzoekenden' jaarlijks actief via ondernemers, roepen hen op om aan te geven of zij zich willen binden, vragen hoe zij dan willen wonen en bij een wens om te huren: om zich in te schrijven. De gemeente Vlieland zal bij het periodiek vernieuwen van bestemmingsplannen (zoals Oosterse Veld) de mogelijkheden om tijdelijk personeel te huisvesten als punt van aandacht opnemen.

Bij de maatregelen is aangegeven dat zorgvuldige inzet van ruimte nodig is. Er wordt aangegeven dat gaandeweg de ontwikkeling van de bouwlocaties duidelijk zal worden waar ontspanning op de woningmarkt optreedt, waar nog extra inzet nodig is, en waar bijstelling van het bouwprogramma nodig is.

Over het algemeen is de inzet passend bij de doelen. De gemeentelijke acties betreffen deels inspanningsverplichtingen ("de gemeente Vlieland spant zich in om") en onderzoek. Een aanzienlijk deel van de maatregelen betreffen afspraken met WoonFriesland. Dit zijn concrete bouwafspraken, die navolgbaar zijn met een concreet tijdpad. Dit betekent dat dat deel van de uitvoering bij WoonFriesland ligt. Het maken van prestatieafspraken met WoonFriesland wordt gezien als het belangrijke instrument om de doelen en uitgangspunten van de Woonvisie te realiseren. De afspraken met WoonFriesland over duurzaamheid worden mede gedaan in het kader van het duurzaamheidsbeleid van de gemeente; het gaat met name om 'labelverbeteringen' door zonnepanelen en maatregelen bij renovatie.

Bij de prestatieafspraken horen normaliter ook huurders te worden betrokken. De Raad van Advies Vlieland waarin huurders zijn vertegenwoordigd leverde echter aan de prestatieafspraken geen rechtstreekse bijdrage. De Raad van Advies werd in de afgelopen jaren wel geïnformeerd en geconsulteerd. In 2019 heeft van de resterende twee leden nog een lid de functie neergelegd. Daarmee is het vereiste minimumaantal van 3 leden niet beschikbaar sinds 2019. Een huurdersvereniging of bewonerscommissie ontbreekt op Vlieland.

Opmerkelijk is dat het instrument huisvestingsverordening niet wordt genoemd in de Woonvisie, terwijl dat een van de belangrijke gemeentelijke instrumenten is voor de sturing op de woningmarkt is. Vlieland kent al langer een huisvestingsverordening, die een aantal keren is gewijzigd. De grens voor koopwoningen was in 2015 vastgesteld op 300.000 euro; de grens voor huurwoningen op de dan geldende huurtoeslaggrens. In de latere

huisvestingsverordening 2020-2024 wordt dat 450.000 euro. Bij de Huisvestingsverordening 2020-2024 is een toelichting gegeven van de grenswaarden. Voor het bepalen van een juiste prijs voor koopwoningen is in kaart gebracht welke bedragen er zijn betaald voor woningen met de bestemming wonen. Uit dat overzicht blijkt dat er in de voorgaande vijf jaren 66 woningen (met permanente woonbestemming) zijn verkocht. Daarvan zijn de meeste woningen verkocht in de prijscategorie 350.000-400.000 euro, en dat 83% van de woningen werd verkocht onder de 450.000 euro.

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

In de Woonvisie staat wel het inzetten van middelen benoemd, maar niet vertaald in de benodigde budgetten voor eigen gemeentelijke maatregelen. Budgetten specificeren in een Woonvisie is overigens vanwege het karakter van een kaderstellende notitie ook niet gebruikelijk; het komt aan de orde bij de meer uitvoeringsgerichte voorstellen, zoals de realisatie van de Boswijk. In het raadsvoorstel over Boswijk van oktober 2019 is is een investering van 17,5 miljoen euro voor de gemeente Vlieland opgenomen.³¹

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

Specifieke thema's die op het eiland spelen zijn in het Koersdocument en in de Woonvisie concreet aangegeven ten aanzien van de balans tussen toerisme en wonen. Het gaat met name om de problematiek van goede huisvesting van personeel, dat een verdere 'vitale' ontwikkeling van het eiland niet zou mogen belemmeren. Ook wordt in het Koersdocument en de Woonvisie aandacht besteed aan dat Vlieland een 'gewone' leefgemeenschap wil zijn, en dat het van vitaal belang is om alle groepen te kunnen huisvesten die nodig zijn voor een vitale leefgemeenschap. Daarnaast is een belangrijk thema het kunnen blijven wonen op het eiland als men ouder wordt en de zorgvraag toeneemt.

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.

Onzekerheden rond toekomstige ontwikkelingen zijn niet expliciet als afzonderlijk onderdeel in de Woonvisie meegenomen. Voor de sociale huurmarkt zijn wel scenario's in de bijlagen opgenomen waarin de beschikbaarheid en wachttijd naar woningen doorgerekend zijn op basis van beschikbaarheid en actief zoekenden. Daarbij is geconcludeerd dat zonder voorraadgroei de druk op de sociale huurvoorraad in de scenario's ongeveer gelijk zal blijven. Er is wel onzekerheid rond 'verscholen' woningvraag: een groep die nu al een economische binding heeft, onzelfstandig of tijdelijk woont, en de wens koestert om zich te binden. Ten aanzien van de wachttijden is er een kwalitatieve toekomstanalyse van het onderzoeksbureau KAW van mogelijke ontwikkelingen. Volgens die analyse daalt bij realisatie van 2 x 15 woningen de wachttijd van ("theoretisch") 7 a 8 jaar naar ca. 4 a 5 jaar. Tegelijkertijd wordt in de Woonvisie opgemerkt dat uit analyse zonder de verscholen woningvraag van het aantal actief zoekenden, blijkt dat de wachttijd ruim drie jaar is.

³¹ Raadsvoorstel 14 oktober 2019.

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)?

Het college ontvangt elk jaar op basis van de prestatieafspraken een voortgangsrapportage van WoonFriesland. De voortgangsrapportages worden ter informatie aan de raad aangeboden. Omdat de voortgang van de afspraken met WoonFriesland en eventuele knelpunten over het algemeen wel bekend zijn - het is een kleine, overzichtelijke gemeenschap – worden de voortgangsrapportages ook meestal als ‘ter informatie’ aangenomen.³²

In de voortgangsrapportage staan met name ook passages over het doel van verduurzaming. Uit de rapportage blijkt dat WoonFriesland duidelijk inzet op de doelen van duurzaamheid, zoals de labels voor de woningen, maar de streefnormen zoals die geformuleerd zijn in de Woonvisie zijn niet opgenomen, alleen de gerealiseerde verdeling van energielabels in percentages. Hiermee is niet meteen duidelijk of de ambities op koers liggen. In de jaarlijkse prestatieafspraken van de gemeente met WoonFriesland wordt benadrukt dat monitoring plaatsvindt van de huurvoorraad naar prijsopbouw volgens de categorieën goedkoop, betaalbaar laag (3 subcategorieën), betaalbaar hoog, bereikbaar en vrije sector. En die monitoring is ook in de jaarlijkse voortgangsrapportage opgenomen en aan het college gestuurd. De informatie in de voortgangsrapportage sluit niet navolgbaar aan op de doelen in de Woonvisie, maar ook niet navolgbaar op de gemaakte prestatieafspraken.

Over het doel van verduurzaming van woningen wordt de raad in het kader van duurzaamheidsbeleid geïnformeerd. De uitvoering van het beleid op dat thema is in 2021 geëvalueerd.³³

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

De gemeenteraad is bij de start van het proces van het opstellen van de Woonvisie nadrukkelijk betrokken door het behandelen van het Koersdocument. De raad heeft daarbij (30 oktober 2017) vier conclusies getrokken:

1. in grote lijnen lijkt het koersdocument op instemming onder de raadsleden te kunnen rekenen;
2. kijk goed naar de behoefte aan tijdelijke huisvesting gedurende de piek in het hoogseizoen;
3. heb aandacht voor de jongeren waaronder de tweeverdieners die soms net in een te hoge categorie lijken te vallen, en
4. kijk naar alle mogelijke locaties, waaronder de locatie bibliotheek.

De rekenkamercommissie merkt op dat de raad met het Koersdocument al een redelijk uitgeschreven woonbeleid kreeg. Het Koersdocument is niet zozeer als een startdocument opgesteld maar meer als een concept Woonvisie.

Monitoring en sturing op de doelen van de Woonvisie vindt daarna niet plaats door middel van voortgangsrapportages; ook een nulmeting – die nodig is om de doelrealisatie te kunnen beoordelen – ontbreekt.

Het doel rond verduurzaming van woningen komt in een ander kader aan de orde, namelijk het duurzaamheidsbeleid. Daarvoor is nog voor de Woonvisie een uitvoeringsprogramma opgesteld.³⁴ De evaluatie daarvan is begin 2021 in de raad aan de orde gekomen, waaronder dus ook het deel van de maatregelen dat de gebouwde omgeving betreft.

³² Bron: gemeente Vlieland.

³³ Evaluatie Uitvoeringsprogramma Vlieland Duurzaam! 2020, 27 januari 2021.

³⁴ Uitvoeringsprogramma Vlieland Duurzaam! 2017-2021, 11 juli 2017; raadsbehandeling 18 september 2017.

3. TERUGBLIK EN AANDACHTSPUNTEN VOOR DE RAAD

Terugblik Woonvisie 2018

De bevindingen in de voorgaande hoofdstukken leiden tot een aantal constatering bij het proces en de inhoud van de 'oude' Woonvisie van Vlieland uit 2018.

Proces en voorbereiding Woonvisie 2018; raad in positie brengen bij de kaderstelling

- Er is voorafgaand aan de Woonvisie, 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 Woonvisie. De rekenkamercommissie vindt dat met dat (voor)onderzoek de start van het proces goed is opgezet.
- Voordat de Woonvisie werd opgesteld, waren er al redelijk concrete uitvoeringsplannen voor woningbouw en was er al een uitvoeringsplan op het gebied van duurzaamheid, waaronder de gebouwde omgeving. De gemeente Vlieland was in die zin al actief op het gebied van woonbeleid. Het betekende ook dat in de Woonvisie weinig andere, nieuwe maatregelen zijn opgenomen.
- Voorafgaand aan de oude woonvisie zijn geen werksessies of een duidelijk participatieproces met stakeholders georganiseerd. Er is ook geen evaluatie gedaan van de voorgaande woonvisie (van voor 2018) en ook geen startnotitie opgesteld waarbij de raad haar vragen en thema's kon aangeven. Dat is in een normale beleidscyclus wel gebruikelijk. In het raadsvoorstel bij de behandeling van het overkoepelende onderzoek van de vier Friese Waddeneilanden – in 2016 – wordt het nut van een “separate woonvisie” niet groot geacht; het zou “niets toevoegen (maar wel tijdverlies betekenen)”. Ook als dat zo is, is het echter wel zinvol om doelen te formuleren die als kader kunnen worden gebruikt voor het beoordelen van de uitvoering en doelrealisatie wel van belang.
- Het is opvallend dat het Koersdocument (oktober 2017) en de Woonvisie (januari 2018) bijna ‘een-op-een’ vergelijkbaar zijn. Het betekent dat de raad eigenlijk geen stardocument heeft ontvangen maar een concept Woonvisie. Daarmee lagen feitelijk de kaders eerder dan de vaststelling van de Woonvisie al min of meer vast. Ook lijkt er veel nadruk te liggen op de uitvoering van concrete bouwplannen, die al eerder in de steigers stonden. Daaruit blijkt aan de ene kant de wil tot voortvarendheid en kennelijk ook een grote mate van consensus. Echter, de indruk van de rekenkamercommissie is dat de raad het woonbeleid daardoor in zekere zin ‘fragmentarisch’ volgt, namelijk afhankelijk van de voortgang van en ontwikkelingen bij concrete bouwplannen, en niet systematisch op basis van de gestelde kaders.

Inhoud Woonvisie 2018 met doelen, doelgroepen en instrumenten

- De Woonvisie bevat een probleemanalyse op basis van de specifieke eilandsituatie en geeft daarmee een relevante onderbouwing van de knelpunten en opgaven. De Woonvisie zoals die is opgesteld door het externe bureau (KAW) bevat de elementen die een goede woonvisie zou moeten hebben. De gebruikte cijfers zijn redelijk actueel, en er is een kwalitatieve inschatting van mogelijke ontwikkelingen in de toekomst gemaakt. In de Woonvisie worden doelgroepen als ouderen, personeel en jongeren genoemd. De maatregelen die het eiland moeten ‘verjongen’ zijn niet uitgewerkt.
- De inzet van instrumenten is over het algemeen passend bij de doelen en afspraken. Een belangrijk deel van de maatregelen betreffen afspraken met WoonFriesland. De uitvoering ligt dus ook bij WoonFriesland, en komt terug in de prestatieafspraken. Opvallend is dat de huisvestingsverordening niet als instrument in de Woonvisie wordt genoemd, terwijl de gemeente het wel als een belangrijk instrument hanteert.

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

- De resultaten van het beleid, in termen van de beleidslijnen en doelen die in de Woonvisie zijn genoemd, komen niet consistent terug in monitoring en in raadsinformatie. Bij het vaststellen van de Woonvisie zijn ook geen afspraken over informatievoorziening gemaakt. Het doel rond duurzaamheid van woningen komt wel terug in de raad maar dan onder de vlag van het duurzaamheidsbeleid, en in dat geval wel ook met evaluatie en monitoring. De voortgangsrapportages van WoonFriesland komen voornamelijk ter informatie in de raad aan de orde en is beperkt navolgbaar met de gestelde doelen en prestatieafspraken.
- Voor de raad is het belangrijk om inzicht te krijgen in de huurdersparticipatie en hoe de huurders de realisatie van wonen ervaren. Op dit moment is er nog geen huurdersparticipatie georganiseerd
- In de Woonvisie en de prestatieafspraken zijn uitgangspunten en doelen benoemd rond huisvesting voor personeel (“mensen die vitale functies vervullen in onderwijs, zorg, welzijn etc.”) In de (beleids)documenten die in de raad aan de orde komen, is geen duidelijke monitoring of terugkoppeling van resultaten daarvan te vinden. Daardoor blijft het onduidelijk wat er op dit thema is gerealiseerd.

Vergelijking met andere eilandgemeenten

- 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
	<i>Rol gemeenteraad kaderstellend</i>			
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.

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 NVRR (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, monitoring 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
OPZET EN UITVOERING		
5. 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)
6. 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
7. 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
8. 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.
ROL GEMEENTERAAD		
9. 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)
10. 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
Woningmarkt Friese Waddeneilanden (rapport KAW)	Instemmen met document	28 november 2016
Plan van aanpak en offerte Woonvisie	Instemmen met document	24 april 2017
Koersdocument woonvisie Vlieland	Ter bespreking in gemeenteraad	30 oktober 2017
Woonvisie Vlieland	Vastgesteld door raad	29 januari 2018
Tijdelijke huisvesting bewoners Uiterdonk	Presentatie	24 oktober 2018
Woningbouw locatie 'Zeester'	Besluit door gemeenteraad (instemming met bouw en doorverkoop)	17 september 2018
Huisvestingsverordening 2019-2020	Vastgesteld door gemeenteraad	24 juni 2019
Realisatie Boswijk	Besluit door gemeenteraad (instemming met ontwerp en investeringskrediet)	14 oktober 2019
Huisvestingsverordening 2020-2024	Vastgesteld door gemeenteraad	29 juni 2020
Wijziging Huisvestingsverordening gemeente Vlieland 2020		6 september 2021
Prestatieafspraken 2022	?	december 2021

Bijlage IV – Bestuurlijke reactie (college van B en W)

Bic code BNGHNL 2 G
BTW identificatienummer NL 001608885 B01
K.v.K. 01181122

Rekenkamercommissie Waddeneilanden
De heer E. Boneschansker
Emmastraat 11
8933 BT Leeuwarden

<i>uw brief van</i>	18 september 2023	<i>ons kenmerk</i>	374007
<i>uw kenmerk</i>		<i>inlichtingen bij</i>	Freerk Wind
<i>datum</i>	29 SEP. 2023	<i>telefoonnummer</i>	0562-452720
<i>bijlage(n)</i>	0	<i>e-mail</i>	f.wind@vlieland.nl

Onderwerp
Bestuurlijke wederhoor Aandachtspunten Woonvisie Vlieland

Geachte heer Boneschansker,

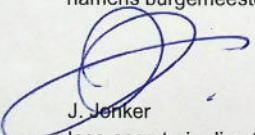
Op 18 september jl. stuurde u ons per mail het concept Rapport van de Rekenkamercommissie Waddeneilanden 'Aandachtspunten Woonvisie Vlieland' met een analyse ten aanzien van de totstandkoming van de vorige Woonvisie in 2018. U biedt dit aan voor bestuurlijke wederhoor. Gezien de beknoptheid en aard van de 'terugblik' en 'aandachtspunten' vraagt u daarbij om een korte en indien mogelijk ook snelle reactie van het college van B&W.

Onze reactie luidt als volgt:

Het College van B&W van de Gemeente Vlieland heeft kennis genomen van het rapport en de adviezen die daarin zijn benoemd. Wij nemen deze ter harte en zullen deze meenemen bij de totstandkoming van de nieuwe Woonvisie.

Wij vertrouwen er op daarmee aan uw wens te hebben kunnen voldoen.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders,



J. Jenker
loco-secretaris-directeur