

Publieksamenvatting

Algemeen

De Rekenkamer Zeist heeft van september 2016 tot en met november 2017 onderzoek gedaan naar prestatieafspraken tussen de gemeente Zeist, de twee grootste woningcorporaties in Zeist en de huurders¹. Ook keken we naar de rol van de gemeenteraad in dit proces. Prestatieafspraken zijn een instrument waarmee de gemeente ambities uit het gemeentelijk woonbeleid kan realiseren en een steeds belangrijker middel om vorm te geven aan de samenwerking tussen de gemeente en woningcorporaties. Er bestaan verschillende perspectieven op de wijze waarop een gemeente deze samenwerking vorm kan geven, van een zeer zakelijke tot een meer informele benadering. Nieuwsgierigheid naar de manier waarop hoe het proces van prestatieafspraken in Zeist geregeld is, is de directe aanleiding voor het onderzoek. De opbrengst is een unieke kijk in de complexe wereld van de volkshuisvesting in Zeist.

Centrale vragen

In het onderzoek stelde de rekenkamer vier hoofdvragen:

1. Wat kunnen we leren van de processen rondom het maken van prestatieafspraken tussen 2013 en 2016?
2. Hoe kunnen prestatieafspraken nieuwe stijl bijdragen aan een doeltreffend en doelmatig woonbeleid?
3. Wat is de rol van de gemeenteraad in het gehele proces om van woonvisie tot woonwerkelijkheid te komen?
4. Welke rol heeft de gemeenteraad in Zeist bij het maken van de woonvisie en de prestatieafspraken?

Waarom maakt een gemeente prestatieafspraken met woningcorporaties?

De gemeente, woningcorporaties en huurders maken, als onderdeel van het gemeentelijke woonbeleid, afspraken met elkaar over het realiseren en beheren van sociale woningen. Dit zijn huurwoningen met een huur tot maximaal € 711 in de maand. Het maken van prestatieafspraken is hiermee één van de middelen waarover de gemeente kan beschikken bij het uitvoeren van haar woonbeleid en het realiseren van sociale woningbouw. Het maken van prestatieafspraken is niet wettelijk verplicht maar wordt wel aanbevolen. De basis van de afspraken ligt in actueel gemeentelijk woonbeleid, bijvoorbeeld een woonvisie. Woningcorporaties zijn wel verplicht om jaarlijks aan te geven hoeveel sociale woningbouw ze gaan realiseren (het zogenaamde bod op de gemeentelijke woonvisie).

Conclusies

Het beleidsterrein 'wonen' raakt aan veel andere beleidsterreinen van de gemeente, zoals o.a. zorg en duurzaamheid. De rekenkamer vraagt naar aanleiding van het onderzoek met name aandacht voor de rol van de gemeenteraad in het proces om 'van woonvisie naar woonwerkelijkheid'² te komen. Door gemeentelijke keuzes in de inrichting van het woonbeleid is de gemeenteraad zoekend naar zijn rol in het proces om van woonvisie naar woonwerkelijkheid te komen. Deze rol zou duidelijker kunnen zijn.

¹ De gemeente kan ook met andere partijen als projectontwikkelaars of particuliere initiatieven prestatieafspraken maken. Deze zijn niet meegenomen in het onderzoek.

² Met woonwerkelijkheid wordt de feitelijke woonsituatie, woonruimteverdeling etc. in Zeist bedoeld.

Proces prestatieafspraken

De samenwerking tussen de verschillende partijen is goed. Er worden jaarlijks prestatieafspraken gemaakt. Een vereenvoudiging van het proces zou kunnen leiden tot een gemakkelijker uitvoerbaar proces. De gemeenteraad zou zelf een meer actieve rol kunnen pakken in het proces om te komen tot prestatieafspraken.

Sturing vanuit de woonvisie bij het maken van prestatieafspraken

De woonvisie heeft nu nauwelijks een functie bij het maken van de prestatieafspraken. De visie is te abstract om op basis daarvan afspraken te kunnen maken. Het maken van elke set prestatieafspraken is een maatwerkproces, waarbij de samenwerkende partijen hun eigen punten inbrengen en het eindresultaat op basis van onderhandelingen bereikt wordt. De gemeenteraad heeft hierin geen rol. Het is lastig om vast te stellen of prestatieafspraken bijdragen aan een doeltreffend en doelmatig woonbeleid, hoewel ze zeker niet los van elkaar staan.

De gemeenteraad stuurt op ambities in het woonbeleid bij concrete woonprojecten. Er worden per project kaders vastgesteld. Soms wordt hierbij afgeweken van kaders uit de woonvisie. De woonvisie biedt daarbij de flexibiliteit om op projectniveau af te wijken. Deze flexibiliteit wordt door de partijen als waardevol en noodzakelijk gezien om plannen haalbaar te maken. Maar deze keuze heeft ook keerzijde. Er bestaat een risico dat de totale opgave of ambitie niet bereikt wordt omdat ambities per project bepaald worden en dus soms doorgeschoven worden.

Dilemma's voor de gemeenteraad bij kaderstelling voor de woonvisie en prestatieafspraken

Er is sprake van een ingewikkeld vraagstuk. Als de gemeenteraad besluit om kaders vast te stellen voor bijvoorbeeld een woonvisie en de samenleving aan de slag gaat met de inhoud daarvan (co-creatie) kan de gemeenteraad vanuit zijn rol dan nog afwijken bij de definitieve besluitvorming over de woonvisie? Wijzigingen ten gevolge van de besluitvorming hebben tot direct gevolg dat een overeenstemming tussen college / ambtelijke organisatie en partijen in de samenleving gedeeltelijk of geheel afgewezen wordt. Wat is in die situatie het nut van interactieve projecten? De andere kant van het vraagstuk is dat de gemeenteraad ook een eigen rol heeft in het beoordelen of alle belangen voldoende gehoord zijn en in het voorliggende stuk aan de orde komen.

Woonbeleid als centraal en eigen agendapunt voor gemeenteraad en college

De gemeenteraad wordt geconsulteerd in het gemeentelijk woonbeleid en neemt hierover besluiten. Het valt op dat de gemeenteraad het woonbeleid zelf niet actief agendeert. Hoewel hij hierover wel regelmatig informatie van het college ontvangt. De gemeenteraad stelt geen eigen strategische agenda voor het woonbeleid op. De gemeenteraad heeft vooral een reactieve houding en reageert alleen op documenten die aangeboden worden. Deze keuzes leiden ertoe dat de gemeenteraad nauwelijks zelf het voortouw lijkt te nemen in de realisatie van de woonwensen. De woonwerkelijkheid lijkt de gemeenteraad hierdoor te overkomen. Het woonbeleid is geen eigen agendapunt voor de gemeenteraad.

Aanbevelingen

Twee aanbevelingen over de strategische agendering van het thema wonen

1. Gemeenteraad, zet het wonen meer op de raadsagenda.
2. Gemeenteraad en college, bepaal met elkaar het belang en de positie van het woonbeleid en uitvoering daarvan in Zeist. Richt hierbij een gezamenlijke agenda van zowel de gemeenteraad als het college in. Denk hierbij aan het organiseren van raadsbijeenkomsten over ambities en realisatie in het woonbeleid en de prestatieafspraken. Maar ook andere relevante instrumenten waarmee ambities op het gebied van wonen gerealiseerd kunnen worden. Nodig hierbij belangrijke spelers (als corporaties, inwoners etc.) uit en ga met elkaar het gesprek aan. Maar denk bijvoorbeeld ook aan de rol van de gemeenteraad bij interactieve projecten om tot een woonvisie te komen en de rol van de gemeenteraad in concrete woningbouwprojecten.

Twee aanbevelingen over het instrument prestatieafspraken en de effectiviteit daarvan

3. 3a. Gemeenteraad en college, zorg ervoor dat het proces om te komen tot prestatieafspraken niet te complex wordt. Dit brengt een risico met zich mee voor de uitvoerbaarheid van dit proces.
3b. Gemeenteraad, pak zelf een actievere rol bij het inbrengen van uitgangspunten / kaders voor het maken van prestatieafspraken.
4. Gemeenteraad en college, zorg ervoor dat uitgangspunten en kaders uit de woonvisie (maar ook andere documenten) een vertaling krijgen bij het maken van de prestatieafspraken. Hierdoor kan achteraf de doeltreffendheid en doelmatigheid van de realisatie van de prestatieafspraken beter vastgesteld worden. Rapporteer over de inhoudelijke realisatie daarvan aan de gemeenteraad. Bouw voorafgaand aan de start van het maken van prestatieafspraken evaluatiemomenten in.