

Woonbeleid in Enschede

Onderzoeksrapportage

C.L. (Chris) Nijhuis MSc

D.J. (Daan) Jacobs MSc

I.W. (Irene) van den Bosch MSc

Rekenkamercommissie Enschede

Nelleke van Proosdij
Secretaris Rekenkamer

rekenkamer@enschede.nl

Postbus 20
7500 AA Enschede

Datum: 23-10-2020



Inhoudsopgave

Onderzoeksverantwoording	3
1.1 / Aanleiding	3
1.2 / Doelstelling en vraagstelling	3
1.3 / Onderzoeksuitvoering	4
1.4 / Leeswijzer	4
Het woonbeleid: doelen en ambities	5
2.1 / De Woonvisie	5
2.2 / Overige regionale en lokale beleidskaders	8
2.3 / Vertaling naar uitvoeringsprogramma's	9
2.4 / Vertaling naar uitvoering: prestatieafspraken	10
2.5 / Samenwerkingspartners	11
Uitvoering en doelrealisatie	14
3.1 / De werkwijze	14
3.2 / De uitvoering van de woonambities	15
Informatievoorziening en sturing	21
4.1 / Informatievoorziening	21
4.2 / Vergroten informatiepositie	21
4.3 / (Sturings)instrumenten	22
4.4 / Effecten	23
Bevindingen	25
5.1 / Conclusies	25
5.2 / Aanbevelingen	26
Bijlage 1: Bronnen	28
Bijlage 2: Beleidsuitspraken Woonvisie	29
Bijlage 3: Prestatieafspraken	33

1

Onderzoeksverantwoording

1.1 / Aanleiding

Het woonbeleid van gemeenten is een onderwerp dat om verschillende redenen veel aandacht vraagt. De match tussen de demografische samenstelling van de gemeente en de woningvoorraad, de noodzakelijke verduurzaming en de regionale samenwerking zijn hier voorbeelden van.

De woningmarkt staat in heel Nederland onder druk. De landelijke ontwikkelingen van 'urbanisatie', 'ontgroening' en 'vergrijzing' van de bevolking zorgen vaak voor een mismatch op de huizenmarkt. Daarnaast is er sprake van een achterblijvende woningbouwproductie en een toename van alleenstaanden. Dit alles zorgt ervoor dat het voor gemeenten steeds moeilijker is om te zorgen voor een geschikt woningaanbod.

Wonen is een actueel onderwerp in Enschede. Zo heeft de gemeente in 2018 besloten om in beginsel geen splitsingen van woningen meer toe te staan, vanwege een wildgroei aan studiowoningen.¹ Daarnaast heeft een politieke partij begin dit jaar aandacht gevraagd voor een tekort aan betaalbare woningen in de gemeente.²

1.2 / Doelstelling en vraagstelling

Het onderzoek is inventariserend van aard en gericht op het aandragen van denkrichtingen voor eventueel vervolgonderzoek. Daarbij brengt het onderzoek enerzijds in kaart in hoeverre de gemeente op streek is met het realiseren van haar doelen op het gebied van wonen. Anderzijds is het onderzoek gericht op het onderzoeken van de rolname van de raad en hoe hij kan sturen in het (regionale) speelveld waarin de woningvoorraad invulling krijgt. Bij sturing gaat het zowel om het vaststellen van het woonbeleid en de specifieke instrumenten die de raad daarvoor tot zijn beschikking heeft, als om de informatievoorziening aan de raad.

Vraagstelling onderzoek

In het licht van het voorgaande luidt de centrale vraag van het onderzoek als volgt:

In hoeverre zijn de gemeentelijke doelen op het gebied van wonen door de gemeente gerealiseerd en welke mogelijkheden voor (bij)sturing heeft de gemeenteraad op dit terrein?

¹ <https://www.tubantia.nl/enschede/verbod-op-appartementen-in-enschede-geldt-vanaf-8-juni~ae4956b5/?referrer=https://www.google.com/>

² <https://www.tubantia.nl/enschede-e-o/pvda-luidt-noodklok-over-br-tekort-aan-betalbare-br-woningen-in-enschede-br~a3774b7b/?referrer=https://www.google.com/>

De centrale vraag is uitgewerkt in negen deelvragen: geclusterd naar drie thema's: beleid; uitvoering en doelrealisatie; informatievoorziening en sturing.

Beleid

1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente voor Wonen geformuleerd?
2. Hoe zijn de ambities vertaald naar een uitvoeringsprogramma?
3. Met welke partijen wordt rondom het woonbeleid samengewerkt, welke (contractuele) afspraken liggen hieraan ten grondslag en op welke manier worden resultaten gemonitord?

Uitvoering en doelrealisatie

4. Hoe krijgt de uitvoering van het woonbeleid vorm in de praktijk?
5. Waar staat de gemeente in het realiseren van de ambities en doelstellingen op het gebied van Wonen? Hoe is dat te duiden en te verklaren?

Informatievoorziening en sturing

6. Welke afspraken hebben raad en college gemaakt over de informatievoorziening aan de raad omtrent Wonen?
7. Hoe wordt de raad geïnformeerd over het bereiken van de doelstellingen, de voortgang van de uitvoering en de besteding van de middelen ten aanzien van Wonen?
8. Welke (sturings)instrumenten heeft de gemeenteraad tot zijn beschikking op het terrein van Wonen? In hoeverre zet de gemeenteraad deze instrumenten in?
9. Welke effecten van het toepassen van deze sturingsinstrumenten zijn te constateren?

1.3 / Onderzoeksuitvoering

Onderzoeksmethoden

Het onderzoek is aangevangen met een startgesprek met de ambtelijke organisatie op 16 juni 2020. De eerste weken van het onderzoek zijn vervolgens besteed aan de bestudering van documenten, waaronder beleidsdocumenten en voortgangsrapportages. Vervolgens is er een groepsgebesprek gevoerd met een vertegenwoordiging van raadsleden. Daarna zijn er interviews gehouden met zowel de portefeuillehouder als een aantal beleidsambtenaren. Tot slot is er een vragenlijst uitgezet onder de organisaties waarmee de gemeente in de uitvoering van het woonbeleid samenwerkt, zoals projectontwikkelaars, woningcorporaties en huurdersverenigingen.

Onderzoekperiode

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode juni 2020 tot en met oktober 2020. Op 17 augustus heeft een digitaal groepsgebesprek plaatsgevonden met een afvaardiging van de raad. Op 25 augustus is een interview afgelegd met vier beleidsmedewerkers en een interview met de portefeuillehouder. Ten slotte is een digitale vragenlijst uitgezet bij 29 partners van de gemeente op het gebied van wonen. 23 respondenten hebben de vragenlijst ingevuld, waarvan 8 projectontwikkelaars, 6 woningcorporaties, 3 zorgpartners, 4 onderwijsorganisaties, 1 huurdersorganisatie en de provincie.

Wederhoorprocedure

Op 1 oktober 2020 is de conceptrapportage ter feitenverificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Naar aanleiding hiervan is de rapportage op een beperkt aantal punten aangepast. Op 23 oktober 2020 is de definitieve rapportage aangeboden aan de rekenkamercommissie.

1.4 / Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vijf hoofdstukken. Na de onderzoeksverantwoording, beschrijft hoofdstuk 2 het woonbeleid van de gemeente Enschede. Hoofdstuk 3 bevat de bevindingen ten aanzien van de uitvoering van het woonbeleid en hoofdstuk 4 de rol van de raad. Hoofdstuk 5 beschrijft de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. Tot slot bevat het rapport drie bijlagen, met daarin de bronvermelding, de beleidsuitspraken en de prestatieafspraken.

2

Het woonbeleid: doelen en ambities

2.1 / De Woonvisie

De Woonvisie 2019 stelt kaders aan de gewenste ontwikkeling van de stad Enschede op het gebied van wonen. Met deze woonvisie wil de gemeente sturing geven aan de prestatieafspraken met de woningcorporaties, richting geven aan concrete besluitvorming over woningbouwprojecten en handvatten bieden voor de uitvoeringspraktijk.³ De woonvisie van de gemeente Enschede formuleert de volgende zes hoofdthema's:

1. meer talent aantrekken en vasthouden;
2. een duurzame groene stad;
3. inclusieve samenleving;
4. groei van Enschede en woningbouwprogrammering;
5. woningcorporatie als vitale partner voor stedelijke doelen;
6. naar een nieuwe aanpak voor buurten en wijken.

Deze woonvisie is een herijking van de woonvisie uit 2012 "Enschede 2025, Stad in beweging". De vaststelling van de zogenoemde strategische thema's van de stad in 2018 vormden een aanleiding om de woonvisie uit 2012 tegen het licht te houden. De woonvisie sluit bij vier van deze strategische thema's aan: meer talent aantrekken en vasthouden, duurzame groene stad, inclusieve samenleving en goed bestuur.

Daarnaast zijn binnen de gemeente verschillende afdelingen betrokken bij het opstellen van de woonvisie, vooral om verkokering te voorkomen. De afdelingen Wonen, Ruimtelijke Ordening en Sociaal Domein zijn bijvoorbeeld betrokken. De raad is betrokken bij het opstellen van de visie middels informatieve sessies. Ten slotte zijn ook externe partners betrokken bij het opstellen van de woonvisie, waaronder de woningcorporaties.

Thema 1: Meer talent aantrekken en vasthouden

De gemeente wil graag meer talent aantrekken en vasthouden. Onder 'talent' verstaat de gemeente diverse doelgroepen, zoals afgestudeerden, kenniswerkers en creatief talent.⁴ Momenteel blijft slechts 30% van de studenten en vertrekt zo'n 70%.⁵ De gemeente ziet dit graag anders. De gemeente wil talent aantrekken door te investeren in stedelijke, hoogwaardige woonmilieus en woningen op de juiste locaties.⁶

Daarnaast wil de gemeente de komende jaren veel aandacht besteden aan doorstroommogelijkheden in het woningaanbod. Ze wil dit doen door meer woningaanbod te realiseren voor talent in een latere fase van hun carrière, dat wil zeggen de doelgroep tussen 30 en 55 jaar met een midden en hoger inkomen.

³ Raadsvoorstel Woonvisie.

⁴ Woonvisie Enschede, p. 2.

⁵ Versnelling Overijssel: Enschede.

⁶ Woonvisie, p. 5.

Ten slotte is studentenhuisvesting een aandachtspunt. De gemeente komt tegemoet aan de vraag naar studentenhuisvesting, maar wil daarbij meer in gaan zetten op het karakter van de woonbehoefte; zoals de grotere behoefte aan zelfstandig wonen of aan woonconcepten waar wonen en werken samenkomen.

Thema 2: Een duurzame groene stad

Enschede streeft naar 'een duurzame, klimaat en toekomstbestendige woningvoorraad en leefomgeving'.⁷ De gemeente ziet de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad als grootste opgave. Ze wil een wijkgerichte aanpak. De sturingsmogelijkheden voor de gemeente zelf ten aanzien van de verduurzamingsopgave zijn beperkt. De woningcorporaties worden door de gemeente gezien als startmotor voor de energietransitie. Vanuit de wijkgerichte verduurzaming van het corporatiebezit worden ook kansen en mogelijkheden onderzocht om bewoners van particuliere huurwoningen en koopwoningen te laten aanhaken. Deze aanpak moet leiden tot een warmte-transitievisie op stedelijk niveau, met uitvoeringsplannen op wijkniveau.⁸

Naast aan de energietransitie, wordt er in de woonvisie aandacht besteed aan klimaatadaptatie en behoud en versterking van biodiversiteit. Deze aanpak is gericht op het verbeteren van het woon- en leefklimaat in buurten en wijken, zoals het voorkomen van hittestress en wateroverlast. Ten slotte wil de gemeente zich richten op biodiversiteit en natuur-inclusief bouwen.

Thema 3: Een inclusieve samenleving

De gemeente streeft naar een passend aanbod van woningen en voorzieningen voor inwoners met een zorg en/of ondersteuningsvraag, zoals inwoners met een laag inkomen, ouderen, inwoners met een lichamelijke of licht verstandelijke beperking en inwoners met geestelijke gezondheidsproblemen. Het centrale doel is dat iedere inwoner passend kan wonen met (tijdelijke) ondersteuning en zorg. Dat betekent dat inwoners zo lang (of zo snel) mogelijk zelfstandig kunnen wonen. De gemeente heeft hierbij speciale aandacht voor huisvesting van ouderen, onder andere door een nadruk op levensloopbestendig bouwen. Levensloopbestendig bouwen houdt in dat woningen gebouwd worden op een manier die het mogelijk maakt voor ouderen om zo lang mogelijk zelfstandig in hun woning te blijven wonen.

De gemeente wil inzicht krijgen in de vraag naar en het aanbod van wonen en zorg door een Woon/Zorgmonitor te ontwikkelen. Daarnaast wil de gemeente via een quickscan een instrument ontwikkelen om tot een snelle, integrale afweging te komen bij nieuwe ruimtelijke initiatieven. In de quickscan wordt onder andere gekeken naar de draagkracht van wijken en buurten. Inwoners met een zorgvraag leggen vaak extra druk op de buurtnetwerken en voorzieningen in wijken.

Thema 4: Woningbouwprogrammering

In dit thema wordt ingegaan op de vraag welke woonmilieus op welke plekken in de stad geplaatst worden. Eén van de belangrijkste uitgangspunten is 'adaptief programmeren'.⁹ Dit houdt in dat de programmering aangepast wordt aan de vraag en kansen die zich in de werkelijkheid voordoen. De gemeente bereidt hiertoe woningbouwplannen voor, die ze pas richting uitvoering brengt als de vraag zich voordoet.¹⁰ De gemeente blijft daarnaast onderzoek doen, zodat er adaptief en consumentgericht geprogrammeerd kan worden.

De gemeente zet in op de groei van de stad naar 161.600 inwoners in 2030 met 'groeien vanuit het hart' als uitgangspunt.¹¹ Vervallen plekken in en rond het centrum worden opgeknapt. De doelgroepen zijn nu met name: talent, inwoners met een zorg- en ondersteuningsvraag en overige inwoners voor wie het huidige woningaanbod niet goed aansluit op de vraag (met daarbij extra aandacht voor 30-54 jarigen en/of gezinnen).

De gemeente onderzoekt daarnaast mogelijkheden om een fonds voor stedelijke transformatie op te richten. Dit fonds kan een financiële basis leggen onder het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad en het aanpakken van 'rotte plekken'¹² in de stad.

⁷ Woonvisie, p. 8.

⁸ Woonvisie, p. 9.

⁹ Woonvisie, p. 3.

¹⁰ Woonvisie, p. 17.

¹¹ STEC Trendskenario in Woonvisie, p 17.

¹² Woonvisie, p. 18.

Thema 5: Woningcorporatie als vitale partner voor stedelijke doelen

Samenwerkingspartners hebben een grote rol in de woonopgave.¹³ De gemeente ziet met name een “onmisbare rol”¹⁴ voor woningcorporaties in het huisvesten van studenten en mensen met een laag inkomen, in stedelijke vernieuwing, in het bijdragen aan de leefbaarheid in wijken en buurten, in de huisvesting van inwoners met een zorg- en/of ondersteuningsvraag en in het op gang brengen van de verduurzaming van de woningvoorraad.¹⁵

Thema 6: Naar een nieuwe aanpak voor buurten en wijken

De onderlinge afhankelijkheid, financiële implicaties en complexiteit van de opgaven vragen volgens de gemeente om een intensieve samenwerking met partners. Via samenwerking wil de gemeente de geldstromen van gemeente en partners waar mogelijk bundelen en prioriteiten onderling afstemmen.

Langs deze lijnen is de gemeente bezig met een nieuwe, gezamenlijke werkwijze in de vorm van de stedelijke investeringsafweging (SIA). De SIA is een instrument waarmee een wijk of buurt op basis van een probleemanalyse geprioriteerd kan worden. Na prioritering is de dynamische investeringsagenda (DIA) van toepassing. De DIA faciliteert een goede gezamenlijke uitvoering.¹⁶

Kaders in de woonvisie zijn bewust kwalitatief en abstract

Aan elk thema heeft de gemeente ‘beleidsuitspraken’ gekoppeld. De beleidsafspraken zijn te vinden in bijlage 2. De zes overkoepelende thema’s en de beleidsuitspraken bieden samen een globaal kader voor de richting die de gemeente op wil gaan. De beleidsuitspraken dekken de verschillende ambities die in de zes hoofdthema’s naar voren komen en zet deze om in doelstellingen of aandachtspunten voor de komende periode. Daarnaast bieden de woonvisie en de beleidsuitspraken inzicht in de wijze waarop, en de partners met wie de gemeente ambities wil realiseren. Termen zoals ‘gezamenlijk inzetten’, ‘informatie gestuurd’, ‘opgavegericht werken’ en ‘gebiedsgericht werken’ komen bij de verschillende thema’s terug. De beleidsuitspraken en de woonvisie vereisen echter nog wel nadere uitwerking. Formuleren als “levensloopbestendig bouwen wordt de uitdaging bij nieuwbouw” of “we zetten in op natuur-inclusief bouwen” laten zien welke richting de gemeente op wil, maar maken deze niet concreet.

Uit gesprekken blijkt dat de keuze om de doelen in de woonvisie kwalitatief te formuleren en een bepaalde mate van abstractie te behouden, in elk geval deels een bewuste keuze is. De reden is dat grip en sturing op het woondomein zeer complex kunnen zijn en de invloed van de gemeente op een groot deel van de woningmarkt beperkt is. Er zijn veel ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op het woondomein, zoals de toe- of afname van werkgelegenheid of nieuwe regels voor corporaties. Dit belemmert directe sturing, omdat de gemeente niet altijd aan zet is. In dat licht zou het volgens de gemeente niet realistisch zijn om harde, cijfermatige doelen te stellen.

Een woonvisie voor onbepaalde tijd en adaptief programmeren om in te kunnen spelen op een veranderend domein

Uit de documenten wordt duidelijk dat de gemeente stevig inzet op de nieuwe aanpak uit thema 6 en op adaptief programmeren. De gemeente doet veel onderzoek en de ambities sluiten aan bij de bevindingen en prognoses uit die onderzoeken. Uit de beleidsvoornemens blijkt dat de gemeente deze trend door wil zetten, onder meer door in te blijven zetten op oriëntatie en onderzoek. In totaal wil de gemeente 11 onderzoeken opstarten,¹⁷ waarbij het overgrote deel van de onderzoeken ‘een eerste ontwerpstep voor de uitvoering’ is van gestelde beleidsdoelen.¹⁸

De woonvisie heeft geen einddatum. In ieder geval elke vier jaar – bij een nieuw coalitieakkoord – wordt de visie opnieuw onder de loep genomen en eventueel gewijzigd.¹⁹ De gemeente organiseert daarnaast jaarlijks een woondebat, waarin besproken kan worden of er wijzigingen in de visie nodig zijn. Het ontbreken van de einddatum sluit aan bij het veranderende karakter dat het woondomein volgens gesprekspartners heeft. Tevens sluit het aan bij adaptief programmeren, waarin de stand van zaken doorlopend gemeten wordt om te bepalen of doelen gewijzigd moeten worden. Tussentijds wordt de voortgang op verschillende opgaven gemonitord en wordt in ieder geval verslag gedaan via de jaarlijkse P&C-cyclus.²⁰

¹³ RO-Koers.

¹⁴ Woonvisie, p. 21.

¹⁵ Woonvisie, p. 27.

¹⁶ Raadsvoorstel Woonvisie.

¹⁷ Woonvisie amendement, moties en toezeggingen.

¹⁸ Woonvisie amendement, moties en toezeggingen.

¹⁹ Raadsvoorstel Woonvisie.

²⁰ Raadsvoorstel Woonvisie.

2.2 / Overige regionale en lokale beleidskaders

De woonvisie Enschede is het centrale kader waarin de richting voor de komende jaren bepaald wordt. Naast de woonvisie zijn er echter nog andere beleidsdocumenten die beleidskaders stellen op het gebied van wonen. Deze kaders zijn zowel op regionaal als lokaal niveau opgesteld. Op regionaal niveau is er een regionale woonvisie opgesteld waarin de gezamenlijke uitgangspunten voor 14 gemeenten staan opgetekend. Daarnaast stuurt de provincie door middel van woonafspraken. Deze afspraken stellen kaders voor het aantal woningen dat Enschede mag realiseren. Op lokaal niveau zijn dit onder andere de stedelijke programmering wonen en het sturingsadvies. In de stedelijke programmering zijn woning(bouw)plannen opgenomen die op dat moment lopen of op korte termijn opgestart worden. Ook zijn er plannen in opgenomen die mogelijk in de toekomst (binnen 10 jaar) zullen worden uitgevoerd. Indien nodig, wordt er op basis van de programmering een sturingsadvies opgesteld.

Regionale kaders: van kwantitatieve woonafspraken naar kwalitatieve programmering

In de Regionale Woonvisie Twente zijn beleidsmatige kaders geformuleerd voor 14 Twentse gemeenten. Een belangrijk speerpunt van dit beleid is “wonen voor iedereen”. Dat wil zeggen dat er voldoende en gevarieerd aanbod moet zijn, voor alle groepen. Daarnaast is een speerpunt dat “elke woning raak moet zijn”. Dit houdt in dat kwaliteit boven kwantiteit gaat.

In de Bestuursovereenkomst woonafspraken Twente 2016-2020 (bestuursovereenkomst) dicteert de provincie hoeveel woningen de gemeente Enschede mag realiseren. In de onderstaande tabel staan de woningvraag en het aanbod voor Enschede vermeldt.

Tabel 1: woningvraag en -aanbod in Enschede:

Woningvraag	Harde plan-capaciteit	Waarvan vervanging	Netto uitbreidings-capaciteit	Resterende woningbehoefte
1800	1485	535	950	850

Het aantal toegestane woningen in de bestuursovereenkomst is afgeleid van de Primos-bevolkingsgroei prognoses die het bureau ABF Research jaarlijks maakt. Die prognoses zijn in de afgelopen jaren echter sterk gewijzigd.²¹ De provinciale woningbouwafspraken zijn in Enschede ingevuld met een woningbouwprogramma dat is vastgelegd in (bestemmings)plannen. Een gevolg van de achterhaalde woningafspraken was dat de gemeente van de provincie geen akkoord kreeg voor plannen waar een bestemmingsplanwijziging voor nodig is. Daarmee zouden namelijk bestaande woonafspraken worden overschreden.²²

Omdat de gemeente de provinciale woonafspraken als restrictief ervaarde, heeft de gemeente in januari 2019 om meer ruimte in de woningbouwprogrammering gevraagd.²³ De gemeente wilde dat projecten beoordeeld zouden worden aan de hand van kwalitatieve in plaats van kwantitatieve criteria. Dit is gelukt. Bij woningbouwprojecten moet de gemeente nu vanuit kwaliteit de meerwaarde beargumenteren en onderbouwen hoe die inspelen op de marktvraag. Dit vraagt de gemeente ook aan de projectontwikkelaars: ook zij moeten onderbouwen hoe de projecten aansluiten bij de gemeentelijke doelen. Dankzij deze nieuwe constructie zijn een aantal ‘zachte’ woningbouwplannen van de gemeente ‘hard’ geworden, zo blijkt uit gesprekken.

Deze afspraken met Enschede golden als een pilot voor de provincie. Momenteel maakt de provincie nieuwe woonafspraken waarin de nadruk verschuift van harde kwantitatieve afspraken naar kwalitatief programmeren, zo wordt in interviews aangegeven. Om te voorkomen dat de verschillende doelstellingen van de gemeenten in de provincie elkaar niet tegenwerken, wordt in het bestuurlijk overleg met de veertien Twentse gemeenten, de gedeputeerde en corporatiedirecteuren hierover het gesprek gevoerd.

Voor de ambitie ‘kwalitatieve groei 170.000 inwoners’ zijn 8.500 woningen nodig in 10 jaar. Nu is er een jaarlijkse toevoeging van circa 500 woningen. De ambitie in 2020 is daarom om dit naar 850 per jaar te verhogen.²⁴ De provincie en gemeenten hebben vijf nieuwe plekken geselecteerd waar woningen geherstructureerd of bijgebouwd kunnen worden: Spoorzone, Kop van de Boulevard, Zuiderval, Kennispark en Eschmarke. Bij elkaar zijn dit 3.220 woningen die bijgebouwd of geherstructureerd kunnen worden.²⁵ Woningbouw is hierbij een onderdeel van een pakket waarin ook wordt gewerkt aan het verbeteren van de entree en bereikbaarheid van de stad en het klimaat. In lijn met de ambitie om 8.500 woningen in 10 jaar te realiseren, is er de komende jaren nog veel ruimte voor het bijbouwen van woningen.

²¹ Position Paper: Enschede centrumstad met groeipotentie in High Tech Twente.

²² Position Paper: Enschede centrumstad met groeipotentie in High Tech Twente.

²³ Position Paper: Enschede centrumstad met groeipotentie in High Tech Twente.

²⁴ Versnelling Overijssel: Enschede.

²⁵ Versnelling Overijssel: Enschede.

Gemeentelijke kaders: kwalitatief groeien richting 170.000 inwoners

De gemeente staat voor een grote woonopgave. In de RO-koers uit 2018 is de ambitie uitgesproken om richting 170.000 inwoners te groeien. In de Woonvisie wordt het STEC-trendscenario van 161.600 inwoners in 2030 gehanteerd. De gemeente ziet voldoende ruimte voor deze groei binnen de bestaande stadsgrenzen. Om die groei te kunnen realiseren, zijn enkele gebieden als strategische voorraad aangemerkt. Deze gebieden worden in principe pas in ontwikkeling gebracht als een groei naar 165.000 inwoners is bereikt. De binnenstad van Enschede is het startpunt van de groei.

Met het beleidskader urbaan wonen (2018) en het sturingsadvies (2020) werkt de gemeente een aantal ambities uit de woonvisie en het groeiscenario nader uit. In het beleidskader urbaan wonen wordt de ambitie uitgewerkt om een hoogstedelijk woonmilieu te realiseren. De gemeente ziet dit namelijk als een manier om talent aan te trekken en te behouden. In het beleidskader urbaan wonen is in dat kader onder meer de voorkeur geformuleerd om appartementen alleen in het gebied voor hoogstedelijk wonen te plaatsen en dan hoofdzakelijk voor de gewenste talentsegmenten. Buiten dit gebied wil de gemeente terughoudend zijn met het toevoegen van appartementen. Tevens zijn er voorwaarden voor uitzonderingen op deze voorkeur opgesteld. In het sturingsadvies heeft de gemeente criteria opgesteld voor nieuwbouw, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen binnen en buiten de singel. De kern van het sturingsadvies is dat de gemeente positief staat tegenover nieuwbouw die inspeelt op de doelgroepen die de gemeente wil aantrekken en behouden (talenten en doorstromers).²⁶

Gemeente: Atlas stedelijke vernieuwing

Stedelijke vernieuwing en pandverbetering vragen om een integrale gebiedsgerichte aanpak. De gemeente wil inzetten op preventieve acties om de leefbaarheid van de stad veilig te stellen. Dit betekent onder andere een vergroting van de kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad, en een verbetering van een gezonde en duurzame omgeving. Om invulling te geven aan de ontwikkelingsrichting van een buurt zijn er 6 strategieën opgesteld: renovatie, omzetting (naar bijv. middenhuur), kwartier versterken (geleidelijke aanpassingen en versterkingen), kwartier maken (grootschalige sloop, nieuwbouw), toekomstgericht conserveren (openbare ruimte aanpassing) en sociale strategie (geen fysieke ingrepen). Aan de hand van kanskaarten, die de leefbaarheid(sproblemen) en kansen in kaart brengen, is voor de vijf stadsdelen een strategie bepaald.

2.3 / Vertaling naar uitvoeringsprogramma's

De gemeente heeft geen vastgestelde uitvoeringsagenda, maar gebruikt een uitvoeringsagenda als werkdocument, waarin de acties van het team zijn uiteengezet. Naast de uitvoeringsagenda vindt de woonvisie haar vertaling onder andere in het kompas ruimtelijke initiatieven.²⁷ De gemeente hanteert het kompas ruimtelijke initiatieven bij besluitvorming over nieuwe bouwplannen en initiatieven.²⁸ In essentie is het een checklist om te toetsen of een initiatief aansluit bij de strategie die de gemeente bij een ruimtelijk initiatief kiest.²⁹ Het kompas is in 2020 aangepast, onder andere om aspecten vanuit zorg en wonen beter mee te nemen.³⁰

De stedelijke investeringsafwegingen (SIA) is een instrument waarmee prioriteit aan de aanpak van wijken wordt gegeven op basis van potentie, urgentie en geldstromen. De aanpak begon met de ontwikkeling van een afwegingskader: de SIA. Via SIA worden data en inzichten over de wijken in de stad geïnventariseerd op urgentie (maatschappelijk/politiek/financieel), potentie van het gebied en invloed van de gemeente op een gebied. Op basis van deze elementen wordt de verbeterpotentie bepaald.³¹

De SIA en de woningbouwprogrammering worden samen gebruikt om te komen tot een agenda voor woningbouwtransformatie, herstructurering en waar nodig het omvormen van corporatiebezit.³² Het streven is om de verbetermogelijkheden die volgens de SIA het meest kansrijk zijn, op te nemen in de meerjarenbegroting van de betrokken partijen. Hieronder vallen in ieder geval de woningbouwcorporaties en andere gemeenten.

De prestatieafspraken tussen gemeente, huurdersorganisaties en corporaties laten tevens zien hoe verdere uitvoering wordt gegeven aan de woonvisie.³³ De prestatieafspraken zijn afspraken over het bouwprogramma voor de periode 1 t/m 5 jaar. Met het oog op de middellange tot lange termijn worden meerjarige prestatieafspraken gemaakt. Deze afspraken worden jaarlijks geactualiseerd.

De gemeente heeft geen beleidsafspraken met de marktsector en de zorgsector.

²⁶ Sturingsadvies NIEVIEWIE en Werkgroep herzieningen.

²⁷ Memo speerpunt adaptief programmeren, juni 2020.

²⁸ Memo speerpunt adaptief programmeren, juni 2020.

²⁹ Herijken van het onderdeel welzijn van de Quick Scan Ruimtelijke Initiatieven.

³⁰ Herijken van het onderdeel welzijn van de Quick Scan Ruimtelijke Initiatieven.

³¹ Woonvisie.

³² Memo speerpunt adaptief programmeren, juni 2020.

³³ Raadsbrief Prestatieafspraken.

2.4 / Vertaling naar uitvoering: prestatieafspraken

Aangezien de gemeente nog geen definitieve uitvoeringsagenda heeft, komt de vertaling van de woonvisie naar uitvoering het meest duidelijk naar voren in de prestatieafspraken met de woningcorporaties en huurdersorganisaties. De gemeente is onderdeel van de tripartite samenwerking zoals bedoeld in de Woningwet en heeft dus geen volledige sturing op de prestatieafspraken. Deze prestatieafspraken zijn nauw verbonden met de zes thema's uit de woonvisie. In deze paragraaf worden de doelen uit de prestatieafspraken expliciet aan thema's uit de woonvisie gekoppeld, om inzicht te kunnen geven in de mate waarop het beleid vertaald wordt naar concrete uitvoeringsafspraken. De prestatieafspraken zijn opgenomen in bijlage 3. Hieronder schetsen we de belangrijkste afspraken, georganiseerd aan de hand van de thema's in de woonvisie.

Thema 1: Meer talent aantrekken en vasthouden

- / **Doel betaalbaarheid en studenten:** betaalbare huisvesting voor studenten in Enschede, en de positie van Enschede als een van de meest betaalbare studentensteden behouden.

Thema 2: Een duurzame groene stad

- / **Doel duurzaamheid:** zorgen voor een duurzame, klimaatbestendige en toekomstbestendige sociale woningvoorraad.

Thema 3: Een inclusieve samenleving

- / **Doel betaalbaarheid en beschikbaarheid:** zorgen voor voldoende betaalbare en beschikbare woningen in Enschede.³⁴
- / **Doel betaalbaarheid en schuldenaangepak:** gezamenlijk voorkomen dat (bewoners en) huurders in grote huur- of betalingsproblemen komen.
- / **Doel betaalbaarheid en kwaliteit woningen:** zorgen voor kwalitatief goede woningen voor huurders.
- / **Doel wonen en sociaal domein:** zorgen dat inwoners die ondersteuning of zorg nodig hebben langer (of eerder) thuis kunnen blijven wonen.
- / **Doel maatwerk voor specifieke situaties:** zorgen voor huisvesting van mensen met een grote noodzaak tot spoedige huisvesting. Daarnaast ook zorgen voor goede huisvesting van specifieke doelgroepen.

Thema 4: Woningbouwprogrammering

- / **Doel woningbouwprioritering:** een goede en passende (sociale huur-) woningvoorraad hebben en houden voor inwoners van Enschede, die aansluit op de doelen van de stad en waarbij iedere nieuwe woning "raak" is en duurzaam bijdraagt aan de kwaliteit van de stad.
- / **Doel woningbouwprioritering studenten:** Enschede wil talent aantrekken en behouden.

Thema 5: Woningcorporatie als vitale partner

- / **Doel samenwerking:** zorgen voor een kwalitatief goede en passende sociale huurwoningvoorraad die aansluit op de doelen van de stad en de behoeften van de sociale huurmarkt. Dit door jaarlijks te komen tot nieuwe afspraken over bijvoorbeeld bestaande huurwoningen en nieuwbouwplannen en concrete acties te benoemen tussen de woningcorporaties, huurdersorganisaties en de gemeente.
- / **Doel verkoop:** corporaties de ruimte bieden om woningen te verkopen als hun strategie erom vraagt (en het past binnen de doelen voor de stad en de ontwikkelingskansen van het gebied). Daarbij wil men blijven zorgen voor het behoud van een goede en kwalitatieve duurzame woningmarkt.
- / **Doel leefbaarheid:** prettige en leefbare wijken en buurten creëren en behouden.
- / **Achtervang:** de diensten van algemeen en economisch belang (DAEB)-investeringen die de corporaties doen in Enschede worden door het waarborgfonds sociale woningbouw (WSW) geborgd. Voorwaarde in de zekerheidsstructuur van het WSW is de gemeentelijke achtervang. Deze achtervang van de gemeente Enschede voor de investeringen van de corporaties in Enschede, is voor de corporaties noodzakelijk om investeringen te kunnen doen. De gemeente Enschede treedt als achtervang op.

³⁴ In de Woonvisie (p. 21) staat dat het prijspeil van sociale huurwoningen in 2019 720 euro is en in 2020 737 euro.

Thema 6: Naar een nieuwe aanpak voor buurten en wijken

- / **Doel Stedelijke investeringsafweging (SIA) en Dynamische investeringsagenda (DIA):** de aantrekkelijke stad Enschede heeft aantrekkelijke wijken nodig. Om dat ook in de toekomst te garanderen, moet aandacht worden gegeven aan die wijken, onder meer door het geld en de inzet die naar wijken toestroomt slimmer af te stemmen.

Prestatieafspraken sluiten aan bij de nieuwe aanpak, maar blijven abstract

In de prestatieafspraken is een duidelijke inzet op de 'nieuwe aanpak' en het 'adaptief programmeren' waar te nemen. Veel doelen richten zich op het monitoren van voortgang, het delen van relevante informatie, het gezamenlijk bepalen van de prioriteiten en afstemming over de uitvoering. Daarnaast richten veel afspraken zich op het doen van onderzoek, bijvoorbeeld naar (verwachte) ontwikkelingen in de doelgroep of hoe Enschede aantrekkelijker kan worden voor studenten.

De afspraken (bijlage 3) en doelen zijn evenwel zelden volledig SMART geformuleerd. Bij formuleringen zoals 'voldoende aanbod', een 'goed minimumniveau' wordt niet verduidelijkt wat hiermee bedoeld wordt. Hoewel dit het behalen van gestelde doelen niet in de weg hoeft te staan, creëert het gebrek aan concrete afspraken de mogelijkheid dat gestelde doelen ondanks goede monitoring niet worden gerealiseerd. Te meer doordat de prestatieafspraken op dit moment een van de weinige documenten zijn waarin de gemeente de eigen doelen vertaalt naar uitvoering, vormt de beperkte concretisering van deze afspraken naar het inzicht van de onderzoekers een risico.

2.5 / Samenwerkingspartners

Woningcorporaties

Zoals genoemd, spelen de corporaties een belangrijke rol in de opgave rondom studentenhuysvesting, mensen met een laag inkomen, stedelijke vernieuwing, leefbaarheid, de huisvesting van inwoners met een zorg- en/of ondersteuningsvraag en het op gang brengen van de verduurzaming van de woningvoorraad. Corporaties beheren 28.000 woningen in Enschede, zo'n 40% van de voorraad.³⁵ Daardoor spelen woningcorporaties een belangrijke rol in de woningbouwopgave. De grootste opgave om van het gas af te gaan, ligt in de bestaande woningvoorraad.³⁶ Gezien de grootte van hun woningvoorraad, zijn corporaties aangewezen als 'startmotor' in dit proces.³⁷

In Enschede zijn zeven woningcorporaties actief: De Woonplaats, Domijn, Ons Huis, Stichting Jongerenhuysvesting Twente (SJHT), De Veste, Woonzorg Nederland en Mooiland. De Woonplaats, Domijn en Ons Huis zijn de grotere algemene corporaties. SJHT, de Veste en Woonzorg Nederland richten zich op specifieke doelgroepen, respectievelijk jongeren tussen de 18 en 30 jaar met een laag inkomen (SJHT), studenten (De Veste) en kwetsbare ouderen of mensen met een beperking die beschut of beschermd willen wonen (Woonzorg Nederland). Het bezit van Mooiland in de gemeente Enschede wordt overgenomen door De Woonplaats.

De maatregelen die de corporaties in hun portefeuille kunnen nemen zijn volgens de woonvisie:

- / Nieuwbouw (van sociale huur of middenhuur)
- / Verkoop van woningen
- / Liberalisatie (omzetting van sociale huur naar middenhuur)
- / Sloop en verdunning
- / Omzetten van woningen naar een ander huursegment

Corporaties en huurdersorganisaties waren intensief betrokken bij het opstellen van de woonvisie.³⁸ Conceptversies van het beleid zijn met hen gedeeld en de corporaties hebben input geleverd, zo blijkt uit gesprekken. De corporaties hebben tijdens het debat over de woonvisie laten weten volledig achter het plan te staan. Uit de vragenlijst blijkt dat woningcorporaties vinden dat ze zeer goed betrokken zijn bij het vormen van beleid. Woningcorporaties geven daarnaast in de vragenlijst aan dat ze het sterk eens zijn met de stelling dat de gemeente met het woonbeleid inspeelt op de strategische uitdagingen in het werkveld. Enkele corporaties

³⁵ Memo SIA, p. 16.

³⁶ Woonvisie.

³⁷ Woonvisie.

³⁸ Raadsvoorstel Woonvisie.

geven aan dat de gemeente de belangen en behoeften van verschillende doelgroepen scherp op het netvlies heeft staan en dat de gemeente mogelijkheden schept voor kwetsbare doelgroepen.

Andere partners

Enschede werkt op het gebied van beschermd wonen en maatschappelijke omvang bovenlokaal samen met zeven gemeenten: Borne, Dinkelland, Haaksbergen, Hengelo, Hof van Twente, Losser en Oldenzaal.³⁹ Daarnaast werkt de gemeente op het gebied van wonen en zorg samen met diverse zorgaanbieders en zorgkantoren.

In de werkgroep studentenhuisvesting werkt de gemeente samen met het Saxion, Universiteit Twente (UT), SJHT en De Veste. De SJHT en De Veste, studenten, onderwijsinstellingen en de gemeente onderzoeken hoe Enschede als studentenstad aantrekkelijker kan worden voor nationale en internationale studenten.

Deze partners, maar ook andere onderwijsinstellingen en projectontwikkelaars, zijn bij het opstellen van de huidige woonvisie niet in dezelfde mate betrokken als bij de voorgaande. De reden hiervoor is volgens gesprekspartners dat er ten opzichte van de voorgaande visie inhoudelijk weinig is veranderd aan de woonvisie. Bij het opstellen van deze eerdere visie heeft wel een bredere consultatie plaatsgevonden.

Zorgpartners geven aan dat zij niet of nauwelijks betrokken zijn bij het opstellen van beleid. Wel geven ze aan dat ze gemiddeld tevreden zijn over de mate waarin de gemeente de uitdagingen op het gebied van wonen en zorg scherp op het netvlies heeft, al verschilt dit volgens één respondent wel per afdeling. Volgens deze respondent heeft de afdeling Sociaal Domein beter zicht op de uitdagingen op het gebied van wonen en zorg dan de afdeling Ruimtelijke Ordening. De zorgpartners zijn vervolgens wel verdeeld in hun mening over de manier waarop de gemeente inspeelt op die uitdagingen. Eén zorgpartner geeft bijvoorbeeld aan dat de gemeente meer aandacht zou kunnen besteden aan de problematiek rondom ouderen.

Ten slotte blijkt uit de vragenlijst dat projectontwikkelaars en onderwijsinstellingen in wisselende mate betrokken zijn bij het opstellen van beleid. Een aantal projectontwikkelaars dat de gemeente op dit vlak een lage score heeft gegeven, spreekt de wens uit dat de gemeente hen in de toekomst meer betreft bij het opstellen van beleid. De onderwijsinstellingen zijn wel zeer tevreden over de mate waarin de gemeente uitdagingen op het netvlies heeft. Zij zijn tevens zeer tevreden over de manier waarop de gemeente op deze uitdagingen inspeelt.

Gemeente vervult rol van participant in het opstellen van beleid

74% van de respondenten typeert de gemeente als participant in het opstellen van woonbeleid. In de rol van participant vormt de gemeente beleid in samenwerking met andere partijen. 13% ziet de rol van de gemeente als beleidsbepaler (de gemeente stelt het woonbeleid eigenstandig op), 9% als regisseur (uitbesteden van beleidsvorming met behoud van sturing en controle) en 4% als volger (de gemeente neemt een afwachterende houding aan en volgt het initiatief van andere partijen). Alle woningcorporaties typeren de rol van de gemeente als participant.

Tabel 2: *typering gemeente in het opstellen van beleid*⁴⁰

	Woning- corporaties	Zorg- partners	Onderwijs- instellingen	Huurders- organisatie	Project- ontwikkelaars	Provincie
Beleidsbepaler (De gemeente stelt het woonbeleid eigenstandig op)	-	-	-	100% (1)	25% (2)	-
Participant (Beleidsvorming in samenwerking met andere partijen)	100% (6)	-	100% (4)	-	62% (5)	100% (1)
Regisseur (Uitbesteden van beleidsvorming, met behoud van sturing en controle)	-	66% (2)	-	-	13% (1)	-
Volger (De gemeente neemt een afwachterende houding aan en volgt het initiatief van andere partijen)	-	33% (1)	-	-	-	-

³⁹ RvS Bovenlokale samenwerking.

⁴⁰ Matrix is gebaseerd op de input van 23 respondenten, van de 29 aangeschreven partners van de gemeente.

Facilitator (Beleidsvorming
ligt bij externe partijen,
gemeente heeft een
faciliterende rol)

-

-

-

-

-

-

Ook in het algemeen wordt Enschede door de corporaties getypeerd als een gemeente die open staat voor het gesprek, bereid is om mee te denken en aan plannen probeert mee te werken. Het is dan ook niet verrassend dat de woningcorporaties zeer tevreden zijn over de samenwerking. Andersom blijkt uit gesprekken dat de gemeente ook zeer tevreden is over de samenwerking met de corporaties. Gesprekspartners geven onder meer aan dat men gezamenlijk naar een doel toewerkt en dat er ruimte is om opbouwende kritiek te uiten.⁴¹

⁴¹ Prestatieafspraken 2020.

3

Uitvoering en doelrealisatie

3.1 / De werkwijze

In de woonvisie formuleert de gemeente Enschede de ambitie om wijkgericht, integraal en cyclisch te werken. Tevens spreekt de gemeente een wens uit om adaptief te programmeren: gericht zorg dragen voor een woningvoorraad die toekomstbestendig is en voorzien in de vragen en opgaven van het heden. Tot slot wil de gemeente werken middels een stedelijke investeringsafweging (SIA) en dynamische investeringsagenda (DIA). In de onder SIA geselecteerde buurten wordt vervolgens de DIA ontwikkeld. Binnen de DIA wordt samen met partners getracht om investeringen af te stemmen en te bundelen, zodat ze aansluiten op aangewezen opgaven in het geprioriteerde gebied.

Diverse afstemmingsmomenten

Om gezamenlijke afstemming en uitvoering te bereiken, zijn er in het kader van de prestatieafspraken diverse overleggen tussen de gemeente, woningcorporaties en huurdersorganisaties. Twee keer per jaar vindt het bestuurlijk overleg (BO) plaats met de ambtelijk opdrachtgever, de portefeuillehouder, de directeuren van woningcorporaties en een vertegenwoordiging van huurdersorganisaties. In deze gesprekken wordt de voortgang van de presentatieafspraken doorgenomen, eventuele nieuwe ontwikkelingen worden gedeeld en er wordt besproken of bijsturing nodig is. Daarnaast is er maandelijks een overleg met de huurdersorganisaties, corporaties en de betrokken ambtenaren. Ten slotte vindt er twee keer per jaar een woningbouwplannenoverleg plaats.⁴² Uit de vragenlijst blijkt dat woningcorporaties dit contact voldoende intensief vinden.

Naast de overleggen met woningcorporaties en huurdersorganisaties, zijn er structurele overleggen tussen de gemeente en andere partners. De provincie organiseert minimaal twee keer per jaar een regionale afstemmingsovereenkomst over statushouders met gemeenten, Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), het rijk en woningcorporaties om kennis en ervaring uit te wisselen en mogelijke knelpunten en oplossingen te bespreken.

Uit gesprekken blijkt bovendien dat Enschede en Hengelo daarnaast met enige regelmaat ambtelijke afstemming hebben op het gebied van zorg-gerelateerde initiatieven.

Verder organiseert de gemeente verschillende overlegmomenten met woningbouwcorporaties, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Er vindt maandelijks overleg plaats in de werkgroep studentenhuisvesting, bestaande uit SJHT, de Veste, onderwijsinstellingen Saxion en UT, Roomspot en de gemeente. Op het terrein van maatschappelijke opvang en beschermd wonen is structureel overleg met de ketenpartners georganiseerd vanuit het sociale beleidsterrein. Wonen komt hierbij thema gewijs aan de orde. Uit de vragenlijst blijkt dat het contact tussen zorgpartners vooral intensief is op uitvoerend niveau. Er is minder contact tussen de zorgpartners en de gemeente op strategisch en beleidsmatig niveau.

⁴² Opdracht adaptief programmeren.

Algemene tevredenheid over de samenwerking met en werkwijze van de gemeente; woningcorporaties het meest tevreden

In algemene zin wordt de gemeente Enschede door respondenten van de vragenlijst getypeerd als een gemeente die openstaat voor nieuwe initiatieven en waar mogelijk meedenkt en meehelpt. Men is tevreden over de samenwerking, ziet de gemeente als gesprekspartner en heeft het gevoel dat er samen opgetrokken kan worden. De gemeente wordt vaak getypeerd als proactief en ondernemend. Ook benoemen een aantal respondenten dat de gemeente een professionele organisatie is. Gevraagd naar verbeterpunten, beantwoorden zes van de drieëntwintig respondenten dat de voortgang van projecten en besluitvorming in projecten sneller kan. Daarnaast vinden respondenten dat de vertaling van ambities naar concrete uitvoering soepeler en sneller plaats kan vinden.

Met name woningcorporaties zijn zeer tevreden over de samenwerking met de gemeente. De gemeente wordt door de woningcorporaties getypeerd als een gemeente die open staat voor het gesprek, constructief meedenkt en die stakeholders goed betreft. Uit interviews blijkt dat de gemeente zelf ook zeer tevreden is over de samenwerking met woningcorporaties; er wordt gezamenlijk naar een doel toegewerkt en de gemeente ervaart ruimte om opbouwende kritiek te uiten.⁴³ De woningcorporaties geven in de vragenlijst aan dat de gemeente een goede rol vervult in het faciliteren van mogelijkheden voor specifieke doelgroepen, zoals jongeren en studenten. Wel geven woningcorporaties aan dat de visie op sommige plekken concreter vertaald zou kunnen worden naar de praktijk. Een respondent geeft aan dat de ambities van de gemeente regelmatig op uitvoerend niveau in procedures lijken te verzanden. Een andere respondent geeft aan dat de woonvisie beter geborgd kan worden in het ambtelijk apparaat, bijvoorbeeld op operationeel niveau.

Zorgpartners zijn redelijk tevreden over de samenwerking met en aanpak van de gemeente Enschede, maar zien evenwel veel ruimte voor verbetering. De zorgpartners zijn het eens over het feit dat de gemeente open staat voor gesprek en dat lijnen met de gemeente redelijk kort zijn, al verschilt dit enigszins per beleidsafdeling. Hoewel plannen en ontwikkelingen wel door de gemeente gedeeld worden, geven de zorgpartners in de vragenlijst aan dat er wat hen betreft te weinig actie uit de overleggen volgt. Als verbeterpunt geven de zorgpartners aan dat de gemeente meer daadkracht mag laten zien en sneller knopen door mag hakken. De keuzes van de gemeente, in het beleid en in de uitvoering, zouden te vrijblijvend zijn voor de grote uitdagingen waar Enschede op het gebied van wonen en zorg voor staat.

Onderwijsinstellingen zijn eveneens tevreden over de samenwerking met de gemeente. Ook zij geven aan dat de gemeente een toegankelijke gesprekspartner is. Daarnaast hebben onderwijsinstellingen het idee dat de gemeente beleid aanpast als de input van de onderwijsinstellingen daar aanleiding voor geeft.

Ten slotte geven projectontwikkelaars in de vragenlijst aan dat de gemeente goed met hen samenwerkt. Wel geven een aantal projectontwikkelaars aan dat projecten door interne processen in de gemeente soms worden vertraagd.

3.2 / De uitvoering van de woonambities

Omdat de woonvisie één jaar geleden vastgesteld is, zijn er vooralsnog weinig concrete resultaten zichtbaar. Wel zijn er op verschillende domeinen veel stappen gezet om te komen tot het realiseren van de doelen.

Meer talent aantrekken en vasthouden

In 2019-2020 loopt er een pilot woningbouw van de gemeente Enschede, de provincie Overijssel en een landelijk expertteam woningbouw van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de pilot wordt gezamenlijk geëxperimenteerd met woonconcepten en woonmilieus voor talent. Voor de provincie is de pilot de basis voor een betere sturing in de nieuwe woonafspraken, een kans om te experimenteren met adaptief plannen en een mogelijkheid om meer inzicht te krijgen in de rol van Enschede binnen de regio en Nederland als geheel.⁴⁴

Uit gesprekken blijkt daarnaast dat woningcorporaties nieuwe concepten ontwikkelen, zoals tiny houses en tiny apartments. Ook realiseren woningcorporaties nieuw aanbod voor afgestudeerden en (internationale) kenniswerkers. Ten slotte wordt rekening gehouden met aanbod voor mensen die zich in een latere fase van hun carrière bevinden. Een aantal nieuwe bouwprojecten, zoals Centrumkwadraat en Cromhoffpark, is deels gericht op het midden- en hogere inkomenssegment.

Het paraplu bestemmingsplan “Kwalitatief sturen op appartementen” is vastgesteld. Dit plan vertaalt het beleidskader ‘urbaan wonen’ naar een bestemmingsplan en geeft daarmee handen en voeten aan zowel de ambitie om talent aan te trekken en vast te houden als het beleidsuitgangspunt “groeien vanuit het hart”. Dit betekent dat het nieuwe bestemmingsplan komt te gelden in aanvulling op of deels in afwijking van de bestaande bestemmingsplannen, die voor het overige gewoon blijven gelden. Het ‘paraplu’ bestemmingsplan heeft alleen betrekking op gronden en gebouwen waar volgens de ter plaatse geldende

⁴³ Prestatieafspraken 2020.

⁴⁴ Pilot woningbouw Enschede provincie Overijssel en landelijk expertteam woningbouw: Keeping Talent in Twente.

bestemmingsplannen het wonen is toegestaan. Binnen die woonbestemmingen is het toevoegen van nieuwe appartementen in beginsel alleen nog toegestaan binnen het gebied voor hoogstedelijk wonen (globaal gezien de binnenstad en het gebied daar direct omheen), vooropgesteld dat wordt voldaan aan de daarvoor in het woonbeleid opgenomen kwalitatieve criteria. Buiten het gebied voor hoogstedelijk wonen is het toevoegen van nieuwe appartementen in beginsel niet meer toegestaan, tenzij kan worden voldaan aan een of meer uitzonderingscriteria. Met het bestemmingsplan kan de gemeente op structurele basis sturen: ongewenste bouwplannen kunnen geweigerd worden en er kan gericht medewerking worden verleend aan bouwplannen die bijdragen aan een stedelijk, hoogwaardig woonmilieu.

Een duurzame groene stad

Uit gesprekken blijkt dat de gemeente worstelt met de beperkte invloed die zij heeft op de verduurzaming van woningen. In de woonvisie staat dat de gemeente vanuit het rijk een regiefunctie heeft bij de warmtetransitie. Enschede geeft hier invulling aan via samenwerking met en een gedeelde verantwoordelijkheid tussen partners als de corporaties, netwerkbeheerders en warmteleveranciers. Aan beide kanten, zowel bij de gemeente als bij de woningcorporaties, zouden er volgens gesprekspartners onvoldoende financiële middelen zijn om de opgave volledig op te pakken. De gelden vanuit het rijk, zoals het investeringsbudget stedelijke vernieuwing, nemen ook af. Daarnaast is de invloed van de gemeente beperkt omdat de huizen en netwerken niet in handen van de gemeente zijn. Uit gesprekken blijkt dat de gemeente de warmtetransitie aanvielt door te zoeken naar combinaties van marketing, budgetten en bereidheid van inwoners. De strategie verschilt per gebied en is in grote mate afhankelijk van de inwoners en de fysieke staat van woningen. Hoe de integrale aanpak van de gemeente eruit gaat zien, is nog niet helemaal duidelijk.

Toch worden er veel stappen gezet op het gebied van duurzaamheid. De stappen zijn grotendeels ‘voorwaardenscheppend’: ze leggen een basis waarin de gemeente invulling kan geven aan haar regierol in de warmtetransitie. Er is door bureau Tauw een analyse gemaakt van potentiële (rest) warmtebronnen in Enschede. Deze zijn te vinden in de omgevingswarmtekaart van Enschede.⁴⁵ Bureau Ecofys heeft een globale doorrekening gemaakt van verschillende warmtealternatieven in Enschede (en Hengelo).

In 2020 heeft de gemeente daarnaast een aanbesteding voor Transitievisie Warmte voor de gemeente Enschede gegund. In deze visie moet in ieder geval worden aangegeven voor welk tijdpad er wordt gekozen om de bebouwde omgeving te verduurzamen.⁴⁶

De gemeente heeft in 2020 een financiële bijdrage van 2,6 miljoen euro vanuit het rijk gekregen: de Regeling Reductie Energiegebruik.⁴⁷ De gemeente heeft deze bijdrage gekregen voor het project De Eerste Stap, dat zich richt op energiebesparing van huishoudens. Met partners Pioneering, Alifa en Duurzaam Thuis zal een campagne worden gestart waarmee huurders en huiseigenaren bewust worden gemaakt van stappen die zij kunnen ondernemen om hun huis te verduurzamen. Daarnaast kunnen inwoners een energiebox aanvragen, waarin kleine energiebesparende producten zitten.⁴⁸

Tevens probeert de gemeente opnieuw om Twinkelerveld aan te wijzen als een proeftuin voor aardgasvrije wijk. De gemeente werkt aan het uitvoeringsplan ‘Twinkelerveld Aardgasvrij’ en er is voor deze wijk een subsidieaanvraag in het kader van de regeling Proeftuin Aardgasvrije wijken ingediend. Bureau DWA heeft een financiële doorrekening van de warmte-alternatieven in de wijk Twinkelerveld gemaakt. De gemeente wil, naast Twinkelerveld, voor 2030 nog één extra gebied aardgasvrij maken.⁴⁹

De gemeente heeft tevens stappen ondernomen op het gebied van klimaatadaptatie en versterking van biodiversiteit. De gemeente doet dit door op diverse plekken verharding te vervangen door groen.

Daarnaast zet de gemeente in op communicatie en bewustwording bij particulieren en bedrijven door het project ‘Enschede aan zee’. Ten slotte heeft de gemeente in 2019 een stresstest uitgevoerd om inzicht te krijgen in de locaties waar wateroverlast kan optreden en of er sprake is van hittestress.⁵⁰ De gemeente voert intern (ambtelijk, bestuurlijk en raad) en extern het gesprek over de vraag of, en zo ja welke maatregelen zij op het gebied van hittestress en wateroverlast wil nemen.

Op het gebied van natuur-inclusief bouwen heeft de gemeente een handleiding opgesteld.⁵¹ Daarnaast zijn er een aantal nieuwe, duurzame woonconcepten gerealiseerd.⁵²

⁴⁵ Zie hiervoor www.omgevingswarmte.nl/enschede.

⁴⁶ Offerteaanvraag.

⁴⁷ Binnenlandse Zaken: Regeling Reductie Energiegebruik.

⁴⁸ Aanvraag Regeling Reductie Energiegebruik.

⁴⁹ Offerteaanvraag.

⁵⁰ <https://twn.klimaatatlas.net/>

⁵¹ Natuurinclusief en klimaatrobust: Handleiding voor zelfbouwers.

⁵² <https://www.dewoonplaats.nl/onze-projecten/circulair-bouwen/>; <https://www.domijn.nl/over-ons/wat-we-doen/nieuwbouw-tiny-houses-robsonterrein/>

Inclusieve stad

Het centrale streven van de gemeente onder het thema ‘inclusieve stad’ is een passend aanbod van woningen voor alle inwoners en dat inwoners zo lang (of zo snel) mogelijk zelfstandig kunnen wonen. Uit gesprekken blijkt dat de gemeente doorlopend inzet op de begeleiding van inwoners naar zelfstandig wonen.

Inzicht in huisvestingsopgave kwetsbare groepen

Om een passend aanbod te genereren, wil de gemeente inzicht krijgen in vraag en aanbod van wonen en zorg door een Woon/Zorgmonitor te ontwikkelen. De bedoeling is dat de monitor een basis biedt om de ketensamenwerking op het gebied van zorg te versterken.⁵³ Daarnaast wil de gemeente inzicht in de draagkracht van wijken en buurten.

In april 2020 is het Companen rapport ‘Monitor Wonen en Zorg, Gezond wonen’ in Enschede opgeleverd. Het geeft inzicht in de concrete huisvestingsopgave van verschillende groepen inwoners die kwetsbaar zijn en zorg nodig hebben, zoals ouderen en verstandelijk en lichamelijk beperkten. Uit de zorgmonitor blijkt onder andere dat het aantal huishoudens met ouderen tussen 2025 en 2030 sterk zal toenemen, evenals de zorgvraag die daaraan gelinkt is. Companen schat in dat 41% van de particuliere woningvoorraad met een kleine ingreep geschikt is te maken voor ouderen. Companen concludeert tevens dat er een tekort aan woningen is voor mensen met een verstandelijke beperking, maar verwacht dat dit in de volgende jaren om zal omslaan naar een overschot. De grootste druk ligt op de uitstroom Beschermd Wonen (BW) en Maatschappelijke Opvang (MO) en kwetsbare jongeren tussen de 18 en 23 jaar.

De resultaten en bevindingen van dit onderzoek zijn besproken met het kernteam, een aantal zorgorganisaties en zorgaanbieders en met alle corporaties (m.u.v. De Veste).⁵⁴ Voor zover bekend zijn de bevindingen echter nog niet besproken met andere ketenpartners, zoals ontwikkelaars van nieuwe woonconcepten. De besprekingen hebben geleid tot een aantal concrete vervolgstappen, zoals het onderzoeken van juridische mogelijkheden voor het toestaan van “verkamering” door woningcorporaties. Daarnaast is afgesproken dat corporaties een lijst indienen van ‘te transformeren vastgoed’, dat gebruikt kan worden voor de doelgroep beschermd wonen, maatschappelijke opvang en de huisvesting van kwetsbare jongeren. Ook zijn er vervolgstappen voor de lange termijn opgesteld (5-10 jaar). De aandacht van de actiepunten ligt met name op de opgave met betrekking tot de uitstroom van kwetsbare jongeren uit BW en MO.

Passend aanbod: sociale huur

De gemeente heeft de verwachte toekomstige vraag naar sociale huur in Enschede onderzocht. Volgens dat onderzoek zal de behoefte aan sociale huur de komende decennia waarschijnlijk eerder af- dan toenemen. Daarom wil de gemeente in de toekomst 2.800 appartementen afbreken en 1.000 grondgebonden woningen toevoegen - met ruimte voor adaptief programmeren. Met het oog op de krimpopgave is het voornemen in de beleidsuitspraken en prestatieafspraken dat de gemeente afstapt van het 1-op-1 principe (voor elke gesloopte woning in de sociale huur moet een nieuwe woning terugkomen).

Uit gesprekken blijkt dat de gemeente nog niet handelt naar de prognose van een dalende sociale huur. De reden hiervoor is dat er op dit moment nog geen sprake is van een overschot van sociale huurwoningen in Enschede. Bovendien zijn er volgens gesprekspartners veel ontwikkelingen waarvoor de invloed op de vraag naar sociale huurwoningen nog onduidelijk is, zoals de omvang van de toestroom van arbeidsmigranten. Organisatie en raad zoeken naar aanleiding van vragen van raadsleden hoe de vraag naar sociale huurwoningen beter in beeld kan worden gebracht. In de vragenlijst geeft een woningcorporatie aan dat de besluitvorming over sociale huur een verbeterpunt is. De woningcorporatie geeft aan dat er telkens discussie is over de behoefte van de sociale huur. Er is een spanningsveld tussen de prognose dat de behoefte krimpt, terwijl de dagelijkse praktijk laat zien dat er meer vraag naar is.

De gemeente heeft verdere vergunningverlening voor particuliere kamerverhuur gestopt, waarbij ze een uitzondering maakt heeft voor corporaties. De gemeente wil sociale (kamer)verhuur door corporaties mogelijk maken en met de corporaties afspraken maken over het realiseren van kamerverhuur.

Schuldenaanpak

In de prestatieafspraken ligt er nadruk op de (schulden)problematiek die kwetsbare groepen kunnen ervaren met betrekking tot huisvesting. De gemeente heeft op dit vlak diverse stappen gezet.

Sinds juli 2019 loopt in Enschede het ‘Vroeg erop af’ project. De gemeente zet zich in om groeiende schulden op het gebied van huur, gas, water en licht en zorgkosten te voorkomen en bestaande achterstanden op te lossen. Gebleken is dat de (landelijk)

⁵³ Speerpunt wonen en zorg: notitie bestuurlijk overleg.

⁵⁴ Speerpunt wonen en zorg: notitie bestuurlijk overleg.

geldende Vroeg Eropaf afspraken niet goed werkbaar waren voor de Enschedese woningcorporaties. In goed overleg is daarom besloten het werkprotocol aan te passen.⁵⁵

In 2018 is het project WoonStAP gestart. In dit project werken de gemeente en woningcorporaties samen om inwoners die uit hun huis zijn gezet een tweede kans te bieden en oplossingsrichtingen aan te dragen voor eventuele problemen. Veelal wordt uithuiszetting veroorzaakt door huurschulden of overlast. Inwoners krijgen hierdoor vaak een negatieve huurverklaring, waardoor de kans op het vinden van een huis afneemt. Met WoonStAP krijgen mensen een tweede kans door de huurbelemmering voorwaardelijk weg te halen. De gemeente is positief over de resultaten van het project WoonStAP.⁵⁶ In 2018 en 2019 zijn ongeveer 125 inwoners geholpen. Ook zijn vanuit WoonStAP enkele woonprojecten opgestart (onder andere voor 17-jarige jongeren en voor inwoners die ouder zijn dan 23 jaar). Daarnaast schat de gemeente in dat ze door WoonStAP in 2019 1,7 miljoen euro bruto heeft bespaard. Dit bedrag is opgebouwd uit diverse componenten, zoals jeugdhulp, centrumtaak bescherm wonen en wijkcoaches.⁵⁷ Vanwege het succes heeft de gemeente besloten om dit project te continueren.⁵⁸

In 2020 is de werkgroep 'speerpunt Armoede' gestart met het in kaart brengen van armoede onder huurders in Enschede die het gevolg is van woonlasten. In dit kader zijn de toewijzingen in 2019 van corporaties aan mensen met betaalproblemen geanalyseerd en heeft Kennispunt Twente een analyse gemaakt van de wijken waar mogelijk een hogere concentratie van huurders met betaalbaarheidsproblemen woont. Daarnaast zijn ook de resultaten van een Nibud-rapportage over betaalbaar huren in Enschede meegenomen. Volgens de werkgroep heeft dit geleid tot een globaal inzicht in de groepen die het risico lopen om armoede door woonlasten te ondervinden. De omvang van deze groep, en of deze problemen ook in de praktijk echt worden ondervonden, moet nog worden bepaald.⁵⁹ Op de lange termijn wil de werkgroep graag een monitoringssystematiek creëren om de ontwikkelingen rondom armoede als gevolg van woonlasten beter te kunnen volgen. In het vierde kwartaal van 2020 wil de werkgroep een concrete aanpak vaststellen om armoede als gevolg van woonlasten terug te dringen.⁶⁰

Groei van Enschede en programmering

Er zijn diverse keuzes gemaakt om tegemoet te komen aan de ambitie om 170.000 inwoners te huisvesten in Enschede. Er zijn vijf nieuwe plekken geselecteerd waar woningen getransformeerd of bijgebouwd worden: Spoorzone, Kop van de Boulevard, Zuiderval, Kennispark en Eschmarke. Bij elkaar zijn het 3.220 woningen die bijgebouwd of getransformeerd worden in deze gebieden.⁶¹

De projecten Leuriks-Oost en Eschmarkerveld zijn in voorbereiding genomen. Met deze projecten worden 700 woningen gerealiseerd. Deze projecten mochten in gang worden gezet door de Enschedese lobby naar de provincie om af te mogen wijken van de woningafspraken, zo blijkt uit gesprekken.

Daarnaast zijn er nog vele andere woonprojecten opgestart in en buiten het stadshart. Een groot deel van de woningen is gericht op doorstroming op de woningmarkt en het aantrekken/behouden van talent.

Adaptief programmeren woningbouw

In mei 2020 heeft de werkgroep adaptief programmeren de opdracht gekregen om uit te werken welke indicatoren, gegevens, onderzoek en kennis er nodig zijn om adaptief programmeren in het woondomein mogelijk te maken. In juni 2020 zijn de resultaten van de werkgroep opgetekend in het memo "gezamenlijke verkenning invulling van adaptief programmeren". Volgens de werkgroep vraagt adaptief programmeren om het delen van informatie, gezamenlijk duiden, het voeren van een dialoog over de acties die daaruit volgen en het gezamenlijk uitvoeren van deze acties (4D's). De werkgroep geeft aan dat duiden en delen zoveel mogelijk plaats moet krijgen in reguliere overleggen. De werkgroep gaat deze overleggen in kaart brengen om te beslissen of er meer overleggen nodig zijn.⁶²

Adaptief programmeren vraagt ook om een gezamenlijk beeld van gehanteerde definities. De afdeling stedenbouw en beleid (planologie en wonen) heeft een boekje over de Enschedese woonmilieus gemaakt. Met het boekje wil de afdeling een gezamenlijk begrippenkader geven, dat kan fungeren als vertrekpunt bij de intake, de werkgroep herzieningen en overleggen over de belangrijkste programma- en ontwerpprincipes.⁶³

⁵⁵ Speerpunt wonen en zorg: notitie bestuurlijk overleg.

⁵⁶ Memo m.b.t. financiële analyse en evaluatie WoonStAP.

⁵⁷ Memo m.b.t. financiële analyse en evaluatie WoonStAP.

⁵⁸ Aanvullende aanvraag WoonStAP 2020.

⁵⁹ Voortgangsrapportage speerpunt armoede, 15/6/2020.

⁶⁰ Voortgangsrapportage speerpunt armoede, 15/6/2020.

⁶¹ Versnelling Overijssel: Enschede.

⁶² Opdracht adaptief programmeren.

⁶³ Woonmilieus in Enschede.

Monitoring blijft verbeterpunt

Een belangrijke voorwaarde om adaptief te kunnen programmeren is de monitoring. Tussentijds wordt de voortgang op verschillende opgaven gemonitord en wordt in ieder geval verslag gedaan via de jaarlijkse P&C-cyclus.⁶⁴ Soms wordt dit aangevuld met extra onderzoek, zoals de zorgmonitor door Companen. Uit gesprekken blijkt dat de monitoring een verbeterpunt blijft. Grip op cijfers en ontwikkelingen is essentieel om adaptief te kunnen programmeren. De gemeente vindt het lastig om de monitoring in te richten. De gemeente wil bijvoorbeeld meer inzicht in de wachttijd van actief woningzoekenden, maar het is een complexe opgave omdat dit vraagt om transparantie en eenduidige definities van levenspartners.

Een knelpunt is dat de gemeente voor het monitoren van de voortgang van haar doelen met betrekking tot het woonbeleid, in hoge mate afhankelijk is van de registratie bij partners en de mate waarin partners hier transparant zijn. De gemeente heeft hier niet altijd invloed op. Toch is er ook voor de gemeente nog een slag te maken op een goede registratie ten behoeve van monitoring, zo blijkt uit gesprekken. Door de ontoereikendheid van de huidige monitoring mist de basis om adaptief te kunnen programmeren. Het ontbreekt de gemeente namelijk aan voldoende sturingsinformatie die nodig is om weloverwogen beslissingen te maken of aanpassingen te maken in het beleid.

De woningcorporatie als vitale partner voor stedelijke doelen

De woningcorporaties en huurdersorganisaties zijn op diverse manieren betrokken bij de bovenstaande thema's. In 2019 lag daarnaast de nadruk op de vertaling van de woonvisie naar prestatieafspraken.

Actieve gezamenlijke monitoring van de voortgang is een randvoorwaarde om gemeenschappelijke doelen te bepalen, evalueren en indien nodig bij te sturen. In gesprekken wordt aangegeven dat veel informatie met elkaar wordt gedeeld in overleggen. De gemeente heeft daarnaast stappen gezet om te komen tot gezamenlijk adaptief programmeren. In de vragenlijst geeft een respondent aan dat de woningcorporaties nauw betrokken worden bij adaptief programmeren. Om aan de doelstelling te voldoen, werkt de gemeente samen met de corporaties aan het op gang brengen van deze monitoring en de harmonisatie van definities. Zo willen de corporaties inzicht creëren in de fluctuaties binnen hun woningbestand. Zo hebben de corporaties Ons huis, De Woonplaats en Domijn in het najaar van 2019 gegevens aangeleverd over afgeronde, lopende en toekomstige plannen. Dit bestand hebben zij voorgelegd aan SJHT en De Veste met de vraag of deze corporaties zich herkenden in het beeld dat het bestand schetst.⁶⁵

Naar een nieuwe aanpak voor buurten en wijken

De SIA bestaat uit 6 stappen:

1. Ontwikkeling van een meetinstrument voor de staat van buurten dat een beeld geeft van veiligheid, sociaal en gezondheid, energie en klimaat.
2. Testen en aanvullen van harde data met gebiedskennis van professionals, bewoners en een buurtschouw. Dit geeft een warme duiding aan de kennis die is opgedaan in stap 1.
3. Onderzoeken of er een kwantitatief meetbaar beeld van potenties geschetst kan worden.
4. Overzicht van investeringen die er de komende jaren in buurten worden gedaan op het gebied van woningen, openbare ruimte, wegen en riolering, maatschappelijk vastgoed, klimaat en warmtetransitie. Zo kan synergie worden gezocht in aanwezige geldstromen en waar het loont om deze te bundelen.
5. De urgenties, potenties en investeringsstromen worden zowel in een model als op een kaart van de stad in beeld gebracht.
6. Een voorstel voor (prioritering in) de aanpak van buurten.⁶⁶

De gemeente heeft de eerste stap gezet: een eerste concept is gereed, met daarin de data op het gebied van veiligheid en sociaal, klimaat en energie in beeld gebracht. Het concept is gebaseerd op de leefbarometer en andere beschikbare kwantitatieve data. Het streven is om deze leefbarometer in de volgende ontwikkelstap te vervangen door een lokaal beeld. Voor een warme duiding worden dialoogsessies georganiseerd. Voor de derde stap in het model worden voorgenomen investeringen in beeld gebracht. Deze investeringen zijn onderverdeeld in 7 categorieën, waarvan een deel al in het overzicht is opgenomen en een deel nog niet.⁶⁷

De gemeente heeft op basis van de eerste stap kunnen concluderen dat er een grote samenhang is tussen de urgenties in het kader van de SIA en de buurten die doorgaans in de top tien van urgenties staan. Daarnaast vermoedt de gemeente dat er in Enschede 30 buurten zijn die consequent goed scoren en relatief zelfredzaam zijn.⁶⁸ Hoewel de gemeente aanvankelijk het plan

⁶⁴ Raadsvoorstel Woonvisie.

⁶⁵ Memo speerpunt adaptief programmeren, juni 2020.

⁶⁶ Voortgangsrapportage SIA.

⁶⁷ Memo speerpunt adaptief programmeren, juni 2020.

⁶⁸ Memo, p. 16.

had opgevat om in alle 60 buurten een integrale DIA-aanpak te implementeren, speelt ze nu met het idee om in sommige wijken sectoraal in plaats van integraal te werken.

4

Informatievoorziening en sturing

4.1 / Informatievoorziening

Het college voorziet de raad op diverse manieren van informatie. De raad wordt regelmatig door het college ingelicht over belangrijke beleidsbeslissingen en relevante ontwikkelingen. In raadsinformatiebrieven wordt bijvoorbeeld onder andere informatie verstrekt over het herijken van het stedelijk kompas, het vaststellen van de prestatieafspraken, de regionale woonvisie en over nieuwe aanpakken omtrent woonoverlast en beschermd wonen. Daarnaast vindt informatievoorziening plaats op formele momenten, zoals bij het vaststellen van bestemmingsplannen. De raad wordt op de hoogte gehouden van de besteding van middelen via de P&C-cyclus. Twee keer per jaar rapporteert het college naar de raad over projecten middels een internettool, zo blijkt uit gesprekken. Ook wordt de lijst met harde en zachte plancapaciteit teruggekoppeld aan raad. Ten slotte kunnen raadsleden zelf informatie over lopende projecten opzoeken via het intranet. De raad ontvangt geen evaluatie van de prestatieafspraken met de woningcorporaties.

Woondebat om de raad in positie te brengen om bij te sturen

Sinds 2020 vindt er jaarlijks een woondebat met de gemeenteraad plaats. Het woondebat biedt de raad enerzijds de mogelijkheid om zich te informeren over de voortgang van de woonvisie en over relevante ontwikkelingen in het veld. Zo wordt bijvoorbeeld de status van relevante moties doorgenomen. Anderzijds is het een moment waarop de raad kan beslissen om bij te sturen. De uitkomsten van het woondebat kunnen waar nodig worden meegenomen in de actualisatie van de prestatieafspraken.⁶⁹

Voorafgaand aan het woondebat in november 2020 vinden drie informatieve sessies van elk anderhalf uur plaats. Een sessie over wonen en zorg, een sessie over woningbouwprogrammering en een sessie die 'andere complexe vraagstukken zoals woonwagens, woonoverlast en slecht verhuurderschap'⁷⁰ behandelt. Het karakter van de informatiesessies is bedoeld als technisch en apolitek. De voortgang en relevante moties omtrent het te behandelen onderwerp worden besproken. Het woondebat zelf heeft een meer politiek karakter.

4.2 / Vergroten informatiepositie

De raad is ontevreden over zijn informatiepositie

Zoals beschreven in de bovenstaande paragraaf, ontvangt de raad op redelijk frequente basis informatie. Raadsleden geven zelf aan dat de beantwoording van vragen door de ambtelijke organisatie doorgaans snel en volledig verloopt. Daarnaast geven de raadsleden aan dat het altijd mogelijk is om contact te leggen met de betrokken ambtenaren of wethouder wanneer er vragen leven, bijvoorbeeld over de status van moties.

⁶⁹ Prestatieafspraken 2020.

⁷⁰ Brief woondebat.

Toch blijkt uit gesprekken dat veel raadsleden ontevreden zijn over hun informatiepositie. De beantwoording van vragen verloopt naar tevredenheid, maar de actieve informatievoorziening van het college voldoet niet aan de informatiebehoefte van de raad.

Volgens de raadsleden is de informatievoorziening ten aanzien van wonen te gefragmenteerd en complex. De raad ontvangt hoofdzakelijk informatie rondom specifieke projecten, bijvoorbeeld omtrent het centrumplan. Integrale thema's, zoals wonen en zorg komen doorgaans alleen zijdelings aan bod wanneer specifieke projecten behandeld worden. Er is vanuit de raad behoefte aan een samenvattend document die de belangrijkste aspecten uitlicht en duiding bij cijfers geeft. De lacune in informatievoorziening ligt in het omzetten van 'data' naar informatie die de raad een basis biedt om (bij) te sturen.

Doordat enkele raadsleden niet tevreden zijn over hun informatiepositie ten aanzien van wonen, gaan zij vanuit hun eigen politieke achtergrond op zoek naar oplossingsrichtingen. Hierdoor dreigt de gezamenlijke informatiebasis verloren te gaan. Daarnaast krijgen raadsleden op deze wijze geen integraal en feitelijk beeld van de ontwikkelingen op het gebied van wonen.

De raad heeft mogelijkheden om zijn informatiepositie te vergroten...

De informatiepositie van de raad wordt voornamelijk vormgegeven door het college. De raad is echter ook zelf in staat om zijn informatiepositie te vergroten. Daarvoor kan de raad schriftelijke en technische vragen stellen aan het college en de ambtelijke organisatie. De Enschedese raad heeft hier op het gebied van wonen veelvuldig gebruik van gemaakt (17 raadvragen sinds 2018). De inhoud van de vragen is uiteenlopend en beslaat onder andere de volgende thema's:

/ Beschermd wonen	/ Huisvesting kwetsbaren
/ Woonlasten	/ Bouwfonds rijksoverheid
/ Vormen van wonen	/ Zelfbewoningsplicht
/ Begeleid wonen	/ Discriminatie woonomgeving
/ Sloop woningen Domijn	/ Aedes Benchmark
/ ATAD	/ Energietransitie Twackelerveld
/ Grondbeleid	/ Huurverhoging
/ Studentenhuisvesting	

Een andere, unieke manier waarop de raad in Enschede zijn informatiepositie kan vergroten, is middels het woondebat en de informatieve sessies die daaraan vooraf gaan. De informatiesessies worden gezamenlijk door ambtenaren en raadsleden voorbereid. Gesprekspartners geven aan dat het beoogde voordeel hiervan is dat de raad kan laten weten waarover hij informatie wenst.

... maar de raad benut deze kansen nog niet optimaal

De raad erkent in gesprekken dat het een actievere rol op zich kan nemen in het creëren van een structurele en adequate informatievoorziening die de raad een solide basis biedt om op te sturen. De raad moet daarvoor van tevoren explicieter aangeven aan welke informatie behoefte is, in plaats van achteraf te moeten concluderen dat de verschaft informatie onvoldoende is. Rondom het woondebat lijkt dit bijvoorbeeld het geval. Hoewel er ruimte is voor de raad om invulling te geven aan de informatiesessies, gaf een aantal raadsleden aan niet tevreden te zijn over de informatie die werd verschaft tijdens de sessie die reeds heeft plaatsgevonden. De raad had vooraf niet aangegeven welke informatie hij in deze sessies wilde ontvangen.

Andere gesprekspartners onderschrijven dat de raad explicieter aan kan geven waar de aandacht naar uit zou moeten gaan. In dit kader geven raadsleden aan dat ze het lastig vinden om te bepalen welke informatie essentieel is om te ontvangen.

De raad heeft onlangs wel stappen gezet in het vergroten van zijn informatiepositie. De raad heeft een motie aangenomen waarin het college opgedragen wordt om bij een raadsvoorstel achterliggende informatie toe te voegen, zoals raadsinformatiebrieven en raadsbesluiten. De raad wil hiermee gemakkelijker overzicht krijgen over het geheel van relevante ontwikkelingen en voorafgaande besluiten, blijkt uit gesprekken. Daarnaast heeft de raad met het instellen van het woondebat een bewuste stap gezet in de richting van meer continuïteit in informatievoorziening en verantwoording. Bij het vaststellen van de woonvisie heeft de raad aangedrongen op een jaarlijks woondebat. Met het woondebat beoogt de raad meer grip op het dossier wonen te krijgen en een betere basis te leggen om op bij te kunnen sturen, zo blijkt uit interviews.

4.3 / (Sturings)instrumenten

Grenzen aan sturingsmogelijkheden in woondomein

In het woondomein duurt het vaak lang voordat het effect van sturing zichtbaar is. Dit komt doordat het realiseren van woningbouwplannen vaak jaren in beslag neemt. Uit gesprekken blijkt dat er een verschil is in beleving tussen de raad en het

college ten aanzien van realistische termijnen voor uitvoering. De raad verwacht vaak sneller voortgang te zien dan volgens het college mogelijk is. Het is belangrijk dat de raad rekening houdt met deze termijnen in zijn kaderstellende en controlerende rol.

Verskil in perceptie over realistische kaderstelling

Het vaststellen van de woonvisie is bij uitstek de manier voor de raad om te sturen op het woondomein. Naast de woonvisie stelt de gemeente kaders door bestemmingsplannen vast te stellen. Zo heeft de gemeente het paraplu bestemmingsplan “Kwalitatief sturen op appartementen” in 2019 vastgesteld.

Uit gesprekken bleek dat er weerstand was vanuit de raad om de woonvisie vast te stellen. Een aantal fracties vond de doelen te abstract. Daarnaast hadden en hebben raadsleden het gevoel dat de doelen uit de woonvisie onvoldoende inspelen op de vraag in de toekomst. Zo vragen de raadsleden zich af of de bouw van woningen voor hoogopgeleiden wel aansluit bij de behoefte van doelgroepen in de stad. Daarnaast vermoeden ze dat er te weinig ingezet wordt op het middensegment. Eén van de gesprekspartners gaf hierbij aan dat het lastig is zekerheid te hebben over de exacte uitdagingen en bijpassende oplossingen, omdat er te weinig informatie beschikbaar is.

Toch heeft de raad de woonvisie unaniem vastgesteld. De raad heeft een amendement toegevoegd waarin staat dat de gemeente optimaal gebruik wil maken van de kennis in de regio met betrekking tot duurzame innovaties, om naast duurzaamheid ook de economische kracht van de regio te versterken.⁷¹

Uit gesprekken is gebleken dat er een verschil van inzicht is tussen de raad enerzijds en het college en de ambtelijke organisatie anderzijds over de stuurbaarheid van het domein. Het college en de ambtelijke organisatie geven in gesprekken aan dat controle en sturing op het woondomein complex is. Er zijn veel externe factoren die de behoefte in de woningmarkt beïnvloeden. Daarnaast geven het college en de ambtelijke organisatie aan dat de gemeente beperkte invloed heeft op een domein waarin particuliere woningeigenaren, ontwikkelaars en woningcorporaties de toon zetten. Tevens is er beperkte mogelijkheid om deze partners te controleren. Zij vullen aan dat het belangrijk is dat de raad kritisch nadenkt over hoe hij zijn kaderstellende en controlerende rol invult in een domein dat niet volledig maakbaar is.

Een aantal gesprekspartners heeft dit verschil van inzicht in het vizier. Een gesprekspartner had bijvoorbeeld de indruk dat de raad het woondomein stuurbaarder acht dan het volgens hem zou zijn. Opvallend is dat het gesprek over grip en sturing wel gevoerd zou zijn in aanloop naar en tijdens het debat over de woonvisie.

Raad maakt regelmatig gebruik van moties

De raad maakt met enige regelmaat gebruik van moties. Voorafgaand aan het vaststellen van de woonvisie heeft de raad moties aangenomen:

- / Geen kinderen als stadsmaden: over wachtlijsten voor vaste woningen voor gezinnen met kinderen, zodat de kinderen niet doorlopend van verblijfplaats wisselen.
- / Kamergewijze verhuur door woningcorporaties in Enschede: over het tegengaan van ‘slecht verhuurderschap’ bij kamerverhuur. De raad ziet een belangrijke rol voor woningcorporaties in het aanbieden van kwalitatief goede en betaalbare kamers voor verhuur.
- / Bouwen voor de toekomst, aandacht voor het middensegment: over versnelling van het ontwikkelen van woningen in het middensegment.
- / Langer zelfstandig wonen: over het stimuleren van initiatieven en woonconcepten die langer zelfstandig wonen mogelijk maken.

Tevens heeft de raad buiten het verband van het opstellen van de woonvisie om, een aantal moties op het gebied van wonen aangenomen. Zo heeft de raad moties aangenomen waarin het college wordt opgedragen om een locatieonderzoek te starten, om voor het daaropvolgende woondebat nieuwe voorstellen te doen voor betaalbare huur- en koopwoningen en om per stadsdeel in beeld te brengen hoeveel en wat de studiobewoning is.

4.4 / Effecten

Het is lastig om het effect van moties waar te nemen, omdat het realiseren van projecten in het woondomein doorgaans veel tijd in beslag neemt. De gemeente hanteert geen standaardprocedure voor terugkoppeling over openstaande moties tijdens debatten. Onlangs hebben de raad en het college bijvoorbeeld afgesproken dat de voortgang van moties tijdens het woondebat wordt doorgenomen, blijkt uit gesprekken. Raadsleden geven echter aan dat zij een jaarlijkse terugkoppeling te summier vinden.

⁷¹ Woonvisie amendement, moties en toezeggingen plus alle onderzoeken uit de woonvisie.

Overigens hebben raadsleden online zicht op de stand van zaken omtrent ingediende moties. Daarnaast duurt het vaak lang voordat de effecten van moties en besluiten zichtbaar zijn op de woningmarkt.

Wel is het effect van ingezette sturingsinstrumenten zichtbaar. De raad heeft bijvoorbeeld bij het vaststellen van de woonvisie aangegeven dat er een jaarlijks woondebat georganiseerd moet worden. Met het woondebat tracht de raad dichterbij de bal te zitten en sneller bij te kunnen sturen. Ook is de organisatie, onder andere naar aanleiding van vragen van raadsleden, op zoek naar manieren om de vraag naar sociale huurwoningen beter in beeld te brengen.

5

Bevindingen

Op basis van het vorenstaande kunnen er ten aanzien van het woonbeleid in de gemeente Enschede een aantal algemene conclusies worden getrokken, die op hun beurt aanleiding geven tot enkele aanbevelingen. Die conclusies en aanbevelingen zetten wij hieronder uiteen.

5.1 / Conclusies

1 De gemeente Enschede voert een veelomvattend, ambitieus woonbeleid

Het woonbeleid van de gemeente Enschede kent een aantal speerpunten, waaronder het aantrekken en vasthouden van talent, het verduurzamen van de woningvoorraad en het realiseren van passende woningen voor inwoners met een zorg- of ondersteuningsbehoefte. Ook zet de gemeente sterk in op adaptief programmeren; een innovatieve aanpak waarbij de woningprogrammering wordt aangepast aan de vraag en kansen die zich in werkelijkheid voordoen. Daarmee omvat het beleid verschillende beleidsterreinen en sluit het goed aan op de beleidsprioriteiten zoals die in het coalitieakkoord zijn geformuleerd.

Gestelde doelen zijn evenwel overwegend kwalitatief van aard en erg breed geformuleerd. Dit komt voort uit de terechte overtuiging dat de maak- en stuurbaarheid van het woondomein beperkt is, bijvoorbeeld doordat het domein sterk wordt gedreven door externe factoren als wet- en regelgeving en doordat externe partijen een groot deel van de woningmarkt beheren. Dat de doelen breed zijn geformuleerd, maak het echter wel lastig om te bepalen of en in welke mate bepaalde doelen ook daadwerkelijk zijn behaald.

2 De vertaling van ambities naar uitvoering is weinig concreet en biedt beperkte mogelijkheden tot sturing

De uitvoering van het woonbeleid heeft vooralsnog geen weerslag gevonden in - bijvoorbeeld - een concrete uitvoeringsagenda. Het belangrijkste middel waarmee de gemeente handen en voeten geeft aan de uitvoering van geformuleerde ambities, zijn de prestatieafspraken met woningcorporaties. Deze afspraken zijn, net als het beleid zelf, overwegend kwalitatief van aard en breed geformuleerd. Daardoor bestaat het risico dat de afspraken in de praktijk moeilijk afdwingbaar zijn. Hoewel er geen signalen zijn dat dit het behalen van gestelde doelen in de weg staat, zorgt het er wel voor dat de gemeente voor het bijsturen van de uitvoering sterk afhankelijk is van de mate waarin woningbouwcorporaties bereid zijn om aan het behalen van deze doelen hun medewerking te verlenen. Dit is weliswaar deels inherent aan de wijze waarop een gemeente ten aanzien van het woonbeleid kan sturen, maar wel een punt van zorg.

3 Samenwerkingspartners worden nauw betrokken bij het woonbeleid, maar niet in gelijke mate

Zowel bij het formuleren als de uitvoering van het woonbeleid werkt de gemeente Enschede samen met verschillende partners, waaronder woningcorporaties, zorg- en onderwijsinstellingen, andere gemeenten en maatschappelijke organisaties. Deze samenwerking verloopt over het algemeen goed en de gemeente geeft het beleid dikwijls in nauwe samenwerking met de partners vorm. Partners zijn ook vrijwel zonder uitzondering lovend over de samenwerking met de gemeente. De woningcorporaties en huurdersorganisaties hebben hierin echter wel een dominante positie. Ondanks het feit dat de gemeente regelmatig contact heeft met een aantal andere partners, zoals onderwijs- en zorginstellingen, is voor hen in het woonbeleid maar een kleine rol weggelegd. Dit geldt in het bijzonder voor particuliere huiseigenaren.

4 Het is te vroeg om te bepalen of beleidsdoelen gehaald gaan worden, maar de eerste stappen zijn gezet

Aangezien belangrijke elementen van het woonbeleid pas vrij recent zijn vastgesteld, kan nog niet worden bepaald of en in welke mate de daarin gestelde doelen behaald gaan worden. Wel kan worden geconstateerd dat er een aantal belangrijke stappen zijn gezet die het behalen van die doelen dichterbij brengen. Zo zijn er een aantal bouwlocaties in voorbereiding genomen, heeft de gemeente onderzoek laten plaatsvinden dat de ontwikkeling van gerichte uitvoeringsplannen mogelijk maakt en zijn er eerste stappen gezet in de ontwikkeling van een Stedelijke Investeringsafweging (SIA).

Of dit er ook daadwerkelijk voor gaat zorgen dat gestelde doelen behaald worden, zal nog moeten blijken. Dat de gemeente het lastig vindt om de monitoring in te richten, is daarbij een punt van zorg. Dit komt deels doordat de gemeente het lastig vindt om te bepalen wat en hoe er gemeten moet worden, maar ook doordat de gemeente hierin sterk afhankelijk is van samenwerkingspartners.

5 De gemeenteraad heeft een sterke informatiebehoefte waaraan niet wordt voldaan

Het college voorziet de gemeenteraad op verschillende manieren van informatie over het woonbeleid. Zo worden raadsleden op verschillende momenten formeel geïnformeerd, ontvangen ze geregeld voortgangsrapportages en kunnen ze indien nodig zelf informatie opzoeken op het intranet. Ook het jaarlijkse woondebat speelt hierin een belangrijke rol. Tegelijkertijd geven raadsleden zelf aan ontevreden te zijn over de wijze waarop het college hen actief van informatie voorziet. Het ontbreekt de raadsleden daarbij met name aan duiding en context, zodat duidelijk wordt hoe bepaalde cijfers of ontwikkelingen moeten worden gelezen. In enkele gevallen leidt dit zelfs tot een ongewenste mate van informatieasymmetrie, als partijen zelf veel informatie verzamelen waar andere partijen niet over beschikken. Raadsleden kunnen overigens zelf ook beter aangeven welke informatie ze graag zouden ontvangen.

6 De gemeenteraad heeft voldoende mogelijkheden tot sturing, maar maakt hier niet altijd gebruik van

De belangrijkste momenten waarop de gemeenteraad het woonbeleid kan (bij)sturen, is bij het opstellen van de woonvisie en het vaststellen van bestemmingsplannen. Daarnaast kan de gemeenteraad moties aannemen. Een stem voor of tegen is daarbij het zwaarste middel dat kan worden ingezet. Uit gesprekken blijkt echter dat dit middel niet altijd wordt gebruikt, zelfs als een voorliggend stuk als onvoldoende wordt gezien. De gemeenteraad maakt wel veelvuldig gebruik van de mogelijkheid om moties aan te nemen. Ook het Woondebat is een voorbeeld van de wijze waarop de gemeenteraad gebruikmaakt van bestaande mogelijkheden tot sturing.

Een verklaring voor het feit dat de raad de sturingsmogelijkheden niet optimaal benut, is gelegen in het karakter van het woondomein. De beperkte maak- en stuurbaarheid zorgt ervoor dat raadsleden niet altijd kunnen overzien of, wanneer en hoe snel de gemeente op het woondomein kan sturen. Dit leidt tot frustratie en staat optimaal gebruik van mogelijkheden tot sturing in de weg.

5.2 / Aanbevelingen

1 Concretiseer bestaande beleidsdoelen en voorzie ze van toetsbare beoordelingscriteria

Om zicht te houden op de voortgang die de gemeente ten aanzien van het woonbeleid boekt, is het van belang om relatief brede beleidsdoelen te vertalen in concrete criteria waartegen die voortgang kan worden gewogen. Dit is des te belangrijker nu de gemeente Enschede heeft gekozen voor adaptief programmeren, waarbij de beleidsagenda een relatief open einde heeft en om die reden geen natuurlijk evaluatiemoment meer kent.

De uitvoeringsagenda die op dit moment wordt opgesteld, zou hier een goede basis voor kunnen vormen. Daarnaast zou het goed zijn als de gemeente Enschede ook de prestatieafspraken met de woningcorporaties verder zou concretiseren en van toetsbare criteria zou voorzien.

2 Betrek een bredere groep samenwerkingspartners bij het opstellen en uitvoeren van beleid

De gemeente Enschede zou er goed aan doen om een meer diverse groep samenwerkingspartners bij het woonbeleid te betrekken. Hoewel de woningcorporaties een belangrijke partner zijn in het formuleren en realiseren van beleid, zouden ook andere partners hier een waardevolle bijdrage aan kunnen leveren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan zorg- en onderwijsinstellingen, maatschappelijke organisaties, het platform Stedelijke ontwikkeling, projectontwikkelaars en particuliere huiseigenaren. Deze laatste partners zijn met name voor het realiseren van duurzaamheidsdoelstellingen nagenoeg onmisbaar. Om het perspectief van deze partners beter mee te nemen, zou het goed zijn om ruimte voor hen in te ruimen in de vergader- en bijstelstructuur.

3 Maak goede afspraken over het moment en de wijze waarop informatie ten aanzien van het woonbeleid wordt gedeeld

Om te voldoen aan de informatiebehoefte die de gemeenteraad heeft, is het van belang dat het college en de raad goede afspraken maken over de soort informatie die het college op welk moment met de raad deelt. Op basis van dit onderzoek ligt het daarbij het meest voor de hand om toe te werken naar een format waarin de belangrijkste ontwikkelingen en cijfers overzichtelijk worden weergegeven en van duiding worden voorzien. Daarbij zou het ook goed zijn om informatie expliciet terug te koppelen naar de doelen van het woonbeleid. Of en in hoeverre dit format bestaande rapportages moet aanvullen of vervangen, zou onderdeel moeten zijn van gesprek. Dit gesprek zou bijvoorbeeld kunnen worden gevoerd tijdens een bredere evaluatie van de nieuwe vergader- en verantwoordingsstructuur.

4 Maak bespreekbaar of en in hoeverre de gemeente ten aanzien van het woonbeleid kan sturen

De sturingsruimte van gemeenten ten aanzien van het thema wonen is doorgaans beperkt. Gestelde doelen moeten onder druk van nieuwe wetgeving en gewijzigde omstandigheden regelmatig worden aangepast en gemeenten zijn voor de uitvoering dikwijls afhankelijk van externe partners. Om goed te kunnen sturen, is het om die reden van belang om scherp te hebben wat de gemeente wel en niet kan doen. Dit geldt ook voor de gemeenteraad. Om de gemeenteraad hierbij te helpen, zou het college duidelijker aan kunnen geven waar er mogelijkheden zijn om te sturen en wat buiten de invloed van de gemeente ligt. Ook zou het goed zijn om dit een explicieter onderdeel te maken van het Woondebat.



Bijlage 1: Bronnen

Gesprekspartners

Naam	Functie	Datum
De heer Diepemaat	Portefeuillehouder	25/08/2020
De heer Volmer	Beleidsmedewerker	25/08/2020
De heer Born	Beleidsmedewerker	25/08/2020
De heer van Snellenberg	Beleidsmedewerker	25/08/2020
Mevrouw van Oosten	Opdrachtgever Wonen	25/08/2020
De heer van Dijk	Raadslid	17/08/2020
De heer de Roode	Raadslid	17/08/2020
Mevrouw Lens	Raadslid	17/08/2020
Mevrouw Futselaar	Raadslid	17/08/2020
De heer ten Vergert	Raadslid	17/08/2020

Bronnen

In de lopende tekst is via voetnoten vermeld op welke documentatie de bevindingen zijn gebaseerd.



Bijlage 2: Beleidsuitspraken Woonvisie

Beleidsuitspraken aantrekken en vasthouden talent

Vasthouden van talent en wooncarrière

1. Enschede voorziet in aantrekkelijke huisvestingsmogelijkheden voor talent in midden en hogere inkomensgroepen. En daarnaast voor (net) afgestudeerden en (internationale) kenniswerkers.
2. Enschede biedt talent kansen voor een doorlopende wooncarrière.
3. We gaan in gesprek met partijen die concepten kunnen realiseren voor deze groepen en sturen actief op ontwikkelingen op plekken die voor deze groepen aantrekkelijk zijn, daaronder met name: de binnenstad en rondom Kennispark. Het gaat onder meer om concepten in de middenhuur, zowel appartementen als grondgebonden woningen. Corporaties worden hierbij als eerste gevraagd een aanbod te doen.
4. We maken met de corporaties afspraken over geschikte woonruimte voor internationale kenniswerkers met een inkomen kleiner dan 38.035 euro. Plek, voorzieningen en clustering zijn hierbij van belang.

Studenten

5. Enschede voorziet in aantrekkelijke huisvestingsmogelijkheden voor studenten.
6. We betrekken samen met onze partners studenten en afgestudeerden om mee te blijven praten over huisvesting en carrièreperspectief in de regio.
7. We faciliteren onze partners, waaronder met name de corporaties, studenteneenheden te bouwen en transformeren gericht op de kwalitatieve vraagontwikkeling. We baseren ons bij de monitoring op de rapporten van Kences, het kenniscentrum studentenhuusvesting.
8. We hebben aandacht voor de specifieke woonbehoefte van de groep internationale studenten en scheppen samen met de partners voorwaarden zodat ze zich thuis voelen in Enschede.

Beleidsuitspraken duurzame stad

Energietransitie woningvoorraad

1. We zetten samen met onze partners in op het vergroten van de bewustwording rondom duurzaamheid in de woonomgeving.
2. We maken optimaal gebruik van de kennis en ervaring die in onze regio aanwezig is m.b.t. duurzaam bouwen en renoveren, we stimuleren duurzame innovaties in de bouw en we creëren ruimte om deze innovaties in onze regio als pilots toe te passen en verder door te ontwikkelen. Hiermee stimuleren we niet alleen duurzaamheid maar versterken we ook de economische kracht van onze regio door trendsettend te worden in duurzaam bouwen en renoveren.
3. De energietransitie staat niet los van onze andere doelen. Waar mogelijk benutten we koppelkansen. In ieder geval leggen we verbinding tussen het proces van de energietransitie en stedelijke vernieuwing.

4. We koppelen de transitieagenda zoveel mogelijk aan een nieuwe gezamenlijke aanpak voor de vernieuwing en verduurzaming van wijken en buurten. We doen daarvoor een pilot in Tweekelerveld.
5. Participatie en communicatie zijn van groot belang bij de warmtetransitie. We geven dit zoveel mogelijk vorm vanuit een gebiedsgerichte aanpak.
6. We zetten actief in op de lobby voor aanvullende financiële middelen. De middelen voor stedelijke vernieuwing en voor de energietransitie (proces- en uitvoeringsgelden) schieten zowel bij gemeenten als bij de corporaties en huiseigenaren vergaand te kort om de opgaven succesvol aan te pakken.
7. De gemeente heeft vanuit het Klimaatakkoord een regierol bij het opstellen van de transitieplannen. We doen dit samen met woningcorporaties, netwerkbeheerders, warmteleveranciers, gebouweigenaren en inwoners. We werken op basis van concrete ervaringen en toekomstige regelgeving verder uit wat de inbreng en rol van de verschillende partijen is in deze opgave.
8. De corporaties hebben roadmaps voor de verduurzaming van hun bezit opgesteld (op basis van AEDES-afspraken). We vragen deelname van de corporaties in de totstandbrenging van warmteoplossingen voor hele gebieden. Uitgangspunt is dat we de maatschappelijke kosten zo laag mogelijk houden. Ook de bijdrage aan verlaging van de energielasten, comfort en waardevastheid van de woningen zijn onderdeel van de afweging.

Woonomgeving & klimaatadaptatie, biodiversiteit en groen:

9. Bij het ontwikkelen van stedelijke plannen geven we extra ruimte aan waterberging en “kwalitatief” groen. Ook werken we aan het versterken van een schone, hele, veilige, duurzame en bio-diverse woon- en leefomgeving.
10. We geven samen met onze partners invulling aan het oplossen van wateroverlast in Enschede. De basis daarvoor ligt in het gemeentelijke rioleringsplan.
11. We nemen samen met partners maatregelen om verharding te vervangen door groen, zoals het aanleggen van groene daken om water op te vangen.
12. We zetten in op natuur-inclusief bouwen.
13. We onderzoeken hoe we bij nieuwbouw maatregelen kunnen stimuleren die het drinkwatergebruik beperken en/of hergebruik van regenwater bevorderen.
14. Circulair bouwen. Dit thema is erg in ontwikkeling. De corporaties realiseren binnenkort de eerste circulaire woningen. Partijen spannen zich in om nieuwe ontwikkelingen rondom dit thema mee te nemen in de uitvoering.

Beleidsuitspraken een inclusieve stad

1. We ontwikkelen een Woon/Zorg monitor om inzicht te krijgen in trends en ontwikkeling op het gebied van intra- en extramuraal vraag en aanbod.
2. We faciliteren zelfstandig wonen voor inwoners met een zorg- en/of ondersteuningsvraag.
3. We zorgen voor het juridisch kader om sociale (kamer)verhuur door corporaties voor doelgroepen van beleid mogelijk te maken en maken afspraken met de corporaties over de realisatie van kamerverhuur.
4. We onderzoeken welk instrumentarium we kunnen ontwikkelen en inzetten om slecht verhuurderschap tegen te gaan.
5. We stimuleren (de bewustwording van) huiseigenaren om zelf aanpassingen te doen met het oog op zowel de energietransitie als het langer zelfstandig thuis wonen.
6. Levensloopbestendig bouwen wordt de uitdaging bij nieuwbouw.
7. We herijken de spelregels voor het beoordelen van ruimtelijke initiatieven en nemen daarin de draagkracht van een buurt en/of wijk mee.

Beleidsuitspraken woningbouwprogrammering

1. Overeenkomstig de Ruimtelijke Ontwikkelingskoers (2019) zet Enschede in op een verdere groei van de stad naar 170.000 inwoners, waarbij we groeien vanuit het hart van de stad. Iedere nieuwe woning moet daarbij “raak” zijn: duurzaam bijdragen aan de kwaliteit van de stad.
2. We gaan uit van het Trendscenario waarbij voor de langere termijn het groeien naar 170.000 inwoners de stip op de horizon is. We herijken de aantallen steeds aan de hand van nieuwe prognoses en onderzoeken. We programmeren dan ook “adaptief”.

3. De doelgroepen van programmering zijn: talent, met name in midden- en hogere inkomensgroepen, inwoners met een zorg- of ondersteuningsvraag en inwoners waarvoor het aanbod nu niet goed aansluit op de vraag, waarbij extra aandacht uitgaat naar de doelgroep 30-54 jarigen en/of gezinnen.
4. We doen, waar mogelijk samen met onze partners, onderzoek, monitoren en duiden dit zodat we adaptief en consumentgericht kunnen programmeren voor alle doelgroepen, met bijzondere aandacht voor de doelgroepen onder 3.
5. We onderzoeken de mogelijkheden om een fonds voor stedelijke transformatie op te richten. De transformatie waaronder de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad van 75.000 woningen in combinatie met stedelijke vernieuwing en de aanpak van “rotte plekken” in de stad is de grootste opgave.
6. We bouwen gezamenlijk met de corporaties aan een strategie voor de transformatie van het aanbod aan sociale huurwoningen. Randvoorwaarde is dat er geen overschot is aan sociale huurwoningen.
7. We beperken de toevoeging van appartementen tot een gebied in en direct om de binnenstad: “het gebied voor hoogstedelijk wonen”.
8. We brengen Leuriks-Oost en vervolgens Eschmarkerveld in fases in ontwikkeling en doen met het oog op de middellange termijn onderzoek naar een nieuwe mogelijke locatie voor het realiseren van een woonmilieu als in het Vaneker.
9. Buiten alle plannen blijven we ruimte bieden aan kleinschalige projecten die bijdragen aan de kwalitatieve verbetering van buurten en wijken.
10. Voor “wonen in het buitengebied” wordt het huidige beleid gecontinueerd: er mogen geen woningen worden toegevoegd, tenzij sprake is van een bijdrage aan de hoofdpogingen van de stad.
11. Wonen in het horecaconcentratie-gebied is niet toegestaan. Bij nieuwe gevallen zal deze beleidslijn worden gehanteerd.
12. In de ontwikkeling van de stad komen soms binnenterreinen of achter-terreinen vrij voor nieuwe functies. Aan initiatieven die op een dergelijke plek een woonfunctie willen realiseren wordt – uitzonderingen daargelaten – geen medewerking verleend.

Beleidsuitspraken Corporaties

1. We werken samen met corporaties in de huisvesting van studenten en kenniswerkers.
2. We werken samen met corporaties in de verduurzaming van de woningvoorraad.
3. We werken samen met de corporaties aan inclusieve wijken waaronder op het gebied van wonen en zorg.
4. We werken samen met corporaties in de stedelijke vernieuwing van buurten en wijken die de meeste aandacht vragen.
5. Corporaties, huurdersorganisaties en gemeente werken samen vanuit een gedeeld beeld van de toekomst van de woningvoorraad.
6. We werken samen met corporaties aan de vernieuwing van de woningvoorraad, waaronder sociale huur. Randvoorwaarden voor de omgang met de prognose van krimp in de sociale huur zijn: de betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen voor de doelgroep blijven op peil. Dit vraagt om een verbonden aanpak van “adaptieve planning” en goede jaarlijkse monitoring. Kritische factoren daarin zijn (1) de maximale wachttijden en tegelijk (2) de mogelijkheden om ondanks de goede betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen in Enschede een aantrekkelijke werking van buiten Enschede te voorkomen. De mogelijkheden om aantrekkelijke werking te voorkomen onderzoeken we gezamenlijk met de corporaties.
7. We maken op stedelijk niveau “overkoepelende afspraken” over de maatregelen die de corporaties in hun portefeuille kunnen nemen. De overkoepelende afspraken vervangen het 1-op-1-principe.
8. Met het oog op de middellange tot lange termijn opgaven maken we meerjarige prestatieafspraken die jaarlijks worden geactualiseerd. We maken daarnaast harde afspraken over het bouwprogramma voor de periode 1 t/m 5 jaar.
9. De gemeente heeft groot belang bij solide corporaties die kosteneffectief werken en die lokale betekenis en binding hebben.

Woonwagens

1. Lokale woonwagengedwone is degene waarop het afstammingsbeginsel van toepassing is én die ofwel geboren is in een woonwagen in Enschede, of vijf aaneengesloten jaren in Enschede heeft gewoond of familieleden in de 1^e of 2^e graad in Enschede op een woonwagenlocatie heeft wonen;
2. We faciliteren het woonwagengedwone voor de lokale woonwagengedwones;

3. We maken het toevoegen van woonwagenstandplaatsen ruimtelijk mogelijk, met de behoeftepeiling als basis;
4. We monitoren de wachtlijst voor een woonwagenstandplaats in Enschede en peilen vier jaarlijks de behoefte van de lokale woonwagenbewoners;
5. We streven naar een maximale wachttijd van vijf jaar voor de actief zoekende lokale woonwagenbewoner;
6. Een corporatie realiseert en exploiteert de woonwagenlocatie Sleutelkamp en de nieuw te realiseren locatie(s) / standplaatsen;
7. Een corporatie voorziet in de huisvesting van woonwagenbewoners ook voor zover het huurders betreft die qua inkomen niet tot de primaire doelgroep van een corporatie behoren – altijd binnen de wettelijke grenzen;
8. Koopstandplaatsen worden niet aangeboden;
9. We handhaven de huidige locatie aan de Robinson Crusoestraat en houden deze beschikbaar voor de doelgroep kermisexploitanten.

Beleidsuitspraken statushouders

1. De gemeente heeft een taakstelling voor de huisvesting van statushouders. Voor statushouders die niet zelfstandig in huisvesting kunnen voorzien, wordt deze taak via corporaties uitgevoerd. Zij bieden voor de huisvesting maatwerkoplossingen.

Beleidsuitspraken nieuwe aanpak buurten en wijken

1. Gemeente en corporaties delen strategische informatie over portefeuille strategieën;
2. We werken informatie gestuurd en gericht op maximaal maatschappelijk rendement daarom ontwikkelen gemeente, corporaties en Kennispunt Twente een buurtmodel dat dit faciliteert. Genoemde partijen hebben de intentie dit model meerjarig, via een continue proces, toe te passen en het model al werkende door te ontwikkelen op basis van nieuwe inzichten en kennis;
3. Opgave gericht samenwerken aan gebiedsontwikkeling vraagt een gemeentelijke organisatie die daarop is ingericht.



Bijlage 3: Prestatieafspraken

Thema 1: Meer talent aantrekken en vasthouden

Doel betaalbaarheid en studenten: betaalbare huisvesting voor studenten in Enschede en de positie van Enschede als een van de meest betaalbare studentensteden behouden

- / De SJHT en De Veste spannen zich gezamenlijk in om de huurprijzen betaalbaar te houden voor de doelgroep.
- / De Veste en de SJHT zetten zich in om de constante kwalitatieve vraag naar wooneenheden voor de doelgroep in te vullen.

Thema 2: Een duurzame groene stad

Doel Duurzaamheid: zorgen voor een duurzame, klimaat en toekomstbestendige sociale woningvoorraad

- / De corporaties zullen in de werkgroep duurzaamheid tussen corporaties en de gemeente Enschede elkaar op de hoogte houden van de Aedes-roadmap.
- / Er wordt toegewerkt naar een CO2 neutrale woningvoorraad door de energievraag van de woning te verkleinen, de benodigde energie op of aan de woning op te wekken, dan wel collectief duurzaam op te wekken.
- / Nieuwe woningen voldoen minimaal aan één van de volgende normen; EPC 0, BENG, energieneutraal of nul op de meter. Wanneer dit in de praktijk tot pertinent onredelijke (technisch en/of economische) gevolgen leidt, mogen corporaties zich na overleg daar niet aan houden.
- / In samenspraak met de DIA en SIA wordt de optimale warmte- en energieoplossing gezocht qua collectieve dan wel individuele duurzame energieopwekkingsmogelijkheden.
- / Bij de uitwerking van duurzaamheid worden ook andere vormen zoals circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit betrokken.

Thema 3: Een inclusieve samenleving

Doel betaalbaarheid en beschikbaarheid: zorgen voor voldoende betaalbare en beschikbare woningen in Enschede

- / Aanbieden van sociale huurwoningen: de corporaties zorgen ervoor dat ook in de toekomst voldoende aanbod blijft voor deze doelgroep.
- / Actief woningzoekenden binnen 12 maanden een woning.
- / Monitoren of er voldoende goedkope en betaalbare woningen beschikbaar zijn voor de doelgroep.
- / Als de wetgeving rond een verruiming van de maximale vrije toewijzingsruimte is vastgesteld, maakt de gemeente met de corporaties afspraken over “of” en “zo ja onder welke voorwaarden” woningcorporaties gebruik mogen maken van een maximale vrije toewijzingsruimte van 15%.
- / Rapporteren aan het begin van het jaar.

Doel betaalbaarheid en schuldenaanpak: gezamenlijk voorkomen dat (bewoners en) huurders in grote huur- of betalingsproblemen komen

- / Corporaties gaan direct over tot actie als een huurder problemen ondervindt bij betaling van de huur.
- / Corporaties blijven samenwerken met andere professionals met als doel huurachterstanden te verhelpen.
- / De corporaties monitoren jaarlijks in ieder geval het aantal huisuitzettingen, huishoudens met huurachterstand, huishoudens waarbij er sprake is van kinderen en het bedrag aan huurachterstand.

Doel betaalbaarheid en kwaliteit woningen: zorgen voor kwalitatief goede woningen voor huurders

- / De corporaties nemen als uitgangspunt dat de prijs van de woning tot stand komt op basis van de kwaliteit van de woning.
- / De corporaties garanderen een goed minimumniveau voor wat betreft de kwaliteit van de sociale huurwoningen.
- / Bij nieuwbouw van sociale huurwoningen wordt tenminste een bouwbesluit geleverd.
- / De energierekening maakt onderdeel uit van de woonlasten.

Doel wonen en sociaal domein: zorgen dat inwoners die ondersteuning/zorg nodig hebben langer (of soms eerder) thuis kunnen blijven wonen

- / Beter inzicht krijgen in vraag en aanbod op het gebied van wonen & zorg in Enschede. Samen met de provincie Overijssel, zorgkantoor en corporaties worden er diverse onderzoeken gedaan.
- / Bestaande werkwijzen als WoonStAP en Vroeg er op af worden gecontinueerd.
- / Herijken en implementeren van afspraken over woningaanpassingen en de levensloopbestendigheid.

Doel maatwerk voor specifieke situaties: zorgen voor huisvesting voor mensen met een grote noodzaak tot snelle huisvesting. Daarnaast ook zorgen voor goede huisvesting voor specifieke groepen

- / Als uitzonderlijke gevallen daarom vragen, bieden corporaties maatwerk.
- / Een eventueel verdringingseffect ten gevolge van deze uitzonderlijke situatie voor reguliere woningzoekenden wordt door corporaties gemonitord.
- / Corporaties geven met de gemeente invulling aan het beleidskader woonwagens en standplaatsenbeleid.

Thema 4: Woningbouwprogrammering

Doel woningbouwprioritering: een goede en passende (sociale huur) woningvoorraad hebben en houden voor de inwoners van Enschede en die aansluit op de doelen van de stad en waarbij iedere nieuwe woning “raak” is / duurzaam bijdraagt aan de kwaliteit van de stad

- / Uitwisseling onderzoeken. Voor een gezamenlijke evenwichtige woningbouwprioritering is het nodig om uniforme uitgangspunten en gegevens te hebben. Er wordt waar noodzakelijk onderzoek gedaan en relevante informatie uitgewisseld, zodat er een gezamenlijke evenwichtige woningbouwprioritering kan komen.
- / Het principe van 1-op-1 terugbouwen voor De Woonplaats, Domijn en Ons Huis wordt in 2020 afgewikkeld.
- / In de plaats van het 1-op-1 terugbouwen gaan corporaties en gemeente adaptief programmeren
- / Twee keer per jaar houden de corporaties en de gemeente een gezamenlijke projectenafstemmingsoverleg.
- / De toevoeging van appartementen is beperkt tot het gebied voor hoogstedelijk wonen.

Doel woningbouwprioritering studenten: Enschede wil talent aantrekken en behouden

- / Internationale studenten zijn een bijzondere groep met een urgente vraag naar huisvesting. Jaarlijks wordt deze vraag gemonitord. De SJHT en De Veste werken mee aan het oplossen van de vraag naar huisvesting voor deze groep.
- / De werkgroep studentenhuishouding (gemeente, Saxion, UT, SJHT en De Veste) zet de gezamenlijke monitoring van de verhouding vraag – aanbod voort.
- / De SJHT en De Veste, studenten, onderwijsinstellingen en de gemeente onderzoeken hoe Enschede als studentenstad aantrekkelijker kan worden voor nationale en internationale studenten.
- / Roomspot.nl is een samenwerking tussen de gemeente, Saxion, UT, SJHT en De Veste waarmee de gemeente internationale studenten en jongeren bedient door o.a. een beeld van het beschikbare aanbod te geven.

Thema 5: Woningcorporatie als vitale partner

Doel samenwerking: zorgen voor een kwalitatief goede en passende sociale huurwoningenvoorraad, die aansluit op de doelen van de stad en de behoeften van de sociale huurmarkt. Dit door jaarlijks te komen tot nieuwe afspraken over bijvoorbeeld bestaande huurwoningen, nieuwbouwplannen en concrete acties te benoemen tussen de woningcorporaties, huurdersorganisaties en gemeente.

- / Focus op inhoud: De gemeente zet in op procesvereenvoudiging, zodat de focus naar de inhoud kan gaan en een actieve gezamenlijke monitoring van de voortgang.
- / In een beeldvormende bijeenkomst wordt prioriteit bepaald voor het daaropvolgende jaar. Ook worden in deze bijeenkomst procesafspraken gemaakt.
- / Jaarlijks vindt een Woondebat met de gemeenteraad plaats. De uitkomsten van het Woondebat kunnen waar nodig worden meegenomen in de actualisatie van de prestatieafspraken.
- / Via Themasesies wordt gezamenlijk gewerkt aan verdieping en verdere uitwerking van thema's. Uitkomsten van de themasesies worden doorgevoerd in de prestatieafspraken via het eerstvolgende gezamenlijke bestuurlijke overleg.
- / Om te zorgen dat alle partners gelijkwaardig deelnemen, is tijdige en volledige informatievoorziening van belang.
- / Ten slotte sluit de monitoring zo veel mogelijk aan bij de bestaande P&C-cyclus van de corporaties. Zij geven in de jaarverslagen en de Verantwoordingsinformatie aan wat in het afgelopen jaar de resultaten van hun beleid zijn geweest. Dit vormt de basis voor het gesprek over de wijze waarop/mate waarin het voldoet aan de gemaakte prestatieafspraken.

Doel verkoop: corporaties ruimte bieden om als hun strategie erom vraagt (en het past binnen de doelen voor de stad en de ontwikkelingskansen van het gebied) woningen te verkopen. Waarbij we willen blijven zorgen voor het behoud van een goede en kwalitatieve duurzame woningmarkt.

- / De onderhoud technische staat is bij verkoop <4 conform de huidige inspectiemethode NEN 276-1, conditiemeting van bouw- en installatiedelen.
- / Op verzoek van de gemeente geven de corporaties jaarlijks inzicht in de potentieel te verkopen woningen.
- / Corporaties gaan met de gemeente in gesprek over de kwaliteit en locaties (ruimtelijk) van de woningen die zij (willen) verkopen.

Doel leefbaarheid: prettige en leefbare wijken en buurten creëren en behouden

- / De corporaties blijven, binnen de mogelijkheden van de Woningwet, investeren in leefbaarheid in die gebieden waar zij bezit hebben.
- / Leefbaarheidsinvesteringen van corporaties zijn primair bedoeld voor de huurders.
- / De leefbaarheid in gebieden met gezamenlijk bezit die mogelijk voor investeringen in aanmerking komen zullen gezamenlijk worden gemonitord.
- / Een eventuele overschrijding van de norm is akkoord.
- / De gemeente werkt samen met de corporaties in de aanpak van woonoverlast.

Achtervang

- / De diensten van algemeen en economisch belang (DAEB) investeringen die de corporaties doen in Enschede, worden door het waarborgfonds sociale woningbouw (WSW) geborgd. Voorwaarde in de zekerheidsstructuur van het WSW is de gemeentelijke achtervang. Deze achtervang van de gemeente Enschede voor de investeringen van de corporaties in Enschede is voor de corporaties noodzakelijk om investeringen te kunnen doen. De gemeente Enschede treedt als achtervang op.

Thema 6: Naar een nieuwe aanpak voor buurten en wijken

Doel Stedelijke investeringsafweging (SIA) en Dynamische investeringsagenda (DIA): de aantrekkelijke stad Enschede heeft aantrekkelijke wijken nodig. Om dat in de toekomst te garanderen, moet er aandacht gegeven worden aan die wijken, door het geld en de inzet die naar wijken toestromen slimmer op elkaar af te stemmen

- / Gezamenlijk een SIA opstellen en doorlopend actualiseren.
- / DIA's opstellen voor gebieden waar dat nodig is.
- / Alle partijen leveren een actieve bijdrage aan de SIA en de DIA.
- / Corporaties en gemeente verbinden zich aan de stedelijke vernieuwing nieuwe stijl. Corporaties en gemeente leveren bruikbare data aan voor de SIA. Gezamenlijk worden prioriteiten gesteld en uitgewerkt. De DIA-gebieden krijgen prioriteit in de geldstromen en capaciteitsinzet. Corporaties en gemeente nemen dit op in hun meerjarenbegroting.