

Financiële consequenties externe inhuur:

Kostensoort: n.v.t.  
Bedrag: n.v.t.

Financiële consequenties opdracht/uitbesteding:

Kostensoort: n.v.t.  
Bedrag: n.v.t.

Gedeputeerde  
belast met

behandeling: dhr. B.L.L. van der Velde

Vergadering PS: 11 februari 2022  
Nr: 104909  
Agenda nr:  
Vergadering GS: n.v.t.  
Nr: n.v.t.

Onderwerp: Rekenkamerrapport woonbeleid

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

## Samenvatting:

De rekenkamer Zeeland heeft een onderzoek uitgevoerd naar het provinciaal Woonbeleid. Dit onderzoek staat in het licht van de nieuwe Omgevingswet en de specifieke vraagstukken van de Zeeuwse woonmarkt. De rekenkamer concludeert dat Provinciale Staten nu nog onvoldoende in staat zijn om effectief sturing te kunnen geven aan de Zeeuwse woonmarkt, maar dat er verbetering in aantocht lijkt. De Rekenkamer beveelt Provinciale Staten aan om GS op te dragen de rol van de Provincie op de woonmarkt te verstevigen door aan de hand van de Zeeuwse Woonagenda en de Omgevingsvisie de instrumenten daarvoor te ontwikkelen en aan hen hiervoor de benodigde middelen beschikbaar te stellen.

## Inleiding

De uitdagingen in Zeeland zijn wat het woonbeleid betreft groot. Er is de demografische ontwikkeling waarbij het de vraag is of de Zeeuwse woningmarkt voldoende aan kan sluiten bij de bevolkingsontwikkeling, veranderende gezinssamenstelling, vergrijzing, ontgroening en verduurzaming. Daarnaast is er een sterke relatie tussen 'wonen' en het economische en vestigingsbeleid van de provincie Zeeland. Ook spelen in de provincie thema's zoals toerisme, behoefte aan tijdelijke huisvesting van studenten, (arbeids)migranten en expats. Ook is de meer permanente woningbehoefte van mensen die verleid worden om (terug) naar Zeeland te komen en zich hier, al dan niet in deeltijd te vestigen. Tegelijkertijd wordt landelijk het signaal afgegeven dat er veel te weinig woningen beschikbaar zijn om aan de woonvraag te kunnen voldoen. Wellicht dat een deel van deze opgave in Zeeland wordt gerealiseerd.

## Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek door de rekenkamer Zeeland, dat de huidige bestuursperiode (2019-2023) als focuspunt neemt, is tweeledig:

1. Gegeven de invoering van de nieuwe Omgevingswet per 1 juli 2022 wil de Rekenkamer de Zeeuwse woonmarkt, met daarbij de rol en positie van de Provincie, en in het bijzonder die van Provinciale Staten (PS) inzichtelijk maken. Bijzondere aandacht is er daarbij voor landelijke en Zeeland-specifieke ontwikkelingen en onderscheiden op de Zeeuwse woonmarkt.
2. In het verlengde van dit te verschaffen inzicht wil de Rekenkamer nagaan welk (beleids) instrumentarium de provincie Zeeland ter beschikking heeft voor het realiseren van de beleidsdoelstellingen op het gebied van wonen. En hoe doeltreffend en doelmatig deze instrumenten ingezet worden.

## Vraagstelling

De centrale vraag van dit onderzoek luidde:

“Beschikt Provinciale Staten over een beleidsinstrumentarium waarmee de Provincie (in het bijzonder Provinciale Staten) aantoonbaar effectief sturing kan/kunnen geven aan de Zeeuwse woonmarkt?”

Om de centrale vraag te beantwoorden heeft de rekenkamer deze opgesplitst in aantal deel- of onderzoeksvragen die in het rapport thematisch worden behandeld.

## Analyse door de rekenkamer

De rekenkamer heeft voor het beantwoorden van haar vragen in het onderzoek naar het Woonbeleid gebruik gemaakt van documenten en data-analyse.

Daarnaast zijn er vraaggesprekken geweest met betrokkenen bij het beleidsveld zoals ambtenaren, bestuurders, deskundigen en stakeholders, die een relevant kwalitatief inzicht gaven in het onderwerp.

### **Conclusies van de rekenkamer**

De rekenkamer Zeeland stelt in haar hoofdconclusie vast dat Provinciale Staten nu nog onvoldoende in staat zijn om effectief sturing te kunnen geven aan de Zeeuwse woonmarkt, maar dat er verbetering in aantocht lijkt.

Deze hoofdconclusie wordt onderbouwd op grond van de volgende onderstaande deelconclusies.

#### *1. Wonen is nog geen onderdeel van de omgevingsverordening en de begroting*

In de vigerende omgevingsverordening is Wonen niet benoemd als provinciaal belang. Ook in de begroting is Wonen geen thema met doelen, budgetten en realisaties. Dit zorgt ervoor dat PS weinig instrumenten hebben om te sturen. Met name in het Voorontwerp Zeeuwse Omgevingsvisie is een inhaalslag zichtbaar. Die zal vorm moeten krijgen richting de sturende rol van PS.

#### *2. Harde plancapaciteit in niet gerealiseerde bestemmingsplannen zet een rem op ontwikkeling woningen waar vraag naar is*

Ongerealiseerde, vaak oude bestemmingsplannen slokken een deel van de beschikbare harde plancapaciteit in het Zeeuwse op. Daarmee beperken zij de mogelijkheden om nieuwe woningen te realiseren in het Zeeuwse. Woningen waar blijkend uit actueel marktonderzoek zeker vraag naar is. De Provincie kan vanuit haar rol ondersteunen bij het her- of deprogrammeren van bestemmingsplannen.

#### *3. Nieuwe rol opvatting Provincie en Zeeuwse Woonagenda alom geprezen*

De Provincie zet in de huidige bestuursperiode veel sterker in op de informele rol van verbinden, aanjagen en kennisdelen. De Zeeuwse Woonagenda en de lobby- en faciliterende inspanningen van de Provincie in het kader van het Volkshuisvestingsfonds zijn daarvan belangrijke voorbeelden. Die (sterkere) informele rol wordt in het veld gewaardeerd.

#### *4. Veel informatie beschikbaar door actieve inzet op onderzoek*

Er is vanuit door de Provincie uitgezet onderzoek veel informatie beschikbaar over de Zeeuwse woningmarkt. Al langer maakt de Provincie diverse monitors op het gebied van Wonen en worden toegepaste onderzoeken uitgevoerd (zoals de KWOZ). De Provincie heeft een aantal eigen monitoren die ontwikkelingen op het gebied van wonen en bevolkingsontwikkeling beschrijven. De provinciale prognose, die passender is dan de landelijke prognose voor de Zeeuwse situatie, kan verbeterd worden door buitenlandse migratie en actuele ontwikkelingen nog scherper mee te nemen.

#### *5. PIW is kleinschalig en niet gebiedsgericht*

Het beleidsinstrument PIW blijkt effectief te zijn op lokaal niveau. De waardering voor het instrument is verschillend. De regeling is op zichzelf een succes. Maar afgezet tegen de forse opgaven op de Zeeuwse woonmarkt is het de vraag of dit de meest effectieve manier om echt verschil te kunnen maken.

#### *6. Gemeenten zijn in hun eentje niet klaar voor complexe woningbouwopgaven*

Als gevolg van de beperkte schaalgrote van de Zeeuwse gemeenten blijkt de ambtelijke en bestuurlijke capaciteit en kwaliteit niet altijd voldoende te zijn om goed invulling te kunnen geven aan de diverse beleidsverantwoordelijkheden op lokaal niveau. Er ligt mogelijk een rol voor de provincie om gemeenten daarin te ondersteunen.

#### *7. Regionale Woningbouwafspraken onderling verschillend*

De provincie maakt woningbouwafspraken met de vijf regio's. Deze afspraken zijn beleidsarm, per regio in aard en opzet verschillend en de periodiciteit/actualisering ervan is niet afgestemd op de provinciale cyclus van prognoses en woningbouwprogrammering. Daarmee zijn de afspraken nu nog te vrijblijvend.

#### *8. Overleggen zijn niet altijd functioneel*

Er zit nu nog niet veel samenhang in de overlegtafels op de Zeeuwse woonmarkt. Dat komt vooral tot uiting in de positie en werking van het Provinciale Commissie Wonen (PCW). In potentie is dat een krachtig overleg, waar zowel overheden als marktpartijen als de corporaties zijn aangesloten. Maar de PCW is op dit moment onvoldoende functioneel in haar agendavoering en de borging van het orgaan in de Omgevingsverordening is niet conform de praktijk.

## **Aanbevelingen**

Om als Provincie Zeeland een significante bijdrage aan de realisatie van de ambities en doelstellingen uit de Zeeuwse woonagenda te kunnen leveren is een stevigere rolopvatting van de Provincie Zeeland, gekoppeld aan meer instrumenten nodig. GS zou daartoe van PS de opdracht en de middelen moeten krijgen.

### *Hoofdaanbeveling*

Verstevig als Provinciale Staten de rol van de Provincie op de woonmarkt door aan de hand van de Zeeuwse Woonagenda en de Omgevingsvisie de instrumenten daarvoor te laten ontwikkelen. De ondergenoemde deelaanbevelingen dienen daarbij als handvat.

### *Deelaanbevelingen*

#### *1. Benoem het thema Wonen*

Kom tot een nieuwe Provinciale omgevingsverordening als uitwerking van de nieuwe Omgevingsvisie en waarin het woonbeleid, in samenhang met het overige ruimtelijk beleid een wezenlijk onderdeel uitmaakt. Doe dat gebiedsgericht en integraal. Benoem het thema Wonen (met doelen, budgetten en resultaten) ook expliciet in de Begroting.

#### *2. Zet samen met de gemeenten in op sanering onbenutte plancapaciteit*

Bied de Zeeuwse gemeenten juridische, andere beleidsdeskundige en financiële hulp bij het saneren van vastzittende plancapaciteit in oude bestemmingsplannen zodat plancapaciteit voor nieuwbouw beschikbaar komt. Overweeg om gemeenten te ondersteunen bij het her- of deprogrammeren van (naar de huidige inzichten) ongewenste harde bestemmingsplannen met bouwtitels.

#### *3. Ga door op de ingeslagen weg als het gaat om de veranderde Provinciale rolopvatting*

De bredere rolopvatting van de Provincie wordt gewaardeerd en lijkt effectief te zijn. Vooral de meer informele rol van verbinden, aanjagen en kennisdelen voorziet in een behoefte.

#### *4. Handhaaf de inzet op onderzoek en monitoring*

Het onderzoek naar de woningmarkt en demografie is ingewikkeld, zeker in een regio als Zeeland, met alle bovenregionale en internationale invloeden. Dat behoeft blijvend aandacht.

#### *5. Ontwikkel de huidige PIW tot een krachtig gebiedsgericht instrument*

Het huidige PIW is een instrument met een te beperkte effectiviteit. Om effectvol te kunnen zijn zou dit tot een meer robuust en gebiedsgericht instrument omgebouwd kunnen worden.

#### *6. Ondersteun de gemeenten*

Onderzoek met de gemeentes welke rol de Provincie kan spelen in het versterken van de bestuurlijke en ambtelijke capaciteit op gebied van lokaal woonbeleid. Voorbeelden uit andere Provincies kunnen daarbij gehanteerd worden.

#### *7. Kom tot uniforme woningmarktafspraken*

Maak in samenhang met de Zeeuwse Woonagenda uniforme afspraken over de vorm en periodiciteit van de regionale woningbouwafspraken. Regel via de Omgevingsverordening dat actuele regionale woningbouwafspraken randvoorwaardelijk zijn voor het goedkeuren van nieuwe bestemmingsplannen.

#### *8. Kom tot een krachtiger Zeeuws woningmarktoverleg*

Kom tot een overlegvorm over de Zeeuwse woonmarkt de betrokkenheid van alle relevante organisaties en overheden is geborgd. Voor de hand is het om daarbij aan te sluiten bij het OZO. Herzien de Omgevingsverordening voor de Provinciale Commissie Wonen.

## **Bestuurlijke reactie**

Gedeputeerde staten hebben in hun bestuurlijke reactie aangegeven waardering te hebben voor het onderzoek. Zij zien het rapport als een ondersteuning voor de gekozen ontwikkelrichting van het woonbeleid. Het college ziet het rapport als aansporing om de actievere en veranderende rol van de Provincie in het woonbeleid voort te zetten en zo te komen tot een effectiever woonbeleid van de Provincie.

De deelconclusies worden door GS onderschreven en de aanbevelingen overgenomen, of men heeft er al invulling aan gegeven. Op enkele deelconclusies wordt in hun reactie door GS nader ingegaan.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

het presidium van Provinciale Staten van Zeeland,

drs. J.M.M. Polman, voorzitter

drs. F.J. van Houwelingen MPA, statengriffie

### **Ontwerpbesluit**

De staten der provincie Zeeland,  
gelezen het voorstel van het presidium,

#### **besluiten:**

GS op te dragen de rol van de Provincie op de woonmarkt te verstevigen door aan de hand van de Zeeuwse Woonagenda en de Omgevingsvisie de instrumenten daarvoor te ontwikkelen en hen daarvoor de benodigde middelen beschikbaar te stellen.

statenstukken