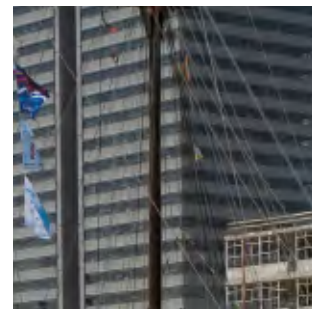
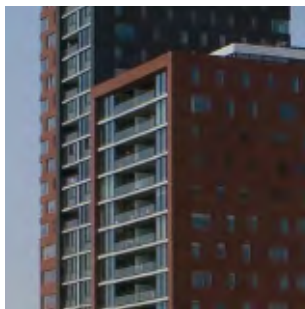
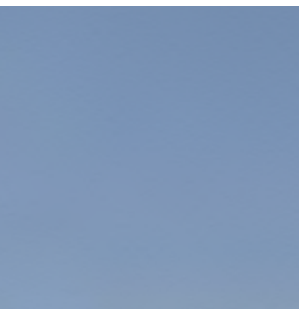
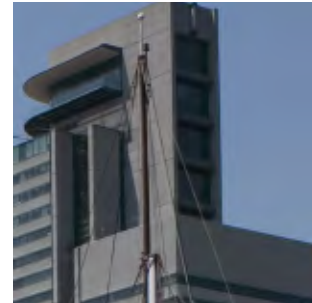




REKEN
KAMER
ROTT
ERDAM



EEN STEENTJE BIJGEDRAGEN

INKOMENSEFFECTEN VAN
WONINGBOUW IN ROTTERDAM

voorwoord

Veel Rotterdammers hebben een laag inkomen. Het budget waar landelijk veertig procent van de Nederlandse huishoudens mee rond moet zien te komen, vormt in Rotterdam voor vijfenvijftig procent het maximale inkomen. Daar komt bij dat relatief veel Rotterdammers met een hoger inkomen uit de stad vertrekken, terwijl de meeste nieuwe bewoners die zich in de stad vestigen een laag inkomen hebben.

Het gemeentebestuur maakt zich al jaren zorgen over de inkomenssamenstelling en –ontwikkeling van de stad. Het behouden van Rotterdammers met een midden- of hoog inkomen is een belangrijk doel geworden. Dit heeft geleid tot een omslag in het woonbeleid. Jarenlang is er vooral gebouwd voor Rotterdammers met een laag inkomen. Voor het woningaanbod aan Rotterdammers met een hoger inkomen achtte het bestuur een inhaalslag nodig. Door vooral (middel)dure woningen te laten bouwen hoopt het bestuur hen voor de stad te kunnen behouden. Maar lukt dat ook? De gemeente bouwt zelf geen woningen, dat doen projectontwikkelaars en woningcorporaties. Lukt het de gemeente om daarover met hen afspraken te maken en dragen ze ook daadwerkelijk hun steentje bij?

De Rekenkamer Rotterdam onderzocht het beleid van de gemeente, de afspraken en vooral: het resultaat. Dat een (middel)dure woning, eenmaal bewoond, een Rotterdammer met een hoger inkomen of vermogen huisvest, spreekt voor zich. Maar is er ook sprake van een zichtbaar stedelijk effect? Heeft het aantal gebouwde woningen voor de stad als geheel ook geleid tot een hoger percentage Rotterdammers met een midden- of hoog inkomen?

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer veel informatie verzameld bij verschillende diensten, in het bijzonder de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting en de directie Beleid van de Bestuursdienst. De rekenkamer is allen erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek werd verricht door een team bestaande uit Roel Lauwerier, Brechje Scheifes, Rolf Willemse en Anneke Bovens (teamleider).

Robert Mul
Directeur Rekenkamer Rotterdam

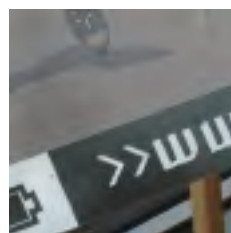
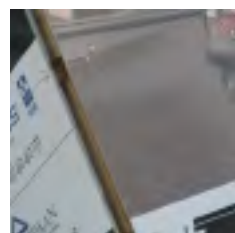
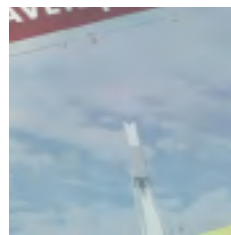
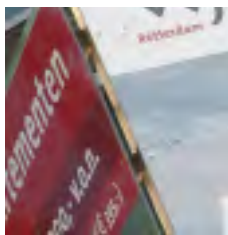
inhoud

		bestuurlijke nota	
9	I	inleiding	
9	I-1	onderwerp	5
10	I-2	afbakening onderzoek	6
10	I-3	leeswijzer	6
11	II	conclusies en aanbevelingen	7
11	II-1	hoofdconclusies	7
11	II-2	effectiviteit van het gevoerde beleid	7
12	II-3	opzet en uitvoering van het beleid	8
13	II-4	aanbevelingen	10
15	III	reactie en nawoord	
15	III-1	reactie B en W	
18	III-2	nawoord rekenkamer	
21		bijlage topografische kaart	
		nota van bevindingen	
25	I	inleiding	
25	I-1	voorgeschiedenis	
30	I-2	bestuurlijke verantwoordelijkheid	22
31	I-3	wat is selectieve migratie?	22
33	I-4	onderzoek rekenkamer	25
37	II	beleid en doelen	
37	II-1	inleiding	
37	II-2	doelen en maatregelen	29
		1 doelen van woonbeleid tegen selectieve migratie	
		2 relatie doelen met probleemanalyse	
		3 kwaliteit doelen (SMART)	
		4 duurzaamheid doelen	
		5 verhouding tussen doelen	
44	II-3	maatregelen	
		1 aard van de maatregelen	
		2 kwaliteit maatregelen	
47	II-4	conclusies	
49	III	bouwen op afspraken	
49	III-1	inleiding	

49	III-2	de spelers in het veld
	1	rijk
	2	stadsregio Rotterdam
	3	gemeente
	4	corporaties
	5	marktpartijen
53	III-3	het afsprakenstelsel
	1	verdeling van verantwoordelijkheden
	2	stadsregio-gemeentebestuur
	3	gemeentebestuur-deelgemeenten
	4	gemeentebestuur-corporaties
	5	gemeentebestuur-marktpartijen
65	III-4	conclusies
67	IV	doelbereiking
67	IV-1	inleiding
67	IV-2	meten van doelrealisatie door B en W
70	IV-3	realisatie van doelen
	1	gesloopte woningen
	2	gestarte bouw woningen
	3	woningvoorraad
	4	selectieve in- en uitstroom
	5	inkomenssamenstelling
75	IV-4	conclusies
77	V	effectiviteit van beleid
77	V-1	inleiding
77	V-2	(middel)dure woningbouw en inkomensmigratie en –samenstelling
	1	relatie woonvisie met woonstadbeleid
	2	ontwikkelingen in inkomenssamenstelling en inkomensmigratie
	3	startbouw en inkomensmigratie en –samenstelling
85	V-3	andere factoren
	1	verhuur en verkoop
	2	oplevering
	3	leegstand
	4	factoren buiten het woonbeleid
88	V-4	conclusies
		bijlagen
91	bijlage I	onderzoeksverantwoording
94	bijlage II	normenkader
96	bijlage III	selectieve migratie in beleid 1997-2006
98	bijlage IV	doorberekening scenario's
106	bijlage V	geïnterviewde en geraadpleegde personen
107	bijlage VI	lijst van afkortingen

BESTUURLIJKE NOTA





I inleiding

I-1 onderwerp

Woonbeleid is een breed thema waar veel inspanningen van het gemeentebestuur onder vallen. Dit rapport gaat over een specifiek onderdeel van het woonbeleid, namelijk het beleid om selectieve migratie tegen te gaan.

Selectieve migratie kan op verschillende manieren worden gedefinieerd. Kort gezegd is er sprake van selectieve migratie wanneer de inkomensverdeling van instromende en/of uitstromende huishoudens afwijkt van de inkomensverdeling van de zittende Rotterdamse huishoudens. De twee vormen waarbij selectieve migratie leidt tot een verslechtering van de inkomensverdeling (relatief méér lage inkomens, minder midden- of hoge inkomens) worden als een problematische, negatieve ontwikkeling voor de stad beschouwd. De eerste vorm is die waarbij de instroom van huishoudens met een laag inkomen groter is dan wat je zou mogen verwachten op grond van de huidige bevolkingssamenstelling. Bij de tweede vorm is juist de uitstroom van huishoudens met een midden- of hoog inkomen groter dan verwacht op grond van de inkomenssamenstelling van de zittende bevolking.¹

Al in 1997 wordt selectieve migratie door het Rotterdamse gemeentebestuur als probleem aangekaart en streeft het bestuur naar het behouden van midden- en hoge inkomens voor de stad.

Uitgangspunt in dit onderzoek is het *stedelijk beleid*. De rol van de deelgemeenten komt aan de orde vanuit de stedelijke verantwoordelijkheid om selectieve migratie tegen te gaan.

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Op welke wijze tracht de gemeente Rotterdam met haar woonbeleid selectieve migratie tegen te gaan en hoe effectief is dit beleid?

Ter beantwoording van de centrale vraag zijn de beleidsopzet en het afsprakenstelsel onderzocht. Tevens is bekeken in welke mate de geformuleerde doelen zijn gerealiseerd. Ten slotte is onderzocht of het bouwen van (middel)dure woningen bijdraagt aan wijzigingen in de in- en uitstroom van midden- en hoge inkomens en de inkomenssamenstelling.

¹ Het begrip 'selectieve migratie' wordt verder toegelicht in paragraaf I-3 van het onderzoeksrapport.

I-2 afbakening onderzoek

Het onderzoek richt zich op het woonbeleid voor zover het een expliciete relatie heeft met selectieve inkomensmigratie.² De voornaamste beleidsmaatregel is de bouw van met name middeldure en dure woningen. In 2002 nam het toenmalige college hiervoor een concrete doelstelling van de startbouw van 3.000 woningen op in het collegeprogramma. Het huidige college, dat in mei 2006 aantrad, heeft deze maatregel gehandhaafd en de doelstelling van het aantal te bouwen woningen verhoogd van 3.000 naar 3.200 per jaar. Het onderzoek van de rekenkamer richt zich met name op deze maatregel.

Met het bouwen van (middel)dure woningen beoogt het gemeentebestuur de selectieve migratie tegen te gaan. Met het tegengaan van selectieve migratie wil het gemeentebestuur de inkomenssamenstelling van de stad veranderen; het aandeel midden- en hoge inkomens moet groter worden. De gemeente zet hiertoe binnen het woonbeleid ook andere maatregelen in. Deze blijven in dit onderzoek verder buiten beschouwing. Bovendien probeert de gemeente niet alleen met het woonbeleid, maar ook met ander beleid selectieve migratie tegen te gaan, bijvoorbeeld door het verbeteren van het imago van de stad. Ook het economisch beleid heeft invloed op de vraag of de stad aantrekkelijk is om in te wonen, evenals het veiligheidsbeleid en de leefbaarheid. Maatregelen binnen deze beleidsvelden blijven in dit onderzoek ook buiten beschouwing.

I-3 leeswijzer

De bestuurlijke nota bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk II). Ook zijn hierin, in hoofdstuk III, de reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer opgenomen.

De resultaten van het onderzoek, die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota, staan in de nota van bevindingen. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

² Het gemeentelijk woonbeleid gaat over meer dan alleen het tegengaan van selectieve migratie. Zo kent het woonbeleid ook thema's als ouderen- en jongerenhuisvesting, huisvesting van dak- en thuislozen ("souterrain") en van grote gezinnen en woonruimteverdeling.

II conclusies en aanbevelingen

II-1 hoofdconclusies

- 1 Het doel om de inkomenssamenstelling van de Rotterdamse bevolking te wijzigen is gehaald: in de periode 1999-2005 is het aandeel midden- en hoge inkomens met 2% gestegen.
- 2 Het is voor de stad als geheel niet vast te stellen of het bouwen van (middel)dure woningen bijdraagt aan het behouden en aantrekken van hogere inkomens en een andere inkomenssamenstelling in de stad. De inkomenseffecten van woningbouw zullen op een lager gebiedsniveau (deelgemeente of wijk) beter zichtbaar zijn.
- 3 Uit het deelrapport van de rekenkamer blijkt dat het bestuur bij het opstellen van de woonvisie in 2003 een onjuist beeld had van de omvang van de selectieve migratie. Het beleid is verder goed opgezet.
- 4 Geen enkele partij is alleen verantwoordelijk voor het bouwen van woningen. De gemeente bouwt zelf niet. Toch heeft het gemeentebestuur de verantwoordelijkheid op zich genomen voor de start van de bouw van 3.000 woningen per jaar. Het gemeentebestuur maakt hierbij goed gebruik van het voornaamste middel waar het over beschikt, namelijk het maken van afspraken en toezien op de nakoming daarvan.
- 5 De doelen die het gemeentebestuur in de woonvisie heeft gesteld (de bouw van 3.000 woningen per jaar, de sloop van 1.300 woningen per jaar, minder selectieve in- en uitstroom, verandering inkomenssamenstelling) zijn gerealiseerd.

II-2 effectiviteit van het gevoerde beleid

- 1 *Het doel om de inkomenssamenstelling van de Rotterdamse bevolking te wijzigen is gehaald: in de periode 1999-2005 is het aandeel midden- en hoge inkomens met 2% gestegen.*
 - Het aandeel midden- en hoge inkomens is gestegen van 44% in 1999 naar 46% in 2005.
 - De uitstroom van midden- en hoge inkomens is in de periode 1999-2004 gedaald.

- De instroom van midden- en hoge inkomens is in de periode 1999-2004 nagenoeg gelijk gebleven. De instroom van lage inkomens is in de periode 1999-2004 gedaald.
- 2 *Het is voor de stad als geheel niet vast te stellen of het bouwen van (middel)dure woningen bijdraagt aan het behouden en aantrekken van hogere inkomens en een andere inkomenssamenstelling in de stad. De inkomenseffecten van woningbouw zullen op een lager gebiedsniveau (deelgemeente of wijk) beter zichtbaar zijn.*
 - Het is waarschijnlijk dat andere factoren gezamenlijk, zoals het imago van Rotterdam, de leefbaarheid en de economische conjunctuur, een grotere invloed op de stedelijke inkomenssamenstelling hebben dan het bouwen van middeldure en dure woningen alleen.
 - Op buurt- of deelgemeentelijk niveau is het effect van het bouwen van middeldure en dure woningen op de inkomensmigratie en de inkomenssamenstelling groter en vermoedelijk zichtbaarder. De logica dat (middel-) dure woningen worden bewoond door midden- en hoge inkomens wordt bevestigd in onderzoeken op project- en deelgemeentelijk niveau.

II-3 opzet en uitvoering van het beleid

- 3 *Uit het deelrapport van de rekenkamer blijkt dat het bestuur bij het opstellen van de woonvisie in 2003 een onjuist beeld had van de omvang van de selectieve migratie. Het beleid is verder goed opgezet.*
 - De woonvisie geeft geen goed beeld van de omvang van de selectieve migratie. De werkelijke selectieve uitstroom van midden- en hoge inkomens is een derde kleiner.
 - Bovendien zijn de nadelen van selectieve migratie in de woonvisie onvoldoende onderbouwd.
 - De meeste doelen zijn meetbaar geformuleerd. Het gemeentebestuur heeft echter niet aangegeven in welke mate de selectieve migratie en de inkomenssamenstelling moeten veranderen.
 - De doelen hangen logisch met elkaar samen. De maatregel (start bouw middeldure en dure woningen) hangt logisch samen met de doelen die de gemeente nastreeft.
- 4 *Geen enkele partij is alleen verantwoordelijk voor het bouwen van woningen. De gemeente bouwt zelf niet. Toch heeft het gemeentebestuur de verantwoordelijkheid op zich genomen voor de start van de bouw van 3.000 woningen per jaar. Het gemeentebestuur maakt hierbij goed gebruik van het voornaamste middel waar het over beschikt, namelijk het maken van afspraken en toezien op de nakoming daarvan.*
 - Binnen het woonbeleid zijn meerdere partijen actief. Er is sprake van

verspreide verantwoordelijkheden tussen de gemeente en andere partijen zoals de stadsregio, deelgemeenten en marktpartijen waaronder de corporaties.

- De daadwerkelijke uitvoering van het beleid (sloop en nieuwbouw) gebeurt niet door de gemeente zelf.
 - De mogelijkheden voor de gemeente om de startbouw van 3.000 woningen per jaar te realiseren liggen op het vlak van regievoering. De gemeente voert hiertoe bestuurlijk en ambtelijk overleg en maakt prestatieafspraken met woningcorporaties en deelgemeenten. De gemeente ziet toe op de nakoming van deze afspraken.
 - De deelgemeenten beschikken over beperkte mogelijkheden om een eigen woonbeleid te realiseren. Met name de formele mogelijkheden zijn beperkt. Bovendien wordt het woonbeleid vooral stedelijk bepaald.
 - Toch hebben de deelgemeenten invloed doordat ze een rol spelen bij de realisatie van de woningbouw. Deelgemeenten zijn bevoegd tot het verlenen van vergunningen en vrijstellingen van bestemmingsplannen. Het stadsbestuur is hierbij dus in enige mate afhankelijk van de deelgemeenten.
- 5 *De doelen die het gemeentebestuur in de woonvisie heeft gesteld (de bouw van 3.000 woningen per jaar, de sloop van 1.300 woningen per jaar, verandering woningvoorraad, minder selectieve in- en uitstroom) zijn gerealiseerd.*
- Het doel om jaarlijks de bouw van minimaal 3.000 woningen te starten in de periode 2003-2006, is gehaald, zij het dat hiervan 20% goedkoop is (in plaats van de voorgenomen 15%).
 - Het doel om jaarlijks gemiddeld 1.300 woningen te slopen in de periode 2003-2006 is gehaald.
 - Het doel om de woningvoorraad te veranderen is gehaald. Dit komt niet alleen door de mutaties in de woningvoorraad, maar ook door stijgingen van de WOZ-waarden waardoor een aantal woningen dat voorheen 'goedkoop' was nu in de categorie '(middel)duur' valt.
 - Het doel met betrekking tot de selectiviteit van de instroom en de uitstroom is in 2004 ten opzichte van 2003 bereikt. Er is een trend zichtbaar naar minder selectieve migratie.

II-4 aanbevelingen

De rekenkamer komt op basis van haar onderzoek tot een aantal aanbevelingen aan de raad en B en W:

- 1 Doe recht aan het hoofddoel van het woonbeleid door de inkomenssamenstelling als zodanig voorop te stellen en niet selectieve migratie.

- 2 Formuleer doelen met betrekking tot inkomenssamenstelling op het niveau van de deelgemeente of de wijk/buurt, niet op het niveau van de stad.
- 3 Maak deze doelen zodanig meetbaar dat helder is wanneer het doel is behaald.
- 4 Prioriteer binnen het beschikbare planaanbod bij het maken van afspraken over de woningbouwproductie op basis van de doelstelling voor de inkomenssamenstelling per deelgemeente.
- 5 Zorg voor inzicht in de inkomenssamenstelling en de woningvoorraad van Rotterdam: investeer in het verkrijgen van de gegevens die dit inzicht kunnen bieden, zoals inkomensgegevens en gegevens over leegstand. Gebruik deze gegevens ook om periodiek te bepalen of de ingezette maatregelen daadwerkelijk leiden tot de beoogde effecten.
- 6 Zet het overleg en het maken van afspraken met elk van de deelgemeenten en met andere partijen zoals woningcorporaties voort en blijf toezien op de nakoming van de afspraken.

III reactie en nawoord

III-1 reactie B en W

Wij danken u voor de toezending van het conceptrapport “Woonbeleid”. Conform artikel 11 van de Verordening Rekenkamer Rotterdam stelt u ons in de gelegenheid te reageren op de voorlopige onderzoeksresultaten en conclusies van de rekenkamer. Graag maken wij van deze gelegenheid gebruik.

We zijn blij met uw eerste hoofdconclusie, dat de inkomenssamenstelling van de Rotterdamse bevolking (de verhouding tussen het aantal huishoudens met een laag inkomen en het aantal huishoudens met een midden- of hoog inkomen) in de periode 1999-2005 is verbeterd. Maar u trekt direct daarna de conclusie, dat het voor de stad als geheel niet is vast te stellen in welke mate het bouwen van (middel)dure woningen hieraan heeft bijgedragen. U vermoedt dat dit verband op een lager gebiedsniveau (deelgemeente of wijk) beter gelegd kan worden. Daarom nemen wij de aanbevelingen, waarmee u het bestuurlijke deel van het rapport afsluit, graag ter harte. Op deze aanbevelingen komen we aan het eind van deze reactie terug.

Het onderwerp van uw onderzoek is de maatschappelijke effectiviteit van het gemeentelijk woonbeleid, zoals dit de afgelopen jaren is gevoerd. Het feitelijke onderzoek hebt u toegespitst op de relatie tussen de bouw van middeldure en dure woningen en het maatschappelijke verschijnsel van de ‘selectieve migratie’. Daarbij hebt u het begrip ‘selectieve migratie’ gedefinieerd op basis van de hoogte van het (huishoudens)inkomen. Het voordeel van zo’n smalle benadering is, dat daarmee een overzichtelijke probleemanalyse met effectmeting uitgevoerd kan worden. Het nadeel is echter, dat de werkelijke diepte en breedte van het gemeentelijk woonbeleid en de maatschappelijke effecten van dat beleid onvoldoende tot hun recht komen.

U hebt de doelen van het stedelijk woonbeleid ten aanzien van selectieve migratie in kaart gebracht aan de hand van de in 2003 vastgestelde Woonvisie “Wonen in Rotterdam, koers naar 2017, aanpak tot 2006”. U slaat daarbij echter een belangrijke stap over, namelijk het expliciet benoemen van de hoofddoelstelling van de Woonvisie en de plaats die het verschijnsel van de selectieve migratie ten opzichte daarvan inneemt. In onze eerdere reactie op het deelrapport ‘Inkomens van vestigers en vertrekkers’ d.d. december 2006, hebben wij u hierop reeds gewezen.

Voordat wij overgaan tot de bespreking van uw aanbevelingen denken wij dat het goed is de hoofddoelstelling van de Woonvisie nader toe te lichten. Rotterdam moet een aantrekkelijke woonstad voor iedereen zijn. Vergelijken met de huidige situatie moet de bevolkingsopbouw

van de stad in verschillende opzichten evenwichtiger worden: meer midden- en hogere inkomens, meer mensen met inkomen uit werk, meer hoger opgeleiden, meer kenniswerkers, meer jongeren met groeipotentie en meer gezinnen met kinderen. Om dit doel te bereiken moet onder meer een aanzienlijke kwaliteitsslag in de Rotterdamse woningvoorraad gemaakt worden en moet deze meer gevarieerd worden. Hiervoor zijn ingrijpende maatregelen met betrekking tot de nieuwbouw en de verbetering van de bestaande woningvoorraad nodig.

De inkomenssamenstelling van de Rotterdamse bevolking verandert feitelijk door twee processen:

- 1 vestiging in en vertrek uit Rotterdam van bewoners met verschillende inkomens; dit is het proces van selectieve migratie, zoals in uw onderzoek weergegeven;
- 2 inkomensontwikkelingen (stijging en daling) in de loop van de tijd binnen de Rotterdamse bevolking; deze treden op als gevolg van het gegeven dat individuele Rotterdammers een maatschappelijke carrière maken.

Het tweede proces is voor het bereiken van de hoofddoelstelling van de Woonvisie van wezenlijk belang, maar wordt in uw onderzoek niet meegenomen. De in de Rotterdamse bevolking op enig moment aanwezige groeipotentie wordt voor een deel ook bepaald door het proces van selectieve migratie, vooral wanneer we naar meer dan de hoogte van het inkomen alleen kijken. Bijvoorbeeld: een student aan de EUR die ook in Rotterdam komt wonen, heeft een laag inkomen, maar vormt een positieve toevoeging aan het potentieel van Rotterdam, zeker als wij erin slagen hem of haar na het afstuderen voor langere tijd aan Rotterdam te binden. Het is dan cruciaal dat parallel aan de maatschappelijke carrière van Rotterdammers ook een daarop aansluitende wooncarrière in de stad kan worden geboden. Dit is één van de centrale opgaven in de actualisatie van de Woonvisie, waaraan op dit moment gewerkt wordt.

Tegen deze achtergrond reageren wij hieronder op elk van de zes aanbevelingen die u in het bestuurlijke deel van het onderzoeksrapport doet.

aanbeveling 1

Doe recht aan het hoofddoel van het woonbeleid door de inkomenssamenstelling als zodanig voorop te stellen en niet selectieve migratie.

Onze reactie: Zoals wij hiervoor al hebben aangegeven, is deze principiële keuze reeds in de Woonvisie van 2003 gemaakt.

In aansluiting op het voorafgaande zijn wij van mening, dat het niet zozeer de inkomenssamenstelling van de bevolking als zodanig is, die bepalend is voor de groeipotentie van Rotterdam, maar meer de daaronder liggende kwalitatieve samenstelling van de bevolking naar leeftijd, opleidingsniveau, inkomensbron en huishoudenssamenstelling.

aanbeveling 2

Formuleer doelen met betrekking tot inkomenssamenstelling op het niveau van de deelgemeente of de wijk/buurt, niet op het niveau van de stad.

Onze reactie: Het gemeentebestuur heeft nooit expliciet concrete doelen met betrekking tot inkomenssamenstelling gesteld, noch op het niveau van de stad, noch op dat van de deelgemeente of de wijk/buurt. Daarvoor werd de afhankelijkheid van buiten de invloed van het gemeentebestuur liggende factoren, altijd te groot gevonden. Zoals bekend hebben wij in het collegeprogramma een target geformuleerd met betrekking tot de selectieve migratie in de gebieden die vallen onder het Pact op Zuid. Eind 2009 moet deze zijn afgenomen met 20 % ten opzichte van 2006 en in 2016 zijn teruggebracht tot nul. Deze belangrijke outcome-target (= maatschappelijke effectmeting) kan alleen met gericht onderzoek gemeten worden. Dit jaar vindt de nulmeting plaats en in 2009 de eerste vervolgmeting. Momenteel wordt gewerkt aan de onderzoeksopzet. Daarin wordt overigens aangestuurd op een meting waarin verschillende criteria kunnen worden gehanteerd aan de hand waarvan de selectieve migratie kan worden afgemeten: hoogte van het inkomen (hoog, midden, laag), bron van het inkomen (werk, uitkering, anders), opleidingsniveau (hoog, midden, laag), huishoudenssamenstelling (gezin met kinderen, alleenstaande, anders), etniciteit (autochtoon, allochtoon) en leeftijd (jongere, gezinsvormingsleeftijd, oudere). Hierin zal een keus gemaakt moeten worden. In het tweede kwartaal zullen wij de raad informeren over de onderzoeksopzet. Daarbij zal tevens ingegaan worden op mogelijkheid en/of wenselijkheid om concrete doelen met betrekking tot de inkomenssamenstelling op de verschillende ruimtelijke schaalniveaus te stellen.

aanbeveling 3

Maak deze doelen zodanig meetbaar dat helder is wanneer het doel is behaald.

Onze reactie: Wij onderschrijven dit uitgangspunt voor een zinvolle meting van beleids-effecten.

aanbeveling 4

Prioriteer binnen het beschikbare planaanbod bij het maken van afspraken over de woningbouwproductie op basis van de doelstelling voor de inkomenssamenstelling per deelgemeente.

Onze reactie: Een dergelijke herprioritering wordt momenteel uitgevoerd voor het planaanbod in sommige delen van de stad (o.a. de zuidelijke tuinsteden). Het gaat dan om een herprioritering in de richting van meer grondgebonden woningen, in plaats van appartementen. Dit met het oog op de zeer grote vraag naar dit soort woningen van huishoudens (vooral gezinnen met kinderen) met midden- en hogere inkomens. Deze herprioritering is mede overeengekomen in het tussen woningcorporaties, deelgemeenten en gemeente gesloten Pact op Zuid. De komende tijd zal ook de op dit moment nog in procedure zijnde Stadsvisie Rotterdam, Ruimtelijke Ontwikkelingsstrategie 2030, aanleiding zijn voor een herprioritering

van de woningbouw in verband met de kansen voor gewilde woonmilieus, die in deze strategie voor de langere termijn worden geschetst.

aanbeveling 5

Zorg voor inzicht in de inkomenssamenstelling en de woningvoorraad van Rotterdam: investeer in het verkrijgen van de gegevens die dit inzicht kunnen bieden, zoals inkomensgegevens en gegevens over leegstand. Gebruik deze gegevens ook om periodiek te bepalen of de ingezette maatregelen daadwerkelijk leiden tot de beoogde effecten.

Onze reactie: Deze aanbeveling onderschrijven wij volmondig. Het gaat hier om kerninformatie over het gemeentelijk woonbeleid. Wij streven ernaar voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het woonbeleid altijd te baseren op de meest recente beschikbare informatie.

aanbeveling 6

Zet het overleg en het maken van afspraken met elk van de deelgemeenten en met andere partijen zoals woningcorporaties voort en blijf toezien op de nakoming van de afspraken.

Onze reactie: Dit is inderdaad onze intentie. De Stadsvisie bevat het zeer belangrijke laatste hoofdstuk 'Samen werken aan de stad', waarin wordt gesteld dat de gemeente de koers moet aangeven en de regie moet voeren, maar dat uitvoering van de plannen alleen mogelijk is met andere partijen in en buiten de stad. Momenteel wordt ook gewerkt aan een nieuwe set van afspraken met de woningcorporaties voor de komende jaren.

III-2 nawoord rekenkamer

De rekenkamer stelt de gedegen wijze waarop B en W op het rapport hebben gereageerd op prijs. Zij neemt er met instemming kennis van dat B en W alle aanbevelingen overnemen. Hieronder gaat de rekenkamer kort in op een aantal inhoudelijke punten.

B en W wijzen er op dat de rekenkamer haar onderzoek niet heeft gericht op het hoofddoel van het woonbeleid om Rotterdam een aantrekkelijke woonstad voor iedereen te laten zijn. Ook in de reactie op het deelrapport hebben B en W de rekenkamer daar al op gewezen. Dit laatste is op zich juist. De rekenkamer heeft in haar nawoord bij het deelrapport toegelicht dat zij bij de opzet van haar onderzoek een afweging heeft moeten maken tussen reikwijdte en diepgang. In het nawoord staat hierover: "Een onderzoek gericht op het hoofddoel en daarmee het gehele woonbeleid zou goed in beeld hebben gebracht wat de gemeente allemaal aan maatregelen neemt en in welke mate Rotterdam zich ontwikkelt als aantrekkelijke woonstad met een evenwichtige bevolkingssamenstelling. Bij een dergelijk breed

onderzoek naar doelbereiking zoals de rekenkamer bijvoorbeeld in 2004 uitvoerde naar het veiligheidsbeleid, blijft echter de vraag naar effectiviteit van de gemeentelijke maatregelen noodgedwongen onderbelicht.” Zoals in de nota van bevindingen is vermeld, is de belangrijkste maatregel binnen het woonbeleid om midden- en hoge inkomens vast te houden het bouwen van 3.000 (middel)dure woningen per jaar (zie de paragrafen II-2-1 en II-3-1). De rekenkamer heeft er dit keer voor gekozen het onderzoek te beperken tot deze majeure maatregel zodat de effectiviteitsvraag centraal kan staan: wordt met het gemeentelijke woonbeleid de selectieve inkomensmigratie succesvol tegengegaan – met het oog op een evenwichtiger inkomenssamenstelling van de bevolking?

B en W zijn verder van mening dat de rekenkamer met het definiëren van het begrip selectieve migratie op basis van de hoogte van het (huishoudens)inkomen een “smalle benadering” heeft gekozen. In dit onderzoek gaat het inderdaad om selectieve inkomensmigratie. De keuze van de rekenkamer om te kijken naar de selectieve *inkomensmigratie* wordt ingegeven door het gemeentelijk beleid. Dit beleid is niet alleen vastgelegd in de woonvisie, maar ook daaraan voorafgaand bijvoorbeeld in de nota ‘Woonmilieudifferentiatie’ (1997), ‘Visie 2010’ (1999) en de notitie ‘Woonstadbeleid’ (2000). Ook het huidige college heeft blijkens het collegeakkoord als doel “de uitstroom uit de stad naar elders zo veel mogelijk te beperken en de instroom van met name midden en hoge inkomens te stimuleren.” Dit vertaalt zich vooral in Pact op Zuid. Het belangrijkste effect dat met de inspanningen op Zuid wordt beoogd is het behouden van het aandeel midden- en hogere inkomens, zo wordt in de Intentieovereenkomst aangegeven. Pas in de recent (januari 2007) in concept gepubliceerde Stadsvisie Rotterdam wordt selectieve migratie nadrukkelijk in een breder verband gezien, namelijk selectiviteit naar opleiding, inkomen en de wijze waarop dat inkomen wordt verkregen (werk, uitkering, anders).

B en W noemen in hun reactie twee processen waardoor de inkomenssamenstelling verandert. Volgens B en W gaat het onderzoek niet in op het tweede proces, namelijk inkomensontwikkelingen in de loop van de tijd binnen de Rotterdamse bevolking als gevolg van de maatschappelijke carrière van individuele Rotterdammers. Deze constatering is juist. Het onderzoek gaat inderdaad niet in op dat proces, omdat het niet in de woonvisie aan de orde komt. B en W geven in hun reactie aan dat dit één van de centrale opgaven is in de actualisatie van de woonvisie, waaraan op dit moment gewerkt wordt.

B en W wijzen er verder op dat in de woonvisie reeds de principiële keuze is gemaakt om inkomenssamenstelling als zodanig voorop te stellen, maar dat het gemeentebestuur nooit expliciet concrete doelen met betrekking tot inkomenssamenstelling heeft gesteld, noch op stedelijk niveau noch op het niveau van de

deelgemeente of de wijk/buurt. Dit is onjuist. Er was door het gemeentebestuur in 1999 namelijk wel een concreet doel geformuleerd, te weten in 'Visie 2010'. Daarin was als doel opgenomen dat in 2005 55% van de Rotterdamse bevolking een midden- of hoog inkomen zou moeten hebben (zie paragraaf II-2-3 van de nota van bevindingen).

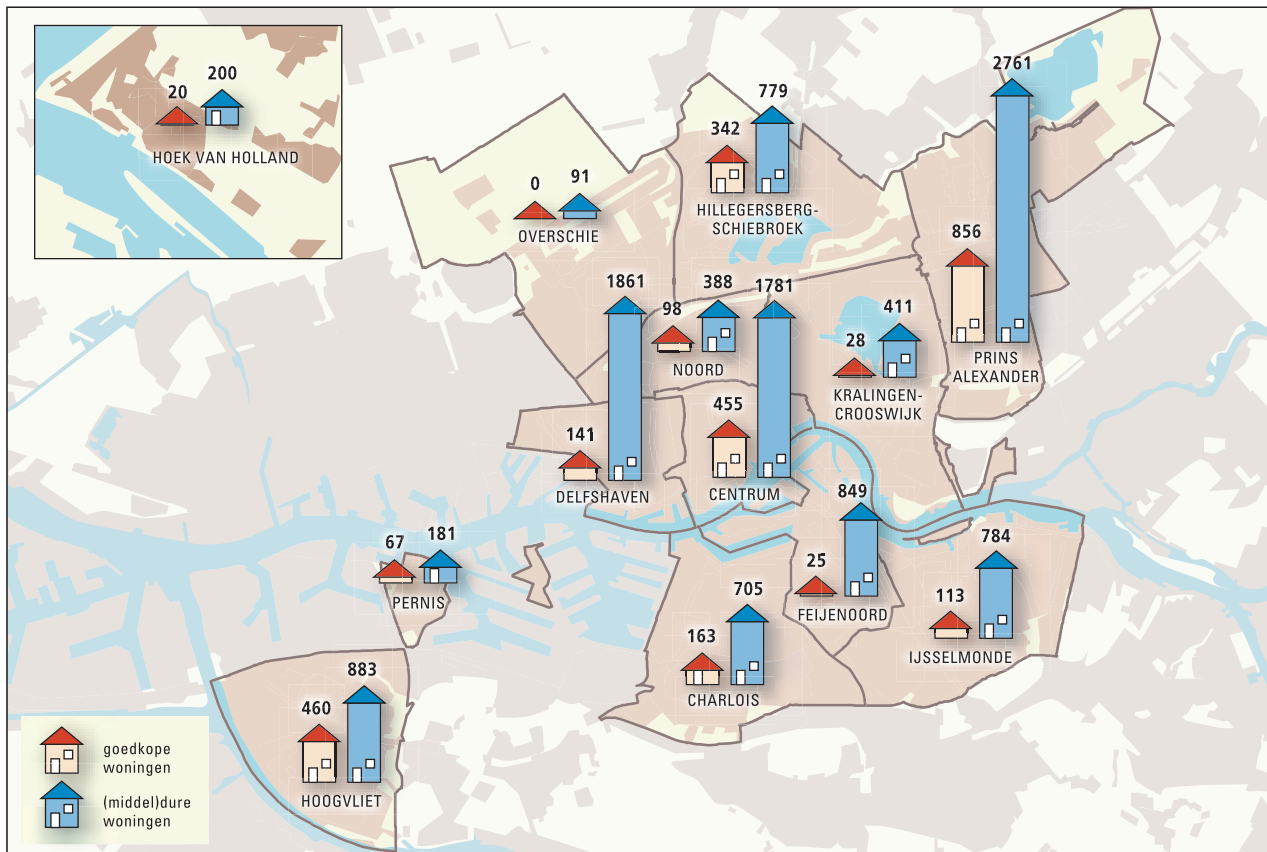
De rekenkamer constateert met instemming dat B en W laten onderzoeken of het mogelijk en/of wenselijk is om concrete doelen met betrekking tot de inkomenssamenstelling op de verschillende ruimtelijke schaalniveaus te stellen. Dit sluit aan op de aanbevelingen 1 (inkomenssamenstelling als hoofddoel) en 2 (doelen op het niveau van deelgemeente of wijk/buurt) van de rekenkamer. B en W geven in hun reactie aan dat ze de principiële keuze hebben gemaakt om verbetering van de inkomenssamenstelling voorop te stellen. De rekenkamer constateert dat B en W dit nog niet hadden gedaan bij Pact op Zuid. In Pact op Zuid worden namelijk geen doelstellingen geformuleerd over de inkomenssamenstelling, maar over selectieve migratie. Deze moet worden teruggebracht naar o. B en W stellen met deze doelstelling dus wel de selectieve migratie nog voorop en niet de inkomenssamenstelling.

Indien B en W zich niet alleen willen gaan richten op de inkomenssamenstelling, maar ook op de samenstelling van de bevolking naar opleidingsniveau, bron van inkomen, etniciteit, huishoudenssamenstelling en leeftijd geldt ook hier dat het college doelen zou moeten stellen met betrekking tot de samenstelling van de bevolking en niet met betrekking tot de selectieve migratie.

Uit de reactie van B en W op aanbeveling 4 (prioriteren planaanbod) leidt de rekenkamer af dat zij deze aanbeveling overnemen. De aanbeveling is overigens niet zo zeer gericht op herprioritering van het geldende planaanbod, maar dient vooral een ander doel: er voor te zorgen dat het vasthouden en aantrekken van midden- en hoge inkomens leidt tot het beoogde effect in die deelgemeenten waar een wijziging van inkomenssamenstelling gewenst is. Kort gezegd: als alle dure woningen worden gebouwd in Hillegersberg leidt dit niet tot een andere samenstelling van de bevolking op de plaatsen waar dit juist het meest gewenst is.

Tot slot merkt de rekenkamer over aanbeveling 5 (kerninformatie woonbeleid) nog het volgende op. De aanbeveling, die door B en W volmondig wordt onderschreven, is zowel aan B en W als aan de raad gericht. Het is goed dat B en W er naar streven om de informatievoorziening te verbeteren en het is van belang dat ook de raad nadrukkelijk aan B en W vraagt hoe dit wordt georganiseerd.

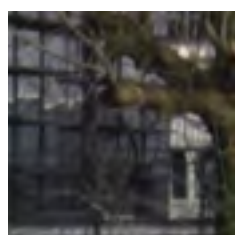
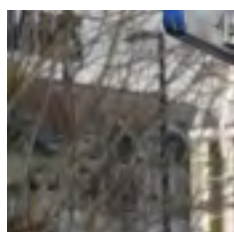
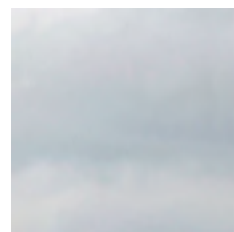
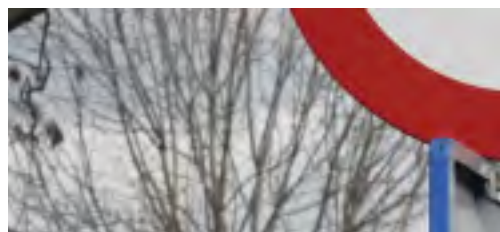
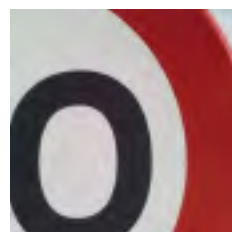
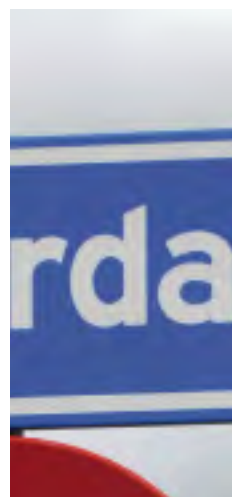
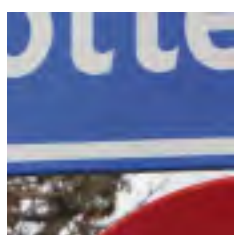
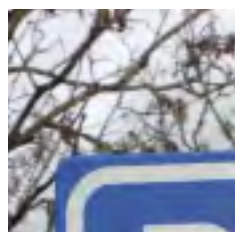
Aantal woningen waarvan de bouw is gestart in de periode 2002-2006.
De cijfers over 2006 zijn voorlopig.



Deze kaart is gebaseerd op gegevens van d5+V.

NOTA VAN BEVINDINGEN





I inleiding

I-1 voorgeschiedenis

De bevolkingssamenstelling van de grote steden staat al een aantal jaren op de publieke agenda. Stadsbesturen hebben hierbij onder meer de wens om de middenklasse in de stad te versterken. De ene keer ligt de nadruk op het aantrekken van nieuwe bewoners, een andere keer op het vasthouden van de middengroepen die al langere tijd in de stad wonen.³

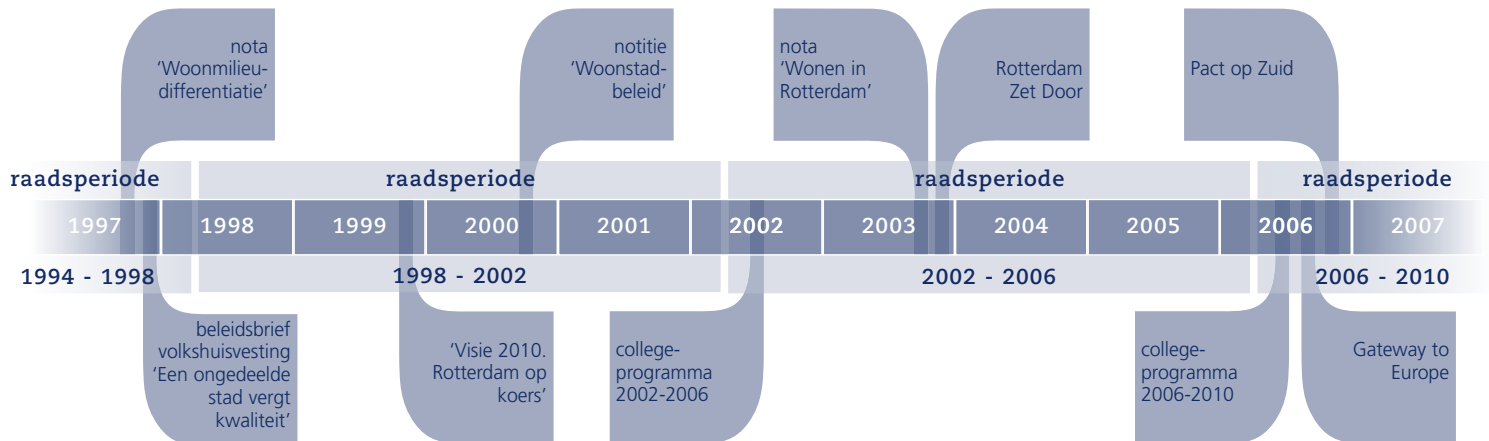
In dit verband wordt het begrip ‘selectieve migratie’ wel gebruikt. Kort gezegd is er sprake van selectieve migratie wanneer de inkomensverdeling van de instroom en/of uitstroom van huishoudens afwijkt van de inkomensverdeling van de zittende bevolking. De twee vormen waarbij selectieve migratie leidt tot een verslechtering van de inkomensverdeling (relatief méér lage inkomens, minder midden- of hoge inkomens) worden als een problematische, negatieve ontwikkeling voor de stad beschouwd. De eerste vorm is die waarbij de instroom van huishoudens met een laag inkomen groter is dan wat je zou mogen verwachten op grond van de huidige bevolkingssamenstelling. Bij de tweede vorm is juist de uitstroom van huishoudens met een midden- of hoog inkomen groter dan verwacht op grond van de inkomenssamenstelling van de zittende bevolking.⁴

Al in 1997 wordt selectieve migratie door het gemeentebestuur als probleem aangekaart en streeft het bestuur naar het behouden van midden- en hoge inkomens voor de stad. In figuur I-1 zijn de beleidsnota's van de afgelopen jaren weergegeven waarin dit is gebeurd. Ook is daarbij de raadsperiode weergegeven.

³ L. Karsten, A. Reijndorp en J. van der Zwaard, ‘Stadsmensen, levenswijzen en woonambities van stedelijke middengroepen’, Apeldoorn, 2006.

⁴ Het begrip selectieve migratie wordt verder toegelicht in paragraaf I-3.

figuur 1-1 beleidsnota's selectieve migratie 1997-2006



Bijlage III bevat een overzicht van de in figuur I-1 opgenomen beleidsnota's en de wijze waarop in deze nota's over selectieve migratie wordt geschreven.

1997-2002

Het gemeentebestuur schrijft in de nota 'Woonmilieudifferentiatie' uit 1997:

"De midden- en hogere inkomensgroepen wonen veelal buiten Rotterdam, in de regiogemeenten waar het woningaanbod beter op hun woonwensen aansluit of zelfs buiten de regio. Aan de andere kant is er juist een toestroom van mensen, die om werkredenen en om redenen van studie naar Rotterdam verhuizen.

De stad is een tijdelijke verblijfplaats voor de succesvollen en een permanente verblijfplaats voor een groeiende groep met weinig maatschappelijk perspectief. Deze selectieve migratie gaat gepaard met een aanzienlijk koopkrachtverlies."⁵

Ook in de beleidsbrief volkshuisvesting 'Een ongedeelde stad vergt kwaliteit' uit 1997 is het vasthouden van mensen met een midden- en hoog inkomen op de agenda gezet. Er moest wat gedaan worden aan het wegtrekken van midden- en hoge inkomens uit de stad. "In de stad zijn te weinig woonmilieus die aantrekkelijk genoeg zijn voor de vraag van midden en hoge inkomens."⁶

In november 2000 stelde de raad 'Visie 2010. Rotterdam op koers' vast.⁷ In dit document wordt de koers voor de stad tot 2010 uitgezet. In het onderdeel fysiek/woningbouw is aangegeven dat een versterking van de positie als woonstad topprioriteit is. De achterstand van de primaire doelgroep van het beleid is

⁵ Nota 'Woonmilieudifferentiatie', 1997, p. 27.

⁶ 'Beleidsbrief volkshuisvesting', p. 1-2.

⁷ 'Visie 2010. Rotterdam op koers'. Raadsvergadering van 9 en 11 november 2000.

grotendeels ingelopen doordat het tot dan toe gevoerde volkshuisvestingsbeleid een groot aanbod aan (bouwtechnisch) goede en bereikbare woningen heeft opgeleverd. De midden- en hoge inkomens kunnen echter nog onvoldoende aan Rotterdam worden gebonden door een te eenzijdige woningvoorraad met (te) weinig differentiatie in woonmilieus.⁸ Een van de doelen die in 'Visie 2010' is opgenomen is 'het terugdringen van de selectieve migratie'. Hier zijn vier bakens aan gekoppeld, waaronder het baken "huishoudens met een midden en hoger inkomen (bron: COS)

1999: 44%

2005: 55% (op basis van prognoses m.b.t. woningvoorraad)."⁹

In 2000 stelde de gemeenteraad de notitie 'Woonstadbeleid' vast.¹⁰ Een van de speerpunten in het woonstadbeleid was het realiseren van een voldoende groot woningaanbod voor de midden- en hoge inkomensgroepen. De raad overwoog dat "het Woonstadbeleid een middel is om het proces van selectieve migratie (vertrek van midden en hogere inkomens uit de stad) tegen te gaan."¹¹ Het woonstadbeleid bevatte enkele aanbevelingen die een belangrijke omslag in het nieuwbouwbeleid voor de stad Rotterdam markeerden. Dit beleid werd ingezet omdat gebleken was dat er voor de klassieke doelgroep van het beleid een ruim aanbod was terwijl dit aanbod voor de midden en hoge inkomens (zeer) beperkt was. In de notitie 'Woonstadbeleid' werd hierover opgemerkt: "We moeten daarom als stedelijke overheid onze bakens verzetten en de midden en hogere inkomens net zo goed tot de doelgroepen van het volkshuisvestingsbeleid gaan rekenen."¹²

2002-2006

Ook in de periode 2002-2006 is het tegengaan van selectieve migratie een belangrijk onderwerp binnen het woonbeleid. In het collegeprogramma schreef het toenmalige college dat de bevolkingssamenstelling van Rotterdam onevenwichtig is. Er is een relatief te grote groep met lage inkomens, nauwelijks een middenklasse en een kleine bovenlaag. "Huishoudens met midden- en hoge inkomens, met name gezinnen, zijn niet alleen goed voor de economie, ze leveren ook een grote bijdrage aan het functioneren van vitale gemeenschappen die in Rotterdam nu nog te veel een zaak van de te kort schietende overheid alleen zijn." Om de Rotterdamse samenleving fundamenteel te verbeteren, moeten er meer mensen met midden- en hoge inkomens in Rotterdam wonen.¹³

⁸ 'Visie 2010', p. 87.

⁹ 'Visie 2010', p. 89.

¹⁰ Notitie 'Woonstadbeleid, nieuwbouwbeleid Rotterdam'. Raadsstuk 2000-177, 9 maart 2000.

¹¹ Raadsbesluit 9 maart 2000, raadsstuk 2000-177.

¹² Notitie 'Woonstadbeleid', p. 7.

¹³ Collegeprogramma 2002-2006, 'Het nieuwe elan van Rotterdam...en zo gaan we dat doen', 26 september 2002, p. 21.

Op 19 juni 2003 stelde de raad de woonvisie ‘Wonen in Rotterdam. Koers naar 2017, aanpak tot 2006’ vast (hierna: de woonvisie). Met de vaststelling van de woonvisie heeft het in de periode 2002-2006 zittende gemeentebestuur het beleid om selectieve migratie te keren doorgezet: “Voor een sterke stad is het belangrijk dat er een evenwichtige bevolkingsopbouw is. Dat is nu in Rotterdam niet het geval. Onze bevolking kent relatief veel lager opgeleiden met een laag inkomen. Om de draagkracht van de stad te versterken is het daarom belangrijk om mensen met midden- en hogere inkomens vast te houden in de stad.”¹⁴

De grenzen voor een laag, midden- of hoog inkomen worden bepaald door de landelijke verdeling van alle inkomens op enig moment: de laagste 40%, de middelste 40% en de hoogste 20%. In Rotterdam woonden in 2000 ruim 280.000 huishoudens.¹⁵ Blijkens figuur 1 van de woonvisie had in dat jaar 55% van deze huishoudens een laag inkomen en 45% een midden- of hoog inkomen.

tabel I - I **relatief aandeel huishoudens met een laag en midden/hoog inkomen in de drie grote steden en Nederland (2000)***

gemeente ■	percentage laag inkomen	percentage midden- en hoog inkomen
Rotterdam ■	55	45
Amsterdam ■	55	45
Den Haag ■	51,5	48,5
Nederland ■	40	60

* Gebaseerd op woonvisie, figuur 1, p. 15. De gegevens zijn afkomstig van het CBS. Een laag inkomen is een besteedbaar inkomen van maximaal €20.100 per jaar.

Rotterdam had in 2000 ten opzichte van de landelijke cijfers relatief veel huishoudens met een laag inkomen, maar evenveel als Amsterdam en iets meer dan Den Haag. In de woonvisie benoemt de raad de inkomensverdeling in Rotterdam als knelpunt. Uiteindelijk dient een andere inkomenssamenstelling van de Rotterdamse bevolking te zijn gerealiseerd: het percentage huishoudens met een midden- en hoog inkomen moet groter worden.¹⁶ Net als in de notitie ‘Woonstadbeleid’ uit 2000 zet het bestuur in de woonvisie in op het bouwen voor midden- en hoge inkomens: “De afgelopen twintig jaar hebben we keihard gewerkt om een grote voorraad goede woningen voor mensen met een laag inkomen te realiseren. Dat is gelukt, maar dit heeft ook een keerzijde. (...) Er is een inhaalslag nodig in de kwantiteit en kwaliteit van het

¹⁴ ‘Wonen in Rotterdam’, p. 21.

¹⁵ COS, ‘Kerncijfers Rotterdam 2005’, p. 7.

¹⁶ ‘Wonen in Rotterdam’, hoofdstuk 2.

woonaanbod voor mensen met midden- en hoge inkomens.”¹⁷ Dit tracht het bestuur te realiseren door de bouw van 3.000 overwegend (middel)dure woningen per jaar.

Enkele maanden na de woonvisie, in december 2003, heeft B en W het actieprogramma ‘Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans’ vastgesteld. Aanleiding voor het actieprogramma was de ‘Prognose Bevolkingsgroepen 2017’ van het COS en de gevolgen op langere termijn van de in deze prognose gesignaleerde trend. Het actieprogramma is een aanvulling op het collegeprogramma 2002-2006. In de inleiding van het actieprogramma wordt een aantal thema’s benoemd dat in de discussie over de bevolkingsontwikkeling in Rotterdam naar voren komt. Een van deze thema’s is: “Vooral midden- en hogere inkomensgroepen en huishoudens met kinderen, overwegend (maar zeker niet alleen) van autochtone komaf, trekken uit de stad (selectieve migratie).”¹⁸

Ook het programma ‘Herstructurering 2005-2015’ (hierna: programma herstructurering) is van belang.¹⁹ Herstructurering betekent kort gezegd het doorbreken van een eenzijdige woningvoorraad van vooral goedkopere (huur)woningen door sloop en nieuwbouw en het realiseren van een goede woonomgeving. Het programma herstructurering is bedoeld om kwalitatief hoogwaardige woningen te realiseren met als uitkomst een groter aandeel midden- en hoge inkomensgroepen in een wijk. Herstructurering vindt in Rotterdam plaats in 19 wijken. Het programma herstructurering is gebaseerd op gebiedsafspraken: een stedenbouwkundige visie en een samenwerkingsovereenkomst tussen corporatie, gemeente en deelgemeente voor de wijk. Het programma heeft een relatie met het woningbouwprogramma dat is gericht op het bouwen van 3.000 woningen per jaar. Ongeveer een derde deel van dit aantal wordt ingevuld door het programma.

vanaf 2006

Het huidige college, dat in mei 2006 van start is gegaan, heeft tot doel “de uitstroom uit de stad naar elders zo veel mogelijk te beperken en de instroom van met name midden en hoge inkomens te stimuleren”, zo staat in de inleiding van het collegeakkoord ‘Perspectief voor iedere Rotterdammer’. In het collegeprogramma 2006-2010 schrijft het college: “We willen dat mensen met plezier in Rotterdam wonen.”²⁰ Met dat doel voor ogen wil het de komende jaren fors in

¹⁷ ‘Wonen in Rotterdam’, p. 9-10.

¹⁸ ‘Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans’, p.6.

¹⁹ Programma ‘Herstructurering 2005-2015’, juni 2005.

²⁰ Collegeprogramma 2006-2010, ‘De stad van aanpakken. Voor een Rotterdams resultaat’, september 2006, p. 17.

de stad investeren om daarmee bij te dragen aan de kwaliteit van het bestaan van alle Rotterdammers. Nog steeds verlaten mensen met midden- en hoge inkomens Rotterdam. Als een van de oorzaken daarvoor wijst het college op de eenzijdige woningvoorraad.

Het college wil jaarlijks 3.200 nieuwe woningen in de stad bouwen: 12.800 in de collegeperiode 2006-2010, waarvan maximaal 2.560 (20%) voor mensen met een bescheiden inkomen. Het is daarnaast de bedoeling dat mensen beter gebruik kunnen maken van de mogelijkheden van de Rotterdamse woningvoorraad (doorstroming) door de bouw van dure en middeldure woningen.²¹

De raad heeft op 6 juli 2006 'Rotterdam, Gateway to Europe – de koers naar 2030' vastgesteld. Dit document bevat de strategische koers van de stad tot 2030. Kern hiervan is om de ruimtelijke economische ontwikkeling uit te zetten langs twee sporen: 'sterke economie' en 'aantrekkelijke woonstad'. In het document wordt opgemerkt dat de samenstelling van de Rotterdamse bevolking onevenwichtig is en dat dit ook geldt voor de woningvoorraad. "Daarom zet de stad stevig in op het creëren van een grotere diversiteit in woonmilieus. We moeten selectieve migratie tegengaan en midden- en hoge inkomensgroepen weer binden aan de stad."²² Het tweede spoor, de aantrekkelijke woonstad, gaat over zaken als herstructurering en hot spots, over nieuwe woonmilieus en woonklimaat.

Specifiek voor Rotterdam Zuid is in september 2006 de intentieovereenkomst voor het 'Pact op Zuid' vastgesteld. Het 'Pact op Zuid' is een gezamenlijk extra investeringsprogramma voor Rotterdam Zuid van woningcorporaties, deelgemeenten en de gemeente. Het pact heeft als belangrijkste doelstellingen de selectieve migratie voor 2015 te hebben teruggebracht tot 0 en het verhogen van de bewonerstevredenheid.²³

1-2 bestuurlijke verantwoordelijkheid

Op stedelijk niveau is de wethouder Wonen en Ruimtelijke Ordening de heer H. Karakus sinds 18 mei 2006 verantwoordelijk voor het woonbeleid en de betrokken diensten het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) en de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (dS+V). In het vorige college was tot november 2005 de heer M.G.T. Pastors als wethouder Fysieke Infrastructuur eerst

²¹ Collegeprogramma 2006-2010, p. 17.

²² 'Rotterdam, Gateway to Europe – de koers naar 2030', p. 9.

²³ Brief college aan raad, 28 september 2006, 06/5108.

bestuurlijk verantwoordelijke voor het woonbeleid en de diensten OBR en dS+V. Daarna heeft de heer W.M. van Sluis deze portefeuille overgenomen.

Het woonbeleid, en daarbinnen het beleid om middeldure en dure woningen te bouwen om selectieve migratie tegen te gaan, hangt nauw samen met het grondbeleid, de herstructurering en de leefbaarheid. De deelgemeenten hebben met name op het terrein van herstructurering en leefbaarheid een eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid. Zo zijn de deelgemeenten verantwoordelijk voor het verlenen van bouwvergunningen en vrijstellingen van het bestemmingsplan (artikel 19-procedures). Ook hebben zij, zoals eerder werd opgemerkt, samen met de stad en de corporaties gebiedsafspraken opgesteld voor de herstructureringsgebieden.

1-3 wat is selectieve migratie?

In paragraaf 1-1 is kort beschreven dat er sprake is van selectieve migratie wanneer de inkomensverdeling van de instroom en/of uitstroom afwijkt van de inkomensverdeling van de zittende Rotterdamse bevolking. Het gaat in dit onderzoek dus om selectiviteit wat betreft het inkomen.²⁴ Er zijn twee vormen waarbij de selectieve migratie leidt tot een verslechtering van de inkomensverdeling (relatief méér lage inkomens of minder midden- of hoge inkomens) en die door het gemeentebestuur als een problematische, negatieve ontwikkeling voor de stad worden beschouwd.

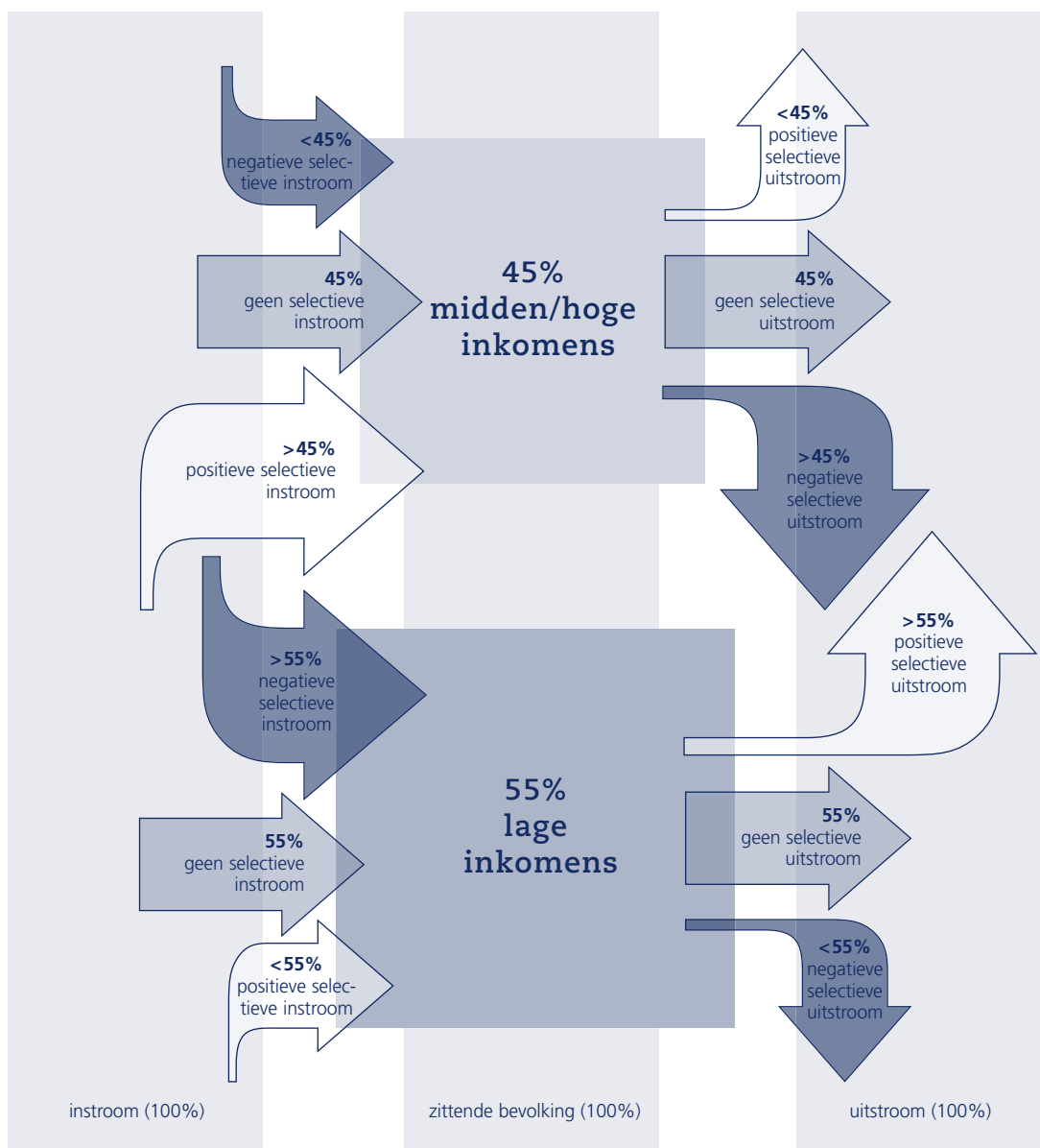
Landelijk maakt men bij de inkomensverdeling onderscheid tussen de huishoudens met een laag, midden- en hoog inkomen. De inkomensgrenzen tussen lage en middeninkomens en tussen midden- en hoge inkomens worden zodanig bepaald dat landelijk 40% van alle huishoudens over een laag inkomen beschikt, 40% over een middeninkomen en 20% over een hoog inkomen. De grens tussen een laag en middeninkomen lag in 2000 bij een besteedbaar inkomen van € 20.100 per jaar.

De woonvisie vermeldt dat in het jaar 2000 55% van de huishoudens in Rotterdam een laag inkomen had en 45% een midden- of hoog inkomen (het zogenoemde standcijfer). Rotterdam heeft dus ten opzichte van de landelijke cijfers relatief veel huishoudens met een laag inkomen. Als ook van de instromende huishoudens 55% een laag inkomen heeft en 45% een midden- of hoog inkomen (het zogenoemde stroomcijfer) dan is de verdeling weliswaar ongelijk, maar daarmee

²⁴ Er zijn ook andere vormen van selectiviteit mogelijk, zoals selectiviteit wat betreft opleiding of etniciteit.

nog niet selectief. Immers, de verhouding tussen hogere en lage inkomens in de stroomcijfers is dan gelijk aan de verhouding tussen hogere en lage inkomens van de Rotterdamse bevolking. Op grond van de bestaande inkomensverdeling is de instroom ‘normaal’ of, anders gezegd, niet selectief. In figuur 1-2 is weergegeven bij welke in- en uitstroomcijfers er al dan niet sprake is van selectieve migratie.

figuur 1-2 weergave selectieve instroom en selectieve uitstroom huishoudens



Wanneer bijvoorbeeld 90% van de instromende huishoudens een laag inkomen heeft, dan is er wél sprake van een selectieve instroom. Op grond van het standcijfer zou je onder de instromende huishoudens immers 55% lage inkomens verwachten. Zo is er ook sprake van selectieve uitstroom als bijvoorbeeld 80% van de uitstromende huishoudens een midden- of hoog inkomen heeft. Op grond van het standcijfer zou je onder de uitstromende huishoudens 45% midden- of hogere inkomens verwachten. In beide gevallen wijkt de inkomensverdeling van de instroom en uitstroom af van de inkomensverdeling van de Rotterdamse bevolking.

Overigens hoeft selectiviteit in migratiestromen niet altijd negatief te zijn. Dat is ook te zien in figuur I-2. Of selectieve in- of uitstroom positief of negatief is, is afhankelijk van de doelstellingen van het beleid. Uitgaande van de doelstelling van het gemeentebestuur om huishoudens met een midden- en hoog inkomen aan te trekken en voor de stad te behouden, is 80% hoge inkomens onder de instromende huishoudens selectieve migratie in positieve zin. Ligt dit percentage bijvoorbeeld op 20, dan is er sprake van selectieve migratie in negatieve zin.

I-4 onderzoek rekenkamer

keuze onderwerp

Het maatschappelijk belang van het onderwerp selectieve inkomensmigratie is groot. Ook in bestuurlijk opzicht is het tegengaan van selectieve migratie al jaren een relevant thema. Het woonbeleid, waar het tegengaan van selectieve migratie deel van uitmaakt, is nog niet eerder voorwerp van een rekenkameronderzoek geweest.²⁵ De rekenkamer heeft het onderzoeksonderwerp op eigen initiatief gekozen.

doelstelling

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek duidelijkheid en inzicht te verschaffen in de doeltreffendheid van genomen maatregelen om selectieve migratie tegen te gaan. Het onderzoek dient tevens te leiden tot een oordeel over de kwaliteit en doeltreffendheid van het woonbeleid voor wat betreft het tegengaan van selectieve migratie. Tevens dient het te leiden tot een oordeel over de wijze waarop de verschillende rollen ter zake worden ingevuld.

centrale vraag en onderzoeksvragen

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Op welke wijze tracht de gemeente Rotterdam met haar woonbeleid selectieve migratie tegen te gaan en hoe effectief is dit beleid?

²⁵ Wel heeft de rekenkamer in 2001 een onderzoek gedaan naar het grondbeleid van de gemeente: Rekenkamer Rotterdam, 'De bodem schatten. Grondbeleid en exploitatie in Rotterdam'.

In het onderzoek worden de volgende deelvragen beantwoord:

- 1 wat zijn de doelen van het stedelijk woonbeleid ten aanzien van selectieve migratie en hoe verhouden deze zich tot elkaar?
- 2 met welke maatregelen tracht de gemeente deze doelen te realiseren en hoe verhouden deze zich met de nagestreefde doelen?
- 3 welke partijen spelen een rol bij de uitvoering van het stedelijk woonbeleid ten aanzien van selectieve migratie en wat houdt die rol in?²⁶
- 4 hoe worden de rollen ingevuld in het bijbehorende afsprakenstelsel?²⁷
- 5 in welke mate zijn de doelen van het tegengaan van selectieve migratie gerealiseerd?
- 6 is deze eventuele realisatie toe te rekenen aan het gevoerde beleid?

afbakening

Uitgangspunt in dit onderzoek is het *stedelijk* beleid. De rol van de deelgemeenten komt aan de orde vanuit de stedelijke verantwoordelijkheid om de beleidsdoelen te realiseren en de maatschappelijke effecten te bereiken.

Het onderzoek richt zich op het woonbeleid voor zover het een expliciete relatie heeft met selectieve inkomensmigratie.²⁸ De voornaamste maatregel binnen het woonbeleid om selectieve migratie tegen te gaan is de bouw van met name middeldure en dure woningen. In 2002 nam het toenmalige college hiervoor een concrete doelstelling van 3.000 woningen op in het collegeprogramma. Ook het nu zittende college dat in mei 2006 aantrad, heeft een concreet doel opgenomen. Het heeft hierbij het aantal te bouwen woningen verhoogd naar 3.200 per jaar. Het onderzoek van de rekenkamer richt zich met name op deze maatregel.

Het gemeentelijke beleid om de inkomenssamenstelling van de stad te veranderen blijft niet beperkt tot de bouw van een vooraf vastgesteld aantal middeldure en dure woningen per jaar. De gemeente zet ook andere maatregelen in, die in dit onderzoek verder buiten beschouwing blijven. Zo is met het actieprogramma 'Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans' een selectief vestigingsbeleid ingezet. Deze maatregel is niet gericht op het tegengaan van selectieve inkomensmigratie als zodanig (met als uiteindelijk doel een verandering van de inkomenssamenstelling) maar op een evenwichtige bevolkingssamenstelling. Een ander thema uit de woonvisie is het realiseren van een 'aantrekkelijker woonmilieu'. Ook in het programma herstructurering wordt dit als doel genoemd.

²⁶ Onderzoeksvraag 3 luidde in de oorspronkelijke onderzoeksoptzet: 'Hoe zijn in het woonbeleid ten aanzien van selectieve migratie bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op gemeentelijk en deelgemeentelijk niveau verdeeld?'.
²⁷ Onderzoeksvraag 4 luidde in de oorspronkelijke onderzoeksoptzet: 'Hoe worden deze bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden door de betrokken organisaties uitgevoerd en ingevuld?'.
²⁸ Het gemeentelijk woonbeleid gaat over meer dan alleen het tegengaan van selectieve migratie. Zo kent het woonbeleid ook thema's als ouderen- en jongerenhuisvesting, huisvesting van dak- en thuislozen ('souterrain') en grote gezinnen en woonruimteverdeling.

Ten slotte probeert de gemeente niet alleen met het woonbeleid maar ook via ander beleid selectieve migratie tegen te gaan, bijvoorbeeld door het verbeteren van het imago van de stad. Ook het economisch beleid heeft invloed op de vraag of de stad aantrekkelijk is om in te wonen, evenals het veiligheidsbeleid en beleid ten verbetering van de leefbaarheid. Ook deze inspanningen zijn van belang voor het behouden en aantrekken van mensen met midden- en hoge inkomens.

normen

De rekenkamer verbindt conclusies en oordelen aan de bevindingen van haar onderzoek. De conclusies en oordelen gaan over het beleid en over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Hiervoor gebruikt zij normen die zijn ontleend aan de volgende bronnen:

- wet- en regelgeving;
- beleidsdocumenten;
- wetenschappelijke en vakliteratuur;
- eerdere onderzoeken Rekenkamer Rotterdam.

De normen en bijbehorende criteria die de rekenkamer bij haar onderzoek heeft gebruikt staan in bijlage II.

deelrapport en gebruikt cijfermateriaal

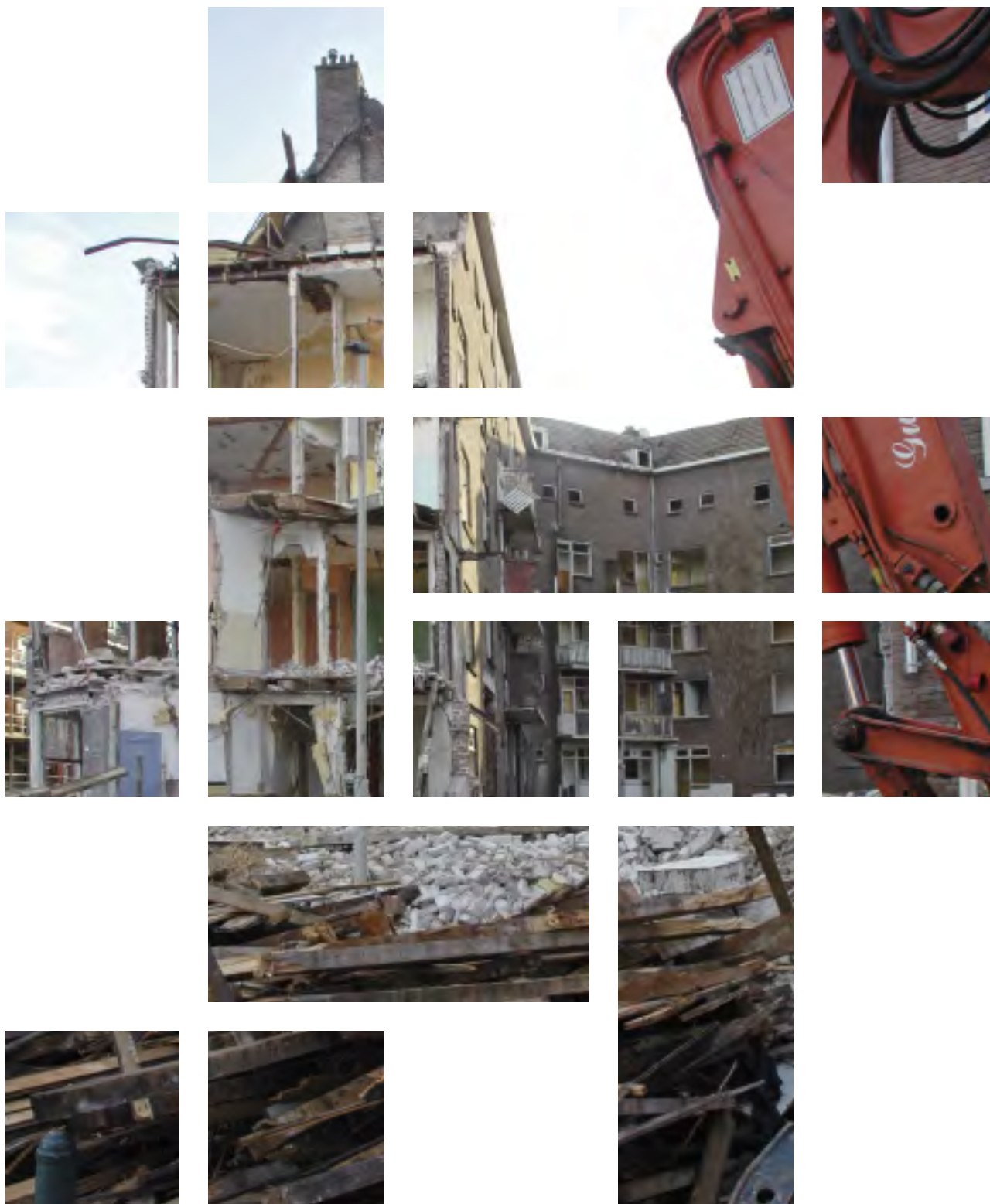
Voor dit onderzoek heeft de rekenkamer aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) een opdracht verstrekt om diverse gegevens aan te leveren. De rekenkamer ontving in november 2006 de inkomensgegevens over de periode 1999-2003/2004 van het CBS. De rekenkamer heeft na ontvangst van die gegevens besloten om tussentijds over een deel van het onderzoek te rapporteren. In dit deelrapport, 'Inkomens van vestigers en vertrekkers', wordt de vraag beantwoord of het bestuur bij het woonbeleid tegen selectieve migratie correct inzicht heeft in de omvang van de selectieve migratie. Het rapport is in december 2006 aan de raad aangeboden. De gegevens van het CBS zijn integraal in het deelrapport opgenomen.²⁹ In januari 2007 heeft de rekenkamer van het CBS de gegevens over het jaar 2004/2005 ontvangen.

leeswijzer nota van bevindingen

In deze nota van bevindingen staan de resultaten van het onderzoek. Hoofdstuk II beantwoordt de onderzoeksvragen over het beleid en de doelen. Hoofdstuk III gaat over de uitvoering van de rollen en het afsprakenstelsel. In hoofdstuk IV wordt de onderzoeksvraag naar de doelrealisatie behandeld. De effectiviteitsvraag komt aan de orde in hoofdstuk V. Ieder hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies.

De bestuurlijke nota, die samen met de nota van bevindingen het totale onderzoeksrapport vormt, bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen.

²⁹ De gegevens staan ook op de website van de rekenkamer, www.rekenkamer.rotterdam.nl.



II beleid en doelen

II-1 inleiding

In dit hoofdstuk worden twee onderzoeksvragen beantwoord. Ten eerste: wat zijn de doelen van het stedelijk woonbeleid ten aanzien van selectieve migratie en hoe verhouden deze zich tot elkaar? Ten tweede: met welke maatregelen tracht de gemeente deze doelen te realiseren en hoe verhouden deze zich met de nagestreefde doelen?

Bij de beantwoording van deze vragen geeft de rekenkamer een beoordeling van de doelen van het stedelijk woonbeleid voor zover deze betrekking hebben op de selectieve migratie van inkomens. Er wordt een beoordeling gegeven van de doelen, van de verhouding tussen de doelen en van de relatie tussen de maatregelen en de doelen.

De normen voor de beoordeling van de doelen zijn:

- aan de doelen ligt een adequate probleemanalyse ten grondslag;
- de doelen zijn SMART geformuleerd;
- de doelen zijn niet gewijzigd, tenzij er een formeel raads- of collegebesluit is.

De normen voor de beoordeling van de verhouding tussen de doelen zijn:

- de doelen hangen logisch met elkaar samen;
- de doelen zijn volledig.

De normen voor de beoordeling van de relatie tussen maatregelen en de doelen zijn:

- de maatregelen hangen logisch samen met de doelen;
- gegeven de beleidsveronderstellingen is de omvang van de maatregelen voldoende voor de doelbereiking.

II-2 doelen en maatregelen

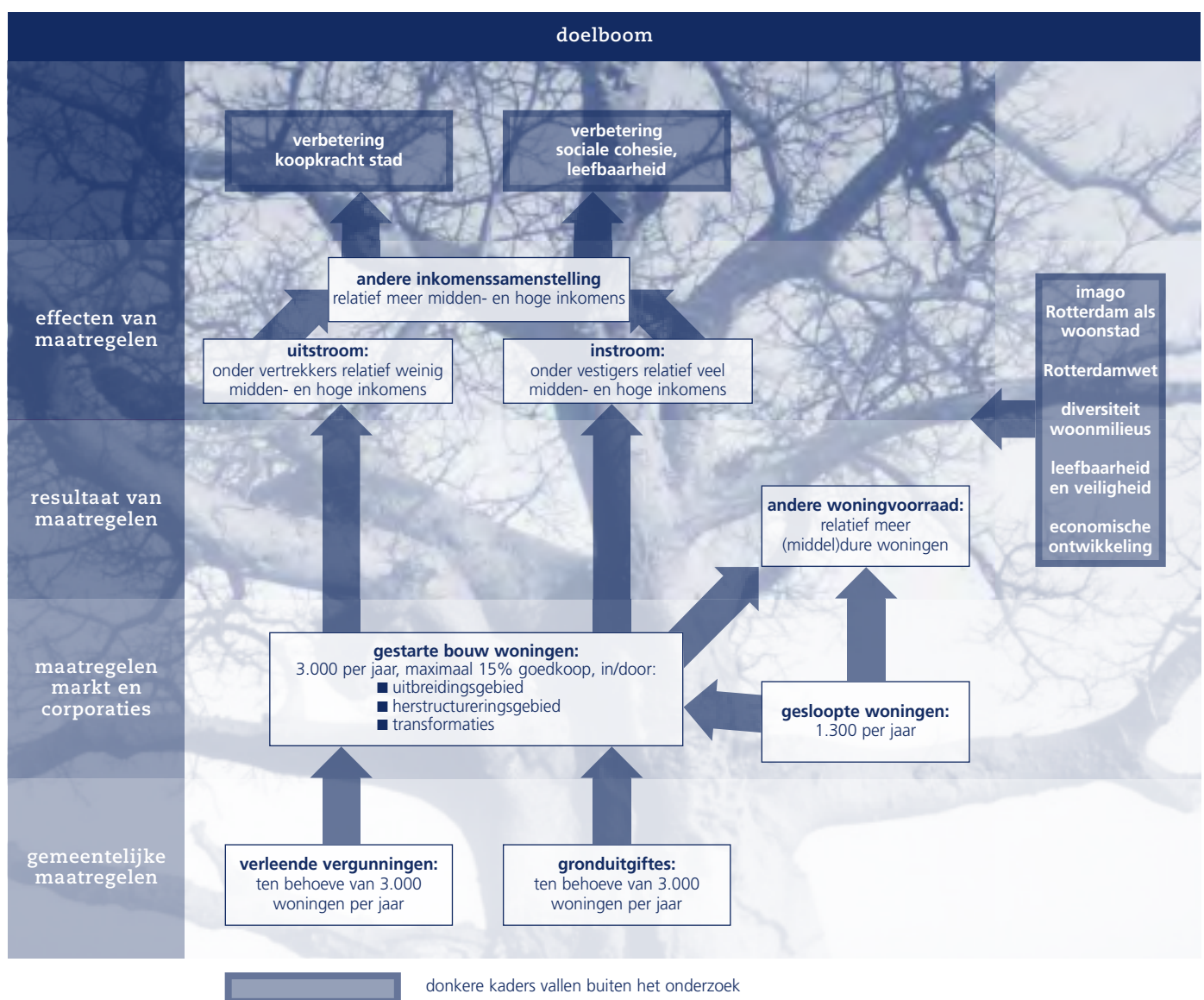
II-2-1 doelen van woonbeleid tegen selectieve migratie

De rekenkamer heeft aan de hand van de woonvisie de doelen ten aanzien van selectieve migratie in kaart gebracht. Ook heeft zij gebruikgemaakt van het programma herstructurering omdat een aanzienlijk deel van de in de

woonvisie aangekondigde nieuwbouw daarin wordt uitgewerkt. Het programma herstructurering is een onderdeel van het programma ten behoeve van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV-2) en als zodanig op 16 juni 2005 door de raad vastgesteld.

In figuur 11-1 zijn de doelen in de vorm van een doelboom weergegeven.³⁰

figuur 11-1 doelboom van het beleid tegen selectieve inkomensmigratie



³⁰ Onder doelen worden niet alleen doelen verstaan die door het bestuur expliciet zo zijn benoemd. In een doelboom staan doelen op een hiërarchische manier geordend: om een bepaald doel te bereiken, dient een lager gelegen (tussen)doel ook te zijn gerealiseerd. Geplande of verwachte prestaties, activiteiten of resultaten van beleid worden daarmee óók als (tussen- of ondergelegen) doelen beschouwd.

In de woonvisie wordt de scheve inkomensverdeling in Rotterdam als knelpunt genoemd. Uiteindelijk dient een andere inkomenssamenstelling van de Rotterdamse bevolking te zijn gerealiseerd: het aandeel huishoudens met een midden- en hoog inkomen moet groter worden.

Dit effect kan worden bereikt door de selectieve in- en uitstroom zelf te veranderen. In het eerste geval kan worden geprobeerd meer huishoudens met een midden- en hoog inkomen aan te trekken. In het tweede geval tracht het gemeentebestuur deze voor de stad te behouden. In de woonvisie schrijft het bestuur overigens dat het accent ligt op het terugdringen van de selectieve uitstroom. In het programma herstructurering staat dat het doel van de herstructurering is het ‘vasthouden en aantrekken van meer mensen met midden- en hoge inkomens in de stad’, zonder daarbij een accent op de instroom of op de uitstroom te leggen.³¹

In de woonvisie kiest het gemeentebestuur voor sloop van goedkope woningen en de bouw van meer middel(dure) huur- en koopwoningen als manieren om de selectieve in- en (vooral) uitstroom te verminderen. Deze maatregelen worden door andere organisaties dan de gemeente uitgevoerd. Gemeentelijke maatregelen zijn de verlening van vergunningen en de uitgifte van grond ten behoeve van de nieuwbouw.

De rekenkamer is zich ervan bewust dat meer zaken de in- en uitstroom van bepaalde inkomensgroepen kunnen beïnvloeden. Te denken valt aan de inkomenseisen aan potentiële vestigers in bepaalde wijken, de promotie van Rotterdam als attractieve woonstad of de verbetering van de leefbaarheid van bepaalde wijken. In figuur II-1 zijn de voornaamste overige factoren naast de doelboom in donkere kaders gegeven. Desgevraagd heeft dS+V bevestigd dat in de woonvisie het bouwen van woningen het voornaamste instrument is om de uitstroom te beïnvloeden.³²

II-2-2 relatie doelen met probleemanalyse

Aan de doelen ligt een deels inadequate probleemanalyse ten grondslag. De doelen van het beleid tegen selectieve migratie komen terug in de probleemanalyse. Ook is er een omschrijving van het probleem en de vermeende oorzaken en gevolgen daarvan. B en W geven echter onvoldoende onderbouwing van de vermeende nadelen van selectieve migratie. Ook blijken B en W onvoldoende zicht te hebben op de daadwerkelijke omvang van het probleem selectieve migratie.

Zoals gezegd, komen in de probleemanalyse van het bestuur de beleidsdoelen ten aanzien van selectieve migratie terug. Zo wordt in de woonvisie gesteld dat “mensen die op zoek zijn naar een middeldure en dure woning met een bijpassend prettig woonmilieu, de stad verlaten. Mensen die op zoek zijn naar een goedkope woning

³¹ Programma herstructurering, p. 3.

³² Interview dS+V, 13 juli 2006.

trekken juist de stad in”.³³ B en W schrijven verder in de woonvisie dat voor inwoners met een hoger inkomen er in Rotterdam een tekort is aan 18.000 middeldure woningen en een tekort aan 48.000 dure woningen. Er is, kortom, volgens B en W “voor mensen met midden en hogere inkomens een probleem met de kwantiteit en de kwaliteit van het aanbod.”³⁴

B en W hebben ook de nadelige gevolgen van selectieve migratie benoemd. Zo stellen ze dat de stad door selectieve migratie aan koopkracht verliest en dat selectieve migratie een negatief effect heeft op de sociale samenhang in de stad en de binding met de buurt.³⁵ Ze leggen echter niet uit hoe dat komt, in welke mate dat gebeurt en of dit voor alle wijken in gelijke mate geldt. Het verlies van koopkracht hoeft zich bijvoorbeeld niet voor te doen indien de inkomens van de blijvende bevolking en van eerdere relatief arme instroom toenemen. Dat door middel van de bouw van duurdere woningen de binding aan de buurt wordt versterkt, is niet onomstreden. In recente sociaalgeografische studies wordt de vanzelfsprekendheid hiervan betwijfeld.³⁶

Het gemeentebestuur heeft de omvang van de selectieve uitstroom van midden- en hoge inkomens te hoog ingeschat. De rekenkamer heeft de in de woonvisie gepresenteerde gegevens uit 1997 vergeleken met gegevens uit 1999 die het CBS op haar verzoek heeft verzameld. De in de woonvisie gepresenteerde gegevens blijken – ook na een correctie – af te wijken van de werkelijke cijfers. De werkelijke selectieve uitstroom blijkt een derde kleiner te zijn. Hierover heeft de rekenkamer gerapporteerd in haar deelrapport ‘Inkomens van vestigers en vertrekkers’ van december 2006.

11-2-3 kwaliteit doelen (SMART)

In tabel 11-1 is weergegeven in welke mate de doelen SMART zijn geformuleerd.

tabel 11-1 mate waarin doelen voldoen aan SMART-normen

	■ Specifiek	Meetbaar	Afgesproken	Realistisch	Tijdgebonden
andere inkomenssamenstelling	■ +	-	+	niet te bepalen	-
minder selectieve instroom	■ +	-	+	niet te bepalen	-
minder selectieve uitstroom	■ +	-	+	niet te bepalen	-
andere woningvoorraad	■ +	+	+	+	+
gestarte bouw woningen	■ +	+	+	+	+
gesloopte woningen	■ +	+	+	+	+
verleende vergunningen	■ +	+	+	+	+
uitgegeven grond	■ +	+	+	+	+

³³ ‘Wonen in Rotterdam’, p. 18.

³⁴ ‘Wonen in Rotterdam’, p. 7.

³⁵ ‘Wonen in Rotterdam’, p. 18-19.

³⁶ S. Musterd en W. Ostendorf, ‘Segregatie, concentratie en beleid’, in R. van Kempen e.a., ‘Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid’, Van Gorcum, 2000. R. van Kempen en G. Bolt, ‘Tussen fysiek en sociaal. Een literatuuronderzoek naar de relatie tussen fysieke en sociale verschijnselen in steden’, oktober 2003.

De doelen zijn SMART geformuleerd, behalve de doelen die betrekking hebben op inkomenseffecten. De raad en B en W hebben in de woonvisie niet vastgesteld welke inkomenssamenstelling zij nastreven, hoe groot het aandeel lage, midden- en hoge inkomens onder de vestigers en vertrekkers moet worden en binnen welke tijd de gewenste effecten moeten zijn bereikt. Als gevolg hiervan zijn deze doelen ook niet te beoordelen op hun realisme.

In 'Visie 2010' is wel een baken opgenomen waarin het toenmalige bestuur ernaar streeft dat in 2005 55% van de Rotterdamse bevolking een midden- of hoog inkomen heeft. Dit baken is in 2002 niet door het toenmalige college als meetbaar doel geformuleerd, ook al is in het collegeprogramma 'Het nieuw elan van Rotterdam' en in de woonvisie de inkomenssamenstelling wel als probleem benoemd. De rekenkamer leidt hieruit af dat het gemeentebestuur sinds 2002 het streefcijfer van 55% niet meer hanteert.

B en W en de raad hebben in de woonvisie wel streefcijfers ten aanzien van de woningvoorraad vastgesteld. Aan het eind van de collegeperiode 2002-2006 dient de woningvoorraad volgens de woonvisie te bestaan uit 75% goedkope (2002: 78%), 21% middeldure (2002: 19%) en 4% dure woningen (2002: 3%). Hierbij merkt de rekenkamer op dat deze cijfers niet als expliciete doelen zijn geformuleerd, maar doorgerekende effecten zijn van de jaarlijkse bouw van 3.000 woningen. Op deze wijze is het doel ten aanzien van de woningvoorraad onderbouwd en daarmee realistisch.

Ook het doel om met de bouw van woningen te zijn gestart is in meetbare termen geformuleerd en aan een tijd gebonden, namelijk jaarlijks 3.000 woningen. Dit aantal wordt niet alleen in de woonvisie genoemd, maar ook in het daarvoor in september 2002 verschenen collegeprogramma 2002-2006 'Het nieuwe elan van Rotterdam'. In beide documenten is het streefgetal van 3.000 niet onderbouwd. In tabel 11-2 is het doel van 3.000 woningen gerelateerd aan de eerdere gemiddelde realisatie over 1998-2001 en het gemiddelde planaanbod vanaf 2004.

tabel 11-2 doelstelling startbouw van 3.000 gerelateerd aan eerdere realisatie en planaanbod

	■ aantal (gemiddeld)	mate waarin 3.000 doel afwijkt
realisatie 1998-2001	■ 2.500	+ 20%
planaanbod 2004-2006	■ 6.000	- 50%
planaanbod 2004-2006 minus planuitval van 31%	■ 4.140	- 27%

In de periode 1998-2001 is jaarlijks van gemiddeld 2.500 woningen de bouw gestart. Het streefcijfer van 3.000 is daarmee 20% hoger dan wat tot dan toe werd gerealiseerd.

Hier tegenover staat dat het zogenoemde planaanbod – het aantal bij de gemeente bekende nieuwbouwplannen – vanaf 2004 gemiddeld ruim meer dan 6.000 woningen per jaar is.³⁷ Wanneer men uitgaat van een planuitval van 31% (wat in 2003 het geval was), dan is het planaanbod 27% groter dan het doel van de startbouw van 3.000 woningen. Daarmee is dit doel realistisch.

Het doel om de bouw van 3.000 woningen te hebben gestart, dient deels te worden gerealiseerd in herstructureringsgebieden. De woonvisie bevat verschillende cijfers wat betreft de sloopplannen. Enerzijds zouden de plannen de sloop van 1.800 goedkope woningen voorzien, anderzijds wordt in de doorberekeningen gesproken van de sloop van gemiddeld 1.300 woningen en 500 onttrekkingen door samenvoeging.³⁸ De rekenkamer hanteert het getal van 1.300.

In tabel 11-3 is het geplande aantal van 1.300 gerelateerd aan eerdere realisaties en het planaanbod.

tabel 11-3 doelstelling sloop van 1.300 woningen gerelateerd aan eerdere realisaties en planaanbod

	aantal (gemiddeld)	mate waarin 1.300 streven afwijkt
gerealiseerde onttrekkingen door sloop 1995-2001 (schatting rekenkamer) ³⁹	1.319	- 1%
planaanbod 2000-2010 (schatting rekenkamer) ⁴⁰	1.707	- 31%

Op basis van het rapport 'Monitoren én sturen' schat de rekenkamer dat in de periode 1995-2001 gemiddeld per jaar 1.319 woningen zijn gesloopt. Volgens het planaanbod kunnen in de periode 2000-2010 naar schatting gemiddeld 1.707 woningen worden gesloopt. Het geplande aantal van 1.300 ligt daar 31% onder en is daarmee realistisch.

³⁷ 'Rapportage nieuwbouwprogramma 2004', figuur 2.1.

³⁸ 'Wonen in Rotterdam', p. 31, en p. 41-43.

³⁹ In het rapport 'Monitoren en sturen' (dS+V, juni 2002) wordt gesteld dat in de periode 1995-2001 11.464 woningen aan de voorraad zijn onttrokken (p. 12). Aan de hand van CBS-gegevens heeft de rekenkamer uitgerekend dat over de periode 1998-2001 bij 80,5% van de onttrekkingen sprake was van sloop. Dit percentage is toegepast op het aantal van 11.464, wat resulteert in een gemiddelde van 1.319 per jaar.

⁴⁰ Dit planaanbod heeft de rekenkamer als volgt berekend. Voor de periode 2000-2010 is het zogenoemde planaanbod voor te onttrekken woningen 26.500 ('Monitoren én sturen', p. 13). Volgens 'Monitoren én sturen' vindt gewoonlijk 80% van de geplande onttrekkingen daadwerkelijk plaats, wat gemiddeld 2.120 onttrokken woningen per jaar zijn. Een onttrekking hoeft niet altijd sloop te zijn, maar kan ook een samenvoeging van twee woningen tot één woning zijn of een functiewijziging (een woning wordt bijvoorbeeld een winkel). Over de periode 1998-2001 was bij 80,5% van de onttrekkingen sprake van sloop. Dit getal is door de rekenkamer berekend aan de hand van Rotterdamse oplever- en sloopgegevens, welke zij van het CBS heeft verkregen. Als ook voor de periode 2000-2010 van dit percentage wordt uitgegaan, is het aantal gesloopte woningen gemiddeld 1.707 (80,5% van 2.120).

In de woonvisie is niet expliciet aangegeven hoeveel vergunningen dienen te worden verleend en hoeveel gronduitgiftes dienen te worden gerealiseerd. De rekenkamer oordeelt hier niet negatief over, omdat voor de bouw van woningen altijd vergunningen en grond beschikbaar moeten zijn. Daarmee spreekt het voor zich dat de gemeente het aantal gronduitgiftes en vergunningverleningen nastreeft dat nodig is voor de nieuwbouw van 3.000 woningen. De rekenkamer ziet verder geen reden om aan te nemen dat deze doelen niet realistisch zijn. Het betreft hier gemeentelijke maatregelen waarover binnen de gemeente (bijvoorbeeld tussen dS+V en de deelgemeenten) afspraken kunnen worden gemaakt.

11-2-4 duurzaamheid doelen

Sinds de vaststelling van de woonvisie door de raad op 19 juni 2003 zijn de doelen niet veranderd zonder een formeel college- of raadsbesluit. Wel is met het collegeakkoord 2006-2010 'De stad van aanpakken' het doel over de startbouw van woningen gewijzigd: in plaats van 3.000 woningen, dient nu jaarlijks van 3.200 woningen de bouw te worden gestart. Daarbij dient maximaal 20% uit goedkope woningen te bestaan in plaats van 15%, zoals in de vorige collegeperiode.

11-2-5 verhouding tussen doelen

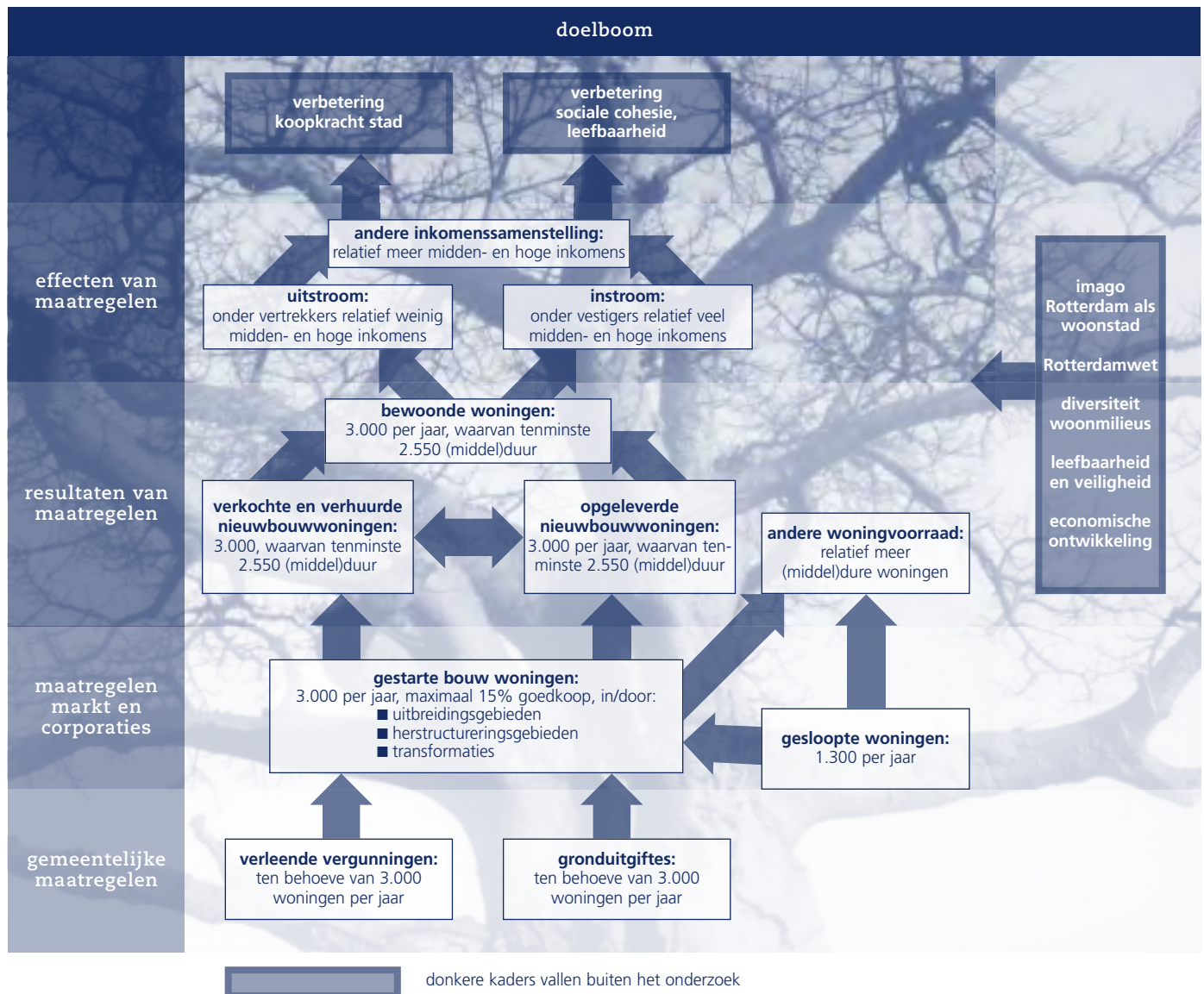
De verhouding tussen de doelen in het beleid tegen selectieve migratie is logisch. De doelen zijn niet overbodig. Van alle is namelijk te beredeneren dat zij met elkaar samenhangen. De doelen zijn ook niet strijdig met elkaar.

In de woonvisie staat niet expliciet als doel vermeld dat de te bouwen woningen ook allemaal opgeleverd moeten worden. De rekenkamer gaat ervan uit dat het gemeentebestuur dit bij de vaststelling van de woonvisie wel voor ogen had. De rekenkamer heeft oplevering dan ook toegevoegd aan de doelboom.

Er zijn geen doelen wat betreft de verkoop en/of verhuur van nieuwbouwwoningen én de bewoning. Die zijn toegevoegd aan de doelboom. Verondersteld mag worden dat het de bedoeling is dat alle 3.000 woningen waarvan de bouw is gestart, worden verhuurd of verkocht en daadwerkelijk bewoond. Ofwel, het gecreëerde aanbod sluit volledig aan bij de vraag van de markt.

Figuur 11-2 bevat een met oplevering, verkoop en verhuur en bewoning aangevulde doelboom. Tussen oplevering en verkoop en/of verhuur staat een dubbele pijl getekend. Dat wil zeggen dat tussen oplevering en verkoop en/of verhuur geen eenduidige relatie bestaat. Opgeleverde woningen hoeven niet noodzakelijkerwijs al verkocht of verhuurd te zijn en een woning kan al verkocht en/of verhuurd zijn vóórdat deze is opgeleverd.

figuur 11-2 aangevulde doelboom van het beleid tegen selectieve inkomensmigratie



11-3 maatregelen

11-3-1 aard van de maatregelen

De woonvisie bevat diverse maatregelen om selectieve migratie tegen te gaan, zoals de startbouw van 3.000 woningen per jaar, de verkoop van huurwoningen, het promoten van Rotterdam als aantrekkelijke woonstad en het bevorderen van de woonkwaliteit. In een motie Van den Born – op 19 juni 2003 bij de behandeling van de woonvisie aangenomen – werd het college bovendien opgeroepen maatregelen te

treffen om hoogopgeleide starters (die in de toekomst een hoog inkomen zouden kunnen hebben) voor Rotterdam te behouden. Bij de afdoening van de motie op 16 september 2004 ging de raad akkoord met onder andere de invoering van startersleningen en van gelijke kansen voor starters en doorstromers in de woonruimteverdeling. Ook een reeds bestaande maatregel – het bouwen van middeldure woningen – werd als middel genoemd (de doorstroming ten gunste van starters wordt daarmee vergroot).

De rekenkamer beperkt zich tot de startbouw van 3.000 woningen en de sloop van 1.300 woningen. Dit zijn maatregelen die al lange tijd worden uitgevoerd. Daarnaast is in de woonvisie middeldure en dure nieuwbouw het belangrijkste instrument voor het tegengaan van de uitstroom van hoge inkomens⁴¹ en staat de woningbouw ten dienste van “een hoger gelegen doel om ook midden en hogere inkomens vast te houden in de stad.”⁴²

De jaarlijkse startbouw van 3.000 woningen dient op verschillende plaatsen en wijzen te worden gerealiseerd. Zij vindt plaats in uitbreidingsgebieden, op zogenoemde inbreidingslocaties (binnen bestaande bebouwing) en in herstructureringsgebieden. In de woonvisie is niet gespecificeerd hoeveel nieuwbouw in elk van de drie onderscheiden gebieden moet plaatsvinden. In de nota is wel vastgelegd dat van de nieuwbouw maximaal 15% goedkoop, 45% middelduur en 40% duur mag zijn. De verdeling van de 3.000 woningen over de stad vindt plaats op basis van de beschikbare planvoorraad.⁴³

Tot de 3.000 woningen worden ook transformaties gerekend waarbij bijvoorbeeld kantoorpanden worden omgevormd tot woningen. Om de nieuwbouw van woningen in de herstructureringsgebieden mogelijk te maken dient er ook te worden gesloopt. In de woonvisie wordt uitgegaan van 1.300 goedkope woningen per jaar.⁴⁴ In totaal zijn er negentien herstructureringswijken waar de sloop voornamelijk plaatsvindt.⁴⁵

11-3-2 kwaliteit maatregelen

De maatregelen hangen logisch samen met de doelen. De aard van de maatregelen (sloop en nieuwbouw voor hogere inkomensgroepen respectievelijk bouwvergunningen en gronduitgiftes) sluit namelijk aan op de inhoud van de doelen (behouden en aantrekken van hogere inkomensgroepen respectievelijk nieuwbouw).

De startbouw van 3.000 woningen dient te resulteren in een andere woningvoorraad. De desbetreffende streefcijfers in de woonvisie zijn doorberekeningen van de te

⁴¹ Interview dS+V, 13 juni 2006.

⁴² Interview algemeen directeur dS+V, 7 december 2006.

⁴³ Interview voormalig wethouder Pastors, 12 februari 2007.

⁴⁴ ‘Wonen in Rotterdam’, p. 63.

⁴⁵ ‘Programma Herstructurering’

realiseren nieuwbouwwoningen, transformaties en sloop. Omdat het een doorberekening is, zullen met de maatregelen de beoogde veranderingen in de woningvoorraad in principe gerealiseerd kunnen worden.

De rekenkamer heeft een soortgelijke doorberekening gedaan voor de effecten van de sloop van 1.300 woningen en de startbouw van 3.000 woningen op de selectieve in- en uitstroom en op de inkomenssamenstelling van Rotterdam. Zij heeft dit gedaan om te kunnen beoordelen of in de formulering of het ontwerp van het beleid de omvang van de in te zetten maatregelen redelijkerwijs toereikend is om de gewenste effecten te kunnen realiseren. Exacte voorspellingen zijn niet gemaakt, als dat al mogelijk is. Het gaat daarentegen om de ontwikkelingen die uit de berekeningen naar voren komen.

Uit de doorberekeningen blijkt dat de omvang van de sloop en nieuwbouw in principe voldoende is om de negatieve selectieve in- en uitstroom te reduceren. Of daarmee ook de inkomenssamenstelling gunstig wordt veranderd, valt echter te betwijfelen. Het is waarschijnlijker dat deze niet verslechtert.

Bij de doorberekeningen heeft de rekenkamer drie scenario's gebruikt. Daarbij is uitgegaan van gegevens en veronderstellingen ontleend aan of afkomstig uit de woonvisie en die bij het ontwerp van het beleid dus bekend waren of gebruikt werden. Deze staan in bijlage IV uitgewerkt. Bij het derde scenario heeft de rekenkamer een eigen veronderstelling toegevoegd, namelijk dat van de bouw van duurdere woningen een zelfversterkend positief effect uitgaat.

De volgende scenario's zijn doorgerekend:

- een *nulscenario*: er worden geen woningen gesloopt en geen woningen gebouwd;
- een *optimaal beleidsscenario*: er is sprake van de geplande nieuwbouw van 3.000 woningen (waarvan 15% goedkoop) en sloop van 1.300 goedkope woningen per jaar waarbij de desbetreffende huishoudens buiten Rotterdam een nieuwe woning vinden;
- een *maximaal beleidsscenario*: hetzelfde als het optimale scenario, maar de nieuwbouw heeft vanwege bijvoorbeeld imagoverbetering van de wijk een versterkend positief effect.

De exacte gegevens van de doorberekeningen en de berekeningbases zijn te vinden in bijlage IV.

Uit de berekeningen blijkt het volgende:

- in het nulscenario waarin de gemeente geen maatregelen neemt, neemt het aandeel midden- en hoge inkomens verder af;
- in het optimale beleidsscenario waarin de gemeente wel maatregelen neemt, verdwijnt de selectieve instroom en uitstroom bijna helemaal. Het aandeel

midden- en hoge inkomens neemt echter niet snel toe. De inkomenssamenstelling verslechtert ook niet;

- in het maximale scenario waarin nieuwbouw een zelfversterkend effect heeft, verdwijnen de selectieve uitstroom en instroom van hogere inkomens geheel respectievelijk bijna geheel. Op een gegeven moment zullen zelfs relatief veel huishoudens met een laag inkomen de stad verlaten. De inkomenssamenstelling zal ook bij dit scenario nauwelijks veranderen.

II-4 conclusies

Met het woonbeleid om midden- en hoge inkomens aan te trekken en voor de stad te behouden, beoogt het bestuur uiteindelijk een andere inkomenssamenstelling te realiseren. Het bestuur probeert het aantrekken van midden- en hoge inkomens te realiseren met de bouw van duurdere woningen, in sommige gebieden voorafgegaan door sloop van woningen.

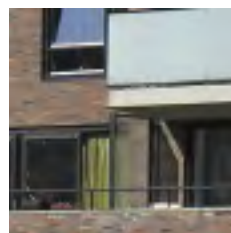
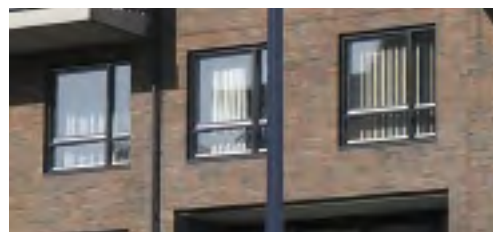
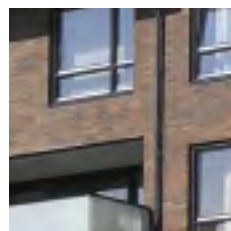
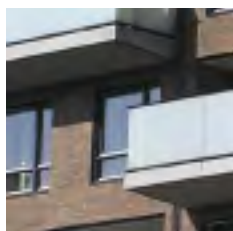
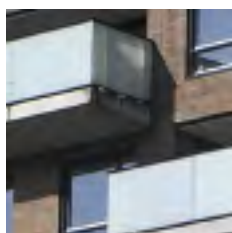
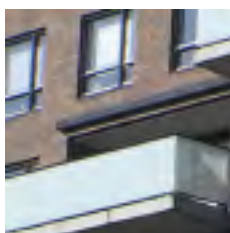
Aan de doelen van het woonbeleid tegen selectieve migratie ligt een deels inadequate probleemanalyse ten grondslag. Zo is onvoldoende onderbouwd wat de vermeende nadelen van selectieve migratie zijn en heeft het bestuur een onjuist beeld van de omvang van de selectieve migratie.

De meeste doelen voldoen aan de zogenoemde SMART-criteria, behalve de inkomensdoelen: het bestuur heeft niet aangegeven in welke mate de selectieve migratie en de inkomenssamenstelling moet veranderen. De doelen zijn niet zonder medeweten van de raad tussentijds gewijzigd.

De doelen hangen logisch met elkaar samen.

De te nemen maatregelen – de nieuwbouw van duurdere woningen en de sloop van goedkope woningen – hangen eveneens logisch met elkaar samen en met de doelen die de gemeente nastreeft.

De doelen van het tegengaan van selectieve migratie en daarmee een andere inkomenssamenstelling zullen niet geheel kunnen worden gerealiseerd met de maatregelen uit de woonvisie. Vooropgesteld dat alle veronderstellingen in het woonbeleid kloppen, zullen de maatregelen toereikend zijn om de selectieve uit- en instroom te reduceren. In een maximaal scenario zullen de selectieve uit- en instroom (praktisch) verdwijnen. Het doel om door middel van nieuwbouw iets aan de inkomenssamenstelling te veranderen, zal met de gekozen nieuwbouw echter niet gerealiseerd worden. Zelfs in een maximaal scenario blijft de inkomenssamenstelling goeddeels hetzelfde, zij het dat dit ook geen verslechtering inhoudt.



III bouwen op afspraken

III-1 inleiding

De rekenkamer gaat in dit hoofdstuk in op de wijze waarop de uitvoering, die moet leiden tot de beoogde woningbouwproductie, is georganiseerd.

De gemeente heeft met meerdere partijen te maken als het gaat om de bouw van woningen. Zij is van anderen afhankelijk voor de daadwerkelijke bouw. 'De gemeente bouwt niet' is in dit verband een veel gehoorde kreet. Die andere partijen zijn corporaties en projectontwikkelaars. Maar ook andere overheden, namelijk deelgemeenten, de stadsregio en het rijk zijn van belang.

In dit hoofdstuk staan twee onderzoeksvragen centraal. Ten eerste: welke partijen spelen een rol bij de uitvoering van het stedelijk woonbeleid ten aanzien van selectieve migratie en wat houdt die rol in? Ten tweede: hoe worden deze rollen ingevuld in het bijbehorende afsprakenstelsel?

De rekenkamer hanteert bij de beantwoording van deze onderzoeksvragen de volgende normen:

- tussen de betrokken actoren zijn duidelijke afspraken gemaakt;
- de gemeente heeft inzicht in de nakoming van de met de andere betrokken actoren gemaakte afspraken;
- de gemeente heeft de mogelijkheid de andere betrokken actoren aan te spreken op niet-nakoming van de afspraken en zij verbindt daar zo nodig consequenties aan.

III-2 de spelers in het veld

III-2-1 rijk

Via twee sporen heeft het rijk invloed op het gemeentelijk woonbeleid. Het eerste spoor betreft subsidies die het rijk aan de gemeente verstrekt in het kader van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). Deze subsidies maken onderdeel uit van het grotestedenbeleid en leveren een bijdrage aan herstructureringsprogramma's. Tussentijds heeft het rijk, als onderdeel van het ISV-budget, voor de periode 2001-2004 het 'Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing' ingesteld. Het doel hiervan was de stedelijke vernieuwing te versnellen.

Herstructureringsprogramma's zijn voor dit onderzoek van belang, omdat bij herstructurering in Rotterdam ook middeldure en dure woningen worden teruggebouwd. De meest relevante regelgeving is de Wet stedelijke vernieuwing. De gemeente moet eens in de vier jaar een eindrapportage maken die bestaat uit een bestedingsverslag en een inhoudelijk verantwoordingsverslag. Het budget dat de gemeente Rotterdam in het kader van het ISV ontvangt in de periode 2000-2010 bedraagt in totaal €487 miljoen.

Het tweede spoor betreft het Besluit locatiegebonden subsidies 1995 en 2005. Op basis van dit besluit verstrekt het rijk aan de stadsregio Rotterdam subsidie voor het bouwen van woningen. Hierover maken het rijk en de stadsregio verstedelijkingsafspraken. Voor de periode 1995-2005 heeft de stadsregio een subsidie ontvangen van €149 miljoen voor het bouwen van 53.000 woningen. Voor de periode 2005-2010 ontvangt de stadsregio €73,3 miljoen voor het bouwen van 36.450 woningen.⁴⁶

Het rijksbeleid is met name vormgegeven in de nota 'Mensen, wensen, wonen' (2002). In de nota wordt de inkomenssamenstelling van de Nederlandse steden en het wegtrekken van midden- en hoge inkomens als inhoudelijke opgave voor het nationaal woonbeleid bestempeld. "Zeker in vergelijking met andere Europese steden scoren Nederlandse steden laag als het gemiddelde inkomen vergeleken wordt met de rest van het land. (...) De toenemende kwaliteitsvraag bij het koopkrachtiger deel van de samenleving en de trage aanpassing van het aanbod in bestaande stedelijke gebieden veroorzaken een discrepantie die alleen met forse inspanningen via onder meer het ISV en Vinex kan worden tegengegaan."⁴⁷ Om dit probleem op te kunnen lossen zouden betrokken partijen met elkaar moeten samenwerken en tot afspraken moeten komen.

III-2-2 stadsregio Rotterdam

Ter realisatie van de verstedelijkingsafspraken met het rijk maakt de stadsregio Rotterdam afspraken met de afzonderlijke gemeenten.⁴⁸ Deze afspraken zien op de aantallen te bouwen woningen. Voor de periode 1995-2005 heeft de stadsregio aan de gemeente Rotterdam €83,5 miljoen beschikbaar gesteld in het kader van de verstedelijkingsafspraken. De gemeente moet zorgdragen voor de bouw van 18.000 woningen in de periode 1995-2005. Voor de periode 2005-2010 ontvangt de gemeente Rotterdam waarschijnlijk €18 miljoen. Dit bedrag staat nog niet vast aangezien de periode nog

⁴⁶ In de afspraken wordt onder bouwen ook verstaan het toevoegen van een woning aan de woningvoorraad door bijvoorbeeld splitsing van woonruimtes en het veranderen van de bestemming van een gebouw in wonen.

⁴⁷ VROM, 'Mensen, wensen, wonen', p. 26.

⁴⁸ Alle deelnemende gemeenten hebben vertegenwoordigers afgevaardigd in de regioraad. Deze raad vormt het algemeen bestuur van de stadsregio. De regioraad kiest uit zijn midden een dagelijks bestuur van acht leden. De burgemeester van Rotterdam is voorzitter van zowel de regioraad als het dagelijks bestuur.

niet is verstreken. De gemeente heeft zich verbonden aan de afspraak om in de periode 2005-2010 15.400 woningen te bouwen.

Het beleid van de stadsregio Rotterdam is met name vormgegeven in de nota 'Woonvisie stadsregio Rotterdam' uit 2003. Ook het beleidskader stedelijke vernieuwing ('Vernieuwen en delen') is van belang. Daarop wordt later in dit hoofdstuk ingegaan.

III-2-3 gemeente

gemeentebestuur

De bestuurlijke verantwoordelijkheid en bevoegdheid voor het woonbeleid binnen de gemeente ligt bij het gemeentebestuur. Het speelt vooral de rol van regisseur. Met de woonvisie heeft de raad het beleidsinhoudelijk kader vastgesteld. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering. In de woonvisie zelf wordt de regisseursrol aangeduid als 'hoeder van het algemeen belang'. Deze 'hoedersrol' uit zich onder andere in:

- het formuleren van stedelijk beleid;
- het maken van afspraken met het rijk, de stadsregio, deelgemeenten, corporaties en ontwikkelaars over de woningbouwproductie;
- het bij deze afspraken bepalen op welke locatie hoeveel woningen van welke soort worden gebouwd;
- de gronduitgifte;
- het monitoren van de realisatie van het beleid en het bewaken van de samenhang in het beleid;
- het vereenvoudigen en verminderen van regelgeving en randvoorwaarden.

deelgemeenten

Op basis van de deelgemeenteverordening rusten bij de deelgemeenten met name bevoegdheden met betrekking tot de directe woon- en leefomgeving.⁴⁹ Vanuit de invalshoek van nieuwbouw zijn de volgende bevoegdheden van belang:

- ruimtelijk ordening:
 - het uitwerken van bestemmingsplannen
 - de artikel 19-procedure Wet op de ruimtelijke ordening (vrijstelling van bestemmingsplan);
- woningbouw en woningverbetering:
 - het verlenen van bouwvergunningen
 - bouw- en woningtoezicht, waaronder aanschrijvingen en onbewoonbaarverklaringen;
- welzijn.⁵⁰

⁴⁹ Gemeenteblad 2002, nr. 17, lijst van bevoegdheden behorende bij de deelgemeenteverordening 2002.

⁵⁰ Nieuwbouw kan onderdeel uitmaken van herstructurering. Binnen herstructureringsplannen wordt normaliter tegelijkertijd geïnvesteerd in de sociale infrastructuur. Daarom wordt hier voor de volledigheid tevens welzijn vermeld.

In de woonvisie is de deelgemeente daarbovenop als taak toebedeeld:

- bij herstructurering een toekomstvisie formuleren;
- bij herstructurering gebiedsafspraken maken met gemeente en corporaties;
- de bouw van middeldure en dure woningen stimuleren;
- afspraken maken met de gemeente over de woningbouwproductie;
- zorgen voor versnelling en vereenvoudiging van bouwprocessen.

dS+V

dS+V bereidt de beleidsvorming voor en voert het woonbeleid uit. Tevens wordt dS+V als opdrachtnemer door zowel de stadsregio als door deelgemeenten ingeschakeld om de beleidsformulering en beleidsuitvoering te ondersteunen.

OBR

Het OBR draagt binnen het woonbeleid de ambtelijke verantwoordelijkheid voor de gronduitgifte ten behoeve van woningbouw.

bouwcoördinator

Het college heeft in 2002 de functie van bouwcoördinator ingesteld. De voornaamste aanleiding was het ongenoegen van marktpartijen over de voortgang van bouwprojecten.⁵¹ De bouwcoördinator heeft als taak problemen bij de realisatie van de woningbouwproductie te signaleren en zo nodig op te lossen. Hij kan gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de verantwoordelijke wethouder en aan de directies van OBR en dS+V. Ook heeft hij de bevoegdheid om onderwerpen te agenderen voor de stafvergaderingen van de wethouder en directies.

III-2-4 corporaties

De rol van corporaties is landelijk geregeld in het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH). Corporaties moeten onder andere de volgende werkzaamheden verrichten:

- het bouwen, verhuren, beheren en verkopen van woningen;
- het verbeteren van de leefbaarheid;
- het bijdragen aan de huisvesting van ouderen, gehandicapten en andere zorgbehoevenden.

In het BBSH is bepaald dat de corporaties bij hun werkzaamheden het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid in acht moeten nemen (artikel 11f). Dit voorschrift is niet nader uitgewerkt en van eisen voorzien. Corporaties zijn niet verplicht tot het aangaan van een productieovereenkomst met de gemeente.

In de gemeente Rotterdam zijn onder andere de volgende corporaties actief: WoonBron, Vestia, de Patrimonium Woningstichting (PWS), de Nieuwe Unie, Com.wonen en het Woningbedrijf Rotterdam (WBR).

⁵¹ Interview bouwcoördinator, 18 augustus 2006.

De woonvisie dicht de corporaties de volgende taken toe:

- middeldure en dure woningen bouwen en terugbouwen in herstructureringsgebieden;
- over de woningbouwproductie afspraken maken met de gemeente;
- bij herstructurering een toekomstvisie opstellen en gebiedsafspraken maken met gemeente en deelgemeente;
- in de periode 2002-2006 13.500 huurwoningen te koop aanbieden en minstens 1.000 huurwoningen daadwerkelijk verkopen.

III-2-5 marktpartijen

Marktpartijen hebben wettelijk gezien geen taak op het terrein van het gemeentelijk woonbeleid. Voorbeelden van marktpartijen zijn Proper-Stok, Bouwfonds, Ballast Nedam en BAM Vastgoed.

In de woonvisie wordt de marktpartijen de volgende rol toegedicht:

- het bouwen van middeldure en dure woningen;
- huurwoningen verbeteren en aanpassen;
- deelnemen in herstructurering;
- 1.000 huurwoningen per jaar verkopen;
- rekening houden met de geschetste ontwikkelingsrichtingen voor bepaalde gebieden.

III-3 het afsprakenstelsel

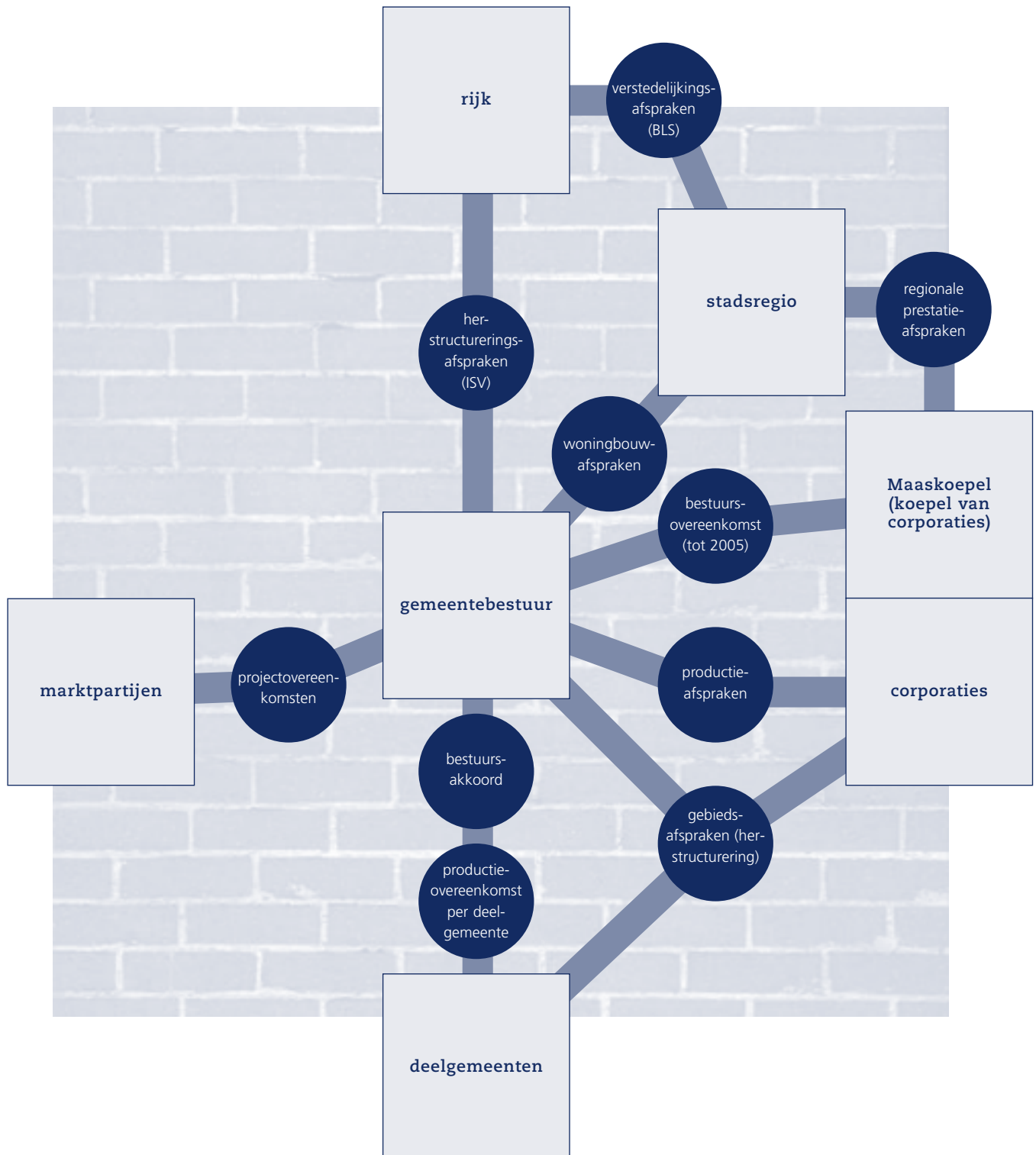
III-3-1 verdeling van verantwoordelijkheden

Bij het woonbeleid zijn meerdere partijen betrokken. Geen enkele van deze bij het woonbeleid betrokken partijen is alleen verantwoordelijk voor het bouwen van 3.000 woningen noch heeft ze de bevoegdheden of taken om alleen de woningbouw te realiseren. Er is sprake van wederzijdse afhankelijkheden. Samenwerking tussen de partijen is onontbeerlijk om de gewenste woningbouw gerealiseerd te krijgen.

De gemeente Rotterdam vult haar regisseursrol in door middel van het maken van afspraken met de betrokken partijen. Zij speelt hiermee in op de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden over meerdere partijen. De maatregelen die de gemeente zelf kan uitoefenen, gaan met name over grond-uitgifte en het verlenen van vergunningen en niet over het bouwen van woningen. Om de gewenste productie van 3.000 woningen gerealiseerd te krijgen, gaat de gemeente afspraken aan met die partijen die ook een rol hebben bij het bouwen van woningen. Specifiek gaat het om afspraken met het rijk (deels lopend via de stadsregio), de stadsregio Rotterdam, de deelgemeenten,⁵² corporaties en marktpartijen. Dit leidt tot een afsprakenstelsel als weergegeven in figuur III-1.

⁵² Tot de deelgemeenten worden hier tevens de Centrumraad en de Wijkraad voor Pernis gerekend.

figuur III-1 afsprakenstelsel



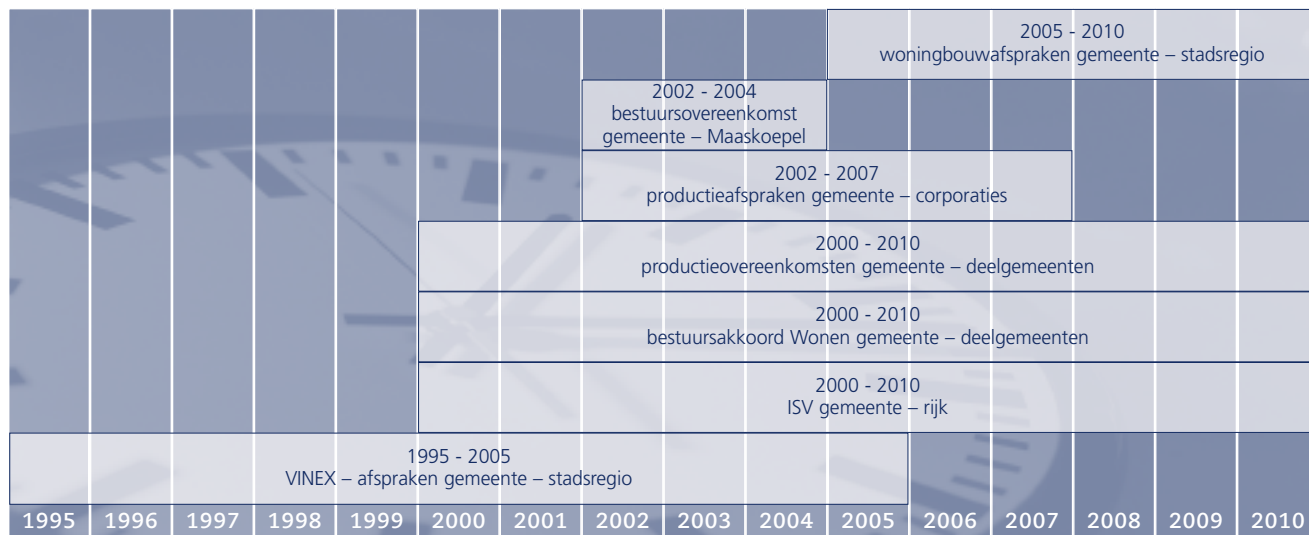
Om de vraag te beantwoorden hoe de rollen worden ingevuld, toetst de rekenkamer het afsprakenstelsel aan de in paragraaf 111-1 genoemde normen. Per relatie worden de bevindingen gegeven.

Het gaat hierbij over de afspraken waar de gemeente direct partij is. Zo maken het rijk en de stadsregio onderling ook afspraken. Bij deze afspraken is de gemeente echter niet direct partij. Daarom heeft de rekenkamer geen bevindingen (en dus ook geen conclusies) op het niveau van de relatie rijk-stadsregio. Het rijk is voor dit onderzoek 'context'. Wel een belangrijke context, want het rijk verstrekt subsidies en maakt afspraken met de stadsregio Rotterdam.

Verder maakt de stadsregio met de Maaskoepel afspraken. De Maaskoepel is een koepelvereniging van corporaties die actief zijn binnen de stadsregio. De gemeente is geen directe partij bij deze afspraken. Daarom heeft de rekenkamer geen bevindingen (en dus ook geen conclusies) op het niveau van de relatie stadsregio-Maaskoepel.

In figuur 111-2 worden in een tijdbalk de afspraken weergegeven die de gemeente sinds 1995 is aangegaan en de duur van deze afspraken.

figuur 111-2 tijdbalk afspraken



111-3-2 stadsregio-gemeentebestuur

afspraken

De 'Woningbouwafspraken voor de periode 2005-2010 tussen de stadsregio Rotterdam en de gemeente Rotterdam' zijn duidelijk.⁵³ Hetzelfde geldt voor de Vinex-afspraken voor de periode 1995-2005.

⁵³ Afspraken d.d. 10 februari 2005.

De woningbouwafspraken zijn ondertekend namens het gemeentebestuur door de wethouder Fysieke Infrastructuur. De Vinex-afspraken zijn ondertekend door de burgemeester.

De afspraken zijn overwegend SMART.⁵⁴ In het licht van het tegengaan van selectieve migratie is het van belang te wijzen op het feit dat de woonvisies van de gemeente en de stadsregio, vastgesteld in 2003, parallel tot stand zijn gekomen. De hoofddoelstellingen die ten grondslag liggen aan de woonvisies zijn op elkaar afgestemd. Het beleid van de stadsregio en het beleid van de gemeente zitten daarom op één lijn.⁵⁵ Een uitvloeisel hiervan zijn de specifieke afspraken die in het kader van de woningbouwafspraken 2005-2010 zijn gemaakt over de verdeling van de bouw van sociale woningen over de regio. Binnen de regio zijn met alle gemeenten woningbouwafspraken gemaakt: welke gemeente bouwt hoeveel woningen per prijsklasse? Op basis van het beleidskader stedelijke vernieuwing ('Vernieuwen en delen') dat door de regiораad is vastgesteld in 2004, is bepaald dat:

- categorie I: de grootstedelijke gemeenten maximaal 20% sociaal bereikbare huurwoningen mogen plegen (Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis);
- categorie II: de groeistedelijke gemeenten minimaal 40% sociaal bereikbare huurwoningen moeten plegen (Rozenburg, Spijkenisse, Capelle a/d IJssel, Ridderkerk, Hellevoetsluis);
- categorie III: de kleinstedelijke gemeenten en dorpen minimaal 30% sociaal bereikbare huurwoningen moeten plegen.

Zo wordt getracht een betere verdeling van goedkopere en duurdere woningen tussen gemeenten te realiseren. Bij de gehanteerde minimumeisen geldt wel een onderhandelingsmarge, bijvoorbeeld de mogelijkheid om bepaalde projecten uit te sluiten van deze eis. Van de definitieve afspraken kan niet worden afgeweken. De woningbouwafspraken gelden tot 2010. Deze afspraken dienen te leiden tot het verlichten van de problematiek van de gemeenten Rotterdam en Schiedam door de andere gemeenten. Rotterdam (€ 10 miljoen) en Schiedam (€ 0,9 miljoen) betalen hiervoor een bijdrage aan het regionale ISV-regiebudget.

In de afspraken is opgenomen wat de gevolgen kunnen zijn van het niet nakomen van de afspraken. Bij een woningbouwproductie die lager ligt dan afgesproken, kan de stadsregio de gemeente een heffing opleggen.

De rekenkamer constateert dat de gemeente in het woonbeleid bij de vaststelling van de doelen en bij het maken van afspraken met corporaties en deelgemeenten

⁵⁴ Voor een toelichting op SMART zie bijlage II.

⁵⁵ Interview dS+V, 28 augustus 2006; interview stadsregio Rotterdam, 28 september 2006; interview stadsregio Rotterdam, portefeuillehouder Karssen, 13 december 2006.

het criterium 'start bouw' hanteert. Dit is niet hetzelfde criterium als in de afspraken tussen het rijk en de stadsregio en tussen de stadsregio en de regio-gemeenten wordt gehanteerd. De afspraken gemaakt tussen het rijk en de stadsregio en tussen de stadsregio en de gemeenten hebben betrekking op het opleveren van woningen. Volgens dS+V is de sturingsmogelijkheid van de gemeente echter vrijwel nihil nadat de bouw is gestart. De gemeente kan dan nauwelijks nog impulsen geven. Daarom hanteert de gemeente zelf in het woonbeleid een ander criterium: de start van de bouw. Alhoewel de gemeente niet stuurt op oplevering, houdt zij wel bij hoeveel woningen er worden opgeleverd.⁵⁶

inzicht in nakoming

De stadsregio is verantwoordelijk voor het eigen inzicht in de naleving van de afspraken. De rol van het college van Rotterdam bij het bieden van dit inzicht is het leveren van gegevens over de voortgang van de aantallen opgeleverde woningen. De stadsregio verwerkt deze gegevens in een monitorsysteem. Het COS en dS+V hebben dit systeem in opdracht van het dagelijks bestuur van de stadsregio opgezet. Jaarlijks wordt over de voortgang gerapporteerd in de vorm van de 'Monitor woningbouwafspraken stadsregio Rotterdam'.

sturing

Het aanspreken van de regiogemeenten op het eventuele niet nakomen van afspraken ligt in handen van de stadsregio. Daarbij heeft de gemeente Rotterdam geen directe rol ten opzichte van de nakoming van de afspraken door de andere regiogemeenten. Het functioneren van de stadsregio is gericht op consensus. De sturing vindt met name plaats door middel van overleg.⁵⁷

De portefeuillehouder van de stadsregio houdt bij of de afspraken met de regiogemeenten worden nageleefd en spreekt gemeenten aan op de voortgang van de nakoming. Op basis van de gegevens uit het bovengenoemd monitorsysteem voert hij gesprekken met de gemeenten. Wanneer er sprake is van het opleggen van sancties door de stadsregio aan de gemeenten, dan gebeurt dit door de portefeuillehouder namens het dagelijks bestuur van de stadsregio. Tot op heden heeft de gemeente Rotterdam nog geen sanctie opgelegd gekregen.⁵⁸

Er vindt op verschillende momenten overleg plaats tussen de gemeente en de stadsregio:

- in het driehoeksoverleg tussen de wethouder van de gemeente Rotterdam en de portefeuillehouder Wonen en de portefeuillehouder Ruimtelijke ordening van de stadsregio;

⁵⁶ Interview algemeen directeur dS+V, 7 december 2006; interview dS+V, 13 juli 2006.

⁵⁷ Interview stadsregio, 28 september 2006.

⁵⁸ Interview stadsregio, portefeuillehouder Karssen, 13 december 2006.

- op projectbasis;
- ad hoc bilateraal op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau.

III-3-3 gemeentebestuur-deelgemeenten

afspraken

Tussen het gemeentebestuur en de deelgemeenten zijn duidelijke afspraken gemaakt.

Het college heeft in het kader van de woonvisie afspraken gemaakt met alle deelgemeenten, de Centrumraad en de Wijkraad voor Pernis gezamenlijk in de vorm van het 'Bestuursakkoord Wonen. Ambities en afspraken' (2003). Het bestuursakkoord is uitgewerkt in productieovereenkomsten die met alle deelgemeenten, de Centrumraad en de Wijkraad voor Pernis afzonderlijk zijn afgesloten. De productieovereenkomsten lopen van 2000 tot en met 2010. In de overeenkomst is een productietaakstelling per deelgemeente opgenomen waarvoor de gemeente en de deelgemeente gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen. Afgesproken is dat de gemeente en de deelgemeenten bij hun werkzaamheden op het vlak van bestemmingsplannen of vrijstellingen, het verstrekken van vergunningen, stedenbouwkundige randvoorwaarden en het tijdig bouwrijp maken, prioriteit geven aan en voldoende menskracht inzetten voor de tijdige startbouw van de afgesproken aantallen woningen.

Het bestuursakkoord en de productieovereenkomsten zijn op papier gezet en namens het college ondertekend door de wethouder Fysieke Infrastructuur. Het stedelijk woonbeleid en de gemaakte afspraken met corporaties zijn in overwegende mate leidend voor de afspraken met de deelgemeenten. De ruimte voor eigen beleid door deelgemeenten is beperkt. Dit geldt ook voor de ruimte om de inhoud van de productieovereenkomsten te beïnvloeden.⁵⁹

De afspraken zijn overwegend SMART. De productieovereenkomsten bevatten afspraken over het minimum aantal te bouwen woningen in de periode 2000-2010. In de overeenkomst wordt echter niet de categorie te bouwen woningen (goedkoop-middelduur-duur) opgenomen. De afgesproken te bouwen woningen zijn gebaseerd op onderliggende projectplannen. Daarin is bepaald welke soort woningen tegen welke prijs moeten worden gerealiseerd.⁶⁰ De geplande productie wordt jaarlijks geactualiseerd.⁶¹

De gevolgen van niet-naleving van de afspraken zijn geregeld in de productieovereenkomsten. Afgesproken is dat het achterblijven van de woningbouwproductie

⁵⁹ Interview dS+V, 28 augustus 2006; interview OBR 14 september 2006; interview deelgemeente Feijenoord, 16 november 2006.

⁶⁰ Interview OBR, 14 september 2006.

⁶¹ Interview deelgemeente Feijenoord, 16 november 2006; interview deelgemeente Hoogvliet, 23 november 2006.

gevolgen kan hebben voor de toekenning van capaciteit en/of middelen van de gemeente aan de deelgemeente. Dit kan alleen wanneer de niet-naleving wordt veroorzaakt door deelgemeentelijk handelen.

Los van de afspraken heeft het stadsbestuur de algemene bevoegdheid om aan deelgemeenten gedelegeerde bevoegdheden in te trekken, indien het stedelijk belang dit vereist. In het kader van het woonbeleid is in het bijzonder de deelgemeentelijke bevoegdheid om vrijstellingen van bestemmingsplannen te verlenen van belang. De deelgemeenteverordening biedt de raad tevens de mogelijkheid om deze bevoegdheid voor specifieke projecten terug te halen naar de raad.

inzicht in nakoming

Het gemeentebestuur heeft inzicht in de nakoming van de gemaakte afspraken. Nakoming wordt gevolgd via de zogenoemde 'lampenfabriek'.⁶² In dat systeem houdt dS+V bij wat de voortgang is van alle projecten. Zo wordt bijgehouden of de woningbouwplannen volgens schema worden uitgevoerd, bijvoorbeeld of er op tijd wordt gestart met de bouw. Met de gegevens uit de lampenfabriek worden rapportages zoals de nieuwbouwrapportages gevuld. De wethouder gebruikt de gegevens ook als input voor de overleggen met de deelgemeenten. Verder is in de productieovereenkomsten afgesproken dat er jaarlijks wordt getoetst in welke mate aan de taakstelling wordt voldaan.

sturing

Het college spreekt deelgemeenten aan op eventuele niet-nakoming van de afspraken. Bij de sturing op de nakoming van de afspraken wordt met name gebruikgemaakt van overleg.

In het woonbeleid is het door het stadsbestuur geformuleerde beleid bepalend en is er formeel weinig ruimte voor deelgemeenten om zelf beleid te voeren. Zo wordt op stedelijk niveau bepaald waar in de stad hoeveel woningen van welk soort gebouwd gaan worden. In die zin hebben de deelgemeenten weinig formele ruimte. Desondanks kunnen deelgemeenten invloed uitoefenen aangezien ze een belangrijke rol spelen bij de realisatie van de woningbouw. Deelgemeenten verlenen immers bouwvergunningen en vrijstellingen op bestemmingsplannen. Verder kan een deelgemeente via overleg met het stadsbestuur en corporaties en het nemen van initiatieven invloed uitoefenen op het woonbeleid.⁶³ Het stadsbestuur is dus afhankelijk van de medewerking van deelgemeenten. Dit kan wrijving opleveren, indien een deelgemeente andere prioriteiten legt dan de stad.⁶⁴ Een deelgemeente kan bijvoorbeeld meer willen bouwen voor de eigen

⁶² Interview bouwcoördinator, 18 augustus 2006; interview Bestuursdienst, 30 augustus 2006.

⁶³ Interview deelgemeente Feijenoord, 16 november 2006; interview deelgemeente Hoogvliet, 23 november 2006.

⁶⁴ Interview Bestuursdienst 19 september 2006; interview deelgemeente Feijenoord, 16 november 2006; interview deelgemeente Hoogvliet, 23 november 2006; interview algemeen directeur Proper-Stok, 8 januari 2007.

bevolking en dus meer goedkope woningen willen realiseren. Daar waar in een vroegtijdig stadium deelgemeenten worden betrokken bij projecten wordt dit risico beperkt.⁶⁵

Om er binnen dit spanningsveld voor te zorgen dat de in de productieovereenkomst afgesproken woningbouwproductie wordt gerealiseerd, maakt het gemeentebestuur gebruik van diverse instrumenten:

- drie maal per jaar overleg tussen de wethouder en de portefeuillehouder waarbij de rapportages uit de lampenfabriek worden gebruikt;
- Eén Projectleider Per Project (sinds 2004): ter stroomlijning, ook ten opzichte van de deelgemeenten, is vanuit de gemeente één projectleider ambtelijk verantwoordelijk voor het integrale project. Deze projectleider komt van dS+V of OBR en wordt aangestuurd door de gezamenlijke directieraad van dS+V en OBR;
- de bouwcoördinator die aanwezig is bij het overleg van de wethouder met de portefeuillehouder en die daarnaast eventuele knelpunten tracht weg te nemen. Ook spreekt hij projectleiders bij deelgemeenten aan op de voortgang van projecten;
- diverse ambtelijke contacten, zowel incidenteel als structureel;⁶⁶
- het escalatiemodel: wanneer er op ambtelijk niveau sprake is van wrijving, wordt het onderwerp naar het bestuurlijk niveau getild zodat de bestuurders een knoop kunnen doorhakken.

Binnen de sturingsrelaties verleent dS+V zowel aan het stadsbestuur als aan de deelgemeenten ambtelijke ondersteuning. dS+V bereidt het gemeentelijk woonbeleid voor en voert het beleid uit. Tevens neemt dS+V opdrachten aan van deelgemeenten. Deelgemeenten huren medewerkers van dS+V in ter ondersteuning van het formuleren van eventueel gemeentelijk (woon)beleid en het uitvoeren van gemeentelijke taken, zoals het ondersteunen van een vrijstellingsprocedure op het bestemmingsplan of het verlenen van bouwvergunningen. Deze dubbelrol leidt op dit moment niet tot problemen.⁶⁷ Om mogelijke belangenconflicten te voorkomen, zorgt dS+V intern voor een scheiding van taken zodat een medewerker in één project niet op het ene moment voor de gemeente werkzaam is en het andere moment voor de deelgemeente.⁶⁸ Over het voorkomen van belangenconflicten worden echter vooraf geen afspraken tussen deelgemeenten en dS+V vastgelegd.

⁶⁵ Interview Bestuursdienst, 19 september 2006.

⁶⁶ Zo kent de deelgemeente Feijenoord een kernteam fysiek waarin de deelgemeente, de Bestuursdienst, dS+V, OBR en Gemeentewerken participeren.

⁶⁷ Interview dS+V, 28 augustus 2006; interview Bestuursdienst 19 september 2006; interview stadsregio Rotterdam, 28 september 2006; interview deelgemeente Feijenoord, 16 november 2006; interview deelgemeente Hoogvliet, 23 november 2006; interview algemeen directeur dS+V, 7 december 2006.

⁶⁸ Interview dS+V, 28 augustus 2006; interview algemeen directeur dS+V, 7 december 2006.

Dit in tegenstelling tot de stadsregio. De stadsregio huurt namelijk ook medewerkers in van dS+V, maar heeft daarbij afspraken gemaakt hoe om te gaan met een eventuele botsing van belangen. Overigens wordt in meerdere interviews aangegeven dat de ambtelijke ondersteuning die dS+V aan meerdere partijen verleent ook een voordeel oplevert. Dit in de zin dat in een vroegtijdig stadium eventueel botsende standpunten of plannen worden gesignaleerd zodat zo nodig afstemming kan plaatsvinden.⁶⁹

III-3-4 gemeentebestuur-corporaties

afspraken

Het college heeft duidelijke afspraken gemaakt met corporaties.

De gemeente heeft weinig formele bevoegdheden om ervoor te zorgen dat corporaties meewerken aan het maken van afspraken over woningbouwproductie. Over het algemeen geldt dat de gemeente weinig formele instrumenten in handen heeft om het beleid van corporaties te beïnvloeden. Desondanks heeft de gemeente de medewerking van corporaties verkregen en zijn er productieafspraken gemaakt.⁷⁰

De afspraken staan op papier en zijn ondertekend door de verantwoordelijke wethouder. De afspraken met WoonBron en Vestia hadden een looptijd van 2002 tot 2006. De afspraken met PWS, de Nieuwe Unie en Com.wonen liepen van 2004 tot en met 2006. De afspraken zijn verlengd tot en met 2007. In 2007 wordt de woonvisie geactualiseerd en worden er nieuwe afspraken gemaakt met de corporaties.⁷¹ Met het WBR is pas later, namelijk in september 2006, een eerste productieovereenkomst getekend voor 2006 en 2007.⁷² De totale overeengekomen productie op basis van de productieafspraken (inclusief verlenging) is de startbouw van 13.908 woningen.

De afspraken zijn overwegend SMART. Ze gaan over zaken als aantal te bouwen woningen, sloop en verbetering en terugbouw van sociale huurwoningen. Wel moeten sommige afspraken verder uitgewerkt worden in gebiedsafspraken

⁶⁹ Interview dS+V, 28 augustus 2006; interview Bestuursdienst 19 september 2006; interview stadsregio Rotterdam, 28 september 2006; interview deelgemeente Feijenoord, 16 november 2006; interview algemeen directeur dS+V, 7 december 2006.

⁷⁰ Er lopen op dit moment productieafspraken met de corporaties WoonBron-Maasoevers, Vestia, PWS, de Nieuwe Unie, Com.wonen en WBR.

⁷¹ Interview wethouder Karakus, 11 januari 2007.

⁷² Voor het feit dat deze productieafpraak in een later stadium is afgesloten werden in interviews als redenen gegeven dat het WBR tot op heden niet veel nieuwbouwplannen had en dat het WBR de afgelopen jaren vooral als beleid had huurwoningen te verkopen. Daarbij werd opgemerkt dat met de gemaakte productieafspraken al een dusdanig grote woningbouwproductie gerealiseerd kon worden, dat de productieafpraak met het WBR niet noodzakelijk was (interview wethouder Karakus, 14 september 2006; interview OBR, 14 september 2006; interview Bestuursdienst, 30 augustus 2006). De rekenkamer heeft hier geen nader onderzoek naar gedaan.

waardoor op dat niveau afspraken meetbaar en specifiek worden. Bij gebieds-afspraken worden afspraken gemaakt tussen gemeente, deelgemeente en corporaties over herstructureringsplannen. De in de productieafspraken opgenomen woningbouwplannen vormen input voor de gebiedsafspraken.

De productieafspraken functioneren vooral op basis van de bereidwilligheid om samen te werken.⁷³ Wel zijn in de productieafspraken bepalingen opgenomen over de gevolgen van niet-nakoming:

- partijen kunnen samen de afspraak ontbinden, als de gekozen aanpak niet haalbaar blijkt te zijn;
- als de gemeente in gebreke blijft is deze aansprakelijk;
- als de corporatie in gebreke blijft kan de gemeente tussentijds de afspraak ontbinden en is de corporatie aansprakelijk voor eventuele schade.

Er is dus sprake van vrijwilligheid, maar niet van vrijblijvendheid.

inzicht in nakoming

Het gemeentebestuur heeft inzicht in de nakoming van de gemaakte afspraken. Hierbij wordt, net als bij de afspraken met de deelgemeenten, gebruikgemaakt van de lampenfabriek.

In maart 2005 heeft dS+V de afspraken met Vestia en Woonbron tussentijds geëvalueerd. Hiervan is aan de raad melding gemaakt in de 'Nieuwbouwrapportage 2005'. Uit de evaluatie blijkt dat de productieafspraken naar tevredenheid van zowel de gemeente als de corporaties werken. Desalniettemin worden in de evaluatie enkele kritische kanttekeningen geplaatst bij het functioneren van de afspraken. Onder andere wordt aangegeven dat:

- productieafspraken niet leiden tot flankerend beleid, zoals investeren in buitenruimte en sociale aspecten;
- de afspraken zijn opgesteld vanuit het planaanbod en niet vanuit de vraag. Rekening gehouden moet worden met het feit dat de afzetbaarheid en het absorptievermogen van de markt beperkt beïnvloedbaar zijn;
- "Ook kan overwogen worden om in het kader van de verstedelijkingsafspraken afspraken over oplevering op te nemen in de nieuwe productieafspraken."⁷⁴

sturing

Het gemeentebestuur heeft beperkte mogelijkheden om corporaties aan te spreken op niet-nakoming van de afspraken. Van de beperkte mogelijkheden om te sturen, wordt goed gebruikgemaakt.

⁷³ Interview directeur Service Center, Woonbron, 20 december 2006; interview directeur-bestuurder Vestia, 10 januari 2007.

⁷⁴ dS+V-notitie, 'Evaluatie en plan van aanpak productieafspraken nieuwbouw', maart 2005. Deze notitie is opgesteld naar aanleiding van evaluatiegesprekken gevoerd met Vestia en Woonbron.

De gemeente heeft weinig formele, directe instrumenten in handen om het beleid van corporaties te beïnvloeden.⁷⁵ Wel zijn corporaties voor een aantal zaken afhankelijk van de medewerking van de (deel)gemeente. Het gaat bijvoorbeeld om gronduitgifte, het verlenen van vergunningen, medewerking op het vlak van ruimtelijke ordening, het stedenbouwkundig inbedden van bouwplannen en investeringen in de openbare ruimte. Er is dus sprake van wederzijdse afhankelijkheden.⁷⁶

Om sturing te geven binnen deze complexe relatie met corporaties heeft het college diverse instrumenten:

- de wethouder legt eenmaal per jaar een werkbezoek af aan elke corporatie afzonderlijk. Hierbij zijn de diensten niet aanwezig, zodat corporaties zo nodig ook kunnen ingaan op het functioneren van de diensten;
- tweemaal per jaar vindt er overleg plaats tussen de directies van OBR en dS+V en de directie van elke corporatie afzonderlijk. De wethouder is eenmaal per jaar bij deze overleggen aanwezig;
- incidenteel is er overleg tussen de wethouder en corporaties over specifieke projecten;
- incidenteel zijn er ambtelijke overleggen;
- het principe van Eén Projectleider Per Project;
- de bouwcoördinator;
- (deel)gemeentelijke medewerking wat betreft ruimtelijke ordening, gronduitgifte en investeringen in de openbare ruimte.

Aan de hand van de eerdere genoemde evaluatie van de productieafspraken heeft het college onder andere de volgende acties ondernomen:

- alle productieafspraken zijn verlengd tot eind 2007;
- ook met het Woningbedrijf Rotterdam (WBR) en de Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam (SOR) worden afspraken gemaakt;
- nieuwe afspraken voor 2008 en verder worden voorbereid;
- er wordt meer vraaggericht gebouwd.

Over flankerend beleid zijn geen aanvullende afspraken gemaakt, noch in de lopende afspraken noch bij de verlenging van de afspraken.

Kortom, de productieafspraken functioneren naar tevredenheid van de betrokken partijen en worden daarom door het college samen met de corporaties doorgezet.

Daar waar afspraken niet bijdragen aan het realiseren van de beoogde woningbouwproductie, worden ze door de gemeente niet doorgezet. Voor de periode 2002

⁷⁵ Interview directeur-bestuurder Vestia, 10 januari 2007.

⁷⁶ Interview algemeen directeur dS+V, 7 december 2006; interview directeur Service Center, Woonbron, 20 december 2006.

tot en met 2004 gold de bestuursovereenkomst met de Maaskoepel. Deze is door de gemeente niet verlengd.

De overeenkomst was gesloten tussen de gemeente, vertegenwoordigd door toenmalig wethouder Meijer, en de Maaskoepel. In de overeenkomst werden geen concrete afspraken gemaakt over productietaakstellingen van (middel)dure woningen. Bij de totstandkoming van de bestuursovereenkomst was de gedachte dat de Maaskoepel een meerwaarde zou opleveren, omdat zij ook een rol zou gaan spelen in het monitoren van de woningbouw. Dat bleek echter niet in koepelverband te lukken, omdat individuele corporaties beter aanspreekbaar zijn wanneer de gemeente direct met hen zaken doet. Een ander nadeel van het samenwerken met de koepel was verder dat altijd gewacht moest worden op de laatste corporatie die wilde meewerken.⁷⁷ De bestuursovereenkomst is om deze redenen na 2004 niet verlengd. De gemeente zet sindsdien alleen in op het maken van afspraken met elke corporatie afzonderlijk.⁷⁸

III-3-5 gemeentebestuur-marktpartijen

Er zijn geen algemene afspraken gemaakt met marktpartijen zoals projectontwikkelaars. De gemeente maakt met marktpartijen alleen afspraken op projectniveau. Anders dan corporaties hebben marktpartijen geen wettelijk ingebedde rol binnen het woonbeleid. Een ander verschil is dat corporaties veel goedkope huurwoningen in hun bezit hebben in gebieden waar in het kader van herstructurering (middel)dure woningen moeten worden teruggebouwd. Marktpartijen daarentegen spelen met name een rol bij de ontwikkeling van individuele projecten. Hiervoor worden projectovereenkomsten gesloten. Met name OBR onderhoudt de contacten met de marktpartijen. Aangezien de rekenkamer zich in dit onderzoek niet richt op het niveau van individuele projecten, zijn deze projectovereenkomsten verder niet in het onderzoek betrokken.

Wel zijn er contacten met marktpartijen die het projectniveau ontstijgen. Zo is er een platform marktsector, voorgezeten door de verantwoordelijke wethouder, waarin overlegd wordt met de marktpartijen. Daarbij zaten ook dS+V en OBR aan tafel. Het overleg in het platform was onder voorzitterschap van wethouder Pastors heel praktisch gericht: hoe krijgen we de gewenste productie voor elkaar, wat werkt wel en wat werkt niet?⁷⁹ Het platform zal de komende periode meer als denktank fungeren.⁸⁰ Verder heeft wethouder Karakus het collegeprogramma toegelicht aan de marktpartijen. Zo nodig heeft de wethouder ook tussentijds overleg met marktpartijen over de voortgang van projecten.

⁷⁷ Interview Bestuursdienst, 30 augustus 2006.

⁷⁸ Interview algemeen directeur dS+V, 7 december 2006; interview Woonbron, 20 december 2006.

⁷⁹ Interview Bestuursdienst, 30 augustus 2006; interview dS+V, 28 augustus 2006; interview OBR, 14 september 2006; interview Proper-Stok, 8 januari 2007.

⁸⁰ Interview dS+V, 28 augustus 2006.

Het onderhouden van deze structurele contacten is noodzakelijk omdat de marktpartijen veel kennis van de markt hebben, zicht hebben op de ontwikkelingen in de markt en, bovenal, naast corporaties verantwoordelijk zijn voor het bouwen van woningen.

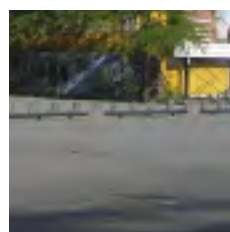
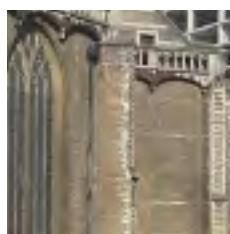
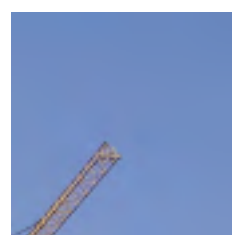
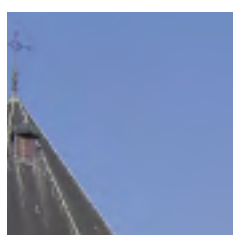
III-4 conclusies

Binnen het woonbeleid zijn meerdere partijen actief. Er is sprake van verspreide verantwoordelijkheden. Geen enkele partij is alleen verantwoordelijk voor het bouwen van woningen. Hierdoor is sprake van wederzijdse afhankelijkheden. Desalniettemin heeft het gemeentebestuur de verantwoordelijkheid op zich genomen voor de start van de bouw van 3.000 overwegend (middel) dure woningen per jaar. Het voornaamste middel dat het gemeentebestuur hierbij heeft gehanteerd is het aangaan van afspraken met de betrokken partijen.

Het gemeentebestuur heeft met de betrokken partijen duidelijke afspraken gemaakt. Het gemeentebestuur heeft inzicht in de nakoming van de afspraken. De gegevens uit de monitoring van de nakoming van de afspraken worden gebruikt als input voor de overleggen die het bestuur heeft met de betrokken partijen.

Het gemeentebestuur beschikt niet ten opzichte van alle betrokken partijen over bevoegdheden om te sturen op de nakoming van de afspraken. Het gemeentebestuur heeft de mogelijkheden die beschikbaar zijn om invulling te geven aan de sturing, benut. Dit gebeurt met name door het voeren van bestuurlijk en ambtelijk overleg, het creëren van commitment en het treffen van organisatorische maatregelen zoals het instellen van de functie van bouwcoördinator en het Eén Projectleider Per Project.

De formele beïnvloedingsmogelijkheden van deelgemeenten op het woonbeleid zijn beperkt. Het woonbeleid wordt met name stedelijk bepaald. Toch oefenen deelgemeenten invloed uit op het woonbeleid aangezien ze een belangrijke rol spelen bij de realisatie van de woningbouw. Deelgemeenten zijn namelijk bevoegd tot het verstrekken van vergunningen en het verlenen van vrijstellingen van bestemmingsplannen. Ook door het voeren van zowel bestuurlijk als ambtelijk overleg met het gemeentebestuur en de corporaties en door het zelf nemen van initiatieven hebben deelgemeenten invloed op het woonbeleid.



IV doelbereiking

IV-1 inleiding

In dit hoofdstuk staat de volgende onderzoeksvraag centraal: in welke mate zijn de doelen van het tegengaan van selectieve migratie gerealiseerd?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteert de rekenkamer de volgende normen:

- de doelbereiking wordt periodiek gemeten en de gegevens zijn bruikbaar;
- de doelen zijn gerealiseerd.

Om vast te stellen of van doelbereiking sprake is, is de rekenkamer eerst nagegaan in welke mate B en W zelf gegevens over doelbereiking bijhouden. Dit is in paragraaf IV-2 beschreven. In paragraaf IV-3 wordt de doelbereiking besproken.

IV-2 meten van doelrealisatie door B en W

Het college verzamelt periodiek informatie om de voortgang van de doelen te kunnen meten. Voor tweederde van de doelen is die informatie bruikbaar. Voor het doel 'andere inkomenssamenstelling' worden wel gegevens verzameld, maar die worden niet gebruikt om de doelbereiking uit de woonvisie te meten.

Tabel IV-1 geeft een overzicht van de doelen uit de woonvisie. Bij elk doel is aangegeven of de doelbereiking periodiek is gemeten en of de informatie bruikbaar is. Met periodiek wordt jaarlijks bedoeld wanneer het doel geformuleerd is met jaarlijkse resultaten. Wanneer dat niet het geval is, dan moet minimaal één keer per collegeperiode, na vaststelling van de woonvisie, de doelbereiking gemeten zijn. De informatie is bruikbaar wanneer deze daadwerkelijk gebruikt kan worden om de doelbereiking in kaart te brengen. De informatie moet dan dus qua definitie vergelijkbaar zijn met de nulmeting uit de woonvisie.

tabel IV-1 meting doelbereiking en bruikbaarheid informatie⁸¹

	doel	doelbereiking periodiek gemeten	bruikbare informatie
gesloopte woningen	■ 1.300 per jaar	+	+
gestarte bouw woningen	■ 3.000 per jaar waarvan maximaal 15% goedkoop (in 2006: 3.200 per jaar waarvan maximaal 20% goedkoop)	+	+
woningvoorraad	■ meer (middel)dure en minder goedkope woningen	+	+
selectieve uitstroom	■ kleiner	+	-
selectieve instroom	■ kleiner	+	-
inkomenssamenstelling	■ meer midden- en hoge inkomens, minder lagere inkomens	-	+

gesloopte woningen

Over de sloopcijfers is jaarlijks gerapporteerd in de nieuwbouwrapportages. Het CBS houdt bij welke woningen in Nederland opgeleverd en onttrokken zijn.⁸² Voor Rotterdam krijgt het CBS deze gegevens van dS+V. De gegevens zijn dus bruikbaar.

gestarte bouw

De doelstelling over de gestarte bouw van woningen, waarvan maximaal 15% goedkoop, is periodiek gemeten. In de nieuwbouwrapportages is jaarlijks weer-gegeven van hoeveel woningen het voorgaande jaar is gestart met de bouw. Ook is jaarlijks weergegeven in welke prijscategorie de nieuwbouwwoningen zaten.⁸³ Deze gegevens zijn dus bruikbaar.

woningvoorraad

Periodiek wordt gemeten hoe de woningvoorraad van Rotterdam verdeeld is over de verschillende prijscategorieën. Dit is gebeurd in 'Stand van het wonen 2003' en 'Stand van het wonen 2005'. De woningvoorraad wordt bijgehouden op basis van de WOZ-waarden van de woningen. De waarde van alle woningen wordt (tot nu toe) niet jaarlijks getaxeerd. Dit betekent dat niet van alle jaren de 'werkelijke' waarden bekend zijn. In 'Stand van het Wonen 2005' is een grafiek gepresenteerd met daarin de woningvoorraad gesplitst naar prijscategorie over de jaren 2002 en 2005. De gegevens zijn bruikbaar.

⁸¹ De doelen 'verleende vergunningen' en 'gronduitgiften' zijn niet opgenomen in deze tabel. Wanneer 3.000 woningen per jaar gebouwd worden, mag er redelijkerwijs vanuit gegaan worden dat de daarvoor benodigde vergunningen en gronduitgiftes zijn verstrekt.

⁸² Een onttrekking aan de woningvoorraad is voornamelijk sloop, maar kan ook een woningtoevoeging, bestemmingsverandering of onttrekking door brand of een andere ramp zijn.

⁸³ De huurwoningen worden op huurprijs in een categorie geplaatst, de koopwoningen op basis van de VON-prijs.

selectieve in- en uitstroom

Op inkomensgegevens van instromende en uitstromende Rotterdamse huishoudens is door het bestuur zelden ingegaan. In 'Stand van het Wonen 2003' staat kort vermeld: 'In de uitstroom zitten veel hoge inkomensgroepen (vanaf twee keer modaal), terwijl vooral lage inkomensgroepen (tot modaal) de stad instromen. Rotterdam blijft zo een arme stad.'⁸⁴

In 2005 is een 'Startconferentie ketenvestiging' gehouden. Voor deze conferentie heeft het COS een onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van vestiging in en vertrek uit Rotterdam. Uit de presentatie van dat onderzoek bleek: "Door selectieve migratie kent Rotterdam een verlies aan inkomen van 74 miljoen euro per jaar." Maar ook: 'Rotterdam is in 2003 niet armer geworden. Het negatieve effect van selectieve migratie wordt gecompenseerd door inkomensgroei van de zittende bevolking.'

De resultaten van dit onderzoek zijn alleen aan de orde gekomen tijdens de conferentie en verder niet elders gerapporteerd.

In 'Stand van het Wonen 2005' is onderzoek naar de resultaten van het beleid in vier gebieden weergegeven. Vooral Nesselande zou een positief effect op Rotterdam hebben. "Mensen met een hoger inkomen blijven behouden voor de stad (...)."⁸⁵

In 2006 is het onderzoek 'Bewoners over het hogere huursegment' verschenen. Hieruit kunnen geen conclusies met betrekking tot selectieve migratie over heel Rotterdam worden getrokken, aangezien het een onderzoek betreft naar vier nieuwbouwprojecten. Wel staat er in de conclusie: "De nieuwe dure huurwoningen hebben ongeveer evenveel Rotterdammers als mensen van buiten de stad (en dan met name van buiten de stadregio) aangetrokken. De projecten hebben er dus voor gezorgd dat hogere inkomens voor de stad zijn behouden én gewonnen.

Het streven van de gemeente om hogere inkomens vast te houden en aan te trekken door duurdere woningen aan te bieden kan hiermee als succesvol worden bestempeld."⁸⁶

Het blijkt dus dat er wel af en toe onderzoek wordt gedaan naar de effecten van het beleid op het gebied van selectieve migratie. De cijfers die er zijn, zijn echter niet te gebruiken voor een vergelijking met de nulmeting in de woonvisie. De definitie van selectieve migratie zoals gehanteerd in de woonvisie wordt namelijk niet gebruikt. Ook gaan de meeste onderzoeken niet over Rotterdam als geheel, maar betreffen ze delen van de stad.

⁸⁴ 'Stand van het Wonen 2003', p. 16.

⁸⁵ 'Stand van het Wonen 2005', p. 4.

⁸⁶ COS, 'Bewoners over het hogere huursegment Compagnie, Montevideo, Stadssingel en Witte Keizer', p. 4.

inkomenssamenstelling

Het CBS houdt bij wat de inkomenssamenstelling is van de Rotterdamse bevolking. Het COS publiceert die gegevens periodiek.⁸⁷ De gegevens hebben dezelfde indeling als de gegevens waar het beleid op gebaseerd is (de zogenaamde 40-40-20 verdeling zoals beschreven in hoofdstuk 1).⁸⁸ De gegevens zijn dus bruikbaar. Ze worden echter niet gebruikt om de doelbereiking van het doel uit de woonvisie te meten. In 'Stand van het Wonen 2003' zijn wel twee tabellen opgenomen met daarin de inkomensverdeling in Rotterdam. Beide tabellen betreffen cijfers van voor de vaststelling van de woonvisie en bij één tabel was ook nog een andere categorie-indeling gebruikt. Deze gegevens waren daarom niet bruikbaar om doelbereiking te meten.

IV-3 realisatie van doelen

In deze paragraaf wordt gekeken of de doelen, zoals gesteld in de woonvisie, daadwerkelijk gehaald zijn. In de tabellen wordt telkens ook het jaar 2002 weergegeven. De bevindingen zijn gebaseerd op de jaren 2003-2006. Het jaar 2002 is opgenomen als nulmeting. Voor wat betreft inkomensverdeling van de in- en uitstroom zijn echter alleen gegevens beschikbaar tot en met 2004 en voor de inkomenssamenstelling in de stad tot en met 2005. Om toch een trend over een aantal jaren te kunnen weergeven, worden daarom daar al gegevens vanaf 1999 gepresenteerd.

Bij de kwantitatieve doelen hanteert de rekenkamer de volgende criteria:

- het doel is volledig gehaald als de doelbereiking 100% of meer is;
- het doel is grotendeels gehaald als de doelbereiking vanaf 80% is;
- het doel is niet gehaald bij minder dan 80%.

Bijna alle doelen van de woonvisie zijn gehaald in de periode 2003-2006. Het doel om jaarlijks 1.300 woningen te slopen is over alle jaren bekeken volledig gehaald. Het doel om jaarlijks 3.000 woningen te bouwen is tussen 2003 en 2006 gehaald, het subdoel om maximaal 15% daarvan te laten bestaan uit goedkope woningen is niet gehaald. Het doel met betrekking tot een andere woningvoorraad (meer dure en middeldure woningen en minder goedkope woningen) is gehaald. Dit komt niet alleen door de mutaties in de woningvoorraad, maar ook door de ontwikkelingen in de WOZ-waarden. Het doel met betrekking tot de selectiviteit in de instroom en uitstroom is in 2004 ten opzichte van 2003 bereikt. Er is een trend zichtbaar naar minder selectieve migratie. Het doel wat betreft de inkomenssamenstelling van de stad is gehaald.

⁸⁷ Zie bijvoorbeeld 'Kerncijfers Rotterdam 2005' met cijfers uit 2000 (p. 19), 'Kerncijfers Rotterdam 2006' met cijfers uit 2002 (p. 19) en 'COS Feitenkaart, inkomensgegevens van Rotterdam en regio 2003' gepubliceerd in 2006 (p. 3).

⁸⁸ In 'Stand van het Wonen 2003' wordt gebruikgemaakt van de volgende categorie-indeling: tot minimum, minimum tot modaal, modaal tot 1,5 keer modaal, 1,5 tot 2 keer modaal en 2 keer modaal of meer.

IV-3-1 gesloopte woningen

Het doel is om jaarlijks 1.300 woningen te slopen. In tabel IV-2 is weergegeven hoeveel woningen jaarlijks zijn gesloopt.

tabel IV-2 sloop woningen, 2002-2006

	2002	2003	2004	2005	2006*	totaal 2003-2006	gemiddeld 2003-2006
gesloopte woningen ■	1.527	1.913	2.478	1.029	1.892	7.312	1.828
doel ■		1.300	1.300	1.300	1.300	5.200	1.300
verschil doel en realisatie ■		+613 (147%)	+1.178 (191%)	-271 (79%)	+592 (146%)	+2.112 (141%)	+528 (141%)

Bron: dS+V

* Voorlopige gegevens

In tabel IV-2 is te zien dat in 2003, 2004 en 2006 in ieder geval ruim aan de doelstelling is voldaan om 1.300 woningen te slopen. In 2005 werd dat doel niet gehaald. Gemiddeld gezien over 2003-2006 is het doel volledig gehaald (gemiddeld 1.828 woningen per jaar).

IV-3-2 gestarte bouw woningen

Het doel is om per jaar met de bouw van minimaal 3.000 woningen te starten. Hiervan mag maximaal 15% in de categorie 'goedkoop' vallen. In 2006 heeft het nieuwe college dat doel opgehoogd tot 3.200 woningen, waarvan maximaal 20% goedkoop mag zijn. In tabel IV-3 is weergegeven van hoeveel nieuwbouwwoningen de bouw in de jaren 2002-2006 is gestart en tot welke prijs categorie ze behoren.⁸⁹

⁸⁹ Prijs categorieën:

per 1-7-2002: goedkope huur: <€440; goedkope koop: < €136.134; middeldure/dure huur: > €440; middeldure/dure koop: > €136.134
Per 1-7-2003: goedkope huur: <€454; goedkope koop: < €136.134; middeldure/dure huur: > €454; middeldure/dure koop: > €136.134
Per 1-7-2004: goedkope huur: <€466; goedkope koop: < €136.134; middeldure/dure huur: > €466; middeldure/dure koop: > €136.134
Per 1-7-2005: goedkope huur: <€475; goedkope koop: < €156.467; middeldure/dure huur: > €475; middeldure/dure huur: > €156.467
Per 1-7-2006: goedkope huur: <€485; goedkope koop: < €163.508; middeldure/dure huur: > €485; middeldure/dure huur: > €163.508

tabel iv-3 gestarte bouw woningen, 2002-2006⁹⁰

		2002		2003		2004		2005		2006*		totaal 2003-2006*	
		aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
goedkoop	■	182	13	572	18	311	10	1.409	41	292	9	2.584	20
middelduur	■	488	34	1.434	46	1.786	56	1.094	32	2.113	63	6.427	49
duur	■	778	54	1.086	35	1.093	34	951	28	961	29	4.091	32
totaal	■	1448	100	3.092	100	3.190	100	3.454	100	3.366	100	13.102	100
doel	■			3.000		3.000		3.000		3.200		12.200	
verschil doel en totale realisatie	■			+92	103	+190	106	+454	115	+166	105	+902	107

Bron: dS+V

* Voorlopige gegevens

In de tabel is te zien dat tussen 2003 en 2005 elk jaar met de bouw van minimaal 3.000 woningen is gestart. In 2006 is van minimaal 3.200 woningen de bouw gestart. Dat doel is dus gehaald. Het subdoel om maximaal 15% (en in 2006 20%) daarvan te laten bestaan uit goedkope woningen is niet gehaald. Alleen in 2004 en 2006 is dat doel gehaald. Ook over de gehele periode gezien, is meer dan 15% goedkoop gebouwd (namelijk 20%).

iv-3-3 woningvoorraad

B en W en de raad hebben geen expliciet doel gesteld voor de omvang van de woningvoorraad. Wel zijn er streefcijfers vastgesteld. Aan het eind van de collegeperiode 2002-2006 dient de woningvoorraad te bestaan uit 75% goedkope (2002: 78%), 21% middeldure (2002: 19%) en 4% dure woningen (2002: 3%). Dit zijn doorgerekende effecten van de jaarlijkse bouw van 3.000 woningen. Of het doel bereikt is, kan nog niet aangetoond worden, omdat de beschikbare gegevens niet recent genoeg zijn. In de tabel hieronder is de woningvoorraad in prijscategorieën weergegeven voor 2002 en 2005.

tabel iv-4 woningvoorraad, 2002, 2005*

		2002		2005		doel voor 2006
		aantal	%	aantal	%	%
goedkoop	■	224.640	78	180.610	63	75
middelduur	■	54.730	19	87.349	31	21
duur	■	7.160	4	17.974	6	4
totaal	■	286.530	100	285.933	100	100

*Bron: 'Stand van het Wonen 2005'

⁹⁰ In eerdere onderzoeken van de rekenkamer is geconstateerd dat de cijfers over 2003 en 2004 niet te controleren waren.

Zie: 'Resultaten Tellen, uitvoering collegeprogramma in 2003' en 'Resultaten tellen, verantwoording collegeprogramma 2004'. Bij de verantwoording over de gehele collegeperiode 2002-2006 heeft de rekenkamer wel het totaal aantal startbouw als juist beoordeeld.

Zie: 'Resultaten Tellen, resultaten collegeprogramma 2005 en 2002-2006'.

Uit de gegevens blijkt dat het doel voor 2006 eigenlijk al in 2005 is gehaald. Zo is het aandeel goedkope woningen gedaald van 78% naar 63%, in plaats van van 78% naar 75%. Dit komt overigens niet alleen door de mutaties in de woningvoorraad, maar ook door de ontwikkelingen in de WOZ-waarden.⁹¹

IV-3-4 selectieve in- en uitstroom

Het doel is om minder selectieve in- en uitstroom te krijgen. Tabel IV-5 en IV-6 geven de in- en uitstroom weer tussen 1999 en 2004. Daarbij is te zien wat het aandeel huishoudens met een laag inkomen en met een midden- of hoog inkomen is van de totale Rotterdamse bevolking. In de onderste rij is de mate van selectiviteit van de in- dan wel uitstroom weergegeven.

tabel IV-5 instroom, 1999-2004*

		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
		aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
instromende huishoudens met een laag inkomen	■	8.100	65	7.800	62	8.100	66	7.100	62	6.700	62	6.300	60
instromende huishoudens met een midden- of hoog inkomen	■	4.400	35	4.700	37	4.300	35	4.300	38	4.000	38	4.200	40
totale instroom	■	12.500	100	12.500	100	12.400	100	11.400	100	10.700	100	10.500	100
huishoudens met een laag inkomen	■	154.200	56	154.700	55	152.900	55	155.500	55	152.900	55	150.100	54
huishoudens met een midden- of hoog inkomen	■	123.200	44	124.300	45	125.000	45	124.800	45	125.400	45	125.200	46
totaal aantal huishoudens	■	277.400	100	279.000	100	277.900	100	280.300	100	279.300	100	271.700	100
mate van selectiviteit	■	9		8		10		7		7		6	

* Op huishoudniveau. De cijfers zijn door het CBS op verzoek van de rekenkamer berekend aan de hand van een steekproef (het Regionaal Inkomens Onderzoek).

In tabel IV-5 is te zien dat tussen 1999 en 2004 de selectiviteit van de instroom is afgenomen. De selectiviteit van de instroom is in 2004 lager dan in 2003. Het doel om de selectieve instroom na 2003 te verminderen is in 2004 bereikt.

⁹¹ 'Stand van het Wonen 2005', p. 26.

tabel iv-6 uitstroom, 1999 - 2004*

	■	1999 aantal %	2000 aantal %	2001 aantal %	2002 aantal %	2003 aantal %	2004 aantal %
uitstromende huishoudens met een laag inkomen	■	5.500 45	5.900 47	5.300 46	5.300 46	5.500 49	6.000 49
uitstromende huishoudens met een midden- of hoog inkomen	■	6.800 55	6.600 53	6.400 55	6.300 54	5.700 51	6.200 51
totale uitstroom	■	12.300 100	12.500 100	11.700 100	11.600 100	11.200 100	12.200 100
huishoudens met een laag inkomen	■	154.200 56	154.700 55	152.900 55	155.500 55	152.900 55	150.100 54
huishoudens met een midden- of hoog inkomen	■	123.200 44	124.300 45	125.000 45	124.800 45	125.400 45	125.200 46
totaal aantal huishoudens	■	277.400 100	279.000 100	277.900 100	280.300 100	279.300 100	271.700 100
mate van selectiviteit	■	11	8	10	9	6	5

* Op huishoudniveau. De cijfers zijn door het CBS op verzoek van de rekenkamer berekend aan de hand van een steekproef (het Regionaal Inkomens Onderzoek).

In tabel IV-6 is te zien dat de selectiviteit van de uitstroom tussen 1999 en 2004 is afgenomen. De selectiviteit van de uitstroom is in 2004 lager dan in 2003. Het doel om de selectieve uitstroom na 2003 te verminderen is in 2004 bereikt.

Uit de tabellen blijkt dat de selectieve migratie al aan het afnemen was toen de woonvisie werd vastgesteld. Overigens was dit inzicht niet bekend ten tijde van het vaststellen van de woonvisie.

iv-3-5 inkomenssamenstelling

Het doel is om de inkomenssamenstelling van de bewoners van Rotterdam te veranderen. Er moet een groter percentage komen van huishoudens met een midden- en hoog inkomen en een lager percentage van huishoudens met een laag inkomen.

tabel iv-7 inkomenssamenstelling, 1999 - 2005 *

	■	1999 aantal %	2000 aantal %	2001 aantal %	2002 aantal %	2003 aantal %	2004 aantal %	2005 aantal %
huishoudens met een laag inkomen	■	154.200 56	154.700 55	152.900 55	155.500 55	152.900 55	150.100 54	146.500 54
huishoudens met een midden- of hoog inkomen	■	123.200 44	124.300 45	125.000 45	124.800 45	125.400 45	125.800 46	125.200 46
totaal aantal huishoudens	■	277.400 100	279.000 100	277.900 100	280.300 100	279.300 100	275.900 100	271.700 100

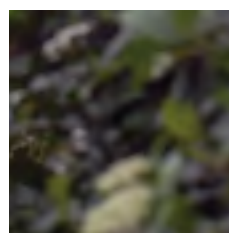
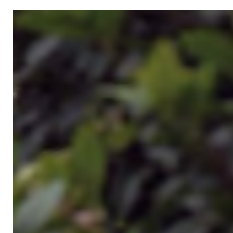
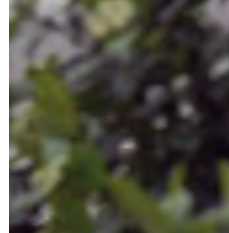
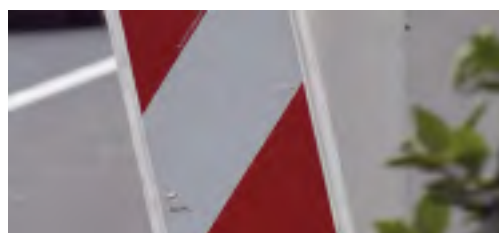
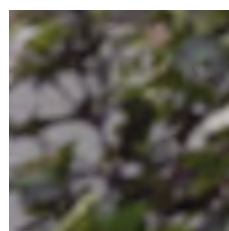
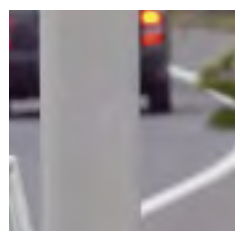
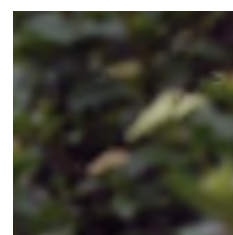
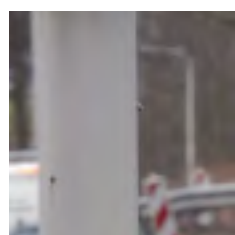
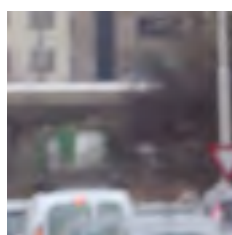
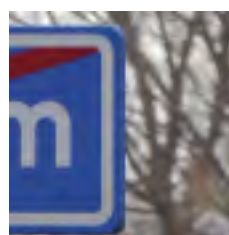
* Op huishoudniveau. De cijfers zijn door het CBS op verzoek van de rekenkamer berekend aan de hand van een steekproef (het Regionaal Inkomens Onderzoek).

In tabel IV-7 is te zien dat tussen 1999 en 2005 het aandeel midden- en hoge inkomens stijgt met 2% (van 44% naar 46%). Het doel is gehaald.

IV-4 conclusies

Het college verzamelt periodiek informatie om de voortgang van de doelen te kunnen meten. Voor de helft van de doelen (gesloopte woningen, start bouw en andere inkomenssamenstelling) is die informatie bruikbaar. Voor een van de doelen, namelijk 'andere inkomenssamenstelling', worden wel gegevens verzameld, maar die worden niet gebruikt om te meten of het doel is bereikt.

Bijna alle doelen van de woonvisie zijn gehaald in de periode 2003-2006. Het doel om jaarlijks 1.300 woningen te slopen is over alle jaren bekeken volledig gehaald. Het doel om jaarlijks 3.000 woningen te bouwen is tussen 2003 en 2006 gehaald, het subdoel om maximaal 15% daarvan te laten bestaan uit goedkope woningen is niet gehaald. Het doel met betrekking tot een andere woningvoorraad (meer dure en middeldure woningen en minder goedkope woningen) is gehaald. Dit komt niet alleen door de mutaties in de woningvoorraad, maar ook door de ontwikkelingen in de WOZ-waarden. Het doel met betrekking tot de selectiviteit van de instroom en uitstroom is in 2004 ten opzichte van 2003 bereikt. Er is een trend zichtbaar naar minder selectieve migratie. Het doel wat betreft de inkomenssamenstelling van de stad is gehaald.



V effectiviteit van beleid

V-1 inleiding

In het vorige hoofdstuk is vastgesteld in hoeverre de doelen van het woonbeleid wat betreft selectieve (inkomens)migratie zijn gerealiseerd. In dit hoofdstuk wordt de vraag beantwoord of deze eventuele realisatie is toe te rekenen aan het gevoerde beleid.

Bij de beantwoording van deze vraag hanteert de rekenkamer de volgende norm:

- de eventuele doelbereiking is aannemelijk toe te rekenen aan de ingezette instrumenten en genomen maatregelen.

V-2 (middel)dure woningbouw en inkomensmigratie en –samenstelling

V-2-1 relatie woonvisie met woonstadbeleid

Bij de vaststelling of het woonbeleid tegen selectieve migratie heeft geleid tot de gewenste veranderingen in inkomensmigratie en –samenstelling, moet worden onderkend dat het na de start van de bouw van nieuwe woningen enige tijd duurt voor er een inkomenseffect optreedt. Eerst moet de woning zijn afgebouwd en opgeleverd, in de tussentijd of daarna worden verkocht of verhuurd, waarna de nieuwe bewoners erin trekken. Pas vanaf dat moment is er sprake van een inkomenseffect. De tijd tussen de startbouw en feitelijke bewoning kan meer dan een jaar duren. Voor wat betreft de inkomensmigratie zijn de meest recente beschikbare gegevens van 2004. Wat deze laten zien is daarom mogelijk een gevolg van de in 2002 en deels 2003 gestarte bouw van woningen.

Strikt genomen betekent dit dat met de ter beschikking staande inkomensgegevens niet de effectiviteit van het woonbeleid zoals vastgelegd in de woonvisie van juni 2003 kan worden vastgesteld, maar van het woonstadbeleid van vóór de woonvisie. Zoals uit hoofdstuk I blijkt is het huidige woonbeleid wat betreft het binden van midden- en hoge inkomens een voortzetting van het woonstadbeleid van 2000. Door te kijken naar de relatie tussen onder meer startbouw enerzijds en inkomensmigratie en inkomenssamenstelling anderzijds kan dan ook een uitspraak worden gedaan over de vermoedelijke effectiviteit van het huidige woonbeleid.

v-2-2 ontwikkelingen in inkomenssamenstelling en inkomensmigratie

De meest recente inkomensgegevens zijn over 2004 wat betreft de in- en uitstroom en over 2005 wat betreft de inkomenssamenstelling (peildatum 1 januari). De rekenkamer is nagegaan of er in de inkomensgegevens over de periode 1999-2004/5 substantiële veranderingen zijn opgetreden.

Er is sprake van een verandering indien de verschillen tussen jaren statistisch significant zijn.⁹²

Er is sprake van een eenduidige ontwikkeling in de inkomenssamenstelling en -migratie als

- er in zekere mate een doorlopende stijging of daling is, en
- de gegevens aan het begin en eind van de periode significant van elkaar afwijken.

De navolgende grafieken laten zien dat:

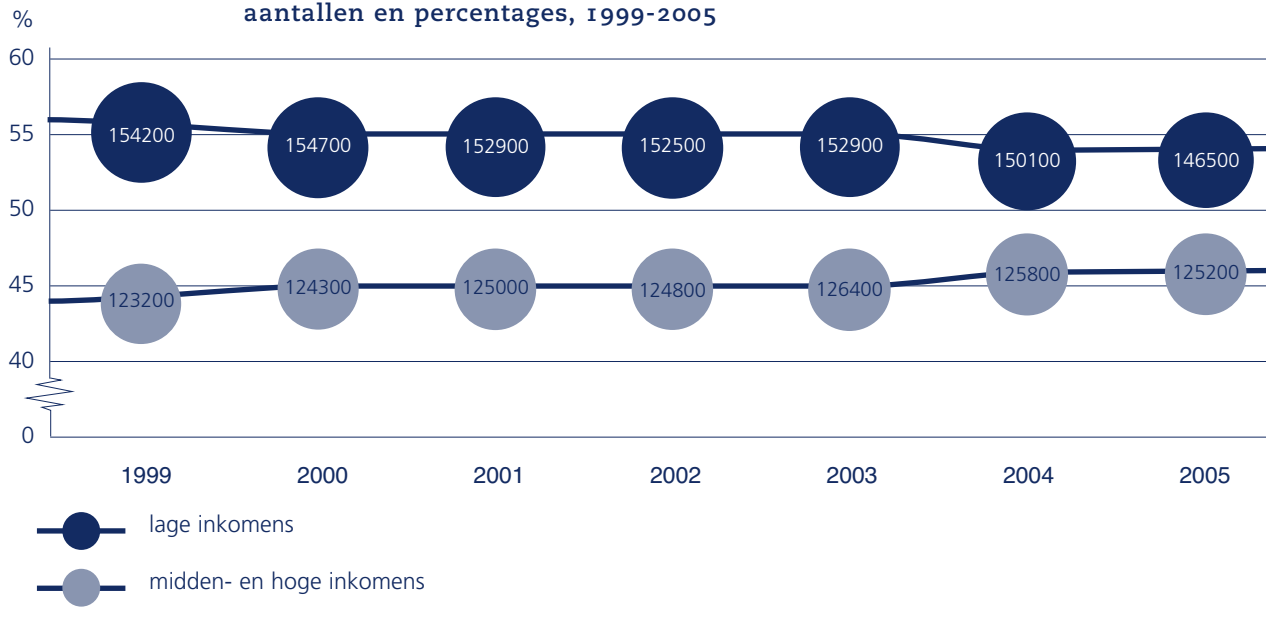
- in de periode 1999-2005 het aandeel midden- en hoge inkomens in de Rotterdamse bevolking van 44% naar 46% (123.200 naar 125.200) is gestegen, en dat in de periode 1999-2004:
- het relatieve aantal instromende huishoudens met een midden- en hoog inkomen is gestegen van 35% naar 40%; het absolute aantal is daarentegen ongeveer gelijk gebleven (gemiddeld 4.300);
- het aantal uitstromende huishoudens met een midden- en hoog inkomen is gedaald van 55% naar 51% (van 6.800 naar 6.200).

inkomenssamenstelling

Figuur v-1 toont de inkomenssamenstelling van de gemeente Rotterdam in de jaren 1999-2005.

⁹² Van een significante verandering is sprake als de marges van het gemeten aantal huishoudens tussen verschillende jaren elkaar niet overlappen. Als er geen sprake is van overlapping, kan met 95% betrouwbaarheid worden gesteld dat het gevonden verschil niet op toeval berust. Er wordt gerekend met marges, omdat de inkomensgegevens uit een steekproef afkomstig zijn (namelijk het Regionaal Inkomensonderzoek van het CBS). Voor de gegevens van bijvoorbeeld de inkomensverdeling van de zittende bevolking is de marge 0,325 procentpunt (het relatieve aandeel inkomens met een bepaald inkomen kan 0,325 procentpunt groter of kleiner zijn). Indien twee percentages met elkaar worden vergeleken dienen zij 0,65 procentpunt te verschillen om significant van elkaar af te wijken. Op de absolute aantallen is een dergelijke toets tussen jaren alleen mogelijk, indien de omvang van de populatie (het totaal aantal Rotterdamse huishoudens) in beide jaren ongeveer gelijk is.

figuur v-1 huishoudens met een laag en een midden- en hoog inkomen, absolute aantallen en percentages, 1999-2005



Uit figuur V-1 blijkt dat in de periode 1999-2005 het aantal huishoudens met een laag inkomen licht is gedaald en het aantal huishoudens met een midden- en hoog inkomen licht is gestegen.

Verder is vast te stellen dat:

- in 1999 het percentage huishoudens met een laag inkomen (56%) significant groter is dan in 2005 (54%);
- en evenzo dat:
- in 1999 het percentage huishoudens met een midden- en hoog inkomen (44%) significant kleiner is dan in 2005 (46%).

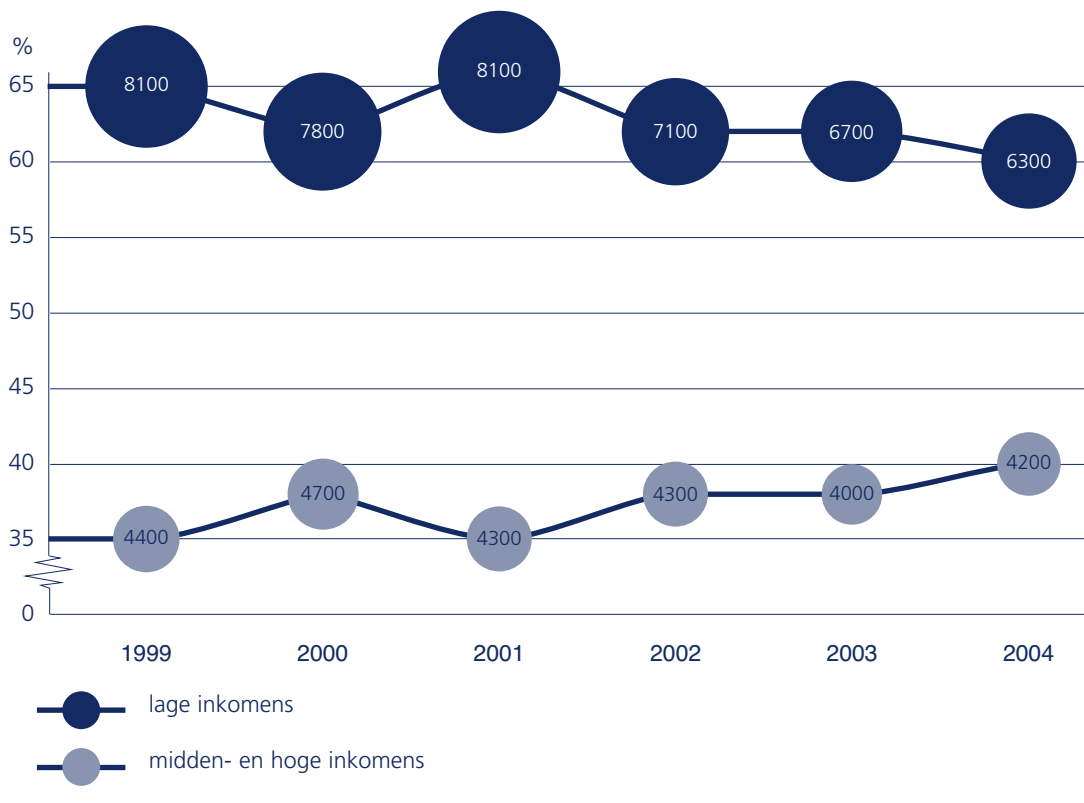
In absolute zin geldt dat:

- in 1999 het aantal huishoudens met een laag inkomen (154.200) groter is dan in 2005 (146.500);
- in 1999 het aantal huishoudens met een midden- en hoog inkomen (123.200) kleiner is dan in 2005 (125.200).

instroom

Figuur V-2 toont de inkomenssamenstelling van de huishoudens die zich in de jaren 1999-2004 in de stad vestigden.

figuur v-2 inkomenssamenstelling van zich in Rotterdam vestigende huishoudens, absolute aantallen en percentages, 1999-2004



Alle gemeten procentuele verschillen tussen de jaren zijn significant. Over de gehele periode bekeken is de instroom van lage inkomens gedaald en die van midden- en hoge inkomens gestegen:

- in 1999 is het percentage zich vestigende huishoudens met een laag inkomen (65%) significant groter dan in 2004 (60%).

Daarmee geldt ook dat:

- in 1999 het percentage zich vestigende huishoudens met een midden- en hoog inkomen (35%) significant kleiner is dan in 2004 (40%).

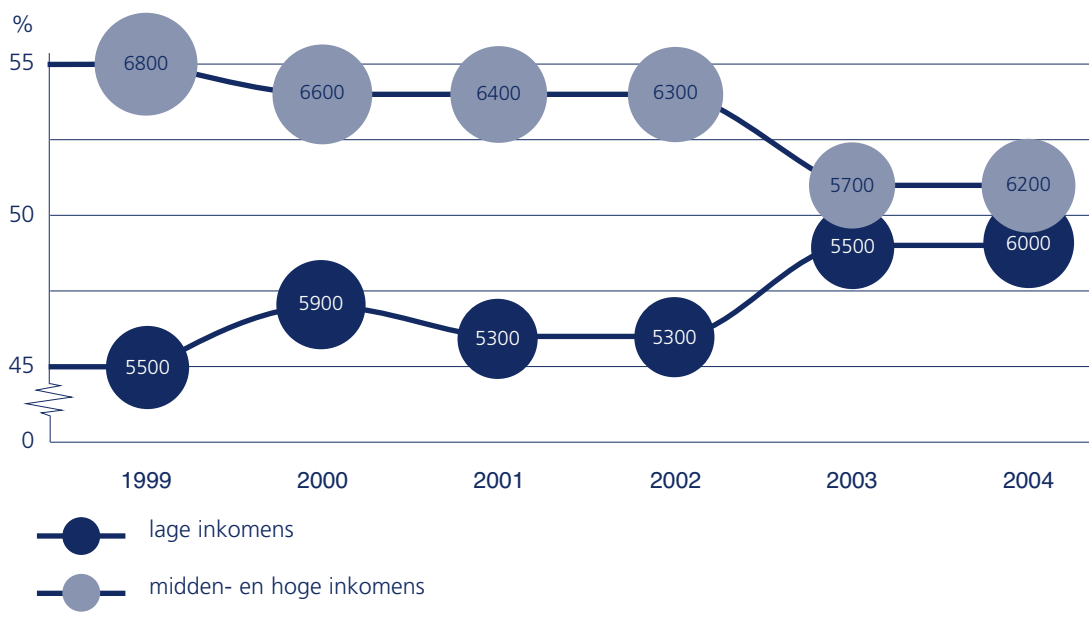
Wat betreft de absolute aantallen kan worden geconstateerd dat:

- in 1999 het aantal instromende huishoudens met een laag inkomen (8.100) significant groter is dan in 2004 (6.300);
- in 1999 het aantal instromende huishoudens met een midden- en hoog inkomen (4.400) ongeveer even groot is als in 2004 (4.200; dit verschil is niet significant).

uitstroom

Figuur V-3 toont de inkomenssamenstelling van de huishoudens die in de jaren 1999-2004 uit de stad zijn vertrokken.

figuur v-3 inkomenssamenstelling van uit Rotterdam vertrokken huishoudens, absolute aantallen en percentages, 1999-2004



Ook nu zijn alle gemeten verschillen in percentages statistisch significant. Bovendien stijgt over de gehele periode gezien het relatieve aantal vertrekkende lage inkomens licht. Het relatieve aantal vertrekkende midden- en hoge inkomens daalt daarmee eveneens licht:

- in 1999 is het percentage uit Rotterdam vertrekkende huishoudens met een laag inkomen (45%) significant kleiner dan in 2004 (49%).

Daarmee geldt ook dat:

- in 1999 het percentage uit Rotterdam vertrekkende huishoudens met een midden- en hoog inkomen (55%) significant groter is dan in 2004 (51%).

In absolute zin geldt dat:

- in 1999 het aantal uitstromende huishoudens met een laag inkomen (5.500) significant kleiner is dan in 2004 (6.000);
- in 1999 het aantal uitstromende huishoudens met een midden- en hoog inkomen (6.800) significant groter is dan in 2004 (6.200).

V-2-3 startbouw en inkomensmigratie en -samenstelling

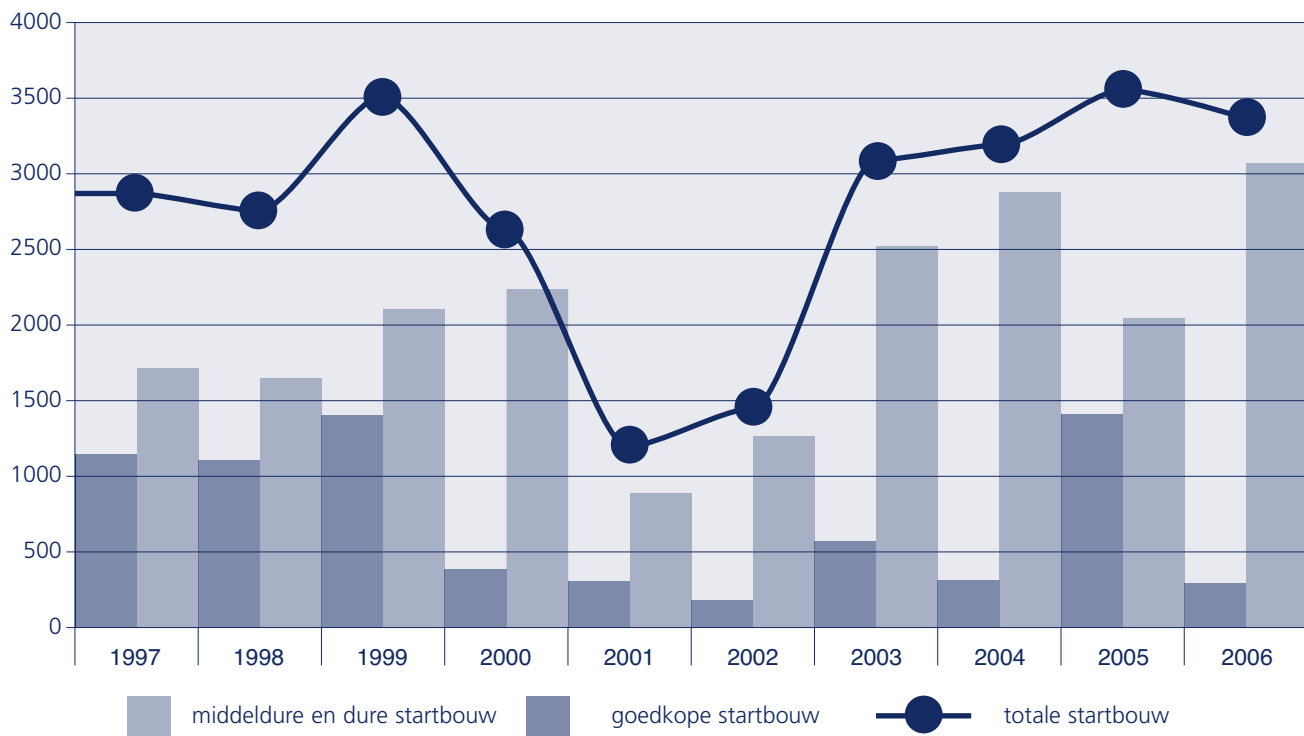
In het woonbeleid wordt een relatie verondersteld tussen de start van de bouw van woningen enerzijds en inkomensmigratie en inkomenssamenstelling

anderzijds. De rekenkamer is nagegaan of uit de beschikbare gegevens deze relatie inderdaad naar voren komt. Uit de navolgende analyses blijkt dat niet is vast te stellen of de kleine veranderingen in de in- en uitstroom van midden- en hoge inkomens en hun aandeel in de Rotterdamse bevolking worden veroorzaakt door de bouw van duurdere woningen.

startbouw van woningen

Figuur v-4 toont over de periode 1997-2006 de aantallen woningen waarvan jaarlijks de bouw is gestart. Er is gesplitst naar prijscategorie.

figuur v-4 startbouw totaal en naar prijscategorie, 1997-2006⁹³



Figuur v-4 laat zien dat over de gehele periode het totaal aantal woningen waarvan de bouw is gestart sterk fluctueert. Hetzelfde geldt voor de startbouw van middeldure en dure woningen en in mindere mate voor de startbouw van goedkope woningen.

startbouw en uitstroom

Eerder bleek al dat in de periode 1999-2004 de relatieve uitstroom van midden- en hoge inkomens is gedaald van 55% naar 51%. Ook het absolute aantal vertrek-

⁹³ De gegevens over 2006 zijn voorlopige gegevens, verkregen van dS+V.

kende midden- en hoge inkomens is gedaald (van 6.800 naar 6.200). Om te kijken in hoeverre de startbouw van (middel)dure woningen hieraan heeft bijgedragen, heeft de rekenkamer de startbouwgegevens van middeldure en dure woningen gekoppeld aan de uitstroom van huishoudens met een midden- en hoog inkomen. Hierbij is ervan uitgegaan dat inkomenseffecten zich ongeveer twee jaar na de startbouw van woningen voor kunnen doen.⁹⁴

Als de afname van de uitstroom van midden- en hoge inkomens uit de stad alleen wordt veroorzaakt door de startbouw van (middel)dure woningen, dan zou hierin in ieder geval een toename moeten zijn. In tabel V-1 zijn de startbouwgegevens van middeldure en dure woningen in een bepaald jaar gekoppeld aan de gegevens over de uitstroom van huishoudens met een midden- en hoog inkomen twee jaar later.

tabel v-1 startbouw van woningen gerelateerd aan aantal vertrekkende huishoudens met een midden- en hoog inkomen twee jaar later

startbouw (middel)dure woningen			■ aantal vertrekkende midden- en hoge inkomens*		
1997:	1.719	■	1999:	55%	6.800
2002:	1.266	■	2004:	51%	6.200
verschil:	-453	■	verschil:	-4	600

* Percentages zijn over het totaal aantal vertrekkers van het desbetreffende jaar.

Tabel v-1 laat zien dat over de periode 1997-2002 sprake is van een afname in de startbouw van (middel)dure woningen en van een afname van het aantal vertrekkende huishoudens met een midden- en hoog inkomen twee jaar later. In het geval van een relatie was echter in ieder geval een toename in de startbouw te verwachten. Op basis van deze gegevens kan dan ook niet worden vastgesteld dat de startbouw van (middel)dure woningen bijdraagt aan veranderingen in de uitstroom van midden- en hoge inkomens.⁹⁵

startbouw en instroom

Eerder is gebleken dat het relatieve aantal midden- en hoge inkomens dat zich in Rotterdam vestigt in 2004 licht is gestegen ten opzichte van 1999 (van 35 naar 40%).

⁹⁴ De rekenkamer heeft gebruikgemaakt van stedelijke geaggregeerde gegevens en niet van gegevens op bijvoorbeeld project- of buurt-niveau. De reden is dat het hier stedelijke doelstellingen betreft. Bovendien zijn dit de enige beschikbare gegevens.

⁹⁵ Als in de analyses de tijd tussen startbouw en bewoning rond een jaar ligt, dan ontstaat er een ander beeld. De startbouw van (middel)dure woningen stijgt van 1.647 (in 1998) naar 2.520 in 2003, wat in het geval van een relatie tussen startbouw en uitstroom te verwachten is. Echter, als dit inderdaad op een samenhang duidt en geen toevallige uitkomst is, dan zou hetzelfde te zien moeten zijn bij andere vergelijkingen. Als de veranderingen in de uitstroom tussen 1999 (6.800) en 2002 (6.300; -500) en 2003 (5.700; -1.100) worden gekoppeld aan de veranderingen in de startbouw tussen 1998 (1.647) en 2001 (891; -756) respectievelijk 2002 (1.266; -453), is er geen samenhang te vinden.

In absolute zin is het aantal instromende midden- en hoge inkomens echter gelijk gebleven.

De stijging in het percentage blijkt veroorzaakt te zijn doordat het aantal instromende lage inkomens in de periode 1999-2004 is gedaald van 8.100 naar 6.300. De procentuele stijging van het aantal midden- en hoge inkomens drukt daarmee niet een stijging van de instroom van deze inkomensgroep uit, maar – paradoxaal genoeg – van een daling van de instroom van lage inkomens.

Omdat de instroom van midden- en hoge inkomens feitelijk niet is veranderd, kan niet worden vastgesteld of in de periode 1999-2004 de startbouw van (middel) dure woningen heeft bijgedragen aan een verandering in de instroom van hogere inkomens.

in- en uitstroom en inkomenssamenstelling

Hiervoor is gebleken dat in 2005 het relatieve en absolute aantal midden- en hoge inkomens significant groter is dan in 1999. Ten opzichte van 2000 is in 2005 het aandeel van deze groep in de inkomenssamenstelling ook significant gestegen (van 45 naar 46%). In het beleid wordt verondersteld dat de in- en uitstroom van hogere inkomens de inkomenssamenstelling beïnvloeden (zie bijvoorbeeld de doelbomen in hoofdstuk II). In tabel v-2 zijn de in- en uitstroomcijfers gekoppeld aan de gegevens over de inkomenssamenstelling.

tabel v-2

aantal uit- en instromende huishoudens met een midden- en hoog inkomen gerelateerd aan het aantal midden- en hoge inkomens in de stad, alsmede de mate van selectiviteit van de in- en uitstroom*

aantal uitstromende midden- en hoge inkomens		aantal instromende midden- en hoge inkomens		aantal midden- en hoge inkomens ⁹⁶		mate van selectieve uitstroom	mate van selectieve instroom
%	aantal	%	aantal	%	aantal		
1999: 55 (6.800)		1999: 35 (4.400)		2000: 45 (123.200)		1999: 11 (55 – 44)	1999: 9 (35 – 44)
2004: 51 (6.200)		2004: 40 (4.200)		2005: 46 (125.200)		2004: 5 (51 – 46)	2004: 6 (40 – 46)
verschil: - 4 (-600)		verschil: + 5 (-200, niet significant)		verschil: + 1 (+2.000)		verschil: - 6	verschil: - 3

* Percentages zijn over het totaal aantal vertrekkers respectievelijk vestigers en aantal huishoudens. De mate van selectieve in- en uitstroom is het verschil tussen het percentage instromende of uitstromende huishoudens en het percentage zittende huishoudens in hetzelfde jaar.⁹⁷

Uit tabel v-2 blijkt dat de procentuele en absolute uitstroom van huishoudens met midden- en hoge inkomens is afgenomen en dat de procentuele instroom

⁹⁶ Voor het aannemelijk kunnen maken van een relatie tussen de stroomcijfers en het aantal midden- en hoge inkomens zijn de jaren 2000 en 2005 genomen en niet 1999 en 2004. Een vestiging of vertrek ergens in 1999 kan pas in het aandeelcijfer van 2000 (dat een peildatum van 1 januari heeft) zichtbaar zijn.

⁹⁷ Voor de bepaling van de selectiviteit van de in- en uitstroom wordt wél gebruikgemaakt van dezelfde jaren (zie paragraaf I-3). De aangegeven aandelen (deze staan tussen haakjes) betreffen dus de procentuele aantallen midden- en hoge inkomens in 1999 en 2004.

van deze groep is gestegen. Ook is het aandeel midden- en hoge inkomens in de zittende bevolking toegenomen.

Verder valt af te leiden dat de selectiviteit van de uitstroom en instroom is afgenomen. In het geval van de uitstroom is deze bijna de helft minder (van 11 naar 5), in het geval van de instroom een derde (van 9 naar 6).

Hoewel aan de procentuele toename van het aantal midden- en hoge inkomens een procentuele toename van de instroom van deze groep voorafgaat, is er geen relatie tussen beide. Zoals hiervoor is aangegeven is de stijging van 35 naar 40% veroorzaakt door een daling van het aantal lage inkomens dat instroomt.

Het is dan ook aannemelijk dat de stijging van het percentage midden- en hoge inkomens in de Rotterdamse bevolking en de verminderde selectiviteit van de inkomensmigratie veroorzaakt wordt doordat er verhoudingsgewijs minder hogere inkomens vertrekken én doordat er zich minder lage inkomens in Rotterdam vestigen.

Omdat op basis van de gebruikte gegevens niet volledig is vast te stellen of startbouw leidt tot veranderingen in de inkomensstromen, is ook niet vast te stellen of de startbouw de inkomenssamenstelling heeft beïnvloed.

v-3 andere factoren

Niet alleen de startbouw van duurdere woningen is van belang voor de inkomenssamenstelling. Ook andere factoren kunnen dat zijn, zoals de verhuur en verkoop van woningen, de oplevering ervan en leegstand. Bovendien kunnen factoren die grotendeels buiten het woonbeleid liggen (bijvoorbeeld imago en leefbaarheid) van invloed zijn op de inkomensmigratie en –samenstelling.

v-3-1 verhuur en verkoop

De startbouw van woningen zal pas een inkomenseffect hebben als de desbetreffende woningen ook worden verhuurd en verkocht (en daarmee bewoond). Het OBR verzamelt sinds 2005 gegevens over de verhuur van dure nieuwbouwwoningen. Eerdere verhuurgegevens en gegevens over de verhuur van middeldure en goedkope nieuwbouwwoningen zijn niet beschikbaar.

Gegevens over de verkoop van nieuwbouwwoningen en hun prijscategorie worden sinds 1998 door het OBR verzameld. In tabel V-3 zijn de verkoopgegevens van de (middel)dure woningen gekoppeld aan de gegevens over de startbouw van (middel)dure koopwoningen. Er is vanuit gegaan dat tussen de start van de bouw en de verkoop van woningen gemiddeld één jaar zit.⁹⁸

⁹⁸ De reden om voor gemiddeld één jaar te kiezen en niet zoals in eerdere analyses voor twee jaar is dat een projectontwikkelaar soms pas met de bouw start indien een deel van de woningen al is verkocht.

tabel v-3 startbouw van (middel)dure koopwoningen gekoppeld aan verkoop van (middel)dure woningen, 1997/98-2004/05

startbouw (middel) dure koopwoningen		verkoop (middel) dure woningen		absoluut verschil verkoop en startbouw	relatief verschil verkoop en startbouw
1997:	1.594	1998:	1.599	+ 5	0%
1998:	1.305	1999:	1.283	- 22	- 2%
1999:	1.772	2000:	1.089	- 683	- 39%
2000:	2.059	2001:	1.232	- 827	- 40%
2001:	812	2002:	1.329	+ 517	+ 64%
2002:	1.146	2003:	1.271	+ 125	+ 11%
2003:	1.999	2004:	1.619	- 380	- 19%
2004:	2.192	2005:	1.835	- 357	- 16%
1997-2004:	12.879	1998-2005:	11.257	- 1.622	- 13%

Tabel v-3 laat zien dat in de periode 1998-2003 in de helft van de jaren de verkoopcijfers kleiner zijn dan de startbouwgegevens van het jaar daarvoor. In andere jaren zijn de verkoopcijfers groter. Over de gehele periode 1997-2004 bezien is van 12.879 (middel)dure koopwoningen de bouw gestart. Het aantal in de periode 1998-2005 verkochte (middel)dure woningen is lager, namelijk 11.257 (een verschil van 13%). De rekenkamer heeft geen verklaring voor dit verschil.

v-3-2 oplevering

De rekenkamer heeft ook de oplevergegevens aan de startbouwgegevens gekoppeld. Tabel V-4 bevat de gekoppelde gegevens.

tabel v-4 startbouw van (middel)dure woningen gekoppeld aan oplevering van (middel)dure woningen, 1997/99-2003/05

startbouw (middel) dure woningen		oplevering (middel) dure woningen		absoluut verschil oplevering en startbouw	relatief verschil oplevering en startbouw
1997:	1.719	1999:	1.172	- 547	- 32%
1998:	1.647	2000:	1.372	- 275	- 17%
1999:	2.106	2001:	1.284 ⁹⁹	-822	- 39%
2000:	2.238	2002:	1.281	- 957	- 43%
2001:	891	2003:	1.642	751	84%
2002:	1.266	2004:	1.657	391	3%
2003:	2.520	2005:	2.286	- 234	- 9%
1997-2003:	12.387	1999-2005:	10.697	- 1.690	- 14%

⁹⁹ De oplevergegevens van 2001 naar prijs categorie zijn niet beschikbaar. De rekenkamer heeft voor dat jaar een schatting gemaakt en dat cijfer gebruikt. Bij het CBS is bekend dat in 2001 in Rotterdam 2.140 nieuwbouwwoningen zijn opgeleverd. In 1999 was 40% van de startbouw goedkoop en 60% middelduur en duur. De rekenkamer schat dat in 2001 1.284 (middel)dure woningen zijn opgeleverd (60% van 2.140). Hierbij is ervan uitgegaan dat alle woningen waarvan in 1999 met de bouw is gestart, ook daadwerkelijk in 2001 zijn opgeleverd.

Uit tabel v-4 blijkt dat in de periode 1997-2003 van 12.387 (middel)dure woningen de bouw is gestart. In de periode 1999-2005 zijn 10.697 (middel)dure woningen opgeleverd. Dat is een verschil van 1.690 (14%). De rekenkamer heeft geen verklaring voor dit verschil.

v-3-3 leegstand

Leegstandgegevens zijn voor elk jaar wel aanwezig, maar zij geven alleen de zogenoemde administratieve leegstand aan. Deze gegevens zijn voor dit onderzoek niet bruikbaar. Zo kan een woning in administratief opzicht leeg staan, maar feitelijk wel bewoond worden. In dat geval heeft de bewoner zich niet in de gemeentelijke basisadministratie ingeschreven. Daarnaast zijn de peildata per 1 januari van elk jaar. Het is mogelijk dat een woning op die datum als onbewoond is geregistreerd, terwijl deze pas enkele weken daarvoor is opgeleverd en de nieuwe bewoners er al half januari intrekken.

Gegevens over de gemiddelde duur van de leegstand van woningen zijn niet beschikbaar. Wel houdt het OBR sinds 2004 de zogenoemde winkeldochters in de gaten. Dit zijn woningcomplexen waarvan woningen langer dan een jaar in de verkoop zijn en waarvan minder dan 40% is verkocht. Deels betreft het woningen die al zijn opgeleverd, deels nog niet. Uit de rapportages is niet exact te herleiden hoeveel winkeldochters daadwerkelijk leegstaan. Betrouwbare gegevens over leegstand zijn dan ook niet beschikbaar.

v-3-4 factoren buiten het woonbeleid

Andere factoren die van belang kunnen zijn voor inkomensmigratie en –samenstelling liggen voor een groot deel buiten het woonbeleid. Zo zouden de stedelijke migratiegegevens kunnen zijn beïnvloed door zaken als het imago van Rotterdam, de leefbaarheid en veiligheid van de stad, de aanwezigheid van bepaalde vormen van onderwijs en de werkgelegenheid. Landelijke economische ontwikkelingen (een hoogconjunctuur of recessie) en demografische factoren als scheidingen en huwelijken kunnen van invloed zijn op de inkomenssamenstelling.

De rekenkamer heeft in de analyses in dit hoofdstuk met deze factoren geen rekening gehouden. In de scenario's in hoofdstuk II zijn zij constant gehouden. Dat de uitkomsten van de analyses in dit hoofdstuk afwijken van die van de scenario's komt vermoedelijk door deze factoren. Algemene demografische en economische factoren en zaken als leefbaarheid en veiligheid hebben mogelijk een grotere invloed op de stedelijke inkomensstromen en –samenstelling dan het bouwen van (middel)dure woningen alleen.

Daar staat tegenover dat de effecten van bouwen op de inkomensgegevens op *buurt- of deeltgemeentelijk* niveau groter en zichtbaarder zouden kunnen zijn. Uit enkele

onderzoeken op project- of deelgemeentelijk niveau is de relatie tussen (middel)dure startbouw en het aantrekken van bepaalde inkomensgroepen aangetoond. Voorbeelden zijn Nesseland en de Stadsdriehoek.¹⁰⁰ Een ander voorbeeld is een onderzoek van het OBR onder de bewoners van vier complexen met dure huurwoningen.¹⁰¹ Deze werden inderdaad bewoond door huishoudens met een midden- en hoog inkomen.

V-4 conclusies

In de periode 1999-2004 is de uitstroom van midden- en hoge inkomens met 4% gedaald. De instroom van deze groep is nagenoeg gelijk gebleven (ongeveer 4.300). De instroom van lage inkomens is daarentegen gedaald (van 8.100 naar 6.300). Gelet op de uitkomsten van de scenario's in hoofdstuk II zijn deze veranderingen bescheiden (een verandering van de uitstroom van 14% was denkbaar) of onverwacht (een stijging van de instroom van hogere inkomens werd verwacht en geen daling van de instroom van lage inkomens).

In de periode 1999-2005 is het aandeel van midden- en hogere inkomens in Rotterdam met 2% gestegen. Gegeven de uitkomsten van de scenario's – die nauwelijks een stijging voorspellen – is deze toename betekenisvol.

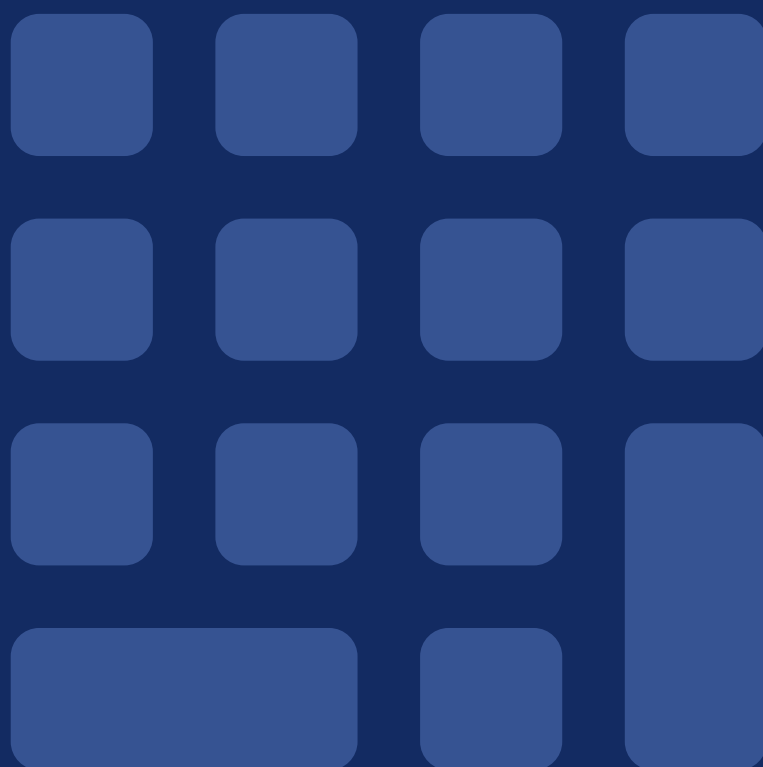
Op basis van stedelijke gegevens is niet vast te stellen of in de periode 1999-2004 de bouw van (middel)dure woningen aan de veranderingen in de inkomensmigratie en –samenstelling op stedelijk niveau heeft bijgedragen. Wel is het waarschijnlijk dat andere, buiten het woonbeleid liggende factoren gezamenlijk, zoals het imago van Rotterdam, leefbaarheid en de economische conjunctuur een grotere invloed hebben op de inkomenssamenstelling en de in- en uitstroom dan het bouwen van (middel)dure woningen alleen. De dalende instroom van huishoudens met een laag inkomen duidt bovendien op vestigingsfactoren zoals een afnemend aanbod van goedkope woningen. Op buurt- of deelgemeentelijk niveau is de bijdrage van woningbouw aan de inkomensmigratie en –samenstelling groter en vermoedelijk zichtbaarder.

Voor de periode na 2005 betekent dit dat er geen uitspraak mogelijk is of met de in 2002 geformuleerde doelstelling van de bouw van 3.000 overwegend (middel)dure woningen inderdaad midden- en hoge inkomens voor de stad zullen worden behouden en aangetrokken. Hetzelfde geldt voor de vraag of de inkomenssamenstelling in gunstige zin blijft veranderen. Het meest waarschijnlijke is dat een eventuele bijdrage niet zichtbaar is in de stedelijke migratiecijfers en dat de woningbouw op buurt- of deelgemeentelijk niveau grotere en meer zichtbare inkomenseffecten heeft.

¹⁰⁰ 'Stand van het Wonen 2005'.

¹⁰¹ COS, 'Bewoners over het hogere huursegment', oktober 2006.

BIJLAGEN



Bijlagen

bijlage I onderzoeksverantwoording

algemeen

Op 9 juni 2006 heeft de rekenkamer in een brief aan de gemeenteraad en de deelraden aangekondigd een onderzoek te starten naar het gemeentelijk woonbeleid. De rekenkamer wilde in haar onderzoek de aandacht vestigen op onderdelen van het woonbeleid die gericht zijn op het tegengaan van selectieve migratie. Op 4 juli 2006 stuurde de rekenkamer de onderzoeksopzet ter kennisname aan de leden van de gemeenteraad, de deelraden en aan B en W en de algemeen directeur dS+V.

De onderzoekswerkzaamheden zijn in juni 2006 gestart en in januari 2007 afgerond. Het onderzoek, waarvan de bevindingen in dit rapport zijn samengevat, berust op de verzameling en analyse van gegevens uit verschillende bronnen.

informatie CBS

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek het Centraal Bureau voor de Statistiek gevraagd om inkomensgegevens te leveren. Om de door de rekenkamer gewenste inkomensgegevens te krijgen heeft het CBS twee gegevensbestanden gebruikt:

- de jaarbestanden van het Regionaal Inkomensonderzoek (hierna: RIO) 1998-2004;
- de Gemeentelijke Basisadministratie (hierna: GBA), 1998-2006.

Op verzoek van de rekenkamer heeft het CBS deze gegevens ook geleverd voor drie referentiegemeenten, te weten Amsterdam, Schiedam en Vlaardingen.

De inkomensgegevens uit het RIO zijn afkomstig uit de administratie van de belastingdienst van de rijksoverheid en afkomstig uit een steekproef van 17% van de populatie. De gegevens uit het RIO zijn gekoppeld aan die van het GBA zodat vastgesteld kan worden welk inkomen uit en naar Rotterdam verhuizende huishoudens hebben. In de CBS-gegevens is ook de buitenlandse migratie opgenomen, met uitzondering van ongeveer 30% van uit het buitenland instromende huishoudens waar geen inkomen van bekend is. Bij dit laatste gaat het om gemiddeld 1.300 huishoudens.

De gegevens van het CBS geven inzicht in de verhuisbewegingen uit en naar de gemeente Rotterdam. Zij geven geen inzicht in verhuisbewegingen tussen de deelgemeenten. De gegevens bevatten alleen huishoudens die in het GBA en bij de belastingdienst geregistreerd staan. Niet legaal in Rotterdam verblijvende huishoudens blijven dan ook buiten beeld.¹⁰²

¹⁰² De gegevens zijn te vinden op de website van de Rekenkamer Rotterdam, www.rekenkamer.rotterdam.nl

Van een aantal begrippen in het rapport wordt hier een korte toelichting gegeven. De door de rekenkamer gemaakte keuzes zijn voorgelegd aan dS+V of zijn dezelfde als in de relevante gemeentelijke (beleids)documenten.

Huishouden	■	Eén of meer personen die alleen of samen in een woonruimte gehuisvest zijn en zelf in hun dagelijkse levensbehoeften voorzien.
Inkomen	■	Het inkomen van het huishouden, dat wil zeggen: de som van de besteedbare inkomens van de afzonderlijke huishoudensleden. Er is niet gestandaardiseerd.
Besteedbaar inkomen	■	Het bruto-inkomen verminderd met de premies sociale zekerheid en andere betaalde overdrachten (zoals alimentatie) en loon-, inkomsten- en vermogensbelasting.
Bruto-inkomen	■	De winst uit onderneming, bruto-inkomsten uit arbeid, inkomsten uit vermogen en bruto ontvangen overdrachten (zoals uitkeringen).
Laag-midden-hoog	■	De inkomensgrenzen zijn bepaald aan de hand van zogenoemde decielen, toegepast op de landelijke inkomenssamenstelling. De decielgrenzen liggen bij 40-40-20: 40% van de bevolking heeft een laag inkomen, 40% een middeninkomen en 20% een hoog inkomen. Wanneer dit op bijvoorbeeld het jaar 2000 op geheel Nederland wordt toegepast, dan ligt de grens tussen een laag en een middeninkomen bij €20.100 per jaar. Deze grens wordt vervolgens toegepast op de Rotterdamse bevolking. In dit geval is gebleken dat 55% van de Rotterdamse huishoudens een inkomen heeft van minder dan €20.100 per jaar. Omdat de inkomens elk jaar veranderen, wordt in het RIO elk jaar door de toepassing van de decielverdeling de grens tussen een laag en middeninkomen opnieuw bepaald. De grenzen tussen een laag en middeninkomen in de diverse jaren zijn als volgt:
		1998 €18.800
		1999 €19.200
		2000 €20.100
		2001 €22.300
		2002 €23.600
		2003 €23.800

Een volledige verantwoording van de onderzoeksgegevens is terug te vinden op de website van het CBS.¹⁰³

informatie gemeente en andere betrokken partijen

Binnen de gemeente is met name informatie verzameld bij dS+V. Ook bij het OBR en de Bestuursdienst is informatie verzameld. Het verzamelde materiaal bestond uit documenten van uiteenlopende aard, zoals beleidsnota's, agendaposten, verslagen van commissie- en raadsvergaderingen, (bestuurs)overeenkomsten, verslagen van diverse overlegsituaties en onderzoeksrapporten. Ook zijn gegevens verkregen over zaken als woningvoorraad, sloop, bouw en leegstand. Daarnaast zijn ruim 30 interviews gehouden, onder meer met de ambtelijk eerstverantwoordelijke, enkele woningcorporaties en een marktpartij. Ook is gesproken met de portefeuillehouder Wonen van de stadsregio. Op deelgemeentelijk niveau is gesproken met betrokken beleidsmedewerkers van twee deelgemeenten. In

¹⁰³ www.cbs.nl: publicaties-publicaties per thema-inkomen en bestedingen.

september 2006 en in januari 2007 is een interview gehouden met de bestuurlijk eerstverantwoordelijke wethouder. In januari 2007 is ook de voormalig wethouder geïnterviewd. Een overzicht van alle geïnterviewden is als bijlage opgenomen.

In samenhang vormen bovengenoemde bronnen (algemene documenten, interviewverslagen, onderzoeksgegevens en aanvullend bij navraag verkregen of verzamelde informatie) de feitelijke basis voor dit onderzoek.

deelrapport

Op 21 december 2006, dus voordat het onderzoek was afgerond, heeft de rekenkamer over een deel van het onderzoek gerapporteerd aan B en W en aan de raad.¹⁰⁴ Het deelrapport gaat over het inzicht in de omvang van de selectieve migratie dat het bestuur bij het woonbeleid tegen selectieve migratie heeft. De rekenkamer besloot tot het uitbrengen van een deelrapport na ontvangst van de gegevens van het CBS die inmiddels openbaar waren. Bovendien zijn B en W bezig met de voorbereiding van een nieuwe woonvisie voor de periode 2007-2010. Hoewel bevindingen en conclusies in het onderzoek van de rekenkamer gaan over het gevoerde beleid – en in het deelrapport meer specifiek over de probleem-analyse die daaraan ten grondslag heeft gelegen – meende de rekenkamer dat die informatie ook bij het voorbereiden van het nieuwe beleid van betekenis kan zijn.

onderzoeksrapport

De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in een conceptnota van bevindingen. Deze is op 19 januari 2007 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de algemeen directeur van dS+V met het verzoek binnen twee weken een schriftelijke reactie te geven over eventuele feitelijke onjuistheden en onvolkomenheden. Na verwerking van de ontvangen reactie is de bestuurlijke nota opgesteld. Deze bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De bestuurlijke nota is, met de nota van bevindingen als bijlage, voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W ter attentie van de wethouder, de heer H. Karakus. Dit is gebeurd bij brief van 16 februari 2007, met het verzoek binnen drie weken te reageren. Ten behoeve van de bestuurlijk wederhoor heeft ook de voormalig wethouder Fysieke Infrastructuur, de heer M.G.T. Pastors, de bestuurlijke nota inclusief bijlage ontvangen met de mogelijkheid een reactie te geven.

De ontvangen reactie en het nawoord van de rekenkamer hierop zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt toegezonden aan de gemeenteraad en de deelraden, en aan b en w. Daarmee wordt het rapport openbaar.

¹⁰⁴ Rekenkamer Rotterdam, 'Inkomens van vestigers en vertrekkers', december 2006. Het deelrapport is te raadplegen op de website van de rekenkamer, www.rekenkamer.rotterdam.nl.

bijlage II normenkader

onderwerp ■	norm	■ uitwerking in criteria
doelen selectieve migratie	■ aan de doelen ligt een adequate probleemanalyse ten grondslag.	■ in een probleemanalyse worden het centrale probleem en de vermeende oorzaken en gevolgen daarvan onderbouwd beschreven; ■ in een probleemanalyse wordt de omvang van het probleem adequaat in kaart gebracht; ■ de doelen vloeien logisch voort uit een probleem-analyse.
	■ de doelen zijn SMART geformuleerd.	■ specifiek: er is één uitleg mogelijk (eenduidig); ■ meetbaar: het doel is kwantitatief geformuleerd; ■ afgesproken: er is een formeel besluit; ■ realistisch: de streefaantallen zijn onderbouwd, er zijn geen twijfels over de haalbaarheid; ■ tijdgebonden: er is aangegeven wanneer een bepaald doel moet zijn bereikt.
	■ de doelen wijzigen alleen na een formeel raads- of college-besluit.	
verhouding doelen	■ de doelen hangen logisch met elkaar samen.	■ er zijn geen overbodige doelen; ■ de doelen zijn niet strijdig met elkaar.
	■ de doelboom is volledig.	■ alle logische (tussen)doelen zijn geformuleerd.
maatregelen in verhouding tot doelen	■ de maatregelen hangen logisch samen met de doelen.	■ de aard van de maatregelen sluit aan op de inhoud van de doelen.
	■ de omvang van de maatregelen is voldoende om het doel te bereiken.	■ er is aangegeven 'hoeveel' van welke maatregelen wordt ingezet; ■ het 'aantal' is redelijkerwijs voldoende om het doel te bereiken.
uitvoering en invulling taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden	■ tussen de betrokken actoren zijn duidelijke afspraken gemaakt.	■ de afspraken staan op papier; ■ de afspraken zijn bij alle betrokken partijen bekend; ■ er is bekend wat de gevolgen zijn van niet-naleven; ■ de afspraken zijn SMART (globale toets; SMART voor zover mogelijk en noodzakelijk).
	■ de gemeente heeft inzicht in de nakoming van de met de andere betrokken actoren gemaakte afspraken.	■ over de nakoming van de afspraken wordt gerapporteerd aan de betrokken actoren; ■ de rapportages bevatten zo volledig mogelijke informatie over de mate van nakoming van de complete set aan afspraken.

onderwerp	norm	uitwerking in criteria
	de gemeente heeft de mogelijkheid de andere betrokken actoren aan te spreken op niet-nakoming van de afspraken en verbindt daar zo nodig consequenties aan.	- de gemeente ziet structureel toe op de naleving (er zijn afspraken over gemaakt en is er een regelmatige toets of die worden nagekomen); - als afspraken niet worden nageleefd dan onderneemt de gemeente daadwerkelijk actie; - en die actie leidt tot een betere naleving.
doelrealisatie	de doelbereiking wordt periodiek gemeten en de gegevens zijn bruikbaar.	- periodiek wordt informatie over doelbereiking verzameld (jaarlijks wanneer het doel jaarlijks is gekwantificeerd, anders minimaal één keer in een collegeperiode na vaststelling beleid); - de gegevens zijn bruikbaar indien ze te vergelijken zijn met de definitie uit de 0-meting.
	de doelen zijn gerealiseerd.	uit een confrontatie van de verzamelde cijfers met de doelen blijkt dat de doelen gehaald zijn (er is volledige doelbereiking bij $\geq 100\%$, doel is grotendeels behaald bij 80-99,9% en niet gehaald bij $< 80\%$).¹⁰⁵
effectiviteit	de doelbereiking is aanneemelijk toe te rekenen aan de ingezette instrumenten en genomen maatregelen.	- er is doelbereiking; - de geplande maatregelen/instrumenten zijn daadwerkelijk genomen/ingezet; - er zijn niet beduidend meer prestaties en effecten gerealiseerd dan oorspronkelijk bedoeld; - er zijn geen aanvaardbare alternatieve verklaringen voor de doelbereiking; - de veranderingen in de beoogde effecten komen overeen met wat op grond van de veranderingen in de inzetten instrumenten is te verwachten.

¹⁰⁵ Voor deze normering is aangesloten bij een eerder onderzoek van de rekenkamer. Zie 'Resultaten tellen; resultaten collegeprogramma 2005 en 2002-2006', p. 23.

bijlage III selectieve migratie in beleid 1997-2006

De tabel in deze bijlage bevat een beknopt overzicht van de beleidsnota's die zijn opgenomen in de tijdbalk in figuur II-2.

nota	■	datum	■	relevante passage
nota 'Woonmilieudifferentiatie'	■	november 1997	■	"Het doel van de nota Woonmilieudifferentiatie is bevordering van differentiatie aan woonmilieus binnen de compacte stad, waarbij de leefbaarheid en de aantrekkelijkheid voor midden- en hogere inkomens belangrijke randvoorwaarden zijn." (p. 12)
beleidsbrief volkshuisvesting: 'Een ongedeelde stad vergt kwaliteit'	■	december 1997	■	"In de stad zijn te weinig woonmilieus die aantrekkelijk genoeg zijn voor de vraag van midden en hogere inkomens" (p. 1-2) 'Inzake de vertrek- en vestigingsstromen kan het beste worden ingezet op het vasthouden van de huidige bevolking: mogelijkheden bieden aan Rotterdammers om hun wooncarrière in de stad te verlengen." (p. 4)
'Visie 2010. Rotterdam op koers'	■	november 1999	■	"Doel: het terugdringen van de selectieve migratie. Baken: • Huishoudens met een midden- en hoger inkomen (bron: COS) 1999: 44% 2005: 55% (op basis van prognoses m.b.t. woningvoorraad) • Bevordering eigen woningbezit 1999: 20% 2005: 30% • Toevoegen van 100% nieuwbouw marktsector binnen de ruit (beredeneerde uitzonderingen daargelaten) • Ontwikkelen bereikbare woningen in evenwicht met ontwikkeling primaire doelgroep". (p. 89)
notitie 'Woonstadbeleid'	■	maart 2000	■	"De midden en hogere inkomens weten we echter nog steeds niet voldoende aan Rotterdam te binden. De stad heeft het karakter van een school waar mensen een woon- en werkcarrière maken om daarna – rijk en gestudeerd – te vertrekken." (p. 3) 'We moeten daarom als stedelijke overheid onze bakens verzetten en de midden en hogere inkomens net zo goed tot de doelgroepen van het volkshuisvestingbeleid gaan rekenen.' (p. 7)
collegeprogramma 2002-2006	■	september 2002	■	'De bevolkingssamenstelling in Rotterdam is onevenwichtig. Er is een relatief te grote groep met lagere inkomens, nauwelijks een middenklasse en een kleine bovenlaag. De midden- en hoge klasse komt niet naar de stad of trekt weg. (...) Om de Rotterdamse samenleving fundamenteel te verbeteren, moeten er meer mensen met midden- en hoge inkomens in Rotterdam wonen." (p.21)

nota	■	datum	■	relevante passage
nota 'Wonen in Rotterdam. Koers naar 2017, aanpak tot 2006'	■	juni 2003	■	"Mensen die op zoek zijn naar middeldure en dure woningen met een bijpassend prettig woonmilieu, verlaten de stad. Mensen die op zoek zijn naar een goedkope woning trekken juist de stad in. Zo is er sprake van selectieve migratie." (p. 18) Hier wordt verwezen naar een staafdiagram waarin de huishoudinkomens van vestigers en vertrekkers in 1997 worden vergeleken. 'Recente landelijke onderzoeken, onder andere een rapportage uit 2001 van het Sociaal Cultureel Planbureau, bevestigen dit beeld. Door de instroom van mensen met een laag inkomen en de uitstroom van mensen met hogere inkomens verliest de stad aan koopkracht. Overigens doet deze selectiviteit zich ook voor bij de andere grote steden. Vooral de instroom van lage inkomensgroepen typeert de grote steden, die immers een specifieke startfunctie hebben. Het is dan ook vooral de selectiviteit in de uitstroom die we moeten keren." (p. 18) "Voor een sterke stad is het belangrijk dat er een evenwichtige bevolkingsopbouw is. Dat is nu in Rotterdam niet het geval. Onze bevolking kent relatief veel lager opgeleiden met een laag inkomen. Om de draagkracht van de stad te versterken is het daarom belangrijk om mensen met midden- en hogere inkomens vast te houden in de stad." (p. 21)
actieprogramma 'Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans'	■	december 2003	■	In de inleiding van het actieprogramma wordt een aantal thema's benoemd dat in de discussie over de bevolkingsontwikkeling in Rotterdam naar voren komt. Een van deze thema's is: "Vooral midden- en hogere inkomensgroepen en huishoudens met kinderen, overwegend (maar zeker niet alleen) van autochtone komaf, trekken uit de stad (selectieve migratie)." (p. 6)
Gateway to Europe. De koers naar 2030.	■	juli 2006	■	"De samenstelling van de Rotterdamse bevolking is onevenwichtig en dat geldt ook voor de woningvoorraad. Daarom zet de stad stevig in op het creëren van een grotere diversiteit in woonmilieus. We moeten selectieve migratie tegengaan en midden- en hoge inkomensgroepen weer binden aan de stad." (p. 9)
Collegeprogramma 2006-2010	■	september 2006	■	"Nog steeds verlaten mensen met midden- en hogere inkomens Rotterdam." (p. 7) Specifiek voor Zuid is het volgende opgenomen: "Onze inzet is het proces van selectieve migratie in 10 jaar tijd te stoppen." (p. 26)
Intentieovereenkomst 'Pact op Zuid'	■	september 2006	■	"Het belangrijkste effect van de inspanningen zal zijn dat het aandeel midden- en hogere inkomens wordt behouden. Het Pact stelt zich in de eerste plaats ten doel de selectieve migratie van de laatste jaren in de komende 10 jaar tot 0 terug te brengen." (p. 1)

bijlage iv doorberekening scenario's

bronnen gegevens en aannames

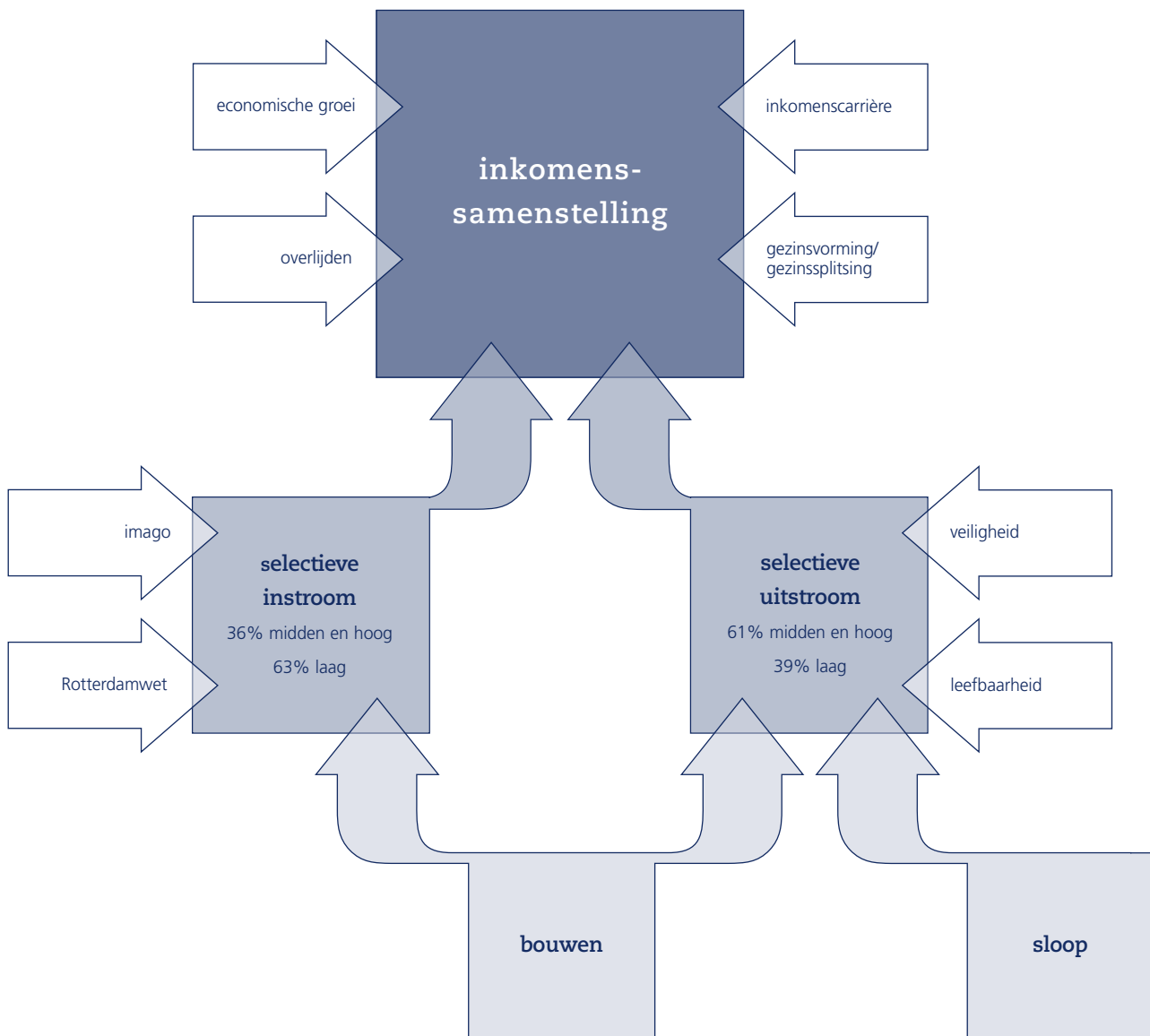
De rekenkamer heeft ten behoeve van drie scenario's waarin de mogelijke effecten van de bouw van 3.000 woningen zijn doorgerekend, gebruikgemaakt van de woonvisie. Hierin staan echter in- en uitstroomgegevens gepresenteerd die niet volledig zijn en gecorrigeerd hadden moeten worden. De rekenkamer heeft hierover in haar deelrapport 'Inkomens van vestigers en vertrekkers' geschreven. In de hiernavolgende doorrekeningen worden de gecorrigeerde gegevens gebruikt.

Bij de berekening van de scenario's zijn verder de navolgende gegevens en veronderstellingen gehanteerd. Deze zijn allemaal afkomstig uit of ontleend aan de woonvisie:

- van de jaarlijks instromende huishoudens heeft 63% een laag en 36% een midden- of hoog inkomen;
- van de jaarlijks uitstromende huishoudens heeft 39% een laag en 61% een midden- of hoog inkomen;
- van de zittende bevolking heeft 55% van de huishoudens een laag en 45% een midden- of hoog inkomen;
- de bouw- en sloopplannen worden in de geplande omvang uitgevoerd;
- er is geen terugkeergarantie voor de bewoners van gesloopte woningen (vinden een woning buiten de gemeente);
- de bewoners van gesloopte woningen hebben een laag inkomen;
- het bouwen van woningen in een bepaalde prijsklasse leidt ertoe dat in de woning een huishouden met bijbehorend inkomen komt te wonen;
- de goedkope nieuwbouwwoningen worden bewoond door al in Rotterdam wonende huishoudens;
- de (middel)dure nieuwbouw wordt deels bewoond door huishoudens van buiten Rotterdam en deels van binnen Rotterdam (naar rato van de omvang van beide groepen);
- indien nieuwbouwwoningen door mensen van binnen Rotterdam worden bewoond, gaat het om huishoudens die zonder de nieuwbouw zouden zijn vertrokken;
- de jaarlijkse inkomensontwikkeling door economische conjunctuur en loopbaanontwikkeling van de bestaande Rotterdamse bevolking is voor elk huishouden gelijk;
- overige mogelijke beïnvloedende factoren, zoals scheidingen en huwelijken, zijn constant.

Figuur 1 toont het causale model dat aan de doorrekeningen ten grondslag ligt.

figuur 1 **causaal model met in- en uitstroom en inkomenssamenstelling als centrale beleidsdoelen**



 niet meegenomen in de doorrekening

doorberekening scenario I (nulscenario)

De tabellen 1, 2 en 3 bevatten de volledige gegevens van de doorberekeningen. In alle tabellen in deze bijlage zijn de gegevens op t_0 hetzelfde en ontleend aan dezelfde bronnen of op dezelfde wijze berekend. De gehanteerde gegevens zijn de meest recente tijdens de vaststelling van de woonvisie:

- de percentages in- en uitstroom in t_0 van de verschillende inkomensgroepen zijn afkomstig uit het COS-rapport 'Komen en gaan' uit 1997, opgenomen in de door de raad vastgestelde woonvisie, door dS+V gecorrigeerd in hun ambtelijke reactie op het deelrapport van de rekenkamer;
- in 'Komen en gaan' staan de totale uitstroom en instroom van het steekproefkader (het totale aantal waaruit een steekproef wordt getrokken) gegeven (p. 74). Het betreft echter gegevens op persoonsniveau. De rekenkamer heeft deze omgerekend naar huishoudens, daarbij rekening houdend met de gemiddelde gezinsgrootte van de instromers (1,57) en uitstromers (1,88). Deze gemiddelden zijn berekend aan de hand van de rechte tellingen op de pagina's 78 en 83. Deze tellingen zijn weliswaar afkomstig uit een steekproef, maar uit 'Komen en gaan' blijkt dat deze representatief is voor het steekproefkader (p. 74-76);
- de aantallen in- en uitstromende huishoudens met een bepaald inkomen zijn vervolgens berekend door de in- en uitstroompercentages op de bijbehorende totalen toe te passen. Zie bijvoorbeeld linksboven in tabel 1: 61% van de instromende huishoudens heeft een midden- of hoog inkomen; 61% van 9.700 is 5.917;
- de relatieve standcijfers (45 en 55%, uit 2000) zijn afkomstig uit de woonvisie, pagina 15;
- het absolute standcijfer van het aantal huishoudens (298.865) is afkomstig uit 'Huishoudensprognose Rotterdam 2017' van het COS (2003) en heeft betrekking op 2002;
- de standcijfers van beide inkomensgroepen (134.489 en 164.376) zijn berekend door de relatieve standcijfers toe te passen op het absolute standcijfer van het totaal. Zie bijvoorbeeld linksonder in tabel 1: 55% van de huishoudens heeft een laag inkomen; 55% van 298.865 is 164.376;
- de absolute standcijfers op t_1 zijn gelijk aan de bijbehorende standcijfers op t_0 minus de totale uitstroom in t_1 plus de totale instroom in t_1 . Een soortgelijke berekening geldt voor de absolute standcijfers na t_1 .

Tabel 1 scenario I: geschatte gevolgen voor inkomensmigratie en –samenstelling indien er niet wordt gebouwd en gesloopt (nulscenario)

		t ₀	t ₁	t ₂	t ₃	t ₄	t ₅
uitstroom van inkomens (gedurende het jaar)							
uitstroom totaal	■	9.700	9.700	9.700	9.700	9.700	9.700
uit midden/hoog	■	5.917	5.917	5.917	5.917	5.917	5.917
uit laag	■	3.783	3.783	3.783	3.783	3.783	3.783
uit midden/hoog %	■	61	61	61	61	61	61
uit laag %	■	39	39	39	39	39	39
instroom van inkomens (gedurende het jaar)							
instroom totaal	■	10.539	10.539	10.539	10.539	10.539	10.539
in midden/hoog	■	3.847 ¹⁰⁶	3.847	3.847	3.847	3.847	3.847
in laag	■	6.692	6.692	6.692	6.692	6.692	6.692
in midden/hoog %	■	36	36	36	36	36	36
in laag %	■	63	63	63	63	63	63
standcijfers (aan het eind van het jaar)							
aantal huishoudens	■	298.865	299.704	300.543	301.382	302.221	303.060
midden/hoog	■	134.489	132.682	130.875	129.068	127.261	125.454
laag	■	164.376	167.022	169.668	172.314	174.960	177.606
midden/hoog %	■	45	44	44	43	42	41
laag %	■	55	56	56	57	58	59

Tabel 1 laat zien dat indien er niet wordt gesloopt en gebouwd en de door het bestuur gehanteerde in- en uitstroomcijfers niet verergeren of verbeteren, het aandeel huishoudens met een laag inkomen in de stad in zes jaar tijd van 55% naar 59% toe zou kunnen nemen. Het aandeel huishoudens met een midden- en hoog inkomen zou in zes jaar tijd kunnen dalen van 45% naar 41%. De inkomens-samenstelling verslechtert in dit nulscenario.

doorberekening scenario II (optimaal beleidsscenario)

In scenario II wordt volledig volgens plan gesloopt en gebouwd, maar wordt uitgegaan van alleen een zelfstandig effect van de sloop en nieuwbouw.

Aanvullend op de doorberekeningen bij het vorige scenario zijn de volgende berekeningen toegepast:

- de (middel)dure nieuwbouw is naar rato verdeeld over de in- en uitstromende huishoudens. In totaal verhuizen 9.764 huishoudens met een midden- en hoog inkomen: 5.917 uitstromende en 3.847 instromende huishoudens. Dat is een verhouding van afgerond 60 staat tot 40;

¹⁰⁶ De percentages zijn afkomstig uit het COS-rapport 'Komen en gaan' uit 1997, opgenomen in de door de raad vastgestelde woonvisie, door dS+V in hun ambtelijke reactie op het deelrapport gecorrigeerd. Deze correctie bestaande uit 36% en 39% telt niet op tot 100%. Om toch de absolute getallen op te kunnen laten tellen tot 10.539, is uitgegaan van 36,5 en 63,5.

- in de doorberekening wordt daarom 60% van de (middel)dure nieuwbouw door huishoudens bewoond die anders uit Rotterdam zouden zijn vertrokken en 40% door huishoudens die van buiten Rotterdam komen;
- het aantal uitstromende huishoudens met een midden- en hoog inkomen op t_1 en daarna is als volgt berekend. Er worden 2.550 (middel)dure woningen gebouwd (is 85% van 3.000; de overige zijn goedkope woningen). Hiervan wordt 1.530 door huishoudens bewoond die anders zouden vertrekken (60% van 2.550). De oorspronkelijke uitstroom van midden- en hoge inkomens van 5.917 in t_0 verminderd met 1.530 maakt de uitstroom van huishoudens met een midden- en hoog inkomen 4.387;
- het aantal uitstromende huishoudens met een laag inkomen is in t_1 en de jaren daarna 1.300 hoger dan in t_0 . Het betreft hier de sloop van 1.300 goedkope woningen;
- de uitstroompercentages in t_1 en verder zijn berekend door het aantal uitstromende huishoudens met een laag respectievelijk midden- en hoog inkomen te delen op het totaal aantal uitstromende huishoudens in dat jaar;
- het aantal instromende huishoudens met een midden- en hoog inkomen op t_1 en daarna is als volgt berekend. Zoals aangegeven worden 2.550 (middel)dure woningen gebouwd. Hiervan wordt 40% door huishoudens van buiten Rotterdam bewoond. Dit zijn 1.020 woningen. Opgeteld bij de instroom van 3.847 in t_0 , wordt de instroom van midden- en hoge inkomens in t_1 4.867;
- de instroompercentages in t_1 en verder zijn berekend door het aantal instromende huishoudens met een laag respectievelijk midden- en hoog inkomen te delen op het totaal aantal instromende huishoudens in dat jaar.

Tabel 2 bevat de doorgerekende effecten. Hierbij is ervan uitgegaan dat wanneer op een gegeven moment geen maatregelen meer zouden worden genomen, de in- en uitstroom weer op het oude startniveau (t_0) komen. De in- en uitstroom zijn als het ware ‘vastgezet’. In de woonvisie constateert het bestuur namelijk een tekort van 66.000 (middel)dure woningen. Dit zou reden zijn waarom zoveel huishoudens met een midden- en hoog inkomen vertrekken. Na een jaar waarin 2.550 (middel)dure woningen worden gebouwd, is het tekort 63.750 (middel)dure woningen. Dit is nog steeds zo’n groot aantal, dat het goed denkbaar is dat de eerste vijf jaar jaarlijks bijna 6.000 welgestelde huishoudens blijven vertrekken (het aantal op t_0).¹⁰⁷

¹⁰⁷ Men zou kunnen zeggen dat door het jaarlijks vertrek van 6.000 huishoudens het woningtekort in elf jaar vanzelf is verdwenen.

De rekenkamer gaat ervan uit dat het bestuur dit niet als een wenselijke manier van het wegwerken van het woningtekort beschouwt. Bovendien kunnen ook zich vestigende huishoudens met een midden- en hoog inkomen en huishoudens die meer gaan verdienen een geschikt huis zoeken.

Tabel 2 scenario II: geschatte gevolgen voor inkomensmigratie en –samenstelling, indien er volledig volgens plan wordt gesloopt en gebouwd, uitgaande van alleen een zelfstandig effect van sloop en nieuwbouw

		t ₀	t ₁	t ₂	t ₃	t ₄	t ₅
uitstroom van inkomens (gedurende het jaar)							
uitstroom totaal	■	9.700	9.470	9.470	9.470	9.470	9.470
uit midden/hoog	■	5.917	4.387	4.387	4.387	4.387	4.387
uit laag	■	3.783	5.083	5.083	5.083	5.083	5.083
uit midden/hoog %	■	61	46	46	46	46	46
uit laag %	■	39	54	54	54	54	54
instroom van inkomens (gedurende het jaar)							
instroom totaal	■	10.539	11.559	11.559	11.559	11.559	11.559
in midden/hoog	■	3.847	4.867	4.867	4.867	4.867	4.867
in laag	■	6.692	6.692	6.692	6.692	6.692	6.692
in midden/hoog %	■	36	42	42	42	42	42
in laag %	■	63	58	58	58	58	58
standcijfers (aan het eind van het jaar)							
aantal huishoudens	■	298.865	300.954	303.043	305.132	307.221	309.310
midden/hoog	■	134.489	134.969	135.449	135.929	136.409	136.889
laag	■	164.376	165.985	167.594	169.203	170.812	172.421
midden/hoog %	■	45	45	45	45	44	44
laag %	■	55	55	55	55	56	56

Uit tabel 2 blijkt dat de te nemen maatregelen van invloed kunnen zijn op de in- en uitstroom. De uitstroom van midden- en hoge inkomens zou behoorlijk kunnen verminderen: van 61% naar 46%. De instroom van midden- en hoge inkomens zou kunnen toenemen van 36% naar 42%.

De selectiviteit van de uitstroom zou met de geplande omvang van de maatregelen bijna helemaal verdwenen kunnen zijn. In het optimale scenario is de uitstroom van midden- en hoge inkomens na vijf jaar twee procentpunten groter dan het aandeel midden- en hoge inkomens onder de zittende bevolking. De selectiviteit van de instroom is eveneens bijna verdwenen (twee procentpunt verschil).

Tegenover de vermoedelijk positieve effecten op de in- en uitstroom staat dat met de volledige inzet van de geplande maatregelen de inkomenssamenstelling vermoedelijk niet snel zal verbeteren. Deze blijft lang hetzelfde.

Ter verduidelijking, omdat in scenario II uitgegaan wordt van alleen een zelfstandig effect van de sloop en nieuwbouw, zal de uitstroom in de jaren t₁ tot en met t₅ gelijk zijn. De sloop en nieuwbouw in t₁ doet bijvoorbeeld de totale uitstroom van midden- en hoge inkomens dalen van 5.917(t₀) naar 4.387. Dit effect is niet blijvend: indien er in t₂ niet opnieuw wordt gesloopt en gebouwd is de uitstroom weer op het niveau van t₀. Omdat ervan is uitgegaan dat er elk jaar

opnieuw in dezelfde aantallen wordt gesloopt en gebouwd zal deze ‘terugval’ niet plaatsvinden, maar zal de uitstroom ook niet verder dalen. In scenario III wordt deze aanname losgelaten.

doorberekening scenario III (maximaal beleidsscenario)

Het is denkbaar dat wanneer in bepaalde wijken eenmaal een substantieel aantal duurder woningen is gerealiseerd, bestaande huishoudens die anders zouden zijn vertrokken alsnog besluiten te blijven (omdat bijvoorbeeld de wijk een beter imago heeft gekregen). De nieuwbouw heeft dan een versterkend effect op de uitstroom.

Hoe groot deze stimulans kan zijn, is niet precies vast te stellen. Ook de woonvisie doet daar geen uitspraak over. De rekenkamer gaat uit van het positieve scenario dat met de bouw van elke twee (middel)dure woningen er één extra huishouden met een midden- en hoog inkomen voor de stad behouden blijft.

Aanvullend op de doorberekeningen bij de vorige twee scenario's is de volgende berekening toegepast:

- op t_2 en verder is de uitstroom van midden- en hoge inkomens met 765 huishoudens extra verminderd. Dit staat gelijk aan de helft van de terugloop in de uitstroom die een gevolg is van de woningbouw.

Tabel 3: scenario III: geschatte gevolgen voor inkomensmigratie en –samenstelling, indien er volledig volgens plan wordt gesloopt en gebouwd en er van de nieuwbouw een extra versterkend effect uitgaat

		t_0	t_1	t_2	t_3	t_4	t_5
uitstroom van inkomens (gedurende het jaar)							
uitstroom totaal	■	9.700	9.470	8.705	7.940	7.175	6.410
uit midden/hoog	■	5.917	4.387	3.622	2.857	2.092	1.327
uit laag	■	3.783	5.083	5.083	5.083	5.083	5.083
uit midden/hoog %	■	61	46	42	36	29	21
uit laag %	■	39	54	58	64	71	79
instroom van inkomens (gedurende het jaar)							
instroom totaal	■	10.539	11.559	11.559	11.559	11.559	11.559
in midden/hoog	■	3.847	4.867	4.867	4.867	4.867	4.867
in laag	■	6.692	6.692	6.692	6.692	6.692	6.692
in midden/hoog %	■	36	42	42	42	42	42
in laag %	■	63	58	58	58	58	58
standcijfers (aan het eind van het jaar)							
aantal huishoudens	■	298.865	300.954	303.808	307.427	311.811	316.960
midden/hoog	■	134.489	134.969	136.214	138.224	140.999	144.539
laag	■	164.376	165.985	167.594	169.203	170.812	172.421
midden/hoog %	■	45	45	45	45	45	46
laag %	■	55	55	55	55	55	54

Uit tabel 3 blijkt dat in scenario III de selectieve uitstroom van midden- en hoge inkomens al na drie jaar omgedraaid zou kunnen worden: er vertrekken dan naar verhouding minder huishoudens met een midden- en hoog inkomen (36%) dan op grond van de samenstelling van de bevolking verwacht kon worden (45%). Deze positieve selectiviteit wordt daarna telkens groter.

Net als in scenario II verdwijnt in scenario III de selectieve instroom bijna geheel. Ondanks deze mogelijke positieve effecten, zal de inkomenssamenstelling waarschijnlijk nauwelijks veranderen.

Bij de doorberekening in scenario's II en III passen nog twee nuances.

Ten eerste is de daling van het aandeel midden- en hoge inkomens onder de uitstromers en de stijging van het aandeel midden- en hoge inkomens onder de instromers tussen t_0 en t_1 de vroegst mogelijke. Normaal gesproken treedt een dergelijk effect later op. De reden is dat het bouwen van woningen niet direct tot een verandering in inkomensstromen leidt: eerst moet de woning worden afgebouwd, vervolgens verkocht of verhuurd en dan bewoond. Desgevraagd heeft dS+V aangegeven dat de periode tussen startbouw en feitelijke bewoning tot twee jaar kan oplopen. Indien in de berekening hiermee rekening zou worden gehouden, zouden eventuele effecten van de sloop en nieuwbouw zich met vertraging voordoen.

Ten tweede is er in de doorrekening een aantal aannames ten aanzien van de herstructurering gemaakt. Zo is ervan uitgegaan dat in de gesloopte woningen altijd huishoudens met een laag inkomen zitten. Aangezien in de woonvisie ook wordt gesproken van scheefwonen (huishoudens huren gezien hun inkomen eigenlijk te goedkoop), is niet zeker dat deze veronderstelling juist is. Daarnaast is het idee om geen terugkeergarantie te geven, losgelaten in het 'Programma Herstructurering 2005-2015': 15% van de nieuwbouwwoningen is goedkope huur ten behoeve van de herhuisvesting van de huishoudens uit de herstructureringsgebieden in Hoogvliet, Nieuw Crooswijk en IJsselmonde. Ten slotte is van de extreme situatie uitgegaan dat alle huishoudens uit gesloopte woningen buiten Rotterdam een nieuwe woning vinden. Indien deze veronderstellingen (deels) onjuist zijn, dan zijn de uitkomsten van de bovenstaande scenario's minder rooskleurig.

bijlage V geïnterviewde en geraadpleegde personen

Mw. S. Alblas	hoofd sector Beleid en Operationalisering, deelgemeente Feijenoord
Dhr. J.P. Andela	bouwcoördinator, dS+V/OBR
Mw. A. Bleeker	beleidsadviseur sector Beleid, deelgemeente Hoogvliet
Mw. M.E.W. de Bot	beleidsadviseur Wonen, directie Beleid, Bestuursdienst
Mw. J. Elenbaas	opdrachtmanager afdeling Wonen, dS+V
Dhr. E. Geraets	sectorhoofd sector Projecten, deelgemeente Hoogvliet
Dhr. J. Goedhart	algemeen directeur, dS+V
Dhr. P. van der Gugten	algemeen directeur, Proper-Stok
Mw. W. Hol	beleidsadviseur sector Beleid, deelgemeente Hoogvliet
Mw. E.M.J. Hoogteijling	leider onderzoeksprojecten, Centrum voor Beleidsstatistiek, CBS
Dhr. H. Karakus	wethouder Wonen en Ruimtelijke ordening
Dhr. J.A. Karssen	portefeuillehouder Wonen, stadsregio Rotterdam
Dhr. R. van Kempen	hoogleraar stadsgeografie, Universiteit Utrecht
Dhr. R. Kleinhans	onderzoeker stedelijke vernieuwing en wonen, onderzoeksinstituut OTB
Dhr. H. Koedijk	programmaleider fysiek, deelgemeente Feijenoord
Dhr. H. Kroeze	onderzoeker Centrum voor Beleidsstatistiek, CBS
Mw. S. W. Kruin-Smits	beleidscoördinator Wonen, OBR
Dhr. M. van Kruiningen	gebiedsadviseur Wonen, directie Beleid, Bestuursdienst
Dhr. M. van der Land	senior onderzoeker stedelijke vernieuwing en wonen, onderzoeksinstituut OTB
Mw. S. Leijten-Adams	beleidsmedewerker afdeling Wonen, dS+V
Mw. J.A.A. Nijman	beleidsmedewerker, VRD
Dhr. M.G.T. Pastors	voormalig wethouder Fysieke Infrastructuur
Dhr. W. Rohde	directeur Service Center, Woonbron
Dhr. E. Th. P. Staal	bestuurder, Vestia
Dhr. A. Stam	senior beleidsmedewerker wonen, stadsregio Rotterdam
Dhr. L. van Veen	beleidscoördinator Wonen, OBR
Mw. J.T. Vermaat	hoofd afdeling Wonen, dS+V
Dhr. E.J. Wesemann	onderzoekscoördinator directie Beleid, Bestuursdienst
Dhr. W. van der Zanden	onderzoeksmanager, COS

bijlage VI lijst van afkortingen

B en W	college van Burgemeesters en Wethouders
BBSH	Besluit beheer sociale-huursector
BSD	Bestuursdienst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COS	Centrum voor Onderzoek en Statistiek
dS+V	dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
ISV	Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing
OBR	Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam
PWS	Patrimonium Woningstichting
RIO	Regionaal Inkomensonderzoek
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SMART	Specifiek – Meetbaar – Afgesproken – Realistisch –Tijdgebonden
SOR	Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam
von-prijs	vrij op naam-prijs
VRD	Verenigde Rotterdamse Deelgemeenten
VROM	ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WBR	Woningbedrijf Rotterdam
WOZ	Wet waardering onroerende zaken

REKEN KAMER ROTT ERDAM

DE REKENKAMER

De Gemeenteraad van Rotterdam heeft in december 1997 de Rekenkamer Rotterdam ingesteld. Op 1 oktober 1998 installeerde de raad de heer drs. R.B.M. Mul MPA als eerste directeur. In 2004 heeft de Raad hem herbenoemd voor een periode van zes jaar.

DOEL

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doel-treffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het finan-cieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

POSITIE

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rap-porteert. Wel kunnen de raad en het college van B&W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

ONDERZOEK

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B&W, commissies en Burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deel-neemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

RAPPORTEN

Onderzochte organen en instellingen kunnen reageren op de voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aan-bevelingen. Hun reacties worden in het rapport opgenomen. Met de aanbieding aan de raad wordt het rapport openbaar. Daarna wordt het in de raad behandeld.

REKENKAMER ROTTERDAM

Rekenkamer Rotterdam
Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

drs. R.B.M. Mul MPA DIRECTEUR

010 • 417 22 42 TELEFOON

010 • 214 00 12 FAX

info@rekenkamer.rotterdam.nl EMAIL

www.rekenkamer.rotterdam.nl INTERNET

dS+V FOTOGRAFIE
Joop Reyngoud

MediagraphiX KAART
De WERF, Rotterdam OPMAAK EN DRUKWERK

2 0 0 7

Rotterdam
april 2007

978-90-76655-25-3 ISBN/EAN