



Rekenkamer Amsterdam

ONDERZOEKSOPZET

Evenwichtig woningaanbod

24 maart 2017

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Leeswijzer	6
2	Doel en probleemstelling van het onderzoek	7
2.1	Doelstelling	7
2.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
2.3	Afbakening	7
3	Aanpak en planning	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Grootste onevenwichtigheden in beeld brengen in de vorm van profielen	9
3.3	Inventarisatie en typering van potentiële instrumenten en maatregelen	10
3.4	Inventarisatie toegepaste instrumenten en maatregelen door het college	11
3.5	Planning	11
3.6	Organisatie	12

1 Inleiding

De Rekenkamer Amsterdam (hierna: rekenkamer) is in januari 2017 gestart met de voorbereiding op het onderzoek *Evenwichtig woningaanbod*. Dit is voor 2017 het publieksonderzoek. Het onderwerp is gekozen door ons burgerpanel (circa twaalfhonderd Amsterdammers) uit een lijst van vier onderwerpen die door ons studentenpanel zijn aangedragen.¹ Het burgerpanel gaf de hoogste prioriteit aan het onderwerp *Evenwichtig woningaanbod*. De rekenkamer voert sinds 2014 jaarlijks een publieksonderzoek uit.

1.1 Aanleiding

De woningmarkt staat onder druk in Amsterdam. Na de economische crisis heeft de vraag naar woningen een hoge vlucht genomen en staan kopers in de rij voor een schaarse woning op de verhitte woningmarkt. Beleggers en projectontwikkelaars willen graag investeren en corporaties nemen op hun beurt initiatieven om de doorstroming te bevorderen. Veel verschillende mensen willen graag in Amsterdam wonen. Het gaat bijvoorbeeld om studenten, starters, gezinnen, senioren, buitenlandse werknemers of vluchtelingen met of nog zonder status. Het gemeentebestuur streeft ernaar om tot een zo evenwichtig mogelijk woningaanbod te komen voor verschillende delen van de Amsterdamse bevolking. De gemeente is in dit speelveld niet uitsluitend zelf aan zet; de opgave het woningaanbod te vergroten en te verbeteren is er één waarbij meerdere partijen zijn betrokken, en waarin marktwerking een grote rol speelt. Bovendien opereert de gemeente binnen de door de rijksoverheid gestelde kaders, zoals de recente landelijke maatregelen om de woningmarkt van het slot te krijgen. De gemeente heeft in dit opzicht betrekkelijk weinig sturingsmogelijkheden, maar kan de betrokken partijen wel ondersteunen in hun taken door middel van het toepassen van uiteenlopende maatregelen en instrumenten. Zo stimuleert het college nieuwbouw, regisseert de gemeente de uitvoering van samenwerkingsafspraken met corporaties en de huurdersvereniging en faciliteert de gemeente marktpartijen.

In deze situatie heeft de rekenkamer ervoor gekozen om geen (rechtstreeks) onderzoek te doen naar de effectiviteit van het gemeentelijk beleid. Wel wil de rekenkamer bekijken hoe het gemeentebestuur kan interveniëren en welke maatregelen ze daadwerkelijk neemt. In dit onderzoek zullen we ook vanuit het

¹ Voor het publieksonderzoek 2017 inventariseerde de studentenadviesraad verschillende mogelijke onderwerpen voor onderzoek. Uit deze lijst van onderwerpen heeft de rekenkamer vier onderwerpen - 1) evenwichtig woningaanbod, 2) veiligheidsbeleving, 3) huishoudelijke hulp en 4) recreatief groen - aan het rekenkamer burgerpanel voorgelegd met de vraag de onderwerpen te prioriteren.

perspectief van één of twee specifieke groepen Amsterdammers het probleem gedetailleerder in beeld brengen en bekijken welke mogelijke instrumenten de gemeente kan inzetten en daadwerkelijk inzet om het aanbod van woningen voor deze groepen te beïnvloeden. In dit onderzoek willen we dus de inspanningen van de gemeente beoordelen op wat er aan inspanningen mogelijk is en niet op basis van de effectiviteit. Wellicht levert dit onderzoek wel aangrijpingspunten op voor een vervolgonderzoek waarin we wel de effectiviteit centraal kunnen stellen.

Activiteiten verkenning

Om richting te kunnen geven aan dit onderzoek hebben we ons verdiept in de ontwikkelingen op de woningmarkt in Nederland, het woonbeleid van de gemeente Amsterdam en de onderwerpen die voor de gemeente Amsterdam nu actueel zijn. Wij hebben documenten bestudeerd en gesprekken gevoerd bij de gemeente. Op basis daarvan zijn we tot een vraagstelling en aanpak voor het onderzoek gekomen.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 formuleren we het doel, de probleemstelling van het onderzoek en de onderzoeksvragen. In hoofdstuk 3 wordt de aanpak en de planning van het onderzoek gepresenteerd.

2 Doel en probleemstelling van het onderzoek

2.1 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om een overzicht te geven van de mogelijke oplossingen voor dit vraagstuk. Dat willen we doen door te laten zien welke instrumenten en maatregelen het college momenteel inzet, en welke instrumenten en maatregelen mogelijk zijn, maar het college niet aanwendt, tot de oplossing van de grootste knelpunten in het woningaanbod.

2.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is:

In welke mate benut het college beschikbare instrumenten en maatregelen om de grootste onevenwichtigheden in het woningaanbod te verminderen?

Onderzoeksvragen

1. Welke onevenwichtigheden in het woningaanbod nemen we waar op dit moment?
2. Wat zijn de belangrijkste onevenwichtigheden?
3. Welke instrumenten en maatregelen kunnen worden gebruikt om de onevenwichtigheden in de woningmarkt te verbeteren? Waar grijpen deze op in? Wat kan worden gezegd over de effectiviteit?
4. In hoeverre gebruikt het college instrumenten en maatregelen die aansluiten bij de geconstateerde onevenwichtigheden? Op welke punten grijpen de door het college toegepaste instrumenten en maatregelen in? Op welke punten niet?

2.3 Afbakening

Dit onderzoek is gericht op het aanbod aan vrijkomende woningen in de breedste zin in relatie tot de verhuishwensen van Amsterdammers en mensen, die naar Amsterdam willen verhuizen. Dit onderzoek is een publieksonderzoek en neemt daarom de door burgers ervaren knelpunten in de woningmarkt als vertrekpunt. In het onderzoek gaan we na welke instrumenten en maatregelen de belangrijkste onevenwichtigheden in de verhouding tussen aanbod van en vraag naar woningen kunnen verhelpen en welke instrumenten en maatregelen daadwerkelijk worden ingezet. Het belangrijkste resultaat van het onderzoek is om verschillende mogelijkheden aan te geven als oplossingen voor de problemen op de woningmarkt. Dit betekent dat – hoewel de effectiviteit van de ingezette instrumenten en maatregelen wel aan de orde komt – de effectiviteit van het beleid niet het centrale probleem van dit onderzoek is. Daarom

kiezen we ervoor om geen algemene beleidsanalyse uit te voeren. Het is niet het doel van dit onderzoek om een systematisch overzicht te geven van de doelstellingen van het beleid van de gemeente, noch van de achtergronden daarvan.

Een laatste punt betreft het aantal problemen waarop we in dit onderzoek verder inzoomen. Ons doel is onevenwichtigheden op de woningmarkt te inventariseren. Voor de belangrijkste gaan we na welke instrumenten en maatregelen kunnen worden ingezet en daadwerkelijk worden ingezet. We hebben op basis van de verkenning die we hebben uitgevoerd de verwachting dat we door een keuze voor de belangrijkste onevenwichtigheden de belangrijkste instrumenten en maatregelen in beeld kunnen brengen.

3 Aanpak en planning

3.1 Inleiding

Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen die elk worden uitgevoerd om één of meerdere onderzoeksvragen te beantwoorden. De onderdelen zijn:

- Een beschrijving van de grootste onevenwichtigheden in de vorm van profielen;
- Een inventarisatie en typering van mogelijke instrumenten en maatregelen op basis van verkennend onderzoek bij Nederlandse en internationale steden;
- Een inventarisatie en beschrijving van door het college gehanteerde en niet-gehanteerde instrumenten en maatregelen.

Hieronder volgen per onderzoeksonderdeel de onderzoeksvragen die we willen beantwoorden, de aanpak die we hiertoe willen hanteren en de opbrengst die we willen genereren.

3.2 Grootste onevenwichtigheden in beeld brengen in de vorm van profielen

In het eerste onderzoeksonderdeel geven we antwoord op de volgende twee onderzoeksvragen:

- Welke onevenwichtigheden in het woningaanbod nemen we waar op dit moment?
- Wat zijn de belangrijkste onevenwichtigheden?

De grootste onevenwichtigheden brengen we in beeld in de vorm van profielen. Dit doen we door te starten met een analyse van bestaande data. We willen door middel van de analyse de grootste onevenwichtigheden in het woningaanbod in kaart brengen. We gebruiken hiervoor hoofdzakelijk de WiA-data die zijn verzameld in 2015. Mogelijk vullen we deze analyse aan door middel van een literatuurverkenning van (wetenschappelijk) onderzoek dat de Amsterdamse woningmarkt als object heeft. Daarna maken we een rangschikking van de onevenwichtigheden waarbij we een keuze maken van de onevenwichtigheden die wij het belangrijkste vinden. Deze visualiseren we aan de hand van door ons gekozen profielen, in de vorm van fictieve persona's. Zo krijgen we een beeld van de groepen Amsterdammers die het meest in de knel zitten op de woningmarkt.

Opbrengst

Een beschrijving van de onevenwichtigheden die kenmerkend zijn voor de afstemming tussen de vraag (de verhuishwensen van Amsterdammers en mensen die

graag in Amsterdam willen wonen) en het vrijkomende woningaanbod in Amsterdam in de vorm van fictieve profielen, uitgewerkt in zogenaamde persona's.

3.3 Inventarisatie en typering van potentiële instrumenten en maatregelen

Het tweede onderzoeksonderdeel is een inventarisatie en typering van potentiële instrumenten en maatregelen op basis van een verkennend onderzoek bij andere (Nederlandse en buitenlandse) steden. Dit onderdeel geeft antwoord op de volgende onderzoeksvraag:

- Welke instrumenten en maatregelen kunnen worden gebruikt om de onevenwichtigheden in de woningmarkt te verbeteren? Waar grijpen deze op in? Wat kan worden gezegd over de effectiviteit?

De geselecteerde profielen gebruiken we als uitgangspunt voor een inventarisatie van instrumenten en maatregelen door (inter)nationaal verkennend onderzoek. We vullende inventarisatie aan met instrumenten die worden genoemd in (secundaire) literatuur en we schetsen de recente ontwikkelingen in het rijksbeleid om context te geven aan de mogelijkheden voor het toepassen van deze instrumenten en maatregelen.

We zoeken dus niet naar alle potentiële instrumenten en maatregelen, maar naar die instrumenten en maatregelen die zich richten op het oplossen van de vraagstukken die we als grootste onevenwichtigheden in Amsterdam hebben beoordeeld. Na de verkenning categoriseren we de gevonden instrumenten en maatregelen door ze te verdelen op basis van enkele kenmerken. Door middel van deze categorisering of typering kunnen we inzichtelijk maken waar deze instrumenten en maatregelen op ingrijpen, hoe ze dat beogen te doen, en (mogelijk) ook weergeven hoe effectief deze zijn.

Opbrengst

Voor het verbeteren van onevenwichtigheden in het woningaanbod zijn diverse instrumenten en maatregelen mogelijk. In dit onderdeel maken we overzichten van potentiële instrumenten en maatregelen, gebruikt in andere steden, die bedoeld zijn om onevenwichtigheden aan te pakken. Zo dienen deze in andere steden gehanteerde instrumenten en maatregelen als mogelijk voorbeeld voor de aanpak van het college in Amsterdam. We sluiten hierbij aan op de problemen van de door ons geselecteerde groepen Amsterdammers.

3.4 Inventarisatie toegepaste instrumenten en maatregelen door het college

De overzichten die we in de brede verkenning hebben samengesteld kunnen we vervolgens eveneens invullen met de instrumenten en maatregelen die het college in Amsterdam inzet om de grootste onevenwichtigheden aan te pakken. Dit onderdeel is bedoeld om de laatste onderzoeksvraag te beantwoorden:

- Welke instrumenten en maatregelen past het college toe? Welke niet? Op welke punten grijpen de door het college toegepaste instrumenten en maatregelen in? Op welke punten niet?

Het laatste onderdeel voeren we uit door een documentenanalyse en door interviews met zowel betrokken beleidsambtenaren als externe partijen.

Het onderdeel sluiten we af met een vergelijking tussen mogelijke instrumenten en maatregelen en feitelijk ingezette instrumenten en maatregelen, die resulteert in een analyse waaruit blijkt in welke mate het college beschikbare instrumenten en maatregelen benut om de grootste onevenwichtigheden in het woningaanbod te verminderen.

Opbrengst

Overzichten van instrumenten en maatregelen die het college inzet om de grootste onevenwichtigheden in het woningaanbod aan te pakken. Dit biedt in de afsluitende analytische onderzoeksfase de basis voor een vergelijking, waaruit blijkt wat het college wél en niet doet en op welke punten de gehanteerde maatregelen en instrumenten wél en niet ingrijpen. Zodoende beantwoorden we de centrale onderzoeksvraag.

3.5 Planning

De voorlopige planning van het onderzoek loopt van maart 2017 tot en met oktober 2017. In deze periode doet de rekenkamer een beroep op de ambtelijke en bestuurlijke organisatie van gemeente. Daarbij trachten wij ook rekening te houden met de beperkte beschikbaarheid van ambtenaren tijdens het zomerreces. De voorlopige planning is opgenomen in tabel 3.1.

Tabel 3.1 - Voorlopige planning

	maart	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt
1. Uitvoering onderzoek								
2. Nota van Bevindingen								
3. Feitelijk wederhoor								
4. Concept eindrapport								
5. Bestuurlijke reactie								
6. Afronden en publicatie								

In tabel 3.1 zijn de stappen feitelijk wederhoor en bestuurlijke reactie zwartgekleurd. Dit geeft aan dat tijdens deze stappen vooral iets wordt verwacht van de centrale stad en de stadsdelen. We verwachten dat we onze nota van bevindingen na het zomerreces, eind augustus, voor ambtelijk wederhoor zullen aanbieden. Daarvoor geldt een reactietermijn van twee weken. In deze planning wordt het college in de eerste helft van oktober om een bestuurlijke reactie gevraagd. Het rapport Evenwichtig woningaanbod kan dan eind oktober 2017 worden gepubliceerd.

Definitieve planning afrondingsfase

Een maand voordat de nota van bevindingen voor ambtelijk wederhoor wordt aangeboden ontvangt de ambtelijke organisatie daarover bericht. De ambtelijke organisatie wordt dan ook ingelicht over de definitieve en nauwkeurige planning van de afrondingsfase.

3.6 Organisatie

Het onderzoek wordt uitgevoerd door:

- John van Leuken (projectleider)
- Daniëlle van der Wiel
- Annemarieke van der Veer

R a

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
telefoon 020 25 478 08
info@rekenkamer.amsterdam.nl

