Analyse programma Wonen en Stedelijke Ontwikkeling

Meetbare doelen en resultaten

Algemene analyse

Het programma bevat een uitgebreid overzicht van de ruimtelijke ambities en de activiteiten die het college in 2027 wil uitvoeren. De begroting maakt duidelijk aan welke grote gebiedsontwikkelingen wordt gewerkt, welke beleidsdocumenten worden voorbereid en welke instrumenten het college wil inzetten om de woningvoorraad te vergroten en beter te benutten. Tegelijkertijd is er een belangrijk onderscheid waarneembaar tussen het benoemen van activiteiten en het formuleren van concrete resultaten.

- De centrale vraag is welke concrete resultaten mag de raad eind 2027 verwachten, wat kosten deze resultaten en hoe kan de raad vaststellen of de gestelde doelen daadwerkelijk zijn bereikt? Op deze punten biedt het programma nog niet overal voldoende informatie. Zo is de jaarlijkse woningbouw-productie, de resultaten voor verschillende doelgroepen, de financiële relatie tussen ambities en projecten, de gevolgen van besparingen en de uitvoeringsrisico's niet altijd concreet uitgewerkt. Een integraal overzicht van het aantal woningen dat in 2027 daadwerkelijk wordt opgeleverd zou dit inzicht kunnen bieden.
- De samenstelling van de woningbouwproductie is onvoldoende inzichtelijk. Het is niet duidelijk hoeveel nieuwe woningen in 2027 worden gerealiseerd in de categorieën sociale huur, middenhuur, betaalbare koop en overige koop. Dat geldt ook voor de doelgroepen, zoals starters, studenten, senioren en aandachtsgroepen.
- Er is geen totaalinzicht in de ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad. Het slopen van woningen, het splitsen van woningen en het omzetten van bestaande woningen kunnen namelijk de netto beschikbare woningvoorraad beïnvloeden.
- Het college vergroot de beschikbaarheid van betaalbare woningen met onder meer het Woonfonds, woningdelen, woningsplitsing, collectieve woonvormen en de inzet op passende woningen voor senioren en aandachtsgroepen. Het beoogde effect van de instrumenten kent geen cijfermatig onderbouwing.
- De begroting benoemt betaalbare woningen, maar vermeldt niet wat de verwachte verdeling is over huur- en koopprijsklassen.
- De ontwikkeling van de sociale huurvoorraad vraagt om nadere uitleg. Hoe verhoudt de stijging van de sociale huurvoorraad zich ten opzichte van een dalende slaagkans. Waar ligt dat aan en hoe denkt het college dat te corrigeren? Of wat gaat daaraan gebeuren in 2027?

Doorstroming op de woningmarkt

Het college wil de doorstroming bevorderen, onder andere door een pilot huurdemping voor senioren. Hiervoor is gedurende drie jaren € 500.000 per jaar geraamd. Er ontbreekt informatie over het aantal senioren dat aan de pilot kan deelnemen, het aantal woningen dat hierdoor naar verwachting vrijkomt en de voorwaarden voor deelname.

Grote gebiedsontwikkelingen: planning, financiële risico's en voorzieningen

- Waalsprong: De relatie tussen woningbouw en tijdige beschikbaarheid van wegen, scholen, sportvoorzieningen en andere maatschappelijke voorzieningen kan duidelijker worden voorgelegd aan de raad.
- Waalfront: De financiële en andere gevolgen van de archeologische vondsten zijn nog niet uitgewerkt. Volgens de begroting zijn de visualisatie en kostenverdeling onderwerp van gesprek tussen BPD en de gemeente.
- Winkelsteeg / Kanaalzone-Zuid: De begroting biedt geen inzicht in het tempo van woningbouw en de planning van de daarvoor noodzakelijke infrastructuur, parkeervoorzieningen en groenstructuur. Wat betekent vertragingen daarvan? Überhaupt ontbreekt nog meer info over Kanaalzone zuid.
- Stationsdistrict: De samenhang tussen de planning van gemeentelijke projecten, de partners, de woningbouw en de openbare ruimte kan kan qua afhankelijkheden en financiële risico's beter worden gebracht.
- Algemene opmerking voor alle grotere gebiedsontwikkelingen: wat zijn de nog door de gemeenteraad te nemen besluiten?

Groei van de stad en maatschappelijke voorzieningen

Hoe wordt gewaarborgd dat voldoende ruimte beschikbaar blijft voor maatschappelijke voorzieningen, terwijl de verkenning naar het gewenste voorzieningenniveau pas in 2027 wordt afgerond? Wanneer zijn de normen daarvoor klaar? Voor nieuwe gebieden is dat eenvoudiger dan voor gebieden die al op stoom zijn of richting einde gaan, wat betekenen die normen dan of komen die te laat, is er nog wel speelruimte voor die nieuwe normen?

Omgevingsvisie, omgevingsprogramma's en de positie van de gemeenteraad
Niet duidelijk is welke ruimtelijke en financiële keuzes al in 2027 worden gemaakt en welke keuzes pas bij de afzonderlijke omgevingsprogramma's aan de orde komen. Dit loopt al volop in het debat, maar het kartrekkersoverleg kan hier een rol in betekenen, met name op welke wijze de raad invloed kan uitoefenen op de inhoud van deze programma's voordat belangrijke beleidsmatige en financiële keuzes worden vastgelegd.
Een tweede onduidelijkheid betreft de rechtvaardigheidsprincipe en de omgevingsmonitor. Welke concrete criteria worden ontwikkeld voor het toepassen van het principe van de rechtvaardige stad bij gebiedsontwikkelingen? En wanneer worden die voorgelegd aan de raad?

Besparing op het woningbeleid
De begroting bevat een structurele besparing van € 500.000 op het woningbeleid voor de jaren 2027–2030. In de toelichting wordt niet duidelijk gemaakt op welke concrete activiteiten of budgetten deze besparing betrekking heeft. Dat kan van belang zijn omdat het programma nieuwe ambities bevat op het gebied van betaalbare woningbouw, woningdelen, woningsplitsing, collectieve woonvormen, doorstroming en huisvesting van aandachtgroepen. Waar gaat dit pijn doen? Gaat het überhaupt pijn doen?

Onderhoud gemeentelijk vastgoed: structureel probleem en eenmalige dekking
Het college benoemt expliciet dat het beschikbare onderhoudsbudget onvoldoende is om al het geplande onderhoud tijdig uit te voeren. Het college stelt daarom eenmalig € 2 miljoen beschikbaar en kondigt aan te onderzoeken welke scenario's mogelijk zijn om het knelpunt structureel financieel in te passen. Daarna volgt besluitvorming over een structureel budget. Er wordt dus nu nog niet duidelijk hoe groot het structurele financiële tekort is. Er ontbreekt een overzicht van de omvang van het uitgestelde onderhoud, de ontwikkeling daarvan in de afgelopen jaren en de financiële risico's die daarmee samenhangen.

Huisvesting van aandachtsgroepen en woonwagenbewoners
De begroting benoemt de verschillende groepen voor wie de gemeente huisvesting wil realiseren. Voor woonwagenbewoners wordt specifiek de realisatie van nieuwe standplaatsen aan de Teersdijk genoemd. De begroting bevat geen overzicht van de omvang van de huisvestingsopgave per doelgroep en het aantal woningen of standplaatsen dat in 2027 daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Ook ontbreekt informatie over de verhouding tussen het beschikbare woningaanbod en de verwachte vraag vanuit verschillende aandachtsgroepen.

Samenvatting belangrijkste kritische aandachtspunten voor de raad
<u>Resultaten</u>
De begroting benoemt veel projecten en werkzaamheden, maar geeft geen integraal beeld van het aantal woningen dat in 2027 daadwerkelijk wordt opgeleverd, voor welke doelgroepen en in welke prijsklassen. Welke concrete resultaten worden in 2027 nu nagestreefd? Welke financiële middelen daarvoor beschikbaar zijn, welke uitvoeringstermijnen gelden, welke belangrijke risico's worden voorzien en op welke wijze over de voortgang en doelbereiking aan de raad wordt gerapporteerd.

<u>Financiën</u>
De relatie tussen financiële middelen en resultaten is onvoldoende inzichtelijk. Welke aantoonbare concrete resultaten worden bereikt met de extra middelen, welke activiteiten worden verminderd door de besparingen en welke financiële risico's zijn aan de aanpak verbonden?

<u>Uitvoerbaarheid</u>
De samenhang van de woningbouw en voorzieningen. Terwijl grote gebiedsontwikkelingen in uitvoering zijn, moet de verkenning naar het maatschappelijke voorzieningenniveau nog worden afgerond. Hoe waarborgt het college dat die twee werelden niet uit elkaar gaan lopen?

<u>Beschikbaarheid</u>
De sociale huurvoorraad is gegroeid terwijl de gemiddelde slaagkans is afgenomen. Welke concrete resultaten verwacht het college van het woningbouw- en woonruimteverdelingsbeleid voor de feitelijke beschikbaarheid van sociale huurwoningen voor actief woningzoekenden? En wat gaan ze eraan doen?

Leesbaar en toegankelijk

De begrotingsteksten zijn goed leesbaar.

Aansluiting bij vorige begroting

Uit een vergelijking van de begrotingen 2026 versus 2027 blijkt dat de inhoudelijke hoofddoelen in 2027 grotendeels hetzelfde blijven, maar anno nu sprake is van meer concrete volkshuisvestelijke instrumenten en aanzienlijk grotere geldstromen rond wonen. Tegelijkertijd schuiven bij verschillende grote stedelijke projecten mijlpalen naar achteren. De begroting van 2026 gaf een beter inzicht hoeveel woningen we wilden opleveren in 2026. Dat is in de begroting van 2027 lastiger eruit te halen, ofwel hoeveel woningen we in 2027 daadwerkelijk oplevert of mee start, uitgesplitst naar sociaal, betaalbaar, studenten en overige woningen. De begroting is weliswaar op onderdelen concreter. Zo worden 2.500 studenteneenheden genoemd en vanuit de Woonzorgvisie 3.010 levensloopgeschikte, 590 geclusterde en 350 zorggeschikte woningen in de betreffende meerjarige perioden. Maar dit zijn meerjarige opgaven. Het zegt niets over hoeveel woningen er specifiek in 2027 worden opgeleverd of starten en hoeveel daarvan sociaal, middenhuur, betaalbare koop, studentenwoningen, seniorenwoningen en woningen voor aandachtsgroepen zijn. De indicatorentabel helpt daar niet bij, want die rapporteert vooral achteromkijkend.

De grondexploitaties veranderen relatief weinig, terwijl Wonen en bouwen sterk groeit. De verklaring die gegeven wordt zit voor een belangrijk deel in twee posten: Woonfonds en Realisatiestimulans. Wat ontvangen versus uitgegeven wordt is echter lastig te lezen zonder extra uitleg.

In de begroting 2026 werd vooral de nadruk gelegd op het bestaand woonbeleid, monitoring en handhaving van betaalbare woningen, de Realisatiestimulans en studentenhuisvesting. In 2027 worden daar behoorlijk concrete instrumenten aan toegevoegd. Er is dus een duidelijke intensivering en verbreding van de instrumenten waarneembaar. Echter, concreet wordt dat nog niet want daar is pas sprake van als in 2027 een nieuw volkshuisvestingsprogramma wordt vastgesteld. Dat programma vervangt dan de huidige woonvisie en Nijmeegse woonzorgvisie en op hetzelfde tijdstip worden dan ook de kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgave en de beleidsinstrumenten en de samenhang daarvan pas duidelijk. Dat is inhoudelijk relevant want veel van de precieze keuzes over woningbouwaantallen, doelgroepen, betaalbaarheid en instrumenten worden daarmee feitelijk doorgeschoven naar dat nieuwe programma. De begroting 2027 bevat daardoor veel ambities, maar een deel van de precieze normering moet nog in 2027 worden uitgewerkt.

Concrete verschillen begroting 2026 versus 2027
Meerdere mijlpalen uit de begroting 2026 worden nu opnieuw zonder goede duiding op basis van de begroting 2026 als toekomstige activiteit opgenomen. Voorbeelden:

- In de begroting 2026 stond dat de bouw in Zuiderveld-Oost en Vossenpels-Noord in 2026 zou starten. In de begroting 2027 staat vervolgens: “In 2027 starten we met de bouw in Zuiderveld-Oost en Vossenpels-Noord.”
- Woontoren Duet. In de begroting 2026 was het voornemen eind 2026 met de bouw te beginnen. In de begroting 2027 is dat eind 2027 geworden.
- Bij winkelcentrum Dukenburg was de begroting 2026 nog gericht op een start bouw in 2027. De nieuwe begroting spreekt nu over het in 2026 afronden van de haalbaarheidsstudie, daarna de anterieure overeenkomst, verdere planuitwerking en vervolgens de ruimtelijke procedure. De concrete formulering “start bouw 2027” is verdwenen.

Verwerking van coalitieakkoord en aansluiting bij andere beleidsdocumenten

De meeste ambities van het coalitieakkoord zijn opgenomen in de begroting 2027 en de belangrijkste financiële claims idem (bijvoorbeeld €25 miljoen voor het Woonfonds, €150.000 voor Huurteams/goed verhuurderschap en de €500.000 besparing op het woonbeleid). Maar een aantal specifieke ambities ontbreekt als afzonderlijke begrotingsactiviteit, en bij de grootste ambitie woningbouw ontbreekt juist de jaarlijkse mijlpaal waarmee de raad in 2027 kan controleren of Nijmegen op koers ligt. Als je dit als uitgangspunt voor lief neemt dan zal iedere voortgangsrapportage of MPG of stadsrekening kunnen uitmonden in cijfers die altijd verzacht worden door alleen een loutere verwijzing naar het eindresultaat, het belemmert scherpere besprekingen per begrotingsjaar, want een begroting en doelen zijn weliswaar meerjarig, maar verantwoording geschiedt toch echt per jaar. De indicatoren helpen daar ook niet in want die zijn vooral terugkijkend.

De vertaling is minder scherp waar het coalitieakkoord kwalitatieve of uitvoeringsgerichte ambities beschrijft. Verhuiscoaches, intergenerationeel wonen, Hospi Housing, de centrale wachtlijst voor woonwagenstandplaatsen, de specifieke transformatie van het HAN-pand (Groenewoudseweg) en Lindenberg als toekomstige ontwikkellocatie zijn in de begroting niet expliciet terug te vinden. Het kan zijn dat die later dan 2027 aan bod komen en in zijn algemeenheid wordt er pas zorgvuldig naar de raad gecommuniceerd als sprake is van een GREX, maar dan verwacht je minimaal wat meer duiding in de begroting wanneer en hoe dan?

Ook bij de Utrechtse Barcode zie je dit. Het coalitieakkoord kondigt een set normen aan. De begroting zegt vervolgens dat in 2027 slechts een *eerste bouwsteen* wordt afgerond en dat andere bouwstenen via afzonderlijke sporen volgen. Dat kan een valide fasering zijn, maar het betekent dat de coalitieambitie in 2027 nog niet resulteert in één integraal toetsingskader waarmee de raad nieuwe gebiedsontwikkelingen kan beoordelen. Zeg dan wanneer wel en hoe.

Inzicht in bezuinigingen en bezuinigingsopties (doelen nader geduid)

De begroting maakt zichtbaar dát er structureel €500.000 op woningbeleid wordt bespaard, maar onvoldoende zichtbaar hoe die bezuiniging wordt gerealiseerd en wat daarvan de beleidsmatige en uitvoeringsmatige consequenties zijn. Dat is relevant omdat de begroting tegelijkertijd een omvangrijk werkpakket voor 2027 bevat en zelf stelt dat Doelen nader geduid bedoeld is om de raad beter in staat te stellen zijn kaderstellende rol uit te oefenen. Het is dus niet duidelijk uit welke concrete budgetten, activiteiten en/of formatie de structurele besparing bestaat, voor welke activiteiten dat gevolgen heeft, vertraagd worden en of onze woonbeleid ambities daaronder gaan lijden. En of daar risico's mee gepaard gaan. De relatie met alle nieuwe beleidsactiviteiten in 2027 zijn ook onduidelijk. Je zou ook kunnen zeggen dat het alleen een taakstelling is zonder invulling of keuze-opties. Er is geen sprake van knoppen waar de raad aan kan draaien omdat ieder inzicht ontbreekt. Als je kijkt naar de algemene risicoparagraaf worden bij dit domein overigens wel serieuze risico's beschreven. Zo kan netcongestie gevolgen hebben voor de volkshuisvestelijke opgave in tijd en geld. Ook staat als programmatisch financieel risico vermeld dat de geraamde opbrengsten van BRIKS/bouwvergunningen mogelijk niet worden gehaald, met een maximaal financieel effect van €1 miljoen en een geraamde kans van 60%. Maar juist een risico: "door vermindering van beleidscapaciteit bestaat het risico dat het volkshuisvestingsprogramma, nieuwe huisvestingsverordening, leegstandsaanpak of woningbouwinstrumentarium vertraging oploopt" wordt niet aan de €500.000 taakstelling gekoppeld.