Nijmegen

Postadres
Gemeente Nijmegen
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres
Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon
Jeanneke Lieber
j.lieber@nijmegen.nl
T 024 – 329 0652780717

Ons kenmerk
E24.003764

Aan de gemeenteraad van Nijmegen

Datum 5 november 2024
Onderwerp Reactie op de brief van de auditcommissie over de stadsbegroting 2025-2028

Geachte leden van de raad,

In deze brief reageren wij op de adviesbrief van de auditcommissie over de Stadsbegroting 2025-2028. We willen de auditcommissie bedanken voor de wederom uitvoerige beoordeling van de Stadsbegroting met de daarbij opgesomde verbeter- en adviespunten. Wij zijn als college er juist ook op gericht om waar zaken beter kunnen, deze ook vorm te geven.

In de adviesbrief benoemt de auditcommissie de volgende adviespunten:

Algemene constateringen

De doelenboom is geactualiseerd en dat is een verbetering
Dank voor het compliment over de actualisatie en herijking van de doelenboom en de zorgvuldige en snelle implementatie ervan. Naast het duidelijker onderscheid tussen doelen en activiteiten en de verbetering van de leesbaarheid heeft u ook een aantal aandachtspunten. We blijven werken aan de doelenboom en de genoemde aandachtspunten zullen hun weerslag krijgen in de volgende begroting, met specifieke aandacht voor de meetbaarheid van doelen en resultaten.

De paragraaf ‘wat willen we in 2025 bereiken?’ wordt verschillend ingevuld
Wij nemen de suggestie ter harte om bij de volgende begroting een meer eenduidige lijn aan te houden hoe activiteiten uit de doelenboom te vertalen naar activiteiten voor het specifieke jaar.

De veranderingen in de begroting
In de begroting hebben we de veranderingen opgenomen. De auditcommissie merkt op dat dit een groot aantal uitzettingen betreft maar ook een behoorlijk aantal bezuinigingen/

ombuigingen, waarvan de mate van onderbouwing en concreetheid van de veranderingen soms te wensen over laat. We zullen bij de volgende stadsbegroting hier meer aandacht aan besteden zodat uw raad hierover beter geïnformeerd is.

Keuzes bij ombuigingsopties
Als het gaat om de ombuigingsopties dan gaan wij graag in op de uitnodiging van de auditcommissie om in gesprek te gaan over de mogelijke criteria hiervoor.

Streefcijfers bij de indicatoren worden gemist
Evenals vorig jaar constateert de auditcommissie dat er geen streefindicatoren zijn opgenomen voor de jaren 2025 en verder. Onze reactie op deze constatering is ongewijzigd ten opzichte van vorig jaar.
In 2019 nam de raad het voortouw bij welke indicatoren er in de nieuwe bestuursperiode 2018-2022 in de Stadsbegroting en Stadsrekening opgenomen zouden moeten worden. Tijdens dat proces heeft de raad besloten om geen streefcijfers op te nemen. In het initiatiefraadsvoorstel over de sturingsinformatie bij de begroting en jaarrekening van 17 mei 2019 stond daarover de volgende passage: “De sturingsinformatie kan de raad en het college helpen om het goede gesprek met elkaar te voeren: doen we nog de goede dingen in de stad en doen we die goed? Daarbij is het belangrijk dat we ons blijven realiseren dat niet alles maakbaar en door ons beïnvloedbaar is en dat ontwikkelingen in cijfers niet altijd (direct) in verband te brengen zijn met ons handelen”. In het initiatiefraadsvoorstel over de Stadsbegroting en Stadsrekening van 1 juni 2023 is deze passage opnieuw opgenomen. In het voorstel vraagt de raad om het opnemen van tijdreeksen bij de indicatoren, die maximaal 10 jaar teruggaan, en niet om het koppelen van streefcijfers voor de komende jaren aan die tijdreeksen. Bij het initiatiefraadsvoorstel in 2019 was dat ook het geval. Gezien de bovenstaande argumenten vinden we dat een goede keuze.

Beslispunten vergen veel zoekwerk
De auditcommissie constateert dat het onduidelijk is wat de raad vaststelt met het laatste beslispunt over de vaststelling van de grondslagen en uitgangspunten voor de grondexploitaties. De planexploitaties worden jaarlijks opgenomen in het Meerjarenperspectief Grondexploitaties (MPG, voorheen VGP). Daarbij is de peildatum verschoven van 1 oktober van het voorgaande jaar naar 1 januari van het betreffende jaar. De planning is dat het MPG door uw raad wordt vastgesteld vóór de stadsrekening. Daarmee is het laatste beslispunt inderdaad overbodig geworden in de stadsbegroting. Bij de volgende begroting zullen wij hier rekening mee houden.

<u>Constateringen bij de programma’s</u>
Bij een aantal programma’s brengt de auditcommissie enkele constateringen voor het voetlicht. Hieronder geven wij een korte reactie op deze constateringen.

Onderwijs
De auditcommissie merkt op dat het goed zou zijn een eenduidig beeld te geven over de volgende tekst bij ‘veranderingen in de begroting’: *Daarnaast zullen er binnen het programma een aantal zaken moeten worden omgebogen als gevolg van deze bezuiniging en in samenhang met recente (landelijke) ontwikkelingen:*

- *Leesbevordering*
- *Samenwerking voor- en vroegschool*
- *Aflopen tijdelijke (subsidie)regelingen*

Met deze tekst kondigen wij vast enkele onderwerpen aan waarover in de toekomst als gevolg van de bezuinigingen in de onderwijsbegroting nog keuzes gemaakt moeten gaan worden. Helemaal uitgewerkt is het inderdaad nog niet, dus dit is nog onderwerp van gesprek met uw raad.

Werk & Inkomen
De auditcommissie constateert dat het in de rede had gelegen om duidelijker uit te leggen waarom wij voorstellen een bezuiniging in te boeken zonder daar concrete maatregelen aan te verbinden. De auditcommissie vraagt zich af hoe dit een vervolg krijgt als de raad de begroting vaststelt.

Wij hebben besloten een taakstelling van 0,8 miljoen euro in 2025 en 1,5 miljoen euro vanaf 2026 in de begroting op te nemen op het onderdeel inkomensregelingen (armoedebestrijding). We hebben echter nog niet besloten hóe deze taakstelling wordt ingevuld. Wel hebben we een lijst met technische mogelijkheden opgenomen, zodat op basis daarvan het gesprek gevoerd kan worden met uw raad. Vervolgens vindt er besluitvorming plaats over de concrete invulling.

Stedelijke ontwikkeling
De auditcommissie stelt zich de vraag hoe het inhoudelijk afwegingskader voor keuzes in de prioritering van de ruimtelijke plannen tot stand is gekomen, en of het kader bekend is bij de raad.
In de Stadsbegroting 2025-2028 hebben wij aangegeven dat netcongestie forse risico's geeft voor onze ruimtelijke plannen en dat we keuzes in de ruimtelijke plannen vanwege netcongestie en de krappe arbeidsmarkt maken aan de hand van een inhoudelijk afwegingskader. Zo prioriteren we plannen die passen bij de gewenste koers voor de stad. Ook is opgenomen (inleiding) dat ten opzichte van het voorjaar de prognoses voor de ruimte op het elektriciteitsnet rooskleuriger zijn, althans voor kleinverbruikers. Daardoor hoeven we nu niet scherp te prioriteren in onze ambities voor de woningbouw en de mobiliteitstransitie. We kunnen door om zo snel als mogelijk de woningvoorraad op peil te brengen en in te zetten op duurzaam vervoer. De schaarste die er nog wel is voor aansluiting van grootverbruikers, leidt niet meteen tot moeilijke keuzes.
Momenteel wordt gewerkt aan een afwegingskader op basis waarvan, op momenten dat dat nodig is, tot prioritering gekomen kan worden. Begin 2025 wordt de gemeenteraad nader geïnformeerd over de inhoudelijke opzet van het afwegingskader en het proces waarin deze prioritering tot stand komt.

Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg
De auditcommissie mist een onderbouwing van hoe wij de taakstelling van 6 miljoen euro voor de ambulante jeugdhulp vanaf 2025 en 1,2 miljoen euro voor de Wmo realiseren. De onderbouwing/ toelichting hiervan staat in een bijlage en een separate brief die de gemeenteraad ontvangen heeft. Ook heeft er op woensdag 16 oktober een

ambtelijke toelichting plaatsgevonden voor raadsleden over dit thema. Het is inderdaad zeker van belang dat uw raad periodiek inzicht heeft in de voortgang op dit dossier. Daarnaast verzoekt de auditcommissie de financieringssystematiek in de Sociale Basis (en/of het Sociaal Domein) inzichtelijk te maken. De insteek was inderdaad de sociale basis zoveel mogelijk te ontzien, maar gezien de omvang van het tekort op het sociaal domein is het niet 100% gelukt de sociale basis buiten beschouwing te laten. Op andere onderdelen wordt inderdaad wel weer geïnvesteerd in de sociale basis. Wij begrijpen dat dit complex is en dat het belangrijk is dat we uw raad meenemen in deze systematiek. Dat doen we in elk geval bij de reguliere producten in het kader van de Planning & Control cyclus.

Constateringen over de paragrafen

Bedrijfsvoering

De auditcommissie mist een concrete uitleg van wat het college voor ogen heeft met het budget van 4 miljoen voor de versterking van de bedrijfsvoering. In de bijlage bij de brief 'Beantwoording technische vragen Stadsbegroting 2025-2028' van 15 oktober jl. wordt deze vraag beantwoord. In dat antwoord is ook ingegaan op de Informatiehuishouding en Informatievoorziening:

"De middelen worden besteed aan het werven van nieuwe mensen voor onze bedrijfsvoeringsorganisatie. De personele groei van onze bedrijfsvoeringsafdelingen (+8% in periode 2020-2023) op diverse onderdelen is achtergebleven bij de groei van de ambtelijke organisatie (+15% in dezelfde periode). Dit heeft ertoe geleid dat het al geruime tijd 'piept en kraakt' in onze bedrijfsvoering.

Qua werkzaamheden gaat het om de basis op orde te brengen en ook om noodzakelijke vernieuwingen en veranderingen door te kunnen voeren. Het gaat dan onder andere om een toename van werk bij werving en selectie door de toegenomen aantallen medewerkers én meer dynamiek van de bezetting (toename van interne mobiliteit en inhuur), een toename van wettelijke taken op het gebied van verzuimpreventie en ook een toename van ondersteuning van de dagelijkse werkprocessen (I-advisering, P-advisering).

Qua vernieuwingen ligt het accent vooral op noodzakelijke doorontwikkelingen van de digitale werkprocessen en het verbeteren van informatiehuishouding, waaronder afspraken met de raad over het op orde brengen van die informatiehuishouding. Daarnaast zijn er door de groei van de organisatie meer laptops nodig en ondersteuning op i-gebied. Tot slot zijn er door de groei knelpunten op een aantal primaire afdelingen, hier is het management en de ondersteuning onvoldoende meegegroeid met de ontwikkeling van die afdelingen."

Het structureel benodigd budget van € 540.000 voor de informatiehuishouding maakt onderdeel uit van de 4 miljoen euro ter versterking van de bedrijfsvoering.

Grondbeleid

De auditcommissie constateert dat de tekst over de herijking van de parameters vrijwel identiek is aan de tekst van vorig jaar. Het citaat is inderdaad nagenoeg gelijk aan vorig jaar. Reden hiervoor is dat de werkwijze ongewijzigd is en de parameters voor de planexploitaties op dezelfde wijze tot stand zijn gekomen. De reden voor het externe

onderzoek (en ook de plausibiliteitstoets op de herijking door de Real estate groep van de accountant) is dat er geen vrije keus is in het gebruik en de hoogte van de parameters. Zowel de parameter kostenstijging als opbrengstenstijging wordt door de markt bepaald. Het percentage waarmee contant wordt gemaakt(disconteringsvoet) is voorgeschreven, dat is gelijk aan het maximale meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor de inflatie binnen de Eurozone. Dit percentage is al vanaf 2016 2%. Er is geen sprake van het maken van een keuze.

Investeringen
Wij geven in de volgorde van de brief van de auditcommissie een reactie op het onderwerp investeringen. We hebben onze reactie gerubriceerd onder de door de auditcommissie geformuleerde kopjes (cursief weergegeven).

Een algemene opmerking van de auditcommissie betreft de toelichting op investeringsvoorstellen. Ook uit de technische vragen die gesteld zijn bij deze Stadsbegroting, wordt om nadere inhoudelijke toelichtingen gevraagd. We zien dit als een duidelijke boodschap om binnen de beperkte ruimte die een document als de Stadsbegroting biedt, zorg te dragen voor meer duiding. We willen bij de volgende Stadsbegroting voor dit onderwerp een verbeterslag maken.

De investeringen in het koersdocument, de omvang van de investeringen in de begroting
In het Koersdocument hebben wij aangegeven dat we tot een meer realistische investeringsplanning willen komen. Een nadere uitwerking daarvan is nu opgenomen in de Stadsbegroting 2025. Zie daarvoor de toelichting in de investeringsparagraaf. In de aanloop naar de Stadsbegroting 2025 hebben we de planning al aangescherpt, maar er is tijd nodig om tot een meer realistisch investeringsplan te komen. Daarmee gaan we dit najaar verder aan de slag. Het resultaat daarvan nemen we op in een raadsvoorstel dat we volgend jaar tegelijkertijd met de 1e Voortgangsmonitor aan uw raad aanbieden.
In dat verband merken we op dat we ten aanzien van de investeringen in de afgelopen jaren meer kapitaallasten hebben begroot dan nodig bleek. Door vertragingen in of het uitblijven van investeringen hebben wij daarom kapitaallastenbudget vrij laten vallen (1e Voortgangsmonitor 2023 en Stadsrekening 2023: totaal 5,5 miljoen euro; 1e Voortgangsmonitor 2024: 6 miljoen euro). Vooruitlopend op het aanscherpen van de investeringsplanning zijn in de Stadsbegroting 2025 de begrote kapitaallasten vanaf 2025 verlaagd met 5,5 miljoen euro per jaar en ingezet als algemeen dekkingsmiddel. In de Stadsbegroting 2025 is dit terug te vinden in de toelichting bij het programma Financiën, onder ‘veranderingen in de begroting’. Daar kunt u zien dat het budget voor kapitaallasten is verlaagd met 5,5 miljoen euro per jaar (regel 13 in de gepresenteerde tabel).

In onderstaande tabel tref u een vergelijking aan tussen het investeringsplan ten tijde van het Koersdocument en zoals het nu in de Stadsbegroting 2025 is opgenomen. Van de jaren 2024 en 2025 is van het huidige investeringsplan een deel verder weggezet in de tijd. Een verdere aanscherping, waarin ook de nieuwe investeringen worden meegenomen, nemen we mee in voornoemd raadsvoorstel.

Bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Koersdocument 2025	**289.992**	**135.390**	**84.484**	**36.756**	**-**	**-**
Begrotingswijziging parkeergarages Winkelsteeg (3 juli 2024)	-9.200	30.700	30.700	-		
Stadsbegroting 2025						
- vrijval	-2.895	-600	-600	-600	-	
- toevoeging jaarschijf 2028					19.824	
- aanpassingen in Stadsbegroting 2025	-92.773	-53.608	47.541	81.318	6.513	11.010
Stand Stadsbegroting 2025	**185.124**	**111.882**	**162.125**	**117.474**	**26.337**	**11.010**

Inhoudelijke keuzes in afzonderlijke raadsvoorstellen
In de Stadsbegroting leggen we nieuwe investeringen in zijn totaliteit aan uw raad voor, zodat daarop een integrale afweging kan worden gemaakt. De intentie daarbij is een zo goed mogelijke toelichting te geven op de verschillende investeringsvoorstellen, zodat uw raad een besluit kan nemen op de investeringsagenda. Binnen de kaders van de Stadsbegroting zullen de afwegingen daarbij op basis van hoofdlijnen worden gemaakt. In de financiële verordening is bepaald dat, indien uw raad over een krediet een afzonderlijk raadsvoorstel wil ontvangen, dit bij de begrotingsbehandeling kan worden aangegeven (zie artikel 5 lid 2 van de financiële verordening). Wij vernemen dan ook graag van u over welke onderwerpen u, voor zover dat nog niet is gebeurd, een afzonderlijk raadsvoorstel wenst te ontvangen.

Als een investeringskrediet ontoereikend blijkt te zijn, maken wij daarvan melding in de desbetreffende documenten (de Voortgangsmonitor en de Stadsrekening) of anders via een separate brief aan uw raad. Bovendien zijn we dat volgens wet- en regelgeving verplicht. Uw raad kan naar aanleiding daarvan besluiten of een separaat raadsvoorstel gewenst is. Ontwikkeling van een nieuw instrument waarbij wordt aangegeven in welke gevallen wel en welke gevallen geen raadsvoorstel is gewenst, is naar onze mening dan ook niet nodig.

Financiële onderbouwing en indexering
De auditcommissie geeft aan dat uw raad geconfronteerd kan worden met schaalsprongen die lastig te duiden zijn. Het is mogelijk dat investeringsprojecten waarvoor eerder kredieten beschikbaar zijn gesteld, in een later stadium toch een grotere investering nodig hebben. Immers, bij aanvraag van een krediet zijn omvang en kwaliteit van de investering vaak nog niet exact bekend. Het is onze taak om voor de extra benodigde middelen binnen de begroting dekking te vinden, waarbij ook de overweging wordt meegenomen bij te sturen op eisen en wensen. Het indienen van de Stadsbegroting is het moment om de extra benodigde middelen ter besluitvorming aan uw raad voor te leggen, zodat uw raad daarover een integrale afweging kan maken. Zoals eerder aangegeven, is de toelichting die daarvoor in de Stadsbegroting wordt opgenomen op hoofdlijnen en kan uw raad bij de behandeling van de Stadsbegroting aan een specifieke investering altijd de voorwaarde verbinden dat daarvoor eerst nadere informatie of een raadsvoorstel moet worden ingediend.

We hanteren voor de investeringen dan ook geen algemene indexeringsregel, omdat de exacte invulling van een investering bij aanvraag van een krediet meestal nog niet bekend is. De ervaring leert ook dat het voorkomt dat een investering lager uitvalt dan het begrote krediet op basis van concrete plannen. Het verder aanscherpen van de planning zal helpen om te voorkomen dat we worden geconfronteerd met onvoorziene prijsstijgingen. En als bij de invulling van een beschikbaar gesteld krediet blijkt, dat het krediet door prijsstijgingen ontoereikend is, zullen we dit zoals te doen gebruikelijk eerst aan u voorleggen voordat er daadwerkelijk een aanvang wordt gemaakt.

Overigens merken wij op dat het CPB verwacht dat de extreme prijsstijgingen die zich in de periode 2021 tot en met 2024 hebben voorgedaan, over de periode 2024 tot en met 2028 naar meer normale kostenstijgingen zullen neigen.

Kapitaalgoederen
De auditcommissie mist de kengetallen die de raad nodig heeft om adequaat te kunnen sturen op het prioriteren van de grote opgaven.
In het voorjaar is de auditcommissie bijgepraat over de vernieuwingsopgave van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte. Inmiddels hebben wij inzichtelijk gemaakt wat de omvang van de benodigde investeringen in de komende 50 jaar naar verwachting zal zijn. Bij de doorrekening is gebruik gemaakt van landelijke kostenkengetallen en het berekenen van de maximale levensduur van kapitaalgoederen op basis van risicomanagement. De berekeningen zijn complex en leiden niet tot eenvoudig te hanteren kengetallen. Door te sturen op basis van risicomanagement geven we invulling aan de prioritering.
Op dit moment vindt een concrete vertaling plaats van de gevolgen van de uitkomst van deze berekeningen naar de gevolgen voor de begroting. Op basis daarvan zal er nog een laatste revisie plaatsvinden van de huidige conceptnota kapitaalgoederen.
Wij streven ernaar de definitieve nota kapitaalgoederen in het 1ste kwartaal van 2025 aan uw raad aan te bieden. De doorrekening zal als onderliggende rapportage, samen met de financiële rapportage gelijktijdig met de nota worden aangeboden.

Openbaarheidsparagraaf
Onze beleidsvoornemens aangaande de Woo zijn in de voorliggende begroting geformuleerd. De opzet wijkt inderdaad af van de Openbaarheidsparagraaf in de begroting 2024 waar we met name teruggekeken naar de periode die daaraan voorafging.
We zijn destijds in de begroting 2024 anders begonnen omdat we in eerste instantie aansluiting hebben gezocht bij de brief aan de rekenkamer. De aanbevelingen van de rekenkamer zijn inmiddels opgevolgd of zijn achterhaald, zo is de Minister gestopt met de ontwikkeling van PLOOI en is de volgorde waarin categorieën verplicht openbaar gemaakt moeten worden, gewijzigd. Daarom is nu voor een opzet gekozen waarin we meer vooruitkijken. Met welke activiteiten gaan we in 2025 aan de slag? Dit past ook beter bij de bedoeling van de openbaarheidsparagraaf, waarvan de grondslag in artikel 3.5 van de Woo ligt. *Artikel 3.5 Woo: Een bestuursorgaan besteedt in de jaarlijkse begroting dan wel de jaarlijkse begroting van het openbaar lichaam of de rechtspersoon waarvan het bestuursorgaan deel uitmaakt, aandacht aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering*

van deze wet en doet in de jaarlijkse verantwoording verslag van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens.
Ook past dit beter bij het karakter van een begroting, waarin je vooruitkijkt. Versus het karakter van een jaarrekening, waarin je terugkijkt en verantwoording aflegt.

Of wij op schema lopen met de actieve informatieplicht, daarover leggen wij verantwoording af in de jaarrekening. Maar ten overvloede als achtergrondinformatie: we lopen op schema.
Op 1 november 2024 treedt het eerste deel van de Woo in werking op grond waarvan enkele categorieën actief openbaar gemaakt moeten worden (Staatsblad 2024, 280). Recentelijk is dit besluit bekend gemaakt door de Minister. Deze informatie was nog niet bekend ten tijde van het schrijven van de openbaarheidsparagraaf.
Het gaat om de volgende categorieën:
- Wetten en algemeen verbindende voorschriften;
- Overige besluiten van algemene strekking;
- Informatie over de organisatie en werkwijze;
- Bereikbaarheidsgegevens;
- Vergaderstukken van de Staten-Generaal.

Deze categorieën maken we al openbaar. Wanneer de plicht voor de overige categorieën in werking treedt is op dit moment (medio oktober 2024) nog niet bekend.

Het is juist dat stukken van de gemeenteraad en het college op dit moment al openbaar worden gemaakt en voor eenieder zijn te raadplegen. In de loop van 2025 verwachten we deze documenten ook openbaar te kunnen maken op het nieuwe publicatieplatform met de juiste metadata. Deze stap is noodzakelijk geworden nadat de ontwikkeling van PLOOI is gestopt. Daarnaast verwachten we in 2025 enkele nieuwe categorieën openbaar te kunnen maken zoals jaarplannen.

We hopen dat de nieuwe opzet leidt tot een duidelijke openbaarheidsparagraaf waarin we de voornemens voor 2025 helder verwoorden. En waarop we bij de jaarrekening kunnen terugkijken. Zodat uw raad op dat moment de controlerende rol kan pakken.

We hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.
Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen

A.P.W. van de Klift
gemeentesecretaris

H.M.F. Bruls
burgemeester