

Gemeenteraad van Nijmegen
Korte Nieuwstraat 6
6500 HS NIJMEGEN

Postadres
Gemeente Nijmegen
BM50
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres
Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon
Coen Arentz
c.arentz@nijmegen.nl
T 024 – 329 20 30

Datum 21 oktober 2025
Betreft **Advies van de auditcommissie aan de raad
over de Stadsbegroting 2026-2029**

Geachte leden van de raad,

Op 15 september 2025 heeft het college van burgemeester en wethouders de Stadsbegroting 2026-2029 vastgesteld en aan de raad voorgelegd. Naast deze Stadsbegroting, waarin het college vooruitblik op de keuzes voor de komende jaren, maken de Stadsrekening (in het voorjaar), de Raadsbrief Koersdebatten en de eerste Voortgangsmonitor (voor het zomerreces), en de tweede Voortgangsmonitor (december) deel uit van de planning- en control cyclus zoals we die in Nijmegen kennen. De auditcommissie is belast met de voorbereiding van de besluitvorming van de raad over het vaststellen van de Stadsbegroting. U treft hier het advies bij de begroting aan. De auditcommissie heeft de begroting getoetst op sturingskracht, transparantie, inzichtelijkheid en financiële deugdelijkheid.

U kunt deze brief betrekken bij de bespreking in de gespreksrondes over de begroting op 29 oktober en in de besluitronde van 12 november a.s. Voorafgaand aan deze besprekingen zal een vertegenwoordiging van de auditcommissie de brief toelichten op de Politieke Avond van 22 oktober a.s.

Algemene constatering

Financiële positie

De begroting is meerjarig sluitend, en het berekende weerstandsvermogen ligt significant boven de risico's. Het financiële beeld en de saldireserve hebben zich positief ontwikkeld, waarbij het college aangeeft dat Nijmegen zeker in 2026 en 2027 ruim in haar jas zit. Dat is een groot verschil met vorig jaar, waarin het financieel beeld een stuk minder rooskleurig was en de raad een groot aantal keuzes werd voorgelegd om de begroting sluitend te kunnen maken.

De bijlage ‘Doelen nader geduid’

De auditcommissie heeft vorig jaar, mede op verzoek van uw raad, het college gevraagd om een doorontwikkeling van de bezuinigings- en ombuigingsopties in de begroting. Het college is met deze doorontwikkeling aan de slag gegaan en heeft daarover met onze commissie overleg gehad. Dat heeft geleid tot het document ‘Doelen nader geduid’. De bedoeling daarvan is dat de raad meer inzicht krijgt op doelniveau, waarbij flexibiliteit van budgetten, mate van beleidsvrijheid, wettelijke taken en activiteiten in beeld worden gebracht. Bij een eventueel amendement kan de raad dan benoemen op welke doelen men zwaarder of minder zwaar wil inzetten en suggesties voor activiteiten doen, in plaats van activiteiten met een bedrag te moeten benoemen. De nieuwe werkwijze past beter bij een debat op hoofdlijnen en faciliteert het opstellen van amendementen door de raad.

De auditcommissie is blij met deze oplossingsrichting en vindt deze kansrijk. De commissie constateert ook dat er veel werk is gestopt in het document.

Om de effectiviteit van het instrument te vergroten en voldoende handvatten te bieden voor de raad is verdere doorontwikkeling gewenst. Enkele constatering en daarbij:

- In een aantal programma’s zijn doelen en activiteiten van vorig jaar gebruikt (bijv. Veiligheid en Bestuur en Organisatie), of staan verkeerde activiteiten onder het doel (Economie en Toerisme). Het weglaten van de activiteiten uit het document is een oplossing, die staan immers al in de begroting.
- Het euvel dat de ‘knoppen’ in de programma’s waaraan kan worden gedraaid, (zeer) negatief worden geduid, is over het algemeen niet weggenomen. De commissie geeft een groot compliment aan de programma’s Financiën en Bereikbaarheid, waar knoppen worden genoemd met feitelijke omschrijving van gevolgen zonder negatieve duiding. In de andere programma’s is dit (grotendeels) niet gelukt. Des te opvallender is het, dat de negatieve duiding er niet is voor activiteiten die er op verzoek van de raad zijn gekomen. Volgens ‘Doelen nader geduid’ kunnen de budgetten voor zowel de gemeentelijke ombudsman als de straathulpcoaches (beide recente initiatieven vanuit de raad) zonder nadelen ingeruild worden voor andere doeleinden.
- Hoe de in te zetten bedragen binnen de knoppen zijn opgebouwd, is niet altijd duidelijk te herleiden. Bij de CAZ is dat wel het geval (één knop per doel), maar zodra er meerdere knoppen zijn binnen een doel waaraan kan worden gedraaid, is dat minder goed te zien. Dit omdat er geen bedragen zijn gekoppeld aan de knoppen.
- De budgetten bij de taakvelden hebben regelmatig geen relatie hebben met de bij het doel benoemde voornemens in de begroting. Als de raad bijvoorbeeld zou willen bijsturen op het doel ‘de Nijmegenaren worden betrokken bij het werk aan onze stad om daarbij gebruik te maken van hun kennis, expertise en initiatief’, een onderdeel van het programma Bestuur en Organisatie, komt men terecht bij de budgetten voor representatie en valt er te lezen dat geen budget voor dit doel is opgenomen. Het is daarmee niet eenvoudig om doelen of activiteiten in de begroting te vervangen door andere.
- Er zijn ook doelen waar géén budget onder hangt, maar wel knoppen om aan te draaien.

Indexeringsproblemen

Het valt de auditcommissie op dat in verschillende programma's een verschil bestaat tussen de indexeringen die gemeente Nijmegen toepast, en indexeringen die door externe partijen worden gehanteerd. Daarbij indexeert Nijmegen altijd lager. Dit leidt tot claims in programma's als Openbare Ruimte, WWZ, Wonen en Stedelijke Ontwikkeling, Bestuur en Organisatie, Veiligheid en Bereikbaarheid.

De auditcommissie verwijst naar haar suggestie in de brief van vorig jaar om de methode van indexering die gemeente Nijmegen toepast, te verduidelijken en waar nodig te heroverwegen - als wij kennelijk zo afwijken van andere partners in het land en er jaarlijks moet worden gecorrigeerd.

De paragraaf 'wat willen we in 2026 bereiken?' wordt verschillend ingevuld

De auditcommissie constateert net zoals vorig jaar dat er per programma verschillend wordt omgegaan hoe activiteiten uit de doelenboom worden vertaald naar activiteiten voor het jaar 2026 onder het kopje 'wat willen we dit jaar bereiken?'

De auditcommissie deed in haar brief van vorig jaar de suggestie om daar bij een volgende begroting een duidelijke lijn in aan te houden. Dit ook ten aanzien van de verantwoording straks in de stadsrekening. Het college heeft toegezegd deze suggestie over te nemen.

Toch constateert de auditcommissie ook dit jaar weer verschillen. Het ene programma legt de focus bij deze paragraaf op 2026 (bijv. W&I, Onderwijs, en WWZ), bij andere programma's is dat niet te achterhalen (bijv. bij Bereikbaarheid en Economie en Toerisme).

De sturingsinformatie werkt niet naar behoren

In de periode 2022-2023 heeft de gemeenteraad, bijgestaan door deskundigheid uit de ambtelijke organisatie, een strategische set indicatoren benoemd. De indicatoren zijn vervolgens voorgelegd aan het college, dat in zijn reactie o.a. heeft aangegeven dat de raad een goede set van strategische indicatoren heeft samengesteld, die zich op hoofdlijnen richt en waarvoor tijdreeksen beschikbaar zijn. Ook vindt het college het een goede zaak dat de set indicatoren compacter is geworden. Tenslotte biedt het college aan om de indicatoren in heldere overzichten op te nemen in de stadsbegroting en de stadsrekening¹.

De commissie stelt vast dat, goede voornemens ten spijt, de sturingsinformatie nog niet goed wordt gevuld en heeft dit ook met het college besproken. Om te voorkomen dat dit probleem zich ook in de nieuwe bestuursperiode weer voordoet én omdat goede sturingsinformatie te belangrijk is om niet voorhanden te hebben, is de commissie voornemens om zich samen met het college te oriënteren op andere vormen van sturingsinformatie.

Less is more

De hoeveelheid ambities, doelen en activiteiten die het college aan de raad voorstelt, blijft onverminderd hoog. Een beperking in doelen en activiteiten kan leiden tot kwaliteitsverbetering bij de doelen en taken die overblijven. Is er met de huidige hoeveelheid doelen en taken voldoende focus om de ambities te realiseren? De teksten

¹ Brief aan de gemeenteraad 'reactie op initiatiefvoorstel sturingsinformatie stadsbegroting en stadsrekening' d.d. 4 juli 2023.

laten soms aan duidelijkheid te wensen over. Uw raad stelt de begroting vast en kan hier dus keuzes in maken.

Beperking in doelen en activiteiten geeft ook ruimte voor meer nadruk op borging. Er zijn veel voornemens en plannen, maar hoe wordt gestuurd op het nakomen ervan?

Constateringen bij de programma's

De auditcommissie wil enkele constateringen uit de programma's voor het voetlicht brengen. Andere opmerkingen vindt u terug in de analyses van de programma's die als bijlagen zijn opgenomen bij deze brief.

Economie & Toerisme

Het college stelt een reserve voor de chiptechsector voor (1 miljoen). Er wordt niet verder uitgelegd wat nut en noodzaak is van het instellen van deze reserve, of wanneer deze reserve zal worden ingezet.

Werk & Inkomen

Bij doel 10.1 staat dat de dienstverlening van participatiecoaches wordt uitgebreid, zodat 300 tot 400 inwoners kunnen worden begeleid bij maatschappelijke participatie. Echter staat verderop in het programma: *Met de structurele uitbreiding van 2 fte kunnen Participatiecoaches zo'n 200 inwoners per jaar begeleiden.* Dat is een significant verschil.

Tekort DVO DAR

Gevraagd wordt om een extra budget van 1,9 miljoen. De onderbouwing die daarbij wordt gegeven, is summier en kan gezien de omvang van het bedrag een stuk duidelijker en uitgebreider.

Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg

In 2025 zijn taakstellingen in de begroting opgenomen voor ambulante jeugdhulp en ambulante WMO begeleiding. In hoeverre zijn deze taakstellingen gerealiseerd en hoe is hiermee rekening gehouden in de begroting van 2026?

In de paragraaf Risicomanagement en weerstandsvormogen lezen we dat de kans dat deze taakstelling niet wordt gehaald, 75% is met een maximaal netto gevolg van € 1.650.000. De auditcommissie vraagt zich of er dan nog wel sprake is van een risico. Ook vraagt de commissie zich af hoe dit bedrag zich verhoudt tot de eerder genoemde € 5,4 miljoen.

Constateringen over de paragrafen

Hieronder gaan we in op de belangrijkste constateringen uit de paragrafen. Voor een overzicht van alle opmerkingen verwijzen we naar de analyse in de bijlage.

Bedrijfsvoering

Opgemerkt wordt dat de organisatie op een aantal onderdelen te groot geworden is. Er is sprake van een toename van verzuim, arbeidsmobiliteit, minder effectieve sturing en minder behalen van doelen en resultaten. Het is goed dat het college hierover transparant is, een compliment is op zijn plaats. Wellicht kan het voorleggen en maken van duidelijke keuzes bij de begroting ook leiden tot minder werkdruk.

Vorig jaar is er 3,5 miljoen euro in 2025 en vanaf 2026 3,7 miljoen euro opgenomen voor versterking van de bedrijfsvoering. De auditcommissie stelt zich de vraag hoe deze impuls is geland in de nieuwe begroting. Daarnaast meldt het college: *We verwachten dat het vaststellen van kaders op de sturing in 2026 zal leiden tot fundamentele keuzes voor een toekomstbestendige inrichting van de ambtelijke organisatie.* Welke kaders worden hier bedoeld?

Grondbeleid

Bekostiging rioolvoorzieningen en hemelwaterafvoer Winkelsteeg

Het college schrijft het volgende:

Op 18 december 2024 heeft de raad het raadsvoorstel 'Financiering en toerekening gemeentelijke watertaken' vastgesteld met daarbij het besluit om 'Kosten van rioolvoorzieningen voor nieuwe gebiedsontwikkelingen te financieren uit de GREX'. Daar komt bij dat in de BBV-notitie lokale heffingen is gesteld dat kosten voor rioolvoorzieningen alleen uit de grondexploitatie of rioolheffing bekostigd kunnen worden en dus niet uit de gemeentebegroting

Onze stadsaccountant heeft aangegeven dat deze passage onjuist is. Het is wel degelijk toegestaan om kosten voor riolering uit de gemeentebegroting te dekken. Daarnaast lijkt het (beperkte) voordeel van lagere kapitaallasten nu wel reeds ingerekend in de begroting en de toename van het tekort in de grondexploitatie niet. De vraag die daarbij kan worden gesteld is of dit geen majeure wijziging is in de grondexploitatie.

Een inhoudelijk MPG en dashboard

De raad heeft het grondbeleid vastgesteld in juni 2024. Daarbij is unaniem een motie aangenomen voor een meer inhoudelijk MPG en informatiedashboard.

De raad wil hiermee bereiken dat er beknopte en inzichtelijke sturingsinformatie zou komen, zodat de raad goed kan monitoren of met ons grondbeleid maatschappelijke doelstellingen worden gehaald binnen de afgesproken planning en de afgesproken kosten. Ondanks het herhaaldelijk verzoek om dit te leveren en alle goede voorbeelden die vanuit de commissie Grote Binnenstedelijke Projecten en de accountant zijn aangereikt, is dit nog niet geleverd. Een opmerking daarover in deze paragraaf zou gepast zijn.

Investeringsen

De beschouwingen vallen uiteen in twee delen: opmerkingen bij de omvang van de investeringen en opmerkingen bij de toelichting per investering. Beide punten zijn overigens niet nieuw:

- a. De omvang van de investeringen is onverminderd hoog. De volumes die nu per jaar worden gepland, zijn in eerdere jaren niet gehaald. Het college stelt daarom voor om te gaan werken met een investeringsplanning van tien jaar in plaats van vier jaar. Dat is feitelijk in deze begroting echter nauwelijks geëffectueerd, omdat de investeringsbedragen na 2029 in rap tempo opdrogen. Er wordt onvoldoende vooruitgekeken en onvoldoende gebruik gemaakt van de ruimte die de

tienjaarsperiode biedt. Deze ruimte heeft de gemeente wél nodig. Niet alleen omdat we de huidige geplande volumes niet halen, maar ook omdat een deel van de investeringen nog niet eens in deze begroting is opgenomen (zie bijvoorbeeld de teksten onder kapitaalgoederen).

Raad en college hebben belang bij een realistischere en transparantere investeringsambitie. Er is nu sprake van een stapeling van investeringen. Ook kan worden geconstateerd dat planning en prioritering niet optimaal zijn.

- a. Net zoals in de begroting van vorig jaar zitten in deze begroting weer forse en ook beleidsrijke investeringen waartoe de raad met het vaststellen van deze begroting besluit. Uw raad kan ervoor kiezen om op grond van de verordening financieel beleid, beheer en organisatie 2023 (artikel 5.2) het college te vragen om een apart voorstel voor autorisatie van een investeringskrediet als u voorafgaand aan een investering meer informatie wil. Dergelijke besluitvorming creëert ook tijd voor een ordentelijke en zorgvuldige bespreking.

Meer specifiek valt het volgende op:

- Voor sommige projecten worden frequent extra investeringen opgevoerd. Twee concrete voorbeelden zijn de Schouwburg en het Stationsdistrict.
- Waterelement Kelfkensbos: volgens de uitvoeringsagenda Kunst in de openbare ruimte 2025-2028 is hiervoor al geld gereserveerd in een eerdere begroting.
- Klimaatadaptieve aanpassingen openbare ruimte. Het betreft een grote investering van opgeteld € 20 mln. Nog los van de vraag of dit haalbaar is, is de vraag of de raad deze alinea's en de informatieve brieven waarnaar verwezen wordt, voldoende informatie vindt om tot dit besluit over te gaan?
- International center Nijmegen en extra kantoorruimte. De tekst laat nogal wat vragen open. Voorstelbaar is dat uw raad wil weten waar die locaties zijn, hoe de structurele lasten daarvan bekostigd worden en wanneer de raad richting kan geven aan het strategisch huisvestingsplan, waarvan we lezen dat er al aan gewerkt wordt.

Conclusies

Er kan meer aandacht worden gegeven aan:

- Een bestuurlijk keuzeproces waardoor er een realistischer investeringsopgave ligt en waarbij de meest urgente investeringen het eerst worden opgepakt.
- inzichtelijk maken wat enerzijds noodzakelijke en anderzijds wenselijke investeringen zijn over een langere termijn, waarbij ook grootschalig onderhoud wordt betrokken
- inzicht bieden in de afwegingen op basis waarvan investeringen gedurende het jaar 'van het bordje vallen' / naar achter worden geschoven

- Scherpste wanneer welke bijstellingen op basis waarvan zijn te verwachten van de kostenramingen.
- meer informatie over de invulling van investeringsgeld.

Kapitaalgoederen

In de paragraaf staat het volgende opgenomen: De geraamde benodigde Investerings van de Nota Kapitaalgoederen zijn nog niet opgenomen in de begroting van 2026 en daarna. In aansluiting op de Nota zal eind 2025 een Uitvoeringsstrategie verschijnen. In deze strategie zal nader worden uitgewerkt op welke wijze de urgentie en gebiedskeuzes in tijd worden bepaald en tot welke investeringsbehoefte dit zal leiden.

Verderop bij 'Spelen'

Net als bij de beheeronderdelen wegen en openbare verlichting is bij spelen sprake van een aanzienlijke vervangingsopgaven en daarmee investeringsbehoefte. De aanleg van ... is daarmee sterk afhankelijk van de beschikbare investeringsruimte de komende jaren.

En bij 'Gebouwen'

De eventuele uitvoering van groot vervangingsonderhoud, renovatie en/of restauratie vraagt per object in dat betreffende jaarschijf om separate investeringen. Hiervoor kan de gemeenteraad via de stadsbegroting extra budget vrijmaken.

De auditcommissie constateert dat er nog substantiële investeringen bij gaan komen die nu nog niet in de begroting zijn opgenomen en verwijst naar haar opmerkingen hierover in de paragraaf Investerings.

Openbaarheidsparagraaf

De paragraaf geeft een helder beeld van de voortgang van de implementatie van de WOO en de ambities voor 2026. Het is positief dat ook de voortgang op het project informatiehuishouding hier vermeld wordt, zij het beknopt.

Tenslotte wordt in de digitale begroting op pc portal verwezen naar het nieuwe dataportaal van de gemeente Nijmegen, waarop ook WOO verzoeken worden gepubliceerd. Het bestaan van dit dataportaal, waarvoor meer bekendheid op zijn plaats is, verdient een groot compliment: <https://opendata.nijmegen.nl>

We hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Het college en de rekenkamer ontvangen een afschrift van deze brief. De auditcommissie ziet een reactie van het college op onze opmerkingen en aanbevelingen graag tegemoet.

Hoogachtend,

Michiel van Hoof
Voorzitter