



Accountantsverslag 2025

Gemeente Nijmegen, 13 april 2026





Aan de gemeenteraad
van de gemeente Nijmegen
Postbus 9105
6500 HG NIJMEGEN

Onderwerp
Accountantsverslag 2025

Datum
13 april 2026

Ons kenmerk
2604AF1EB6/JO

Behandeld door
Audit Partner
B. Blomjous MSc RA
06 8355 5440
bblomjous@deloitte.nl

Senior Manager
M. Hooymans MSc RA
06 5359 8620
mhooymans@deloitte.nl

Deloitte Accountants B.V.
Meander 551
6825 MD Arnhem
Postbus 30265
6803 AG Arnhem
Nederland

Tel: 088 288 2888
www.deloitte.nl

Geachte leden van de raad,

Graag bieden wij u hierbij ons accountantsverslag aan met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2025 van de gemeente Nijmegen. Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen onze controleaanpak en de belangrijkste aangelegenheden die wij tijdens onze controle in overweging hebben genomen. Wij zijn van mening dat de reikwijdte van onze werkzaamheden en de resultaten daarvan een deugdelijke basis vormen voor ons oordeel over de jaarrekening 2025 van de gemeente Nijmegen.

De jaarrekening 2025 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen. Bij deze jaarrekening zijn wij voornemens op 13-04-2026 een goedkeurende controleverklaring voor het getrouwe beeld te verstrekken.

Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging gedateerd d.d. 1 oktober 2025 en met ons auditplan, dat op 24 september 2025 is besproken in uw auditcommissie.

Wij hebben het concept van dit accountantsverslag ambtelijk besproken met uw portefeuillehouder Financiën, de directie, de stadscontroller, concernmanager afdeling Financiën en met de betrokken medewerkers van de afdeling Financiën d.d. 30 maart 2026 en 1 april 2026.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

B. Blomjous MSc RA

Inhoudsopgave

	<u>Bestuurlijke samenvatting</u>	4
	• <u>Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen</u>	5
	<u>Bevindingen jaarrekening</u>	9
	• <u>De financiële positie van uw gemeente</u>	10
	<u>Interne beheersing</u>	21
	• <u>Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing</u>	22
	<u>Bijlagen</u>	23
	• <u>Bijlage A1 - Niet-gecorrigeerde controleverschillen</u>	24
	• <u>Bijlage A2 - Onzekerheden in de controle</u>	25
	• <u>Bijlage B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2025</u>	26
	• <u>Bijlage C - Onafhankelijkheidsbevestiging</u>	30

Bestuurlijke samenvatting

Bestuurlijk relevante bevindingen
en aanbevelingen jaarrekeningcontrole





Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Getrouwheid

- Wij zijn voornemens een goedkeurende controleverklaring te verstrekken voor het getrouwe beeld van de jaarrekening.
- De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 21,6 miljoen.
- Wij hebben tijdens onze controle van de WNT geen feitelijke afwijkingen geïdentificeerd die de materialiteitsgrens conform het controleprotocol WNT te boven gaan.
- In de jaarrekening hebben wij twee ongecorrigeerde fouten geïdentificeerd. Ten eerste is de verkoop van het NEC-stadion incorrect verwerkt, waardoor de materiële vaste activa en de verkoopopbrengsten beide met € 1,5 miljoen te hoog zijn opgenomen. Ten tweede is de voorziening voor wethouderspensioenen met € 2,0 miljoen overgewaardeerd, wat resulteerde in eveneens te hoge verantwoording van de lasten. Het netto-effect van deze twee fouten is dat het resultaat in de jaarrekening € 0,5 miljoen te laag is. Omdat de fouten pas laat in het controleproces aan het licht kwamen, zijn deze niet meer gecorrigeerd. Aangezien de totale afwijking de materialiteitsgrens niet overschrijdt, hebben deze fouten geen invloed op ons controleoordeel. De correcties zullen in de jaarrekening van 2026 moeten worden doorgevoerd.

Rechtmatigheid

- Het college van B&W heeft in zijn rechtmatigheidsverantwoording fouten gerapporteerd kleiner dan de verantwoordingsgrens.
- In de paragraaf bedrijfsvoering zijn de bevindingen groter dan de rapporteringstolerantie toegelicht door het college.
- De gehanteerde verantwoordings- en rapportagegrens bedraagt € 21,6 miljoen respectievelijk € 2,16 miljoen.
- Wij hebben de conclusies van het college in ons getrouwheidsoordeel betrokken waaruit geen materiële tekortkomingen zijn gebleken.
- Wij hebben geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd ten aanzien van de SiSa-bijlage die als bijlage bij de jaarstukken is opgenomen. In Bijlage B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2025 is de voorgeschreven tabel met fouten en onzekerheden opgenomen.

Financiële positie

- De financiële positie ultimo 2025 is verbeterd ten opzichte van 2024.
- De beschikbare weerstandscapaciteit ultimo 2025 bedraagt € 214 miljoen (2024: € 212 miljoen). Deze weerstandscapaciteit is hoger dan de door de gemeente Nijmegen onderkende en aanwezige risico's van € 94 miljoen (2024: € 108 miljoen).
- Uw jaarrekening toont wat betreft de baten en lasten een verschil tussen de begroting en realisatie, en kent een relatief hoog voordelig rekeningresultaat 2025 ad € 44 miljoen (2024: voordelig € 28 miljoen).

Begrotingsmethodiek

- Hoewel het jaar aanvankelijk startte met een verwacht nihil resultaat, is het geëindigd met een voordelig saldo van € 44,4 miljoen. Dit positieve resultaat wordt voor een belangrijk deel gedreven door incidentele meevallers. De voornaamste posten zijn een voordeel van € 32,4 miljoen uit het gemeentefonds en de vrijval van gereserveerde stelposten voor prijscompensatie ter waarde van € 6,1 miljoen. Deze vrijval was bedoeld om de hogere uitgaven te dekken die als gevolg van prijsstijgingen binnen de verschillende programma's zijn ontstaan.
- Het verschil tussen de begrote ambities en de daadwerkelijke realisatie van investeringen blijft aanzienlijk. Hoewel het gerealiseerde investeringsvolume is gestegen van € 70 miljoen in het voorgaande jaar naar € 111 miljoen in 2025, blijft dit achter bij het beschikbare budget van € 140 miljoen voor 2025. Dit leidt enerzijds tot een direct voordeel op de kapitaallasten van € 4,7 miljoen, en brengt tegelijkertijd het risico met zich mee dat uitgestelde projecten in de toekomst duurder uitvallen door prijsstijgingen. Het is positief dat het college recent een plan heeft uitgewerkt om de geplande en gerealiseerde investeringen beter op elkaar af te stemmen.
- Hoewel de begroting na wijziging grotendeels in lijn is met de realisatie, vestigen wij de aandacht op budgetten die voor specifieke doelen waren bestemd, zoals het Woonfonds (€ 11,1 miljoen) en de verduurzaming naar Aardgasvrij (€ 5,4 miljoen). Deze middelen worden namelijk al volledig in de begroting opgenomen, terwijl redelijkerwijs niet verwacht kon worden dat deze volledig gerealiseerd zouden worden. Daartegenover staat een nadeel op de Buig-uitkeringen (€ 6,8 miljoen) dat weliswaar via de tweede voortgangsmontior aan de raad is gemeld, maar niet in de begroting is verwerkt. Hoewel dit bestendige en met de raad afgestemde werkwijzen zijn, adviseren wij om de daadwerkelijk verwachte baten en lasten zo realistisch mogelijk in de begroting op te nemen. Een realistische raming is tevens essentieel om te kunnen afwegen waar de beschikbare capaciteit het best kan worden ingezet.





Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Begrotingsmethodiek (vervolg)

- Wij constateren een aanhoudende en significante afwijking tussen de begroting en de uiteindelijke realisatie, wat de realisatiekracht van de organisatie ter discussie stelt. Deze afwijking wordt door twee hoofdoorzaken versterkt. Enerzijds is er de systematiek van begroten: wanneer extra financiële middelen beschikbaar komen, worden de bijbehorende lasten vaak direct ingeboekt zonder de kritische vraag te stellen of de uitvoering binnen het boekjaar en met de beschikbare capaciteit haalbaar is. Anderzijds is er een onbalans tussen de financiële middelen en de ambtelijke capaciteit, een probleem dat zich met name manifesteert in het fysiek domein. Gezien deze analyse herhalen wij ons advies: prioriteer de ambities scherper en stem deze realistischer af op de daadwerkelijk beschikbare capaciteit om de kloof tussen plan en realiteit te dichten.

Sociaal domein

- De controle over 2025 is succesvol afgerond en bevestigt dat de bestedingen door zorgaanbieders getrouw en rechtmatig zijn verantwoord. Dankzij de inzet van een geavanceerd prognosemodel beschikt de gemeente over diepgaande data, wat haar in staat stelt zorguitgaven nauwkeuriger te voorspellen en proactief bij te sturen. Dit leidt tot een continue versterking van de financiële processen en de waarborging van rechtmatige uitgaven.
- De gemeente toont aan dat zij de uitgaven binnen het sociaal domein met een redelijke mate van nauwkeurigheid kan begroten. Tegelijkertijd blijft het gedurende het jaar voorspellen van de daadwerkelijke bestedingen een uitdaging. Het 'open einde'-karakter van veel regelingen zorgt onvermijdelijk voor afwijkingen op specifieke producten, wat een constante monitoring en flexibiliteit vereist.
- De gemeente zet haar meerjarige inzet voor de hervorming van de Jeugdzorg en Wmo vastberaden voort, met de Buurteams Jeugd en Gezin als spil in de uitvoering. Door intensieve samenwerking met zorginstellingen wordt een gezamenlijke koers gevaren, met een groeiende nadruk op preventie. De in de begroting 2025 opgenomen taakstelling voor jeugdzorg van € 6 miljoen, die aanvankelijk als zeer ambitieus werd beschouwd, is grotendeels gerealiseerd. Dit resultaat getuigt van de effectiviteit van de ingezette strategie.
- Ondanks deze positieve ontwikkelingen staat de houdbaarheid van het zorgstelsel voor nieuwe, urgente uitdagingen. Waar voorheen de discussie primair financieel van aard was, verschuift het knelpunt nu naar de beschikbaarheid van zorg. Het groeiende tekort aan gekwalificeerde zorgprofessionals belemmert steeds vaker de effectieve organisatie van zorg voor de meest kwetsbare inwoners. Dit personeelstekort heeft directe gevolgen voor de continuïteit en kwaliteit van de zorg en verhoogt de druk op het gemeentelijk stelsel. Dit onderstreept de noodzaak om de focus te verleggen naar preventie en het versterken van de sociale basis, om zo de zorgvraag te reduceren. Het college en de raad erkennen deze complexe dynamiek en zetten zich in voor een tweeledige aanpak: het optimaliseren van de zorgorganisatie en het intensiveren van preventieve initiatieven. Investeren in een sterke sociale infrastructuur is daarmee geen keuze meer, maar een strategische noodzaak om een veerkrachtig en toekomstbestendig zorglandschap te waarborgen.

Grondexploitatie

- De verliesvoorziening grondexploitaties is in 2025 gestegen naar € 83,4 miljoen, een toename van € 11,2 miljoen ten opzichte van 2024 (€ 72,2 miljoen). Deze stijging is primair het gevolg van het raadsbesluit 'Financiering en toerekening gemeentelijke watertaken' (27 december 2025). Door dit besluit wordt een investering van circa € 10,5 miljoen voor riolering en waterafvoer niet langer gedekt uit de rioolheffing, maar direct toegerekend aan de grondexploitatie.
- De controle van de grondexploitatie bevestigt dat de ramingen op een deugdelijke basis tot stand zijn gekomen. Een specifiek aandachtspunt betreft echter de plankosten voor het project Winkelsteeg. Deze kosten, die voornamelijk bestaan uit de inzet van ambtelijke capaciteit, zijn met circa € 6 miljoen gestegen ten opzichte van vorig jaar. Hoewel het college binnen zijn mandaat handelt en er een onderliggende calculatie beschikbaar is, signaleren wij een risico. Het risico bestaat dat een verhoging van de gebudgetteerde uren leidt tot het volledig benutten van deze capaciteit, zonder dat de absolute noodzaak daarvan continu wordt getoetst. Ons advies is dan ook om het komende jaar de ingezette capaciteit kritisch te monitoren en periodiek te valideren. Hierdoor kan worden vastgesteld of de geraamde inzet daadwerkelijk noodzakelijk is voor een efficiënte planuitvoering.
- De raad heeft het college, conform de vigerende nota grondbeleid, een breed mandaat verleend voor grondexploitaties. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat de raad proactief wordt geïnformeerd over de voortgang. Wij constateren dat deze informatievoorziening momenteel nog beperkt is. Met name bij langlopende grondexploitaties, waar de kaders gedurende de ontwikkeling steeds concreter worden, is tijdige en gedetailleerde informatie essentieel. Dit stelt de raad in staat om haar kaderstellende rol effectief in te vullen op de momenten dat dit opportuun is.

Kwaliteit verslaggeving

- Tijdens de controle hebben wij het door het management toegepaste proces met betrekking tot belangrijke verslaggevingsvraagstukken geëvalueerd. Hierbij valt te denken aan het proces rondom de verbonden partijen en aan schattingen (bijvoorbeeld inzake de voorzieningen). Een voorbeeld hiervan is het beoordelen van de toepassing van de juiste methodiek, de aannames, de berekeningen en de consistente toepassing van de betrokken modellen en/of de van toepassing zijnde financiële verslaggeving. Wij zijn van mening dat de verslaggevingsvraagstukken en de toegepaste inschattingen getrouw zijn en consistent worden gebruikt.





Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Opstel- en controleproces

- Het controleproces was dit jaar uitdagender dan voorgaande jaren, wat direct te herleiden is naar de implementatie van een nieuw financieel systeem. Met name het genereren van standaardoverzichten, die voorheen geautomatiseerd beschikbaar waren, vereiste aanzienlijke extra inspanningen. Wij waarderen de grote inzet en professionaliteit van de betrokken medewerkers. Zij gaven blijk van een sterk kritisch bewustzijn en lieten de kwaliteit van de jaarrekening prevaleren boven de voortgang van het proces. Cruciaal is de constatering dat deze systeemtransitie niet heeft geleid tot fouten in de uiteindelijke jaarrekening.
- Verbeterde kwaliteit en gewijzigde planning van de SiSa-controle Het aantal te controleren SiSa-regelingen blijft onverminderd hoog. Desondanks constateren wij een aanzienlijke kwaliteitsverbetering in de door de gemeente aangeleverde informatie ten opzichte van voorgaand jaar. Van onze kant hebben wij de SiSa-controle dit jaar naar voren gehaald in de planning en hier extra capaciteit voor ingezet. Deze aanpak draagt bij aan een efficiëntere afronding van het totale controleproces. De gemeente heeft hierbij terecht opgemerkt dat deze verschuiving leidt tot een verhoogde werkdruk en een concentratie van vragen in de beginfase van de controle. Dit punt nemen wij mee in de evaluatie die we jaarlijks na afronding van de controle vormgeven.
- De controle van de omvangrijke grondexploitaties leidt tot een druk in het controleproces. Wij constateren dat de tijdige aanlevering van de volledige onderbouwingen, met name voor het project Winkelsteeg, een knelpunt vormt. De informatie vanuit het grondbedrijf bereikt de verantwoordelijken voor de jaarrekening pas in een laat stadium, wat resulteert in een piekbelasting en verhoogde druk op het jaarrekeningproces. Wij zullen dit agenderen voor de procesevaluatie en adviseren de gemeente om dit interne informatieproces te analyseren en te optimaliseren voor een betere doorstroming.

Interne beheersing

- Op basis van de interim-controle 2025 hebben wij tekortkomingen geïdentificeerd in de interne beheersingsmaatregelen voor de financiële verslaggeving. Onze belangrijkste bevindingen zijn met u (gemeenteraad) gedeeld, en zijn besproken in de auditcommissie d.d. 10 december 2025. In het voorliggende accountantsverslag vindt u onze bevindingen naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole.
- In voorgaande jaren rapporteerden wij over tekortkomingen in de functiescheiding bij memoriaalboekingen, een belangrijk controlepunt gezien de mogelijke impact hiervan op de financiële administratie. De implementatie van een digitale workflow in ERPx heeft deze functiescheiding nu afgedwongen, waarmee onze eerdere bevinding is opgelost. Wij constateerden echter dat een beperkt aantal medewerkers de rechten behield om deze workflow te wijzigen, waardoor het risico op het doorbreken van de functiescheiding in theorie bleef bestaan. Uw organisatie heeft ons geïnformeerd dat dit restrisico inmiddels is weggenomen door de betreffende rechten in te trekken.

Frauderisicoanalyse

- In onze boardletter hebben wij de voortgang op de doorontwikkeling van frauderisicomanagement binnen uw gemeente teruggekoppeld. De ambitie om op dit vlak verder in control te geraken is afgelopen jaar onverminderd voortgezet middels een hernieuwd plan van aanpak. Met dit plan van aanpak werden de volgende sporen beschreven waarlangs de structurele borging van frauderisicomanagement in de gemeentelijke organisatie wordt ingebed:
 - actualiseren en completeren frauderisicoanalyse;
 - monitoring opvolging aanbevelingen Stadscontrol;
 - bewustzijn creëren op alle lagen binnen de organisatie;
 - overdracht aan de eerste en tweede (operationele functies en ondersteunende/adviserende functies) lijn.

De organisatie is momenteel in de uitvoering van dit plan van aanpak en wij zullen deze ontwikkelingen blijven volgen en met de boardletter 2026 hierover qua voortgang aan u rapporteren.

IT-omgeving

- In 2025 hebben wij een IT-audit uitgevoerd, waarover wij gerapporteerd hebben in onze boardletter 2025. Korte tijdshalve verwijzen wij u voor de bevindingen naar onze boardletter d.d. 3 december 2025.

Overig

- Zie de bijlagen A bij dit accountantsverslag waaruit blijkt welke (niet)-gecorrigeerde bevindingen, onzekerheden en tekortkomingen in de toelichtingen wij hebben geconstateerd.
- In bijlage C is onze volledige onafhankelijkheidsbevestiging te vinden.





Bevindingen jaarrekening





De financiële positie van de gemeente

De vermogenspositie van uw gemeente is verbeterd

Het BBV, de verslaggevingsregels voor gemeenten, maakt een duidelijk onderscheid tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen worden gemuteerd. De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming.

Het gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten over het boekjaar 2025 bedraagt € 33 miljoen voordelig. Per saldo is tussentijds € 11 miljoen aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijk gerealiseerde resultaat over 2025 circa € 44 miljoen voordelig bedraagt. Dit resultaat is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

In het overzicht hiernaast hebben wij de ontwikkeling van het eigen vermogen opgenomen. De omvang van het eigen vermogen bedraagt ultimo 2025 circa 30% van het balanstotaal (ultimo 2024: 28% van het balanstotaal) en is verbeterd ten opzichte van 2025.

Saldo baten en lasten

Het feitelijke saldo van baten en lasten in een jaar is weergegeven als het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten. Daarnaast kent de gemeente het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemming. Deze tussentijdse resultaatbestemming bestaat uit de onttrekkingen aan en stortingen in reserves gedurende het boekjaar. Deze mutaties in reserves vinden plaats op basis van door de gemeenteraad genomen besluiten. Het gerealiseerde resultaat is dus mede het gevolg van de eerdere politieke besluitvorming.

Wat het voorgaande concreet betekent voor uw gemeente hebben wij in het overzicht hiernaast weergegeven.

Eigen vermogen (x € 1 miljoen)	2025	2024	2023	2022
Eigen vermogen per 1 januari	270	222	138	177
Tussentijdse resultaatbestemming	-/-11	20	13	20
Gerealiseerd resultaat	44	28	71	-/- 58
Gerealiseerd totaal saldo baten en lasten	33	48	84	-/- 38
Eigen vermogen per 31 december	303	270	222	138

Exploitatieresultaat (x € 1 miljoen)	
Totale baten	1.113
Totale lasten	-/- 1.080
Gerealiseerd totaal saldo baten en lasten	33
Af: stortingen in reserves	-/- 25,3
Bij: onttrekkingen aan reserves	36,9
Saldo mutaties reserves	11,5
Gerealiseerd resultaat	44

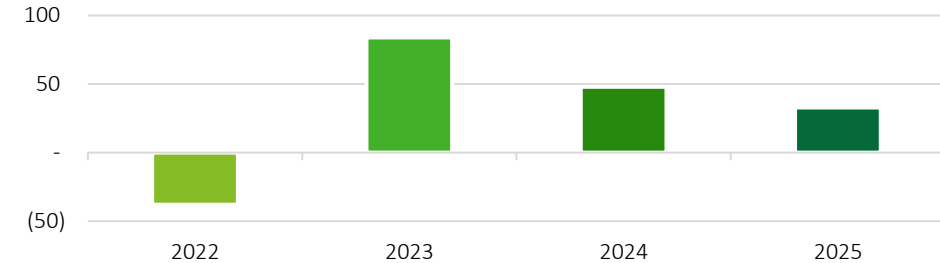


De financiële positie van de gemeente

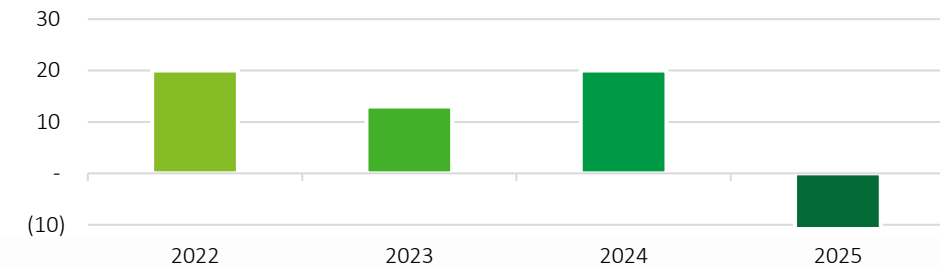
Het overzicht van baten en lasten over het boekjaar 2025 laat een voordelig gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten van € 32,9 miljoen zien, ten opzichte van een begroot voordelig saldo van € 21,0 miljoen (begroting na wijziging). De jaarrekening 2025 sluit – na verwerking van de mutaties in reserves – met een voordelig gerealiseerd resultaat van circa € 44,4 miljoen.

In de programmaverantwoording geeft het college per programma op hoofdlijnen een verklaring voor de gerealiseerde afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging. In de paragraaf bedrijfsvoering heeft het college de rechtmatigheid van de begrotingsafwijkingen nader toegelicht.

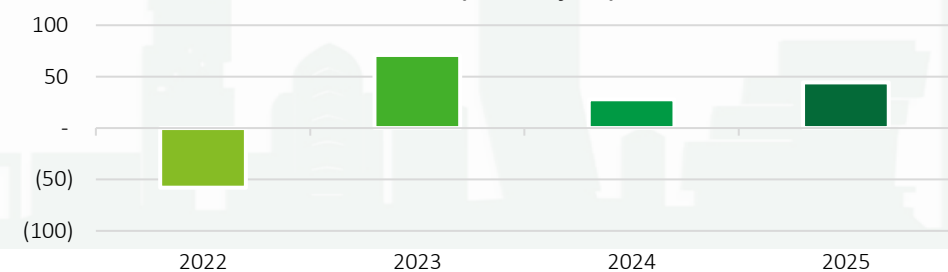
**Gerealiseerd totaalsaldo baten en lasten
(x € 1 miljoen)**



**Mutaties in reserves
(x € 1 miljoen)**



**Gerealiseerd resultaat
(x € 1 miljoen)**





De financiële positie van de gemeente

Solvabiliteit

De solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Als sprake is van een forse schuld en veel eigen vermogen (totaal van algemene en bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

Grondexploitatiequote

De grondexploitatiequote geeft aan hoe groot de grondpositie (waarde van de grond) is ten opzichte van de totale baten van de gemeente. In de regel geldt: hoe hoger de grondexploitatiequote, hoe groter het risico dat de gemeente loopt.

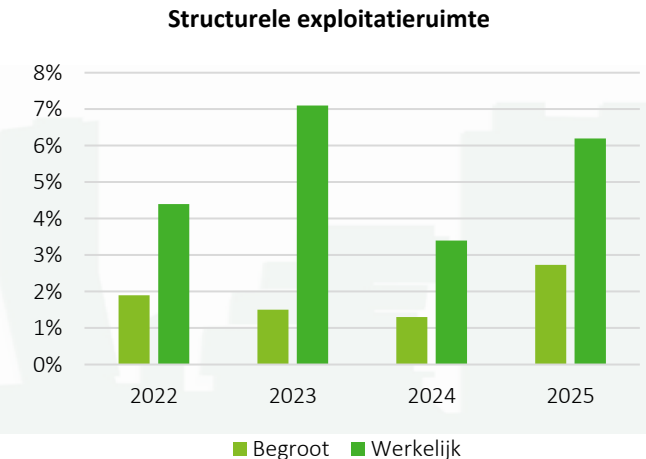
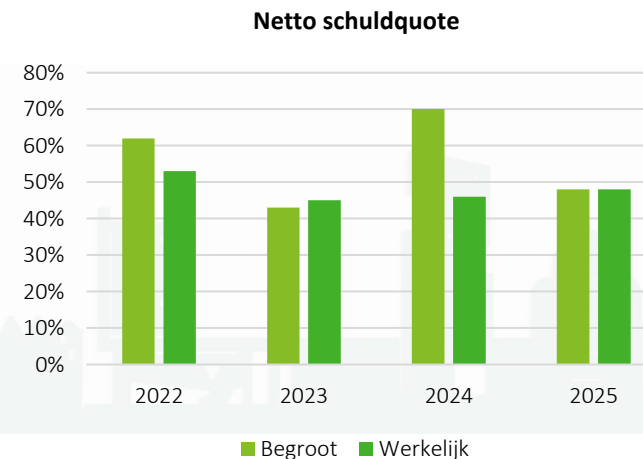
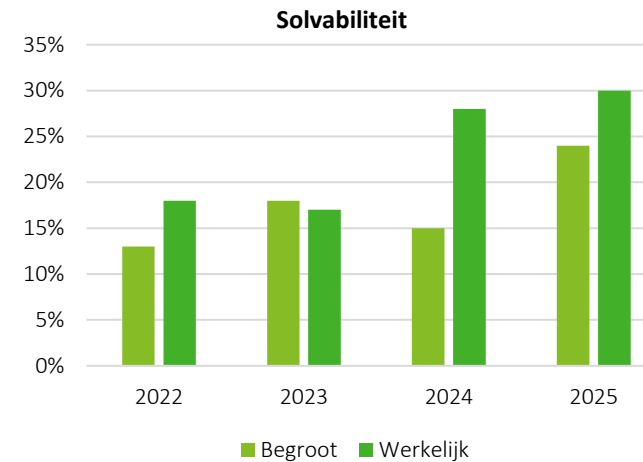
Netto schuldquote

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de 'druk' van de rentelasten en aflossingen op de exploitatie.

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is ook van belang te kijken naar de structurele baten en lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van leningen) te dekken.

Kengetallen voor gemeente Nijmegen (begroot en werkelijk over de periode 2021-2024)





De financiële positie van de gemeente

Voorspellende waarde van uw begroting

De jaarrekening 2025 sluit met een voordelig saldo van € 44,4 miljoen. Hoewel het jaar aanvankelijk startte met een verwacht nihil resultaat, wordt dit positieve cijfer grotendeels gedreven door incidentele meevallers. De voornaamste posten hierin zijn een voordeel van € 32,4 miljoen uit het gemeentefonds en de vrijval van een gereserveerde stelpost voor prijscompensatie ter waarde van € 6,1 miljoen.

Wanneer we de realisatie afzetten tegen de gewijzigde begroting, zien we aanzienlijke verschillen. De begrote lasten stegen na wijzigingen van € 1.041 miljoen naar € 1.141 miljoen, terwijl de realisatie uitkwam op € 1.080 miljoen. De baten stegen van € 1.045 miljoen naar € 1.162 miljoen, met een realisatie van € 1.113 miljoen. Deze afwijkingen tussen de gewijzigde begroting en de realisatie vinden hun oorzaak in de wijze waarop de begroting wordt opgesteld en bijgesteld. Wij vestigen bijvoorbeeld de aandacht op budgetten die voor specifieke doelen waren bestemd, zoals het Woonfonds (€ 11,1 miljoen) en de verduurzaming naar Aardgasvrij (€ 5,4 miljoen). Deze middelen worden volledig in de begroting opgenomen, terwijl op voorhand redelijkerwijs niet verwacht kon worden dat deze volledig tot realisatie zouden komen. Daartegenover staat een nadeel op de Buig-uitkeringen (€ 6,8 miljoen) dat weliswaar via de tweede voortgangsmontor aan de raad is gemeld, maar niet in de begroting is verwerkt. Hoewel dit bestendige en met de raad afgestemde werkwijzen zijn, beperken zij de realiteitswaarde en voorspellende kracht van de begroting.

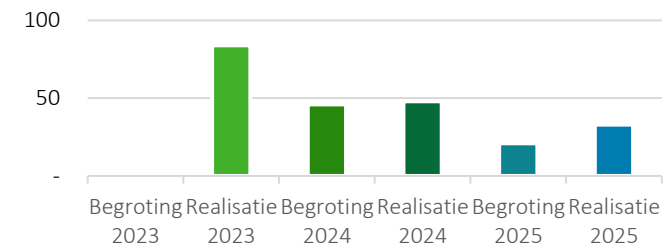
Naast de hierboven genoemde budgettaire afwijkingen, constateren wij dat de discrepantie tussen de ambities en de daadwerkelijke realisatie bij investeringen een significant aandachtspunt blijft. Hoewel het gerealiseerde investeringsvolume fors is gestegen van € 70 miljoen in 2024 naar € 111 miljoen in 2025, blijft dit achter bij het beschikbare budget voor 2025 van € 140 miljoen. Dit heeft twee belangrijke gevolgen. Enerzijds leidt het tot een direct financieel voordeel op de kapitaallasten van € 4,7 miljoen. Anderzijds brengt de onderuitputting van investeringsbudgetten het risico met zich mee dat uitgestelde projecten in de toekomst duurder uitvallen door prijsstijgingen. Het is positief dat het college recent een plan heeft uitgewerkt om de geplande en gerealiseerde investeringen beter op elkaar af te stemmen.

De geconstateerde budgettaire afwijkingen en de orderrealisatie van investeringen ten opzichte van het begrote investeringsvolume, onderstrepen de noodzaak tot verdere versterking van het begrotingsproces. Wij herhalen ons advies om ambities scherper af te stemmen op de beschikbare realisatiecapaciteit. Een realistische raming is essentieel om de voorspellende waarde van de begroting te verhogen en om een weloverwogen afweging te maken waar capaciteit het meest effectief kan worden ingezet.

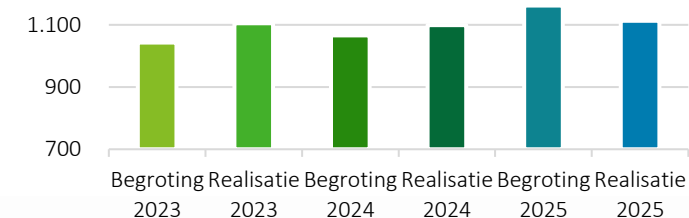
Kwaliteit en transparantie van de jaarstukken

Bij de jaarrekeningcontrole hebben wij vastgesteld dat uw jaarstukken 2025 voldoen aan de vereisten uit het BBV. Wij hebben bij onze werkzaamheden de jaarstukken integraal doorgenomen en hebben daarbij – naast de verenigbaarheid van jaarverslag en jaarrekening – vanuit het belang en begrip van de gebruikers van de jaarstukken vooral gelet op de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de daarin opgenomen toelichtingen en analyses.

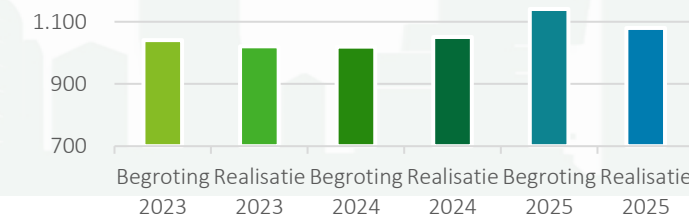
Saldo baten en lasten | Begroting v.s. realisatie
(x € 1 miljoen)



Baten | Begroting v.s. realisatie (excl. mutaties reserves)
(x € 1 miljoen)



Lasten | Begroting v.s. realisatie (excl. mutaties reserves)
(x € 1 miljoen)





De financiële positie van de gemeente

Het weerstandsvermogen is toegenomen

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit op basis van de door de gemeente geschatte risico's. Beiden zijn gemuteerd in 2025; de ratio weerstandsvermogen is met 0,2 toegenomen.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De door uw gemeente berekende beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt € 213,6 miljoen (2024: € 211,9 miljoen). De beschikbare weerstandscapaciteit is toegenomen ten opzichte van voorgaand jaar.

Benodigde weerstandscapaciteit

De inventarisatie van risico's – die in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' van het jaarverslag is opgenomen – geeft een indicatie van de financiële omvang van de belangrijkste (specifieke) risico's, inclusief een schatting van de kans dat het geïdentificeerde risico zich voordoet, om daarmee de benodigde weerstandscapaciteit te kunnen bepalen. Daarbij geeft het college een doorlopend inzicht in de grootste risico's (qua financiële impact en kans) voor uw gemeente, en is vermeld welke risico's zijn vervallen en/of nieuw zijn geïdentificeerd. Ook is een inhoudelijke toelichting gegeven op nieuw gedefinieerde en gewijzigde risico's in de top van de belangrijkste risico's.

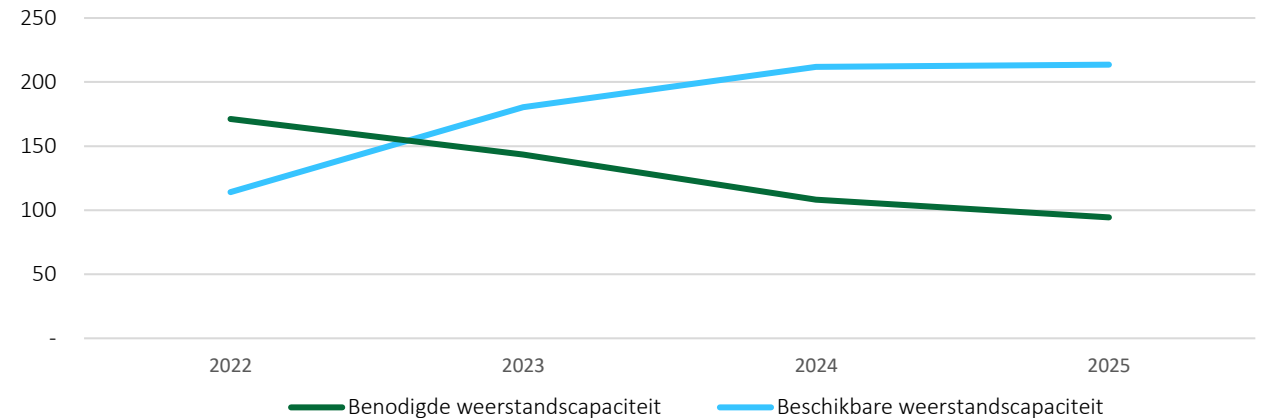
Uw gemeente heeft op basis van deze risico-inventarisatie berekend wat de benodigde weerstandscapaciteit is. Het berekende bedrag voor specifieke risico's bedraagt € 94,4 miljoen (2024: € 108,3 miljoen). Ten opzichte van 2024 is hiermee sprake van een afname.

Uw weerstandscapaciteit van € 213,6 miljoen is toereikend in relatie tot de berekende risico's van € 94,4 miljoen. Dit heeft het college inhoudelijk nader toegelicht in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' van het jaarverslag.

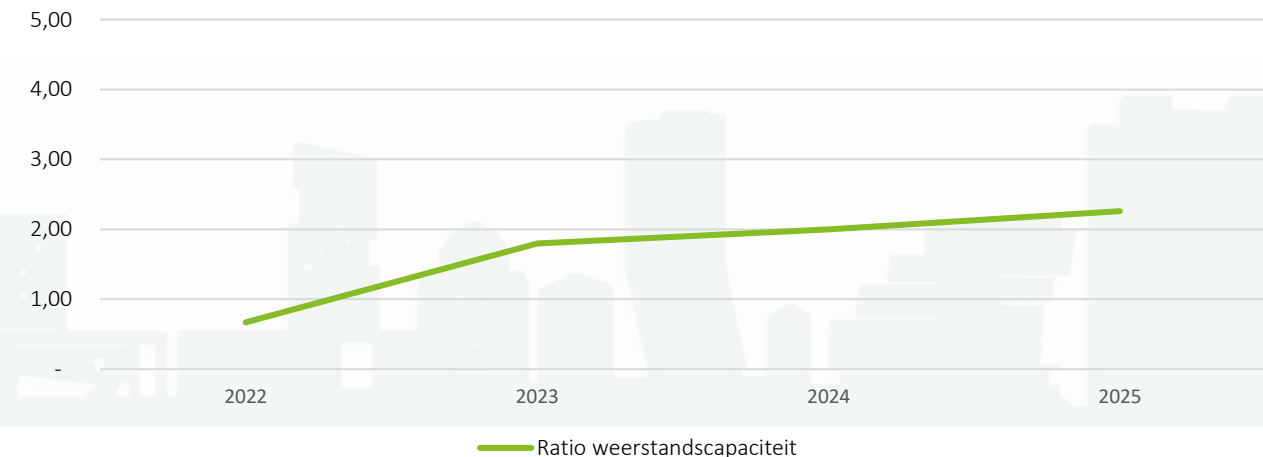
Reflectie weerstandsvermogen jaarrekening

Volledigheidshalve merken wij op dat de door ons berekende weerstandsratio lager is dan is opgenomen in de jaarstukken 2024 (2,3 t.o.v. 10,8). Reden hiervoor is dat wij de ratio hebben genormaliseerd waarbij alle planexploitatie-risico's zijn betrokken in de benodigde weerstandscapaciteit.

Weerstandscapaciteit
(x € 1 miljoen)



Ratio weerstandsvermogen







Rechtmatigheidsverantwoording

Het college is verplicht in de jaarrekening een rechtmatigheidsverantwoording op te nemen waarin het zich verantwoordt over de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties (inclusief begrotingsrechtmatigheid). Een uitgebreidere toelichting op de onrechtmatigheden en de vervolgacties om deze op te lossen/te voorkomen is opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag.

Verantwoordings- en rapportagegrens

Via het controleprotocol heeft de gemeenteraad de verantwoordings- en rapportagegrens vastgesteld. De verantwoordingsgrens heeft het college gehanteerd bij het opmaken van de rechtmatigheidsverantwoording en de uiteindelijke conclusie daaromtrent. Fouten en onduidelijkheden die de verantwoordingsgrens niet overschrijden, zorgen voor een positieve uiting van het college waaruit blijkt dat de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. De rapporteringsgrens bepaalt de diepgang van de toelichting van het college in de paragraaf bedrijfsvoering.

Uit de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente Nijmegen blijkt een aantal onrechtmatigheden echter blijven deze onder de verantwoordingsgrens.

Normenkader

Het college heeft het van toepassing zijnde normenkader in kaart gebracht. Dit normenkader is door de gemeenteraad vastgesteld in haar vergadering d.d. 25 november 2025. Wij hebben vastgesteld dat dit normenkader leidend is geweest voor het college om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording en de toelichtingen in de paragraaf bedrijfsvoering.

Daarnaast hebben wij vastgesteld dat het college de financiële verordening en controleverordening heeft geactualiseerd. Deze zijn door de gemeenteraad vastgesteld in haar vergadering d.d. 11 maart 2026. In de financiële verordening zijn eveneens specifieke richtlijnen opgenomen over de wijze en diepgang van rapporteren over rechtmatigheid en de wijze waarop het college om dient te gaan met begrotingsafwijkingen. Deze komen hierna nader aan bod.

Begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidsverantwoording vormt het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten, lasten en balansmutaties, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en de hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). Uitgangspunt hiervoor is het niveau waarop de raad de budgetten in de begroting en bij investeringen geautoriseerd heeft. In de begroting zijn de bedragen voor de lasten en baten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting.

De gemeenteraad en het college hebben afspraken gemaakt in welke situatie lastenoverschrijdingen onrechtmatig maar acceptabel zijn (lastenoverschrijdingen zijn en blijven onrechtmatig, maar zijn onder voorwaarden acceptabel wat betekent dat het college deze niet hoeft toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering).

Wij hebben vastgesteld dat het college specifieke werkzaamheden heeft uitgevoerd ten aanzien van het begrotingscriterium. Hieruit blijkt dat er voor € 15,6 miljoen lasten- en kredietoverschrijding heeft plaatsgevonden. € 14,5 miljoen hiervan is acceptabel op basis van normen kader van de gemeenteraad wat vastgesteld is in de financiële verordening. De niet acceptabele afwijkingen zijn uitgewerkt in de paragraaf bedrijfsvoering.

Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld aan de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen c.q. voorwaarden zijn afkomstig uit de relevante wet- en regelgeving zoals opgenomen in het normenkader, en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

Gemeenten stellen via de financiële verordening en/of onderliggende nota's kaders vast die van invloed zijn op verslaggeving. Het gaat hier om de invulling van de ruimte die het BBV geeft voor eigen gemeentelijke kaders. Denk hierbij aan grenzen voor het activeren van investeringen, afschrijvingstermijnen, omgang met reserves en voorzieningen en dergelijke. Deze vallen onder het getrouwe beeld en vallen per definitie onder de reikwijdte van de reguliere accountantscontrole. Ook voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Hierbij kan worden gedacht aan het niet naleven van voorwaarden met betrekking tot recht, hoogte, duur, termijnen, normbedragen, doelgroep en grondslag bij bijvoorbeeld bijstandsverlening, maatschappelijke ondersteuning, inkomensoverdrachten en het opleggen van belastingen dat tot gevolg heeft dat de bijhorende lasten of opbrengsten onjuist of onvolledig zijn. Het niet naleven van deze voorwaarden heeft direct invloed op het getrouwe beeld van deze posten in de jaarrekening.

Die onderwerpen die niet onder het getrouwheidsoordeel van de accountant vallen, hebben we onderstaand nader toegelicht inclusief de wijze waarop het college deze in haar werkzaamheden heeft betrokken.

Aanbestedingen

Uw gemeente maakt voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording gebruik van het intern ingerichte proces dat bij inkopen moet borgen dat de juiste inkoopvorm wordt gehanteerd. Het college heeft hierbij geen onregelmatigheden geïdentificeerd. Wij hebben op de inkopen die mogelijk EU-aanbestedingsplichtig zijn een steekproef uitgevoerd. Hieruit zijn geen bijzonderheden gebleken.







Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

De voorraad onderhanden werk

De balanspost met de belangrijkste schattingen in de jaarrekening betreft de voorraad onderhanden werk, waaronder de bouwgronden in exploitatie (grondexploitatie). Deze balanspost is door het saldo ultimo 2025 ad € 215 miljoen relevant voor de accountantscontrole, maar ook door de schattingen die een rol spelen bij het ramen van de in 2026 e.v. nog te realiseren baten ad € 544 miljoen en lasten ad € 354 miljoen. De nog te realiseren baten en lasten vormen samen met de boekwaarde de basis voor de waardering in de jaarrekening, oftewel het verwachte resultaat bij afsluiting van de projecten. Dit leidt tot een voorziening indien het college verwacht dat het project verlieslatend is en tot (tussentijdse) winstneming bij een verwachte winst. Voor de waardering van grondexploitatie dient de gemeente per individueel project te bepalen of de gemeente de boekwaarde plus de in de toekomst nog te realiseren kosten en opbrengsten, naar beste schatting, terugverdiend.

De gemeente Nijmegen schat ultimo 2025 in dat de totale omvang van de niet terug te verdienen kosten op de gehele grondexploitatie circa € 83 miljoen bedraagt (2023: € 72 miljoen). Deze stijging ten opzichte van voorgaand jaar is primair het gevolg van het raadsbesluit 'Financiering en toerekening gemeentelijke watertaken' (27 december 2025). Door dit besluit wordt een investering van circa € 10,5 miljoen voor riolering en waterafvoer niet langer gedekt uit de rioolheffing, maar direct toegerekend aan de grondexploitatie.

Voor het gehele tekort op de grondexploitaties is een voorziening getroffen in de jaarrekening. Deze voorziening is geheel in mindering gebracht op de bouwgronden in exploitatie. Dit is in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording.

Het controleproces van de waardering van de voorraad onderhanden werk

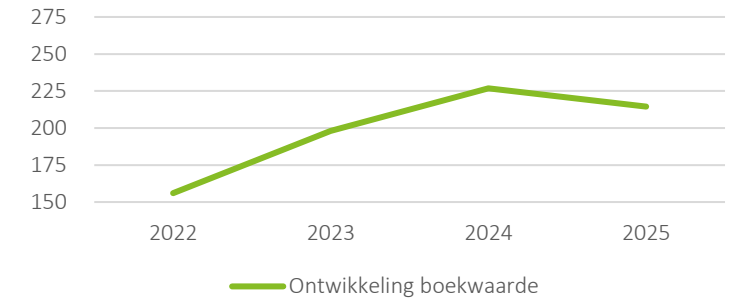
De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot 5 P's:

- **Planning:** is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt. Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn.

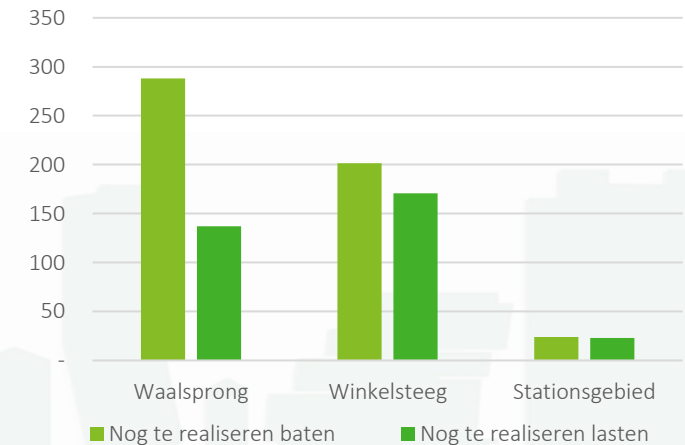
- **Programmering:** in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in vooral de woningbehoefte. Is er een kritische analyse gemaakt van de 'mix' van woningen (huur, koop, vrije kavels, appartementen, etc.) in de projecten, in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?
- **Prijs:** de verkoopprijzen van woningen, en dus van grond, hebben langere tijd onder druk gestaan. Deze situatie is omgeslagen in een grote vraag naar woningen en grond, waardoor de grondprijs zich in een hoog tempo in positieve zin ontwikkelt. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke grondprijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de positieve marktontwikkelingen?
- **Plankosten:** door de toenemende vraag naar woningen en dus naar bouwcapaciteit is sprake van een toenemende stijging van de bouwkosten. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke prijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de hierbij horende prijsontwikkelingen?
- **Parameters:** zijn de parameters voor kosten en opbrengstenstijgingen opportuun, beredeneerd vanuit de huidige situatie en de best mogelijke inschatting van de toekomstige ontwikkeling van de grondprijzen en de plankosten?

De 5 P's vormen de basis voor de actualisatie van de grondexploitaties zoals opgenomen in uw paragraaf 'Grondbeleid'.

Totale boekwaarde bouwgronden in exploitatie (x € 1 miljoen)



Overzicht nog te realiseren baten en lasten per project (x € 1 miljoen)





Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

Bij onze beoordeling van de door de gemeente gehanteerde veronderstellingen voor het actualiseren van de grondexploitaties – vooral de uitgangspunten voor planning (fasering), programmering en prijsbeleid, maar ook de parameters voor kosten- en opbrengstenstijging en de gehanteerde rekenrente (renteomslagmethode), hebben wij het volgende in overweging genomen:

- Of de afzonderlijke veronderstellingen redelijk lijken, onderling afhankelijk en intern consistent zijn, en of de veronderstellingen redelijk lijken wanneer ze collectief of in samenhang met andere veronderstellingen worden beschouwd.
- Of de veronderstellingen in de markt de waarneembare veronderstellingen op passende wijze weerspiegelen, met andere woorden: is er consistentie met de algemene economische omgeving en de economische omstandigheden in/bij de gemeente?
- Of de veronderstellingen aansluiten op de (vastgestelde) plannen (besluiten) van de raad.
- Of de veronderstellingen consistent zijn met de ervaringscijfers van de gemeente (met andere woorden: is historische informatie representatief voor toekomstige situaties?).

De grondexploitaties zijn door het college voor de jaarrekening 2025 opnieuw doorgerekend (geactualiseerd) en waar nodig zijn de verwachtingen bijgesteld, waarmee tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd, en of er mogelijk een (aanvullende) verliesvoorziening noodzakelijk is.

Belangrijkste bevindingen inzake waardering grondexploitaties

Als onderdeel van de controle van de waardering van de bouwgronden in exploitatie voeren wij een risicoanalyse uit ter bepaling van het risicoprofiel van de individuele grondexploitaties en de hierdoor bestaande kans op een materiële fout in de waardering ervan. Hierbij betrekken wij de huidige boekwaarde, het geprognosticeerde resultaat, en de aard en omvang van de nog te realiseren baten en lasten (liggen hier bijvoorbeeld al contracten of overeenkomsten aan ten grondslag of niet). Naast de hiervoor genoemde elementen spelen bij de risicoclassificatie van de individuele projecten ook de aard van het project, de programmering en de doorlooptijd een belangrijke rol.

Zo zorgt binnenstedelijke herstructurering normaliter voor een grotere complexiteit, doordat de gemeente de bestaande ruimte herontwikkelt en dit type projecten hierdoor (financieel gezien) gevoeliger is voor risico's dan volledig nieuw uit te leggen locaties. Een langere doorlooptijd van de projecten zorgt voor een hoger risicoprofiel, doordat de schatting van kosten en opbrengsten van de projecten subjectiever is naarmate de doorlooptijd toeneemt.

Op grond van onze risicoanalyse hebben wij geconcludeerd dat de grondexploitaties Waalsprong, Winkelsteeg en Stationsgebied de belangrijkste projecten binnen uw gemeente zijn. Deze grondexploitaties hebben wij voor onze controle geanalyseerd en geselecteerd voor nadere controlewerkzaamheden. Van deze (deel)projecten hebben wij de aannemelijkheid van de nog te realiseren kosten en opbrengsten getoetst en is tevens de getroffen verliesvoorziening gecontroleerd.

Onze controle van de grondexploitaties bevestigt dat de ramingen op een deugdelijke basis tot stand zijn gekomen. Een specifiek aandachtspunt betreft echter de plankosten voor het project Winkelsteeg. Deze kosten, die voornamelijk bestaan uit de inzet van ambtelijke capaciteit, zijn met circa € 6 miljoen gestegen ten opzichte van vorig jaar. Hoewel het college binnen zijn mandaat handelt en er een onderliggende calculatie beschikbaar is, signaleren wij een risico. Het risico bestaat dat een verhoging van de gebudgetteerde uren leidt tot het volledig benutten van deze capaciteit, zonder dat de absolute noodzaak daarvan continu wordt getoetst. Ons advies is dan ook om het komende jaar de ingezette capaciteit kritisch te monitoren en periodiek te valideren. Hierdoor kan worden vastgesteld of de geraamde inzet daadwerkelijk noodzakelijk is voor een efficiënte planuitvoering.

Daarnaast constateren wij dat de informatievoorziening aan de raad over de voortgang van de grondexploitaties nog voor verbetering vatbaar is. De raad heeft het college, conform de vigerende nota grondbeleid, een breed mandaat verleend. Hieraan is de voorwaarde verbonden dat de raad proactief wordt geïnformeerd. Met name bij langlopende grondexploitaties, waar de kaders gedurende de ontwikkeling steeds concreter worden, is tijdige en gedetailleerde informatie essentieel. Dit stelt de raad in staat om haar kaderstellende rol effectief in te vullen op de momenten dat dit opportuun is. Wij zullen deze observaties met uw organisatie in 2026 verder verkennen.

De uitgangspunten die in de grondexploitaties en dus in de jaarrekening 2025 zijn verwerkt, zijn door ons getoetst en als aannemelijk aangemerkt. Wij hebben op grond van de door ons verrichte werkzaamheden inzake de waardering van de grondexploitaties vastgesteld dat uw gemeente:

- Beschikt over actuele ramingen van de nog te realiseren baten en lasten;
- Beschikt over een deugdelijke onderbouwing van de gehanteerde uitgangspunten in de grondexploitaties;
- Externe deskundigheid heeft ingeschakeld ter onderbouwing van de geraamde grondprijzen, grondopbrengsten en parameters;
- Een niet onaannemelijk niveau heeft bepaald van de nog te maken plan- en civiele kosten.

De uitgangspunten die in de grondexploitaties en dus in de jaarrekening 2025 zijn verwerkt, zijn door ons getoetst en als aannemelijk aangemerkt. Verder merken wij volledigheidshalve op dat wij voor de waardering van de grondexploitatie per 31 december 2025 de per die datum vastgestelde projectkaders en genomen besluiten betrokken hebben bij de controle van de waardering. Er is geen rekening gehouden met de effecten van eventuele toekomstige, nog vast te stellen, ambities van uw gemeente.





Fraude, integriteit, en naleving wet- en regelgeving

De beoordeling door het college van burgemeester en wethouders van het risico van materiële fouten in de jaarrekening als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving

Bij onze controle vragen wij u jaarlijks inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking kan bevatten door fraude of het overtreden van wet- en regelgeving (corporate compliance), inclusief de aard, omvang en frequentie van de inschattingen, het proces dat u daarbij hanteert, en de communicatie daarover met het personeel en met de gemeenteraad. Tijdens deze gesprekken heeft uw organisatie aangegeven zich bewust te zijn van frauderisico's, waaronder het belang van corporate compliance en de analyse van corruptievraagstukken.

In onze managementletter hebben wij uitgebreid gerapporteerd over fraude en integriteit, en de stappen die uw gemeente hierin heeft gezet.

Geen wijzigingen in onze initiële inschatting van het frauderisico en geen aanwijzingen voor fraude

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het college, inclusief het invoeren en onderhouden van interne beheersingsmaatregelen voor de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving, de werking en efficiency van de bedrijfsvoering, en de naleving van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Als accountant verkrijgen wij een redelijke, maar geen absolute, zekerheid dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat, als gevolg van fraude of fouten.

Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten, doordat sprake kan zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen of verkeerd voorstellen van zaken, of het doorbreken van de interne beheersing. Onze controle is uitgevoerd met een hoge, maar geen absolute mate van zekerheid, waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle fouten en fraudes hebben ontdekt.

Wij hebben de accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en professionele oordeelsvorming toegepast, in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen.

Fraude en integriteit

Jaarlijks verkrijgen wij inzicht in de integriteitsmeldingen, die wij vervolgens doorspreken met uw coördinator integriteit. Wij hebben op basis van onze controle en de besprekingen geen fraudegevallen geconstateerd.

Onze conclusie is voorts dat uw gemeente op een adequate wijze opvolging geeft aan geïdentificeerde integriteitskwetsies, en hierover tijdig met ons in contact treedt.



Interne beheersing





Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing vanuit de controle van het boekjaar 2025

Boardletter 2025, toegespitst op de interne (financiële) beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij in het najaar van 2025 een interim-controle uitgevoerd. Deze interim-controle was primair gericht op de opzet, het bestaan en de werking van maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing, voor zover van belang voor onze controle op de getrouwheid en rechtmatigheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens.

Voor de bevindingen van de interim-controle verwijzen wij naar onze boardletter 2025 gedateerd d.d. 3 december 2025.

In de boardletter hebben wij een aantal aandachtspunten voor het opstellen en controleproces van de jaarrekening 2025 benoemd. Als onderdeel van onze werkzaamheden voor de jaarrekening zijn wij nagegaan of deze aandachtspunten voldoende zijn opgevolgd. Voor zover de opvolging en/of onze controle ervan hiertoe aanleiding geven, hebben wij onze bevindingen in dit accountantsverslag bij het betreffende onderwerp verwerkt.

Evaluatie opstel- en controleproces

Medio 2025 hebben wij met de ambtelijke organisatie het opstel- en controleproces van de jaarrekening 2024 geëvalueerd, en waar nodig aanscherpingen verwerkt in het interne 'draaiboek' voor het opstelproces en de werk- en planningsafspraken voor de jaarrekening 2025. Met deze aanpassingen wordt het proces verder geoptimaliseerd.

Het controleproces was dit jaar uitdagender dan voorgaande jaren, wat direct te herleiden is naar de implementatie van een nieuw financieel systeem. Met name het genereren van standaardoverzichten, die voorheen geautomatiseerd beschikbaar waren, vereiste aanzienlijke extra inspanningen. Wij waarderen de grote inzet en professionaliteit van de betrokken medewerkers. Zij gaven blijk van een sterk kritisch bewustzijn en lieten de kwaliteit van de jaarrekening prevaleren boven de voortgang van het proces. Cruciaal is de constatering dat deze systeemtransitie niet heeft geleid tot fouten in de uiteindelijke jaarrekening.

De controle van de grondexploitaties creëerde, overeenkomstig voorgaand jaar, een hoge werkdruk bij zowel de gemeente als aan onze kant. Het tijdig aanleveren van de onderbouwingen, met name voor het project Winkelsteeg, is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Wij constateren dat een volledig beeld van de grondexploitaties de verantwoordelijken voor de jaarrekening vaak pas laat in het proces bereikt, wat leidt tot extra druk op het jaarrekeningproces. Wij zullen dit evalueren, maar adviseren de gemeente dit proces ook intern te evalueren om de doorstroom van informatie te optimaliseren.

Het aantal te controleren SiSa-regelingen blijft onverminderd hoog. Desondanks constateren wij een aanzienlijke kwaliteitsverbetering in de door de gemeente aangeleverde informatie ten opzichte van voorgaand jaar. Van onze kant hebben wij de SiSa-controle dit jaar naar voren gehaald in de planning en hier extra capaciteit voor ingezet. Deze aanpak draagt bij aan een efficiëntere afronding van het totale controleproces. De gemeente heeft hierbij terecht opgemerkt dat deze verschuiving leidt tot een verhoogde werkdruk en een concentratie van vragen in de beginfase van de controle. Dit punt nemen wij mee in de evaluatie die wij jaarlijks na afronding van de controle vormgeven.

Medio 2026 evalueren wij – mede op basis van de actualisatie van de risicoanalyse voor de jaarrekening 2026 – wederom gezamenlijk het proces om te bepalen op welke terreinen verdere verbeteringen in het opstel- en controleproces van de jaarrekening mogelijk zijn.

Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving inclusief cybersecurity zit in een groeipad

De bestaande tekortkomingen in de IT-omgeving leiden ertoe dat de gemeente en wij niet zonder meer kunnen steunen op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Wij zien echter dat het college deze bevindingen heeft onderkend en een actieve en strategische aanpak hanteert om verbetering te realiseren middels de vastgestelde IT-Roadmap.

Wij waarderen dat de primaire doelstelling van deze roadmap niet is gericht op het faciliteren van onze controle, maar op het verhogen van de weerbaarheid van de organisatie tegen externe dreigingen en het optimaliseren van de efficiëntie in de bedrijfsvoeringsprocessen. Deze aanpak is in lijn met de principes van goede risicobeheersing en een efficiënte bedrijfsvoering.

Zoals uiteengezet in onze boardletter van 3 december 2025, zijn er in het afgelopen jaar belangrijke stappen gezet in de uitvoering van de IT-Roadmap. De voortgang die hierin is geboekt, sterkt ons in het vertrouwen dat de gemeente de IT-beheersing structureel verbetert. Korthedshalve verwijzen wij voor een gedetailleerde toelichting op de gerealiseerde maatregelen naar deze brief.

Een belangrijke wijziging in 2025 betrof de transitie van het financiële softwarepakket Coda naar ERPx. Een dergelijke migratie brengt inherente risico's met zich mee voor de data-integriteit. Wij hebben in onze controle daarom bijzondere aandacht besteed aan het proces van het overzetten van de gegevens en hebben geconstateerd dat de datamigratie op een juiste en volledige wijze is uitgevoerd. Hierbij zijn geen bijzonderheden of fouten naar voren gekomen.



Bijlagen





A1 - Niet-gecorrigeerde controleverschillen

Aard van de fouten	Getrouwheid
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen voorgaande periode	€ 0
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen huidige periode:	€ 0
De verkoop van het NEC-stadion incorrect verwerkt, waardoor de materiële vaste activa en de verkoopopbrengsten beide met € 1,5 miljoen te hoog zijn opgenomen.	€ 1,5 miljoen
De voorziening voor wethouderspensioenen met € 2,0 miljoen overgewaardeerd, wat resulteerde in eveneens te hoge verantwoording van de lasten.	€ 2,0 miljoen
Totaal getrouwheidsfouten	€ 3,5 miljoen

- Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college het bovenstaande heeft bevestigd. Dit houdt in dat eventuele niet-geconstateerde en daardoor niet-gecorrigeerde afwijkingen, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere niet-gecorrigeerde afwijkingen.





A2 - Onzekerheden in de controle

Aard van de onzekerheden

Getrouwheid

Totaal onzekerheden in de controle getrouwheid

€ 0

- Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college het bovenstaande heeft bevestigd. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere onzekerheden.





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2025

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag over de strekking van ons getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening 2025 en onze conclusies ten aanzien van de rechtmatigheid van de SiSa-bijlage 2025.

- Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring): goedkeurend
- Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening: goedkeurend

Per regeling geven wij in de volgende tabel aan of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
A20	Specifieke uitkering versterking van de lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme 2023-2026	n.v.t.	€ 0	
A21	Regeling specifieke uitkering ter voorkoming van georganiseerde en ondermijnende jeugdcriminaliteit 2023	n.v.t.	€ 0	
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021	n.v.t.	€ 0	
C126	Verbetering digitale dienstverlening	n.v.t.	€ 0	
C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen	n.v.t.	€ 0	
C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	n.v.t.	€ 0	
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)	n.v.t.	€ 0	
D10	Volwasseneneducatie	n.v.t.	€ 0	
D12	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024	n.v.t.	€ 0	
D12A	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024	n.v.t.	€ 0	
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	n.v.t.	€ 0	
D21	Specifieke uitkering impuls jongerencultuur	n.v.t.	€ 0	
D23	Regeling eenmalige specifieke uitkering en subsidies lokale bibliotheekvoorzieningen	n.v.t.	€ 0	
Subtotaal			€ 0	





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2025

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï	n.v.t.	€ 0	
E104	Specifieke uitkering woningbouw op korte termijn door bovenplanse infrastructuur	n.v.t.	€ 0	
E110	Tijdelijke regeling specifieke uitkering mobiliteitspakketten ten behoeve van woningbouw	n.v.t.	€ 0	
E111	Regeling stimulering schoon en emissieloos bouwen voor medeoverheden	n.v.t.	€ 0	
E113	Tijdelijke regeling uitkering bodemopgaven 2024-2030	n.v.t.	€ 0	
E120	Regeling specifieke uitkering verkeersveiligheidsmaatregelen 2025-2030	n.v.t.	€ 0	
E19	Regeling specifieke uitkering uitvoeringspilots Ruimtelijke Adaptatie tweede tranche	n.v.t.	€ 0	
E44B	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021-2027 (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
E53	Regeling specifieke uitkering Schone Lucht Akkoord	n.v.t.	€ 0	
E58	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021	n.v.t.	€ 0	
E72	Incidentele specifieke uitkering Transfercapaciteit station Nijmegen Heyendaal	n.v.t.	€ 0	
E81	Regeling specifieke uitkering OV-ambassadeurprojecten 2022	n.v.t.	€ 0	
E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	n.v.t.	€ 0	
F20	Regeling specifieke uitkering Impulsaanpak winkelgebieden	n.v.t.	€ 0	
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2025	n.v.t.	€ 0	
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2025	n.v.t.	€ 0	
G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)_gemeentedeel 2025	n.v.t.	€ 0	
G10	Wet inburgering 2021_ gemeentedeel 2025	n.v.t.	€ 0	
G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire_gemeentedeel 2025	n.v.t.	€ 0	
Subtotaal			€ 0	





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2025

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
G13	Onderwijsroute _ deel gemeente 2025	n.v.t.	€ 0	
H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling	n.v.t.	€ 0	
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport	n.v.t.	€ 0	
H26	Regeling specifieke uitkering randvoorwaardelijke functies jeugdhulp	n.v.t.	€ 0	
H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026	n.v.t.	€ 0	
H35	Specifieke uitkering SPUK IZA-doelen 2023-2026	n.v.t.	€ 0	
H39	Regeling specifieke uitkering domein-overstijgend samenwerken_zonder centraal persoon_2024	n.v.t.	€ 0	
H43	Regeling specifieke uitkering frictiekosten gesloten jeugdhulp	n.v.t.	€ 0	
J9	Specifieke uitkering woningbouwimpuls	n.v.t.	€ 0	
J105	Regeling specifieke uitkering startbouwimpuls	n.v.t.	€ 0	
J106	Tijdelijke regeling specifieke uitkering gebiedsbudget	n.v.t.	€ 0	
Subtotaal			€ 0	





B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2025

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			€ 0	
J107	Meerjarige stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen (2023)	n.v.t.	€ 0	
J117	Realisatiestimulans	n.v.t.	€ 0	
J209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen	n.v.t.	€ 0	
J30	Specifieke uitkeringen proeftuinen aardgasvrije wijken 2e ronde	n.v.t.	€ 0	
J32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen	n.v.t.	€ 0	
J55	Aanpak energiearmoede	n.v.t.	€ 0	
J56	Regeling huisvesting aandachtsgroepen	n.v.t.	€ 0	
J85	Stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen	n.v.t.	€ 0	
J94	Regeling houdende regels verstrekking specifieke uitkering aan gemeenten verduurzaming [...] van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties	n.v.t.	€ 0	
K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid	n.v.t.	€ 0	
M16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	n.v.t.	€ 0	
M29	Bekostigingsregeling eerste opvang ontheemden Oekraïne door Regionale openbare lichamen	n.v.t.	€ 0	
J97	Regeling huisvesting grote gezinnen vergunninghouders 2023	n.v.t.	€ 0	
Totaal			€ 0	





C - Onafhankelijkheidsbevestiging

Bevestiging onafhankelijkheid

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de “Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)” en vormen een belangrijk onderdeel van het ‘normenkader’ waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen de organisatie van Deloitte ingebod.

Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente Nijmegen in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

Stelsel van maatregelen om onze onafhankelijke positie te waarborgen

Deloitte beschikt over een stelsel van maatregelen om haar onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Dit stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen.

Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico's ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt.
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle gevolmachtigden en werknemers bij Deloitte.
- Procedures voor de organisatie van periodieke trainingen inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften.
- Procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven.

- De benoeming van professionals op seniorniveau die verantwoordelijk zijn voor het continu actualiseren van de procedures en voorschriften, de tijdige bekendmaking ervan en het adequaat functioneren van het gehele stelsel van waarborgen.
- Procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of sprake is van omstandigheden die de onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en, indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreigingen voor de onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling, inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde ‘onafhankelijkheids-evaluatie’), wordt in het dossier opgenomen.
- Procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Deloitte wordt geconsulteerd, als sprake is van een mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid in relatie tot een specifieke cliënt. Indien de bestuursstructuur van de controlecliënt voorziet in een gemeenteraad, raadscommissie of auditcommissie, overwegen wij ook een van deze instanties te raadplegen.
- Procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen wordt periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

Interne roulatie

Een te grote mate van vertrouwdsheid of vertrouwen kan een bedreiging vormen voor de onafhankelijkheid van de accountant wanneer bepaalde leden van het controleteam geregeld en voor lange tijd aan de wettelijke controle van een controlecliënt meewerken.

Wij beoordelen de bedreiging voor de onafhankelijkheid die kan voortvloeien uit de langdurige betrokkenheid van andere leden van het controleteam bij de controleopdracht. Waar nodig nemen wij maatregelen om deze bedreiging weg te nemen.

Onze beoordeling heeft geen aanleiding gegeven om het komend boekjaar teamleden bij de gemeente Nijmegen te rouleren.

Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties met de gemeente Nijmegen

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke en financiële relaties tussen Deloitte, haar gevolmachtigden en haar medewerkers en de gemeente die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken die aan u gerapporteerd dienen te worden.

Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Deloitte, een bestuurder of interne toezichthouder van Deloitte of een lid van het controleteam heeft ontvangen van of verstrekt aan de gemeente of een bij de gemeente betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels.

Wij hebben geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid met een (geschatte) waarde van meer dan € 100 ontvangen of verstrekt, en zijn daarom van mening dat er geen sprake is van een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht.





Onder Deloitte wordt verstaan één of meer van Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL" of "Deloitte Global"), haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten (tezamen, de "Deloitte-organisatie"). DTTL en haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten zijn juridisch gescheiden en onafhankelijke entiteiten, die elkaar niet kunnen verplichten of binden ten aanzien van derden. DTTL en iedere DTTL member firm en aan hen verbonden entiteiten zijn aansprakelijk voor hun eigen handelen en nalaten, en niet voor het handelen of nalaten van een andere entiteit. DTTL verleent geen diensten aan cliënten. Raadpleeg www.deloitte.com/about voor meer informatie.

Deloitte levert toonaangevende audit- en assurance-, belastingadvies- en juridische diensten, en diensten op het gebied van consulting, financial advisory, en risk advisory aan bijna 90% van de Fortune Global 500® en duizenden particuliere bedrijven. Onze professionals leveren meetbare en blijvende resultaten die het vertrouwen van het publiek in kapitaalmarkten helpen versterken, klanten in staat stellen te transformeren en bloeien, en de weg wijzen naar een sterkere economie, een meer rechtvaardige samenleving en een duurzame wereld. Voortbouwend op haar meer dan 175-jarige geschiedenis, omvat het bereik van Deloitte meer dan 150 landen en gebieden. Ontdek hoe de meer dan 415.000 mensen van Deloitte wereldwijd een impact maken die ertoe doet op www.deloitte.com.

Deze communicatie bevat louter algemene informatie en noch DTTL, noch haar wereldwijde netwerk van member firms of aan hen verbonden entiteiten verleent door middel van deze communicatie professioneel advies of diensten. Voordat u een beslissing neemt of actie onderneemt die van invloed kan zijn op uw financiën of uw bedrijf, dient u een gekwalificeerde professionele adviseur te raadplegen. Geen enkele entiteit in de Deloitte-organisatie is verantwoordelijk voor enig verlies dat wordt geleden door een persoon die op deze communicatie vertrouwt.

