

1 Inleiding

Het financieel deskundige externe lid van de Rekenkamer Enschede (hierna: Rekenkamer) schrijft bij de belangrijkste documenten van de gemeentelijke planning en control cyclus (P&C-cyclus) een kort rapport met bevindingen. U ontvangt dergelijke rapporten – quick scans genoemd - vrijwel tegelijkertijd met de door het college van B&W opgestelde documenten uit de P&C-cyclus. Het gaat dan om de Zomernota, de begroting en het jaarverslag. Met deze rapporten wil de Rekenkamer een bijdrage leveren aan het door u te voeren inhoudelijke debat over doelstellingen, resultaten en financiële gevolgen van beleid.

Daarnaast brengt de Rekenkamer Enschede, in samenwerking met rekenkamers uit andere Twentse gemeentes, jaarlijks begin mei een quick scan uit over de jaarstukken van verbonden partijen.

Omdat in maart 2022 een nieuwe raadsperiode is gestart, ziet de P&C-cyclus er dit jaar anders uit dan gebruikelijk. U krijgt als gemeenteraad nu eerst de vraag voorgelegd om u een oordeel te vormen over het handelen van het college van B&W over het afgelopen jaar op basis van de beleidskeuzes van uw voorgangers. De college-onderhandelingen en de financiële foto zijn vervolgens de basis voor het opstellen van de begroting voor volgend jaar. U besluit daar in november over. Tegen die tijd krijgt u ook de beschikking over de quick scan bij de begroting 2023-2026.

Omdat veel nieuwe raadsleden zijn gekozen, is de nu voorliggende notitie iets anders van opzet dan gebruikelijk. Na deze inleiding volgt nog een uitleg over de rolverdeling tussen college van B&W, de ambtelijke organisatie en de werkwijze van de Rekenkamer met betrekking tot de quick scans. In paragraaf 3 staan de kernpunten van de bevindingen samengevat. Daarna volgt in paragraaf 4 een bespreking van een aantal belangrijke ontwikkelingen rondom de jaarrekening 2021. Tot slot staan in paragraaf 5 wat meer technische bevindingen genoemd waar het college bij het opstellen van een volgend P&C-document rekening mee kan houden.

2 Quick scan en P&C-cyclus

Het college van B&W en de ambtelijke organisatie stellen op basis van door de gemeenteraad meegegeven kaders voor het komende jaar en de drie daarop volgende jaren een meerjarenbegroting op. Die begroting bouwt voort op de begrotingen uit voorgaande jaren en waar mogelijk nieuwe beleidskeuzes. U stelt de begroting voor het komende jaar vast, de begroting voor de daarop volgende jaren is een schatting van de verwachte baten en lasten in die jaren op basis van de huidige kennis. Wettelijk uitgangspunt is dat de begroting structureel geen tekort mag laten zien: in de praktijk betekent dat eenvoudig gezegd dat de begroting in het begrotingsjaar structureel sluitend moet zijn. Indien dat niet het geval is, dan moet in het vierde jaar van de meerjarenbegroting aannemelijk zijn dat er ten minste sprake is van een structureel sluitende begroting. De provincie ziet daarop toe. Na afloop van het begrotingsjaar stelt het college de jaarrekening op: de verantwoording over geleverde prestaties en de besteding van de middelen in dat jaar. In Enschede is daarbij de afspraak gemaakt dat over de

bestemming van eventuele overschotten (positief rekeningresultaat) besluitvorming plaatsvindt bij de zomernota en niet bij de jaarrekening.¹

In de inleiding van de begroting of de jaarrekening geeft het college een politiek oordeel over te leveren prestaties en de financiële positie van de gemeente. Het is aan u om daar vanuit uw eigen politieke perspectief een oordeel over te vormen en het debat aan te gaan. Daarna volgen de inhoudelijke onderdelen (programma's) van de begroting, de zogenaamde paragrafen en de financieel technische toelichting. Het voert hier te ver om daar in detail op in te gaan.

De quick scan van de Rekenkamer is bedoeld om u de gelegenheid te bieden om, op basis van een onafhankelijke snelle blik op de documenten, vragen te stellen over wat het college heeft bereikt of over de financiële positie van de gemeente. De opmerkingen in de quick scan zijn politiek neutraal en vermijden oordelende uitspraken. Oordelen en beoordelen is juist uw rol in het debat met het college. Voor zover de Rekenkamer ingaat op cijfers in de documenten, dan is dat om u een beeld te geven van de betekenis van een bepaald bedrag op een beleidsterrein. Anders dan de controlerend accountant kan doen bij de jaarrekening kan de Rekenkamer de juistheid van de door het college opgestelde cijferoverzichten niet vaststellen. Dat is ook nadrukkelijk niet de bedoeling. Wat wel denkbaar is dat de Rekenkamer in de quick scan opmerkt dat in de documenten gepresenteerde cijfers afwijken van trends in het verleden of dat er tegengestelde bewegingen zijn in de uitgaven op min of meer samenhangende beleidsterreinen.

In de afgelopen jaren is de praktijk gegroeid dat het college een reactie op de quick scan vrijwel klaar heeft op het moment dat de begroting of het jaarverslag aan u wordt aangeboden. Om dat te kunnen doen ontvangt de financiële deskundige in de Rekenkamer een ambtelijke versie van het P&C-document. Dat document is de basis voor de quick scan. Daarna vindt nog controle plaats op het moment dat het definitieve document van het college is afgerond zodat alle verwijzingen in de quick scan ook aansluiten op het document dat u van B&W ontvangt. Alleen de griffie leest het concept van de quick scan mee om eventuele fouten er uit te halen of waar nodig om extra toelichting te vragen. Zijn de laatste puntjes op de <i> gezet, dan ontvangt het college en de ambtelijke organisatie de quick scan. De ambtelijke organisatie bereidt antwoorden op de opmerkingen voor die het college vervolgens vaststelt in de bestuurlijke reactie op de quick scan. Het schrijven van de quick scan en het schrijven van de reactie daarop zijn onafhankelijke en gescheiden processen. De ambtelijke organisatie ziet de tekst van de quick scan pas nadat die openbaar is en de Rekenkamer ziet de reactie van het college op de quick scan ook pas nadat die openbaar is. Vervolgens volgt bespreking in de rekeningencommissie als onderdeel van de behandeling van de begroting of jaarrekening voor besluitvorming in uw raad.

Tot zover deze korte inleiding op het hoe en waarom van een quick scan bij de P&C-documenten van de gemeente Enschede. Hierna volgt de inhoud.

¹ Zie artikel 7 lid 5 van de financiële verordening Enschede.

3 Kernpunten

1. In de beleidsbrief van het college bij P&C documenten zou een oordelende uitspraak van het college over de ontwikkeling van de strategische doelen een bijdrage kunnen leveren aan focus in het politieke debat met uw raad.
2. Het gevoerde terughoudende grondbeleid en het grote aantal verkopen heeft er de afgelopen jaren toe geleid dat er vrijwel geen bouwlocaties meer beschikbaar zijn. Voorbereiding van nieuwe plannen kost tijd en de vraag is op welke manier knelpunten in bijvoorbeeld personele bezetting voor langere doorlooptijden gaan zorgen.
3. Overweeg in de paragraaf verbonden partijen ook inzicht te geven in regionale samenwerking die niet formeel als verbonden partij kwalificeert, denk aan zaken als regio-deals.
4. Overweeg meer inzicht te geven in begrote en gerealiseerde ambities in onderhoud aan kapitaalgoederen, ook voor kapitaalgoederen waar de gemeente indirect op is aan te spreken.
5. Overweeg bij grote projecten of beleidswijzigingen het college te vragen om kwetsbaarheden in de organisatie en of prioritering expliciet te maken.
6. Sociaal domein: denk na over nieuwe risico's bij WMO en jeugdzorg en eventuele conflicterende gemeentelijke doelstellingen rondom werken en zorg.

4 Hoofdthema's

In deze paragraaf is een toelichting op een aantal bredere beleidsthema's opgenomen die aanleiding kunnen zijn om nadere vragen aan het college te stellen. Bij het terugblikken op de begroting 2021 en de huidige verantwoording bij de jaarstukken is er geen aanleiding om specifiek op punten uit de quick scan bij de begroting 2021 terug te komen.

4.1 Beleidsbrief

Het college benoemt in de begroting 2019 vijf strategische opgaven voor de gemeente: goed bestuur, inclusieve samenleving, duurzame groene stad, talent aantrekken en vasthouden en bereikbaarheid van banen. Strategisch beleid kost tijd en effecten zijn niet altijd in eenvoudige indicatoren te benoemen. We zijn nu drie jaar verder in de tijd. De inleidende beleidsbrief van het college bij de jaarrekening 2021 heeft het karakter van een nogal financieel technische uiteenzetting over de resultaten in 2021, aangevuld met een enkele opmerking over de doorwerking van de corona-pandemie.

Wanneer het college strategische doelen centraal stelt, zou het in de lijn der verwachting liggen om in de centrale boodschap die het college aan u meegeeft ook aandacht te besteden aan de voortgang rondom de strategische doelen van de gemeente. Daarmee is niet gezegd dat elk onderdeel van de strategische doelen in detail aandacht vraagt, maar wel de richting die het college signaleert in combinatie met eventuele kansen en bedreigingen. Dat kan vervolgens de basis zijn voor het politieke debat rondom inhoudelijke bijsturing of aanpassingen in de kort na de jaarrekening te publiceren kadernota.

4.2 Grondexploitatie

U ontvangt samen met de jaarrekening het zogenaamde Meerjarenperspectief Grondbeleid (MPG). Dat document is niet in de quick scan betrokken, maar de financiële resultaten 2021 staan samengevat wel in de jaarrekening 2021. Het college benoemt in de beleidsbrief bij de jaarrekening het afbouwen van grondexploitaties als een belangrijk resultaat. In 2021 is er boven verwachting veel grond voor woningbouw en bedrijventerreinen verkocht (zie paragraaf grondbeleid). Tegelijkertijd zijn er door terughoudend grondbeleid in de afgelopen jaren eind 2021 nauwelijks nog gemeentelijke grondposities over. Dat heeft tot gevolg dat er slechts beperkt mogelijkheden zijn om snel nieuwe woningen te bouwen. Op pagina 49 van de jaarrekening is in een overzicht over de voortgang van doelen wel inzichtelijk gemaakt dat de gemeente stappen zet om nieuwe bouwlocaties te ontwikkelen, maar die zijn nog in een beginstadium. Op pagina 160 in de paragraaf grondbeleid is terug te vinden dat het college via de strategische investeringsagenda ruimte wil maken voor nieuwe ontwikkelingen.

Grondexploitatie en locatie-ontwikkeling zijn belangrijke instrumenten voor de economische ontwikkeling van de stad (p. 39 en 46) en het vasthouden van hoger opgeleide inwoners en daarmee onderdeel van de strategische agenda. Daarbij komt dat het college op p. 36 verwijst naar knelpunten in de personele bezetting van de organisatie waardoor taken in het fysieke domein niet zijn gerealiseerd. Dat alles, in combinatie met de landelijke ambities rondom woningbouw en knelpunten op de arbeids- en grondstoffenmarkt², roept vragen op over de doorlooptijd die nodig is om de woningbouwambities van de gemeente te realiseren.

Op pagina 155 in de paragraaf grondbeleid schrijft het college een toelichting op de manier waarop financiële resultaten in het grondbedrijf tot stand komen. Hier is landelijke regelgeving leidend. In het verleden was het zo dat gemeenten pas winst in de boeken opnamen wanneer een grondexploitatie volledig was afgerond en men zeker wist of er winst zou zijn. Dat mag niet meer. Ook als er voor een klein deel van een project verkoopresultaten zijn, moet de gemeente tegenwoordig winst nemen. Omdat grondexploitaties een lange doorlooptijd kennen is het uiteindelijke resultaat bij de start en in de beginfase van een grondexploitatie zeer onzeker. Om die reden blijven, eenvoudig gezegd, de financiële resultaten van een grondexploitatie binnen de budgetten van het grondbedrijf.

4.3 Regionale samenwerking

Gemeenten werken soms vrijwillig, soms verplicht samen met buurgemeenten om diensten tot stand te brengen. Onderdeel van de wettelijk verplichte paragrafen in de jaarrekening is een paragraaf over de samenwerking van de gemeente met zogeheten verbonden partijen. In Twente is in het afgelopen jaar in de intergemeentelijke samenwerking het een en ander veranderd. De oude gemeenschappelijke regeling Regio Twente is opgeheven en opgesplitst in een gemeenschappelijke regeling rondom gezondheidszorg en een rondom recreatie. Een aantal andere taken van de voormalige Regio Twente zijn ondergebracht bij verschillende gemeenten. Zo voert Enschede namens de samenwerkingspartners de projecten van Twentse Kracht en het regionale IT-platform uit.

² Zie bijvoorbeeld ook discussies over grenzen aan de capaciteit van elektriciteitsnetwerken.
<https://www.tubantia.nl/hengelo/hengelo-neemt-onder-druk-van-enexis-voorschot-op-aanleg-zonneveld-op-boeldershoek~a2dd57aa/>

Daarnaast is er op rijksniveau een ontwikkeling gaande waar via zogenaamde regio-deals en convenanten middelen beschikbaar komen. Die middelen komen vaak bij individuele gemeenten terecht die vervolgens samen met de buurgemeenten over de besteding gaan. Hier is vanuit de verhoudingen tussen rijk en gemeenten kritiek op te leveren.³

Voor de samenwerkingsverbanden waarin de gemeente samenwerkt met zogenaamde verbonden partijen gelden allerlei regels over informatievoorziening daarover aan de raad. Voor deze quick scan is van belang dat daar waar een gemeente namens andere gemeenten taken uitvoert er sprake is van vormen van gemeentelijke samenwerking die niet aan de definitie van verbonden partijen voldoet. Dat bemoeilijkt de invloed van en het zicht op die activiteiten voor de gemeenteraad. Zo gold bijvoorbeeld al voor de taken rondom beschermd wonen die Enschede uitvoert, dat die taken niet zijn terug te vinden in de paragraaf verbonden partijen. Wellicht is dat in 2021 een vergissing aangezien in het jaarverslag op p. 65 staat dat er inmiddels voor deze taken een gemeenschappelijke regeling is opgericht. Meer in algemene zin is het te overwegen om de paragraaf verbonden partijen uit te breiden met een passage over de taken die Enschede in samenwerking met of namens andere gemeenten uitvoert zodat u op één plaats overzicht houdt over alle vormen van regionale samenwerking.

4.4 Onderhoud kapitaalgoederen

Onderdeel van de wettelijk verplichte paragrafen is een paragraaf waarin het college stiltstaat bij het onderhoud van het gemeentelijk bezit. Deze paragraaf krijgt voor het eerst bijzondere aandacht in een quick scan. Aanleiding is de wijze waarop het college rapporteert over de voorgenomen investeringen. In de quick scan bij de begroting 2022 waren investeringen in algemene zin een onderwerp van aandacht, vooral vanwege een mogelijk spanningsveld tussen ambities en doorlooptijd van realisaties. In de praktijk blijkt ieder jaar dat niet alle investeringsvoornemens zijn gerealiseerd. In de jaarrekening 2021 komt dit bij het onderdeel onderhoud kapitaalgoederen in zekere zin terug. Het college rapporteert voor verschillende groepen kapitaalgoederen (riool, parkeergarages, verlichting, etc.) wel de realisatie van uitgaven en investeringen. Wat ontbreekt is een vergelijking met de geraamde investeringen en wat dat betekent voor de kwaliteit van het onderhoud op termijn. Als geplande investeringen veel hoger lagen dan werkelijk gerealiseerd kan dat op termijn tot extra investeringen leiden door versterkte slijtage. Kern van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is juist om dit soort risico's inzichtelijk te maken. De inhoud is nu globaal: wat is het beleidskader en wat hebben we uitgegeven, maar niet wat is er niet gebeurd en wat betekent dat op termijn?

Naast de algemene opmerking over de voorgenomen investeringen vallen nog twee punten op. Het college benoemt op p. 133 dat de verantwoordelijkheid voor onderwijsgebouwen (primair en voortgezet onderwijs) bij de schoolbesturen ligt. Voor sportaccomodaties ligt de verantwoordelijkheid bij Sportaal. Formeel juridisch klopt dat. Maar wat gebeurt er wanneer nieuwbouw van scholen nodig is, de gemeente als tussenpersoon voor subsidies voor goed geventileerde gebouwen (p. 252) optreedt of wanneer Sportaal onvoldoende onderhoud aan sportaccomodaties verricht? Mogelijk komt het risico dan terug

³ Allers, M. A., Budding, G., Munneke, S., & Peters, K. (2022). *Advies over het uitkeringsstelsel tussen Rijk en provincies en gemeenten. Kamerstukken II 2021/22, 35925-VII, nr. 143, blg-1022967*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1022967> (pp 76-79).

bij de gemeente; zeker in het geval van Sportaal omdat die organisatie wel op afstand staat, maar alleen voor Enschede werkt. Overweeg of het wenselijk is om ook voor openbaar bezit waar de gemeente indirect op aanspreekbaar is te rapporteren over de kwaliteit van het onderhoud.

4.5 Organisatie

In 2021 heeft de Rekenkamer een rapport gepubliceerd over een vanaf 2013 in gang gezet project naar een compacte en flexibele organisatie (CFO). Bij dat rapport horen aanbevelingen over het proces rondom dit project en ook over bijvoorbeeld strategische personeelsplanning en meegroeien met ontwikkelingen in de organisatie. Het college noemt dit Rekenkameronderzoek overigens niet in het jaarverslag 2021.

In de paragraaf bedrijfsvoering en ook elders door de tekst heen zijn de nodige aanwijzingen te vinden dat er personele knelpunten in de organisatie zijn. Daarnaast voert het college ook in de paragraaf weerstandsvermogen een beduidend hogere post voor ICT-risico's op. Indien de organisatie onvoldoende is toegerust voor het uitvoeren van de gevraagde taken, dan kan dat gevolgen hebben voor de doorlooptijd van projecten, kwaliteit van dienstverlening of de aandacht die nodig is voor individuele gevallen zoals benoemd in het rapport over de menselijke maat en uitgewerkt in de motie die daarover unaniem is aangenomen in de raad.

De jaarrekening van de gemeente is vooral bedoeld om terug te kijken. Signalen over taken die niet uitgevoerd konden worden zijn wellicht ook voor toekomstige activiteiten van belang. In die zin is het te overwegen om bij besluitvorming over grotere projecten of beleidswijzigingen het college te vragen een analyse te maken van de kwetsbaarheden in de organisatie die invloed kunnen hebben op projecten of beleidswijzigingen. Dat kan een basis zijn voor een politiek debat over prioritering van projecten in relatie tot de strategische agenda.

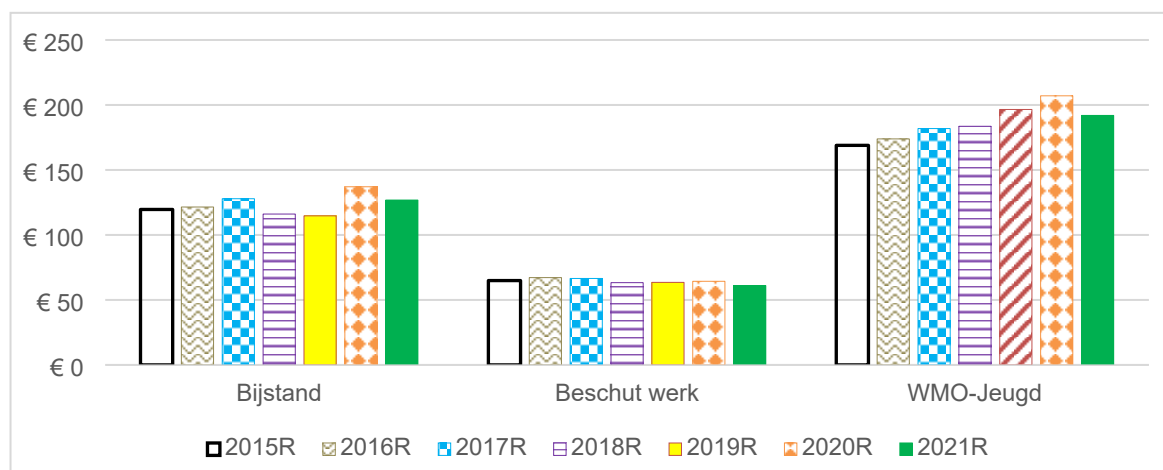
4.6 Sociaal domein

Ongeveer de helft van de gemeentelijke begroting⁴ gaat op aan taken in het sociaal domein, kort gezegd bijstand en begeleid werk, jeugdzorg en WMO. Onderstaande overzichten geven de ontwikkeling van de lasten in de jaarrekeningen vanaf 2015 voor verschillende onderdelen van het sociaal domein weer.

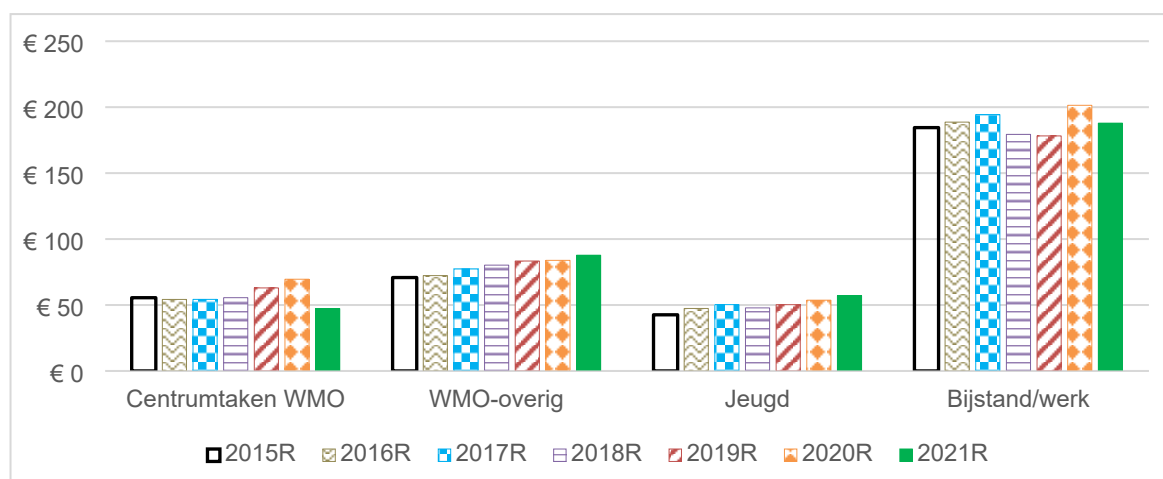
⁴ Grondexploitatie en reserves buiten beschouwing gelaten.

Figuur 1

Lasten sociaal domein (jaarrekening) in € mln met werk en inkomen uitgesplitst

**Figuur 2**

Lasten sociaal domein (jaarrekening) in € mln met WMO en jeugdzorg uitgesplitst



In Figuur 1 zijn bijstand en beschut werk uitgesplitst en zijn de lasten voor WMO en Jeugdzorg opgeteld. In de Figuur 2 is het precies omgekeerd. Uit de grafieken zijn een paar zaken af te leiden. In de eerste plaats vertekent de ontwikkeling van de bijstand zich enigszins door inkomensregelingen rondom corona in 2020 en 2021. Het college geeft aan dat de feitelijke ontwikkeling van het aantal huishoudens met bijstandsgerechtigden daalt (p. 83) en verklaart dat door de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat een deel van de doelgroep die bijstand ontvangt de pensioengerechtigde leeftijd bereikt en daardoor geen bijstand maar AOW gaat ontvangen. Uit de beschikbare toelichting is niet af te leiden hoe belangrijk die verklaring in het totaal van de ontwikkeling van de bijstand is. In de tweede plaats laten de lasten voor beschut werk een dalende tendens zien. Ook daar speelt uitstroom bij pensioengerechtigde leeftijd een rol.

Voor het sinds 2015 overgedragen takenpakket WMO en jeugdzorg zijn de ontwikkelingen anders. Het college benoemt de effecten van de beleidswijzigingen bij beschermd wonen in 2021 (p. 65) en dat is in de cijfers ook goed zichtbaar. Bij de overige WMO-taken en bij jeugdzorg is nog steeds sprake van

een stijgende tendens in de lasten. Het college benoemt dat ook (p. 65 voor WMO en 64 voor jeugd). Ook in de quick scan bij de begroting 2021 is bij dit onderwerp stilgestaan, in het bijzonder bij de doelgroep 75+ in de WMO.

Op basis van de tekst in het programma “Vitaal en Sociaal” vallen een paar zaken op. De laatste tijd is er veel aandacht voor uit huis geplaatste kinderen. Dat thema is niet genoemd in dit jaarverslag. Ten tweede is er aandacht nodig voor jongvolwassenen. De coronacrisis heeft jongeren geraakt en er zijn regelmatig in de media berichten verschenen over overbelasting en motivatieproblemen. In een studentenstad zou zoiets mogelijk extra in beeld komen. Dat kan betekenen dat er nog meer beroep op WMO wordt gedaan dan alleen al door demografische ontwikkelingen plaatsvindt. Ten derde noemt het college dat mantelzorg een belangrijk thema is (p. 90). Het college zegt daarbij te streven naar de groei van het aantal mantelzorgers. Elders benoemt het college dat de arbeidsparticipatie van de bevolking omhoog moet (p. 88). Dat kan spanningen oproepen: een burger kan niet en full-time werken en veel mantelzorg leveren. De drie hier genoemde thema's vragen misschien aandacht in de beleidsontwikkeling.

5 Aandachtspunten voor het college

In deze paragraaf zijn nog een paar kleinere, meer technische, thema's genoemd die opvielen en waarbij het college kan afwegen om bij een volgend P&C document al dan niet actie op te ondernemen.

5.1 Ziektekostenverzekering

De gemeente heeft een collectieve ziektekostenverzekering afgesloten voor mensen met een laag inkomen. Het college constateert dat in 2021 het aantal gebruikers van deze verzekering licht daalt (p. 85/86). Verzekeraars kunnen toelatingseisen stellen voor de aanvullende verzekering. Dat kan een belemmering zijn voor overstappen naar een andere verzekeraar en daarmee een verklaring voor daling in het gebruik van deze voorziening in de gemeente.

5.2 Weerstandsvermogen

Het college benoemt in de paragraaf risicomanagement en weerstandsvermogen een beschikbare weerstandscapaciteit van € 87 mln (p. 115). Hoe dat cijfer precies aansluit op de post algemene reserve die volgens pagina 116 € 73,5 mln is, is in de jaarstukken moeilijk te achterhalen, ook niet door de staat van reserves te bestuderen. Iets meer toelichting zou hier behulpzaam zijn.

5.3 Schuldhulpverlening

Het college constateert een daling in het aantal aanmeldingen bij de Stadsbank (p. 86/87). Als verklaring noemt het college dat inwoners minder contact hebben met maatschappelijke organisaties, mede als gevolg van corona. Tegelijkertijd is er nieuwe wetgeving die bepaalt dat partijen als woningcorporaties en energiebedrijven betalingsachterstanden actief bij gemeenten moeten melden met als doel preventie. Dat thema komt alleen als constatering (p. 66) in de tekst voor. Het roept de vraag op hoe die nieuwe wetgeving dan in de praktijk in Enschede heeft uitgedaakt.

5.4 Tussentijdse begrotingswijzigingen

De oorspronkelijke begroting 2021 exclusief inzet reserves (€ 722 mln lasten) ligt veel dichterbij de realisatie 2021 (€ 708 mln lasten) dan de begroting na herziening (€ 759 mln lasten). Voor sommige begrotingsposten zijn aanpassingen plausibel, maar voor andere roept een begrotingsaanpassing vragen op. Zo viel op dat in het programma Duurzaam Wonen, Leven en Werken tussentijds op de post verkeersinfrastructuur (p. 210) € 3 mln is toegevoegd, terwijl vervolgens blijkt dat dit niet wordt gerealiseerd door langere doorlooptijd van projecten (p. 221). Het roept de vraag op of een dergelijke begrotingsaanpassing op voorhand realistisch is geweest, zeker ook in de context van paragraaf 4.2 over grondbeleid en paragraaf 4.5 over de organisatie wat is gezegd over knelpunten in capaciteit.