

1 Inleiding

U bent gewend dat bij de belangrijkste financiële documenten een quick scan wordt opgesteld. Voor u ligt de quick scan bij de jaarrekening 2022. De jaren 2020 en 2021 werden gekenmerkt door de gevolgen van de corona pandemie. In 2022 is de oorlog in Oekraïne een gebeurtenis die ons allen raakt en via opvang van vluchtelingen en de energiecrisis ook gevolgen heeft voor de gemeentelijke financiën. Daarnaast heeft het regeerakkoord Rutte IV grote doorwerking op de middelen van de gemeente gehad.

In deze quick scan komen vier grotere onderwerpen en een vijf kleinere kanttekeningen aan bod. Het biedt u, in combinatie met de reactie van het college op de quick scan, een instrument om het debat te voeren over de jaarrekening 2022 en de gevolgen daarvan voor de opgaven waar Enschede in de toekomst voor staat.

Deze quick scan is uitgevoerd op basis van het concept van de jaarrekening van 26 april 2023. Op dat moment was de accountantscontrole nog niet afgerond. Het kan zijn dat in de definitieve jaarrekening nog afwijkingen zullen staan. Mocht dat het geval zijn, dan ligt het in de rede dat het college daar een toelichting op geeft. Omdat de definitieve jaarrekening nog niet beschikbaar is, is gewerkt met verwijzingen naar paragrafen en de naamgeving van producten binnen de programmabegroting. Voor de namen van de programma's zijn afkortingen gebruikt.¹

2 Kernpunten

- Jaarrekeningen zijn door de gevolgen van COVID19, de oorlog in Oekraïne en door eenmalige middelen van het rijk moeilijk in de tijd vergelijkbaar.
- Langdurige armoede kan er toe leiden dat mensen vaker een beroep op Wmo-voorzieningen doen. Dat vraagt om een analyse van kwetsbaarheden voor de begroting van de komende jaren.
- Bij jeugdzorg heeft het woonplaatsbeginsel negatieve effecten voor Enschede. Is dat iets dat typisch is voor studentensteden?
- De nieuwe regelingen rond 'Beschut werk' bestaan nu een aantal jaren. Zijn er leerpunten te halen uit de ervaringen tot nu toe en hoe zit het met bijvoorbeeld de deelname aan beschut werk door mensen die op jonge leeftijd met een arbeidsbeperking te maken hebben?
- De manier van presenteren van ambtelijke capaciteit en knelpunten daarin is voor verbetering vatbaar.
- Maak een eenduidige keuze over het al dan niet presenteren van Specifieke Uitkeringen [SPUK] in de paragraaf Subsidieverwerving.
- Kijk nog eens kritisch naar de indeling van de programma's vanuit het perspectief van de maatschappelijke taakopdracht.

¹ S&B: Samenleving en Bestuur; DWLW: Duurzaam wonen, leven en werken; V&S: Vitaal en Sociaal; F&O: Financiën en Organisatie.

- Ga het gesprek aan over de vraag over het afbouwen van schulden in relatie tot de maatschappelijke opgaven die er zijn.
- Wees kritischer op begrotingswijzingen vanuit een perspectief van beschikbare capaciteit in de organisatie en uitvoerbaarheid.
- De financiële doorwerking van groot onderhoud voor Sportaccommodaties is niet duidelijk.

3 Grote thema's

In dit hoofdstuk zijn vier grotere onderwerpen benoemd. De meeste aandacht gaat uit naar de vergelijkbaarheid van jaarrekeningen door de tijd als gevolg van allerlei eenmalige uitgaven. Daarna is er aandacht voor respectievelijk het zorg- en het inkomensgedeelte van het sociaal domein en de ambtelijke capaciteit in de organisatie.

3.1 Terug naar normaal?

De jaarrekening laat een financieel resultaat zien van € 6,8 mln. ten opzichte van de gewijzigde begroting 2022. Gaan we terug naar de oorspronkelijke begroting, dan was die afgerond € 780 mln. De uitkomst bij de jaarrekening is afgerond € 872 mln., een verschil van ruim € 90 mln. Een belangrijk deel daarvan is veroorzaakt door de ontwikkelingen in het gemeentefonds. Het college kiest ervoor, evenals de meeste andere gemeenten, om op basis van de meicirculaire 2021² de begroting voor 2022 op te stellen. Meestal is er wel een verschil met de decembercirculaire die aan het eind van het begrotingsjaar (in dit geval 2022) verschijnt. De afwijkingen voor 2022 zijn bijzonder groot geweest. Dat komt mede omdat in 2022 eenmalige taken zijn uitgevoerd (denk aan energietoeslag) die deels weer via het Gemeentefonds zijn vergoed. Bij de uitgaven voor Corona in 2020 en 2021 gold iets dergelijks. Hierdoor is het zicht op wat de gemeente jaarlijks (structureel) moet doen veel moeilijker geworden.

In de periode tot en met 2025 blijven de bedragen in het gemeentefonds nog hoog, na 2026 is onbekend wat er gaat gebeuren. Dat thema zal zeker terug komen bij de behandeling van de Zomernota 2024 die u nog voor de zomervakantie mag verwachten. In het onderstaande overzicht is de ontwikkeling van het gemeentefonds tussen meicirculaire 2021 en decembercirculaire 2022 weergegeven. Voor Enschede is de vuistregel dat de gemeente ongeveer 1% van de totale middelen uit het gemeentefonds ontvangt.

Tabel 1: Omvang van het gemeentefonds volgens circulaire van het rijk in € mld.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Mei 2021	28,3	28,5	29,1	29,9	30,8	-
December 2022	34,1	34,8	35,7	37,7	36,9	37,1

² De meicirculaire is een document van het ministerie van Binnenlandse Zaken waarin de ontwikkelingen in de omvang en verdeelmethode van het gemeentefonds zijn benoemd. Daarnaast bestaan er september- en decembercirculaires met hetzelfde doel.

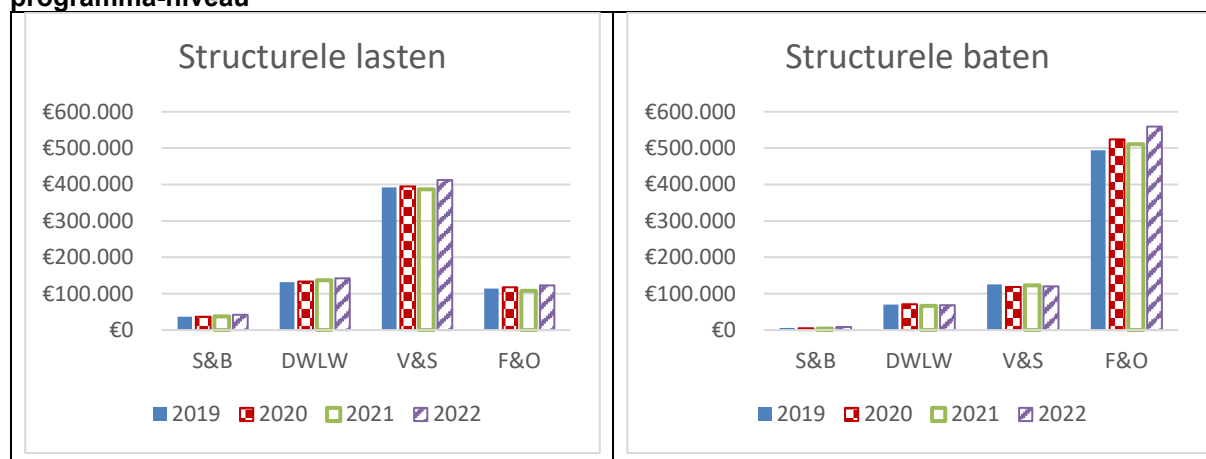
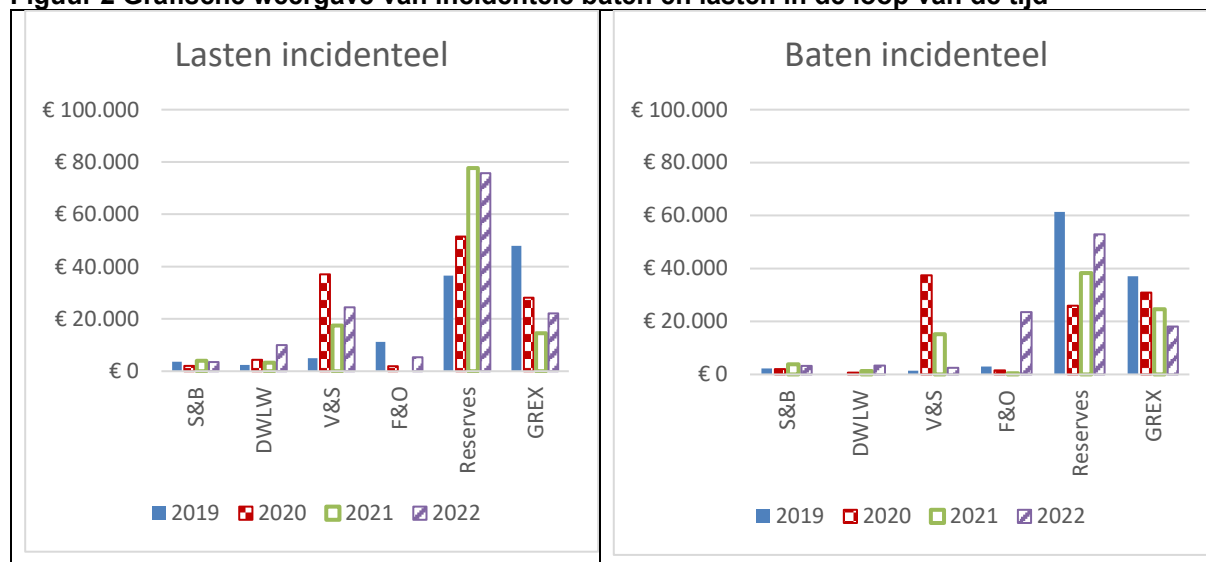
Tabel 1 laat het financiële effect zien. Voor 2022 is het verschil op hoofdlijnen te verklaren door drie grote inhoudelijke wijzigingen voor in totaal € 4,8 mld. Ten eerste een bedrag van circa € 1,7 mld. voor de reguliere groei van het gemeentefonds. Dit staat na 2026 ter discussie. Ten tweede een eenmalig bedrag van € 1,3 mld. voor jeugdzorg als tegemoetkoming in de stijgende kosten voor jeugdzorg. Ten derde een eenmalig bedrag van € 1,8 mld. voor energietoeslag. Daarnaast is er eenmalig extra geld beschikbaar uit het BTW-compensatiefonds³ (€ 0,5 mld.) en is eenmalig € 0,3 mld. toegevoegd vanwege het uitstel van de zogenaamde opschalingskorting. De drie grootste posten laten zien dat tegenover hogere rijksbijdragen ook hogere kosten staan, met andere woorden er is binnen de extra bijdrage niet veel ruimte voor nieuw lokaal beleid.

Omdat er vanaf 2020 sprake is geweest van veel vormen van eenmalige bijdragen raakt het zicht op de reguliere begroting wat op de achtergrond. Het college laat in de bijlagen bij de jaarrekening zien welke eenmalige uitgaven (incidenteel) er in het afgelopen jaar zijn geweest. Dat helpt om een beeld te krijgen maar hier is ruimte voor verbetering. Dat kan door de informatie over eenmalige uitgaven bij de verantwoording over de programma's op te nemen. Verder is het begrip 'incidenteel' in de financiële verordening niet heel scherp gedefinieerd.⁴ Voor deze quick scan is op basis van de jaarrekeningen vanaf 2019 een analyse gemaakt van de structurele en incidentele baten en lasten van de vier programma's exclusief de reserves en grondexploitatie. Alhoewel grondexploitatie ieder jaar terugkeert is dit een zeer onvoorspelbare begrotingspost die resultaten kan vertekenen. Aan het begin van het jaar is immers moeilijk in te schatten hoe snel investeringen (lasten) worden gerealiseerd en hoe snel verkopen (baten) tot stand komen. Afwijkingen tussen begroting en rekening bij de grondexploitatie zijn vaak groot. Vandaar dat de grondexploitatie afzonderlijk in het overzicht is opgenomen. De figuren 1 en 2 laten de onderverdeling tussen structurele en incidentele baten en lasten zien.

In 2022 waren de incidentele lasten binnen de vier programma's met ruim € 42 mln. vrijwel vergelijkbaar met 2020 (€ 45 mln.). Belangrijke elementen daarbij waren de energietoeslag (€ 18,5 mln., inclusief voor studenten), de afschrijving op de bijdrage aan de N18 (€ 5,4 mln.), de afkoop van een lening (€ 3,9 mln.), lasten ondermijning (€ 3,0 mln.) en kennispark regiodeal (2,1 mln.). In de toelichting op de jaarrekening lijkt het er soms op dat niet alle posten als incidenteel zijn geclassificeerd, zo is de afwikkeling van de stichting Werkgeverstaken Participatiewet Enschede (p. 222) niet als incidenteel benoemd terwijl het opheffen van een stichting wel iets eenmaligs is.

³ Gemeenten mogen onder voorwaarden BTW-verrekenen en daar is dit fonds voor bedoeld.

⁴ Sittard Geleen noemt in de verordening alles wat eindig is incidenteel, andere keuzes kunnen zijn: alleen lasten die in een jaar voorkomen of een andere korte tijdsafbakening. In Enschede bestaat een dergelijke afbakening niet, daar is alleen in art. 7 genoemd dat incidentele posten boven € 100.000 moeten zijn toegelicht. De provinciale toezichthouders noemen een 'duidelijke en onvoorwaardelijke einddatum' als voorwaarde voor incidentele baten en benoemen vervolgens nog een reeks van uitzonderingen. Ook dit is niet eenduidig

Figuur 1 Grafische weergave van structurele baten en lasten in de loop van de tijd op programma-niveau**Figuur 2 Grafische weergave van incidentele baten en lasten in de loop van de tijd**

Het corrigeren van baten en lasten voor incidentele baten en lasten geeft meer zicht op de trends in de uitgavenpatronen van de gemeente. Op deze manier is bijvoorbeeld de stijgende lijn in lasten voor het sociaal domein terug te vinden en de combinatie van stijgende lasten en dalende baten bij Duurzaam Wonen, Leven en Werken [DWLW]. In combinatie met de toelichtingen in de analyse van de begrotingsafwijkingen op detailniveau (paragraaf 7.2) biedt dat mogelijkheden om knelpunten beter zichtbaar te maken. In de bijlage is de top 10 van onderwerpen genoemd waar het saldo van baten en lasten boven € 1 mln. nadelig ligt en sprake is van afwijkingen van meer dan 10% op het structurele saldo van baten en lasten. Die 10 posten, waaronder bijstand, jeugdzorg en lokale Wmo-taken zorgen in de afgelopen 4 jaar voor in totaal € 60 mln. extra beroep op de algemene middelen van de gemeente. Tegenover deze extra structurele lasten staat overigens ook een stijging van de algemene uitkering. Op basis van de beschikbare informatie in de jaarrekening gaat dat om een bedrag van € 70 mln. meer in 2022 ten opzichte van 2019. Daarbij geldt wel de kanttekening dat dit een ruwe schatting is van de incidentele baten in het gemeentefonds. Zo staat de doorwerking van het eenmalig extra geld voor jeugdzorg van € 1,3 mld. in 2022 niet als incidenteel benoemd in de jaarstukken. Ook dat heeft te maken

met de regelgeving rondom het begrip incidentele baten en lasten. Van de meer lokaal stuurbare posten binnen de top 10 van grote afwijkingen valt vooral interne dienstverlening op waar de baten de afgelopen 2 jaar bijna zijn weggevallen. Een verklaring daarvoor is in de jaarrekening niet terug te vinden.

3.2 Sociaal domein (zorg deel)

Het college benoemt bij het programma 'Vitaal en Sociaal' onder 'Wat hebben we bereikt?' de toenemende kosten voor jeugdzorg en Wmo. Dat is in lijn met wat in de vorige paragraaf al is genoemd. Oorzaken zijn langere trajecten en meer aanvragen voor hulp. Dat vraagt blijvende aandacht en wellicht ook een uitgebreidere analyse naar financiële risico's voor de houdbaarheid van de begroting op langere termijn. In het jaarverslag is weinig te lezen over de groep mensen onder 65 jaar die een beroep op Wmo doet. Die groep bestaat deels uit mensen die zelfstandig (moeten) gaan wonen. Maar de gevolgen van inflatie en langdurige armoede kunnen er eveneens toe leiden dat mensen een beroep op Wmo-voorzieningen doen. Dat kan een thema zijn om bij de Zomernota of begrotingsvoorbereiding verder bij stil te staan. Ten tweede valt op dat het college spreekt over meerkosten bij jeugdzorg als gevolg van het woonplaatsbeginsel (paragraaf 7.2 V&S onder Jeugdhulp). Is hier wellicht een relatie met het feit dat Enschede studentenstad is en daardoor een ander risicoprofiel heeft dan andere gemeenten? Wellicht is er aanleiding om dit punt met andere studentensteden te bespreken. Een laatste opmerking rondom Wmo is de constatering in paragraaf 7.2 [V&S] onder 'Ondersteuning lokaal (Wmo)' over de effecten van extra controle op openstaande zorgtoewijzingen. Wat leert het college hier uit voor preventieve maatregelen op zorggebruik in plaats van via controles achteraf aanpassingen te doen?

3.3 Werk en inkomen

De lasten voor de bijstand liggen ruim € 2 mln. hoger dan in de gewijzigde begroting (paragraaf 7.2 V&S, Algemene bijstand levensonderhoud) geraamd maar € 4 mln. lager dan in de oorspronkelijke begroting. Dat past bij grafiek 3.01 bij het programma V&S over een dalend beroep op de bijstand. Hier was de tussentijdse inschatting kennelijk pessimistischer dan achteraf gezien nodig.

Een tweede punt is dat iets verderop in paragraaf 7.2 [V&S] een opmerking staat over lagere opbrengsten (€ 0,9 mln.) uit terugvorderingen bijstand. Die post staat niet genoemd onder incidentele effecten. Dat roept vragen op over de wijze waarop terugvorderingen in de begroting zijn opgenomen. Dat er jaarlijks correcties op uitkeringen zijn is niet vreemd maar om welke bedragen gaat dat? Zitten hier wellicht ook effecten in van de bevoorschotting voor bijstand zoals die sinds een aantal jaren (Rekenkamerrapport 2017) wordt toegepast?

Een derde punt is de constatering dat er minder aanvragen dan begroot zijn voor subsidies 'rondkomen met je inkomen' en het noodfonds (paragraaf 7.2 V&S, 'Inkomensondersteuning'). Dat lijkt tegenstrijdig met landelijke signalen rondom armoede die er in 2022 zijn geweest, los van de eerder genoemde constatering dat het aantal bijstand gerechtigden is gedaald. Daarnaast is in de risicoparagraaf bij de jaarrekening aangegeven dat er toegenomen risico's zijn in de ontwikkeling van het beroep op bijstand. Is er aanleiding om onderzoek te doen of de doelgroepen voor de genoemde subsidies wel worden bereikt?

Een vierde punt betreft beschut werk. Het lijkt er op dat meer mensen gebruik (maar kennelijk minder dan verwacht; paragraaf 2.3: programma V&S, onder 'SW' en 'Beschut/DCW') maken van de

nieuwe vormen van beschut werk. De nieuwe regelingen rondom beschut werk bestaan nu al een aantal jaren. Wellicht is er aanleiding om een evaluatie over de inzet van de instrumenten beschut werk te doen en te bezien of daar nog leerpunten uit zijn te halen om mensen die nu een beroep op bijstand doen actiever te krijgen in de samenleving. In de doelgroepen voor beschut werk zit vermoedelijk ook een groep mensen die voor hun 18^e jaar met arbeidsbeperking te maken hebben (voormalig Wajong). Is er bijzondere aandacht voor die groep?

3.4 Formatie en bezetting

Op diverse plaatsen in de jaarrekening staan opmerkingen over onderbezetting en vacatureruimte (bijvoorbeeld over handhaving, paragraaf 2.2, toelichting onder 'Wat mag het kosten' en in de paragraaf bedrijfsvoering). In 2021 publiceerde de Rekenkamer het zogenaamde CFO-onderzoek. In de collegereactie daarop van 26 januari 2022 is aangegeven dat er onderzoek loopt naar 'een aanpak van meer uniformiteit op sturing en formatie' (p. 4 brief) wat moet leiden tot een actieplan. Verder spreekt het college in die zelfde brief van een project 'benodigde kennis van projectmatig werken en sturen in beeld te brengen en te verbeteren'. In de jaarrekening is in de teksten over personeel daar geen rechtstreekse verwijzing naar te vinden. Dat raakt ook een eerder in de quick scan bij de jaarrekening 2020 gemaakte opmerking over de interpretatie van de kengetallen over de formatie en bezetting van de gemeentelijke organisatie. Het college antwoordde toen als volgt:

Het verschil tussen formatie en bezetting heeft te maken met het feit dat niet aan alle medewerkers een formatieplaats is gekoppeld. Dat is het geval wanneer er wordt ingehuurd voor specifieke opdrachten op projecten bijvoorbeeld, of in geval van ziekte (vervanging van een zieke medewerker betekent een bezetting van 2 personen op 1 formatieplaats). Of voor vaste medewerkers die worden gefinancierd uit door het Rijk specifiek beschikbaar gestelde middelen (participatiebudget of andere gerichte projectfinanciering bijvoorbeeld) en voor medewerkers die eigen inkomsten uit werkzaamheden moeten genereren (bijvoorbeeld detacheringen of "niet adgefinancierde" projectmedewerkers). Deze medewerkers staan dus wel op het bezettingsoverzicht, maar hebben geen formatieplaats. Dat is de reden waarom de bezetting altijd hoger is dan de formatie. Dat staat los van de aanwezige financiële dekking, die er voor deze medewerkers dus wel is.

Een [brief](#) van de VNG over dit onderwerp uit 2016 spreekt bij de genoemde kengetallen over de ambtelijke formatie als basis voor de berekening van de kengetallen. Dat het college daar waar mogelijk lacunes in de formatie opvult en personeel inhuurt voor tijdelijke taken is hier geen onderwerp van discussie. Waar het om gaat is dat er inzicht is in de vacatureruimte en kwetsbaarheden die er in het ambtelijk apparaat zijn. Dat werkt door in de capaciteit van de organisatie en het bereiken van maatschappelijke doelen. Het leidt er ook toe dat bij opvulling van vacatures via derden meestal meerkosten ontstaan omdat een inleenkracht in het algemeen duurder zal zijn dan een ambtelijke medewerker. Welke gevolgen dat heeft voor de gemeentelijke financiën is nu niet transparant.

Enschede kijkt met de gekozen werkwijze af van wat gebruikelijk is. Er zijn voorbeelden bij grote gemeenten te vinden waarin de kostenstructuur van de ambtelijke organisatie beter inzichtelijk is. Zo heeft Eindhoven op verzoek van de gemeenteraad een integraal overzicht van kostensoorten

(personeelskosten, inkopen, kapitaallasten etc.) en laat Tilburg in het jaarverslag (p. 95) het volgende overzicht zien:

Figuur 3 Presentatie gegevens formatie Jaarverslag 2021 Tilburg

Doel: Wij zijn een betaalbare organisatie die in control is

Indicatoren	bron	Streef-waarde	2018	2019	2020	2021
BBV indicatoren						
Formatie per 1.000 inwoners	gem. Tilburg	8,6	8,8	8,7	8,8	8,9
Bezetting per 1.000 inwoners *)	gem. Tilburg	7,9	7,6	7,6	8,2	8,7
Apparaatskosten per inwoner **)	gem. Tilburg	€ 802	€ 791	€ 778	€ 819	€ 845
Externe inhuur ***)	gem. Tilburg	*)				
- bedrag			€ 35,2 mln.	€ 34,1 mln.	€ 31,6 mln.	€ 30,6 mln.
- in % t.o.v. loonsom + inhuur			22,8%	20,9%	18,0%	16,5%
- % inhuur fte t.o.v. totale formatie			21,2%	19,1%	14,1%	13,6%
Overhead (% van totale lasten)	gem. Tilburg	9,15%	8,8%	8,7%	8,3%	8,6%

*) Door de verder toegenomen ambtelijke bezetting is het kengetal 'bezetting per 1.000 inwoners' gestegen.

**) De organisatiekosten van de gemeente waren 5,1% hoger dan in 2020. Het gemiddeld aantal inwoners steeg met 1,1%. Dit leidt tot een stijging van de apparaatskosten per inwoner van € 26 (+3,2%)

***) Het percentage inhuurkosten in relatie met de loonsom daalde met 1,5 procentpunt tot 16,5%. We zien een daling voor de kosten van inhuur van flexibel personeel die werkzaam zijn op formatieplekken door de toegenomen ambtelijke bezetting. Daar staat een kostenstijging tegenover op specialistische inhuur voor tijdelijke taken en projecten.

Uit dit overzicht is snel af te leiden dat de onderbezetting in de ambtelijke organisatie afneemt (verschil formatie en bezetting daalt) en ook dat kosten voor en aantallen formatieplaatsen externe inhuur een dalend verloop kennen. Ook bij andere gemeenten zoals Amersfoort is formatie en bezetting op een soortgelijke manier gepresenteerd, zij het minder compact dan in het bovenstaande voorbeeld.

4 Overige onderwerpen

In dit hoofdstuk staan vijf thema's benoemd waar inhoud of presentatie opvielen.

4.1 Subsidies

De paragraaf over Subsidieverwerving is een toevoeging aan de verplichte paragrafen, conform de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek naar subsidies uit 2019. In de paragraaf Subsidieverwerving zijn ook specifieke uitkeringen opgenomen. Specifieke uitkeringen [SPUK] zijn een beetje vreemde eend in de bijt. Het gaat om geld dat gemeenten kunnen krijgen om taken in medebewind⁵ met het Rijk uit te voeren. Subsidies van partijen als de provincie of de EU vallen niet onder de specifieke uitkeringen. Consequent interpreteren van specifieke uitkeringen als subsidie zou bijvoorbeeld betekenen dat ook de bijdrage van het rijk voor bijstand in de paragraaf subsidies zou moeten zijn opgenomen. Dat is duidelijk niet het geval gelet op het bedrag van € 29,7 mln. dat als aangevraagde subsidie is gekwalificeerd. Vervolgens blijkt voor € 33 mln. aan subsidie te zijn toegekend. Dat roept vragen op over de aansluiting tussen de cijfers en welke boodschap nu politiek-bestuurlijk belangrijker is.

⁵ Medebewind houdt eenvoudig gezegd in dat gemeenten op basis van geld en kaders die door het rijk zijn gesteld taken met een zekere mate van zelfstandigheid uitvoeren en daar ook richting rijk verantwoording over afleggen.

Tot voor kort waren specifieke uitkeringen geen politiek thema. In 2018 waren er landelijk nog slechts 16 specifieke uitkeringen, anno 2021 – het laatste jaar waarvoor cijfers beschikbaar zijn – zijn het er landelijk 131. Voorbeelden zijn de uitkeringen voor de woningbouwimpuls en die voor onderwijsachterstanden beleid. Technisch zijn specifieke uitkeringen in het Sisa-overzicht dat als een bijlage bij de jaarrekening is opgenomen vermeld. Dat overzicht blinkt niet uit in overzichtelijkheid maar is voorgeschreven door het Rijk. Een suggestie zou kunnen zijn om specifieke uitkeringen als afzonderlijk onderdeel in de paragraaf subsidies te benoemen. In aanvulling daarop zou het ook denkbaar zijn om nieuwe taken die het rijk bij gemeenten neerlegt en de daarvoor bestemde middelen kort in de inleiding van het jaarverslag te benoemen.

4.2 Afbakening programma's

Het overzicht subsidies roept ook een andere vraag op. In de derde tabel in paragraaf 3.10 (Subsidieverwerving) zijn de subsidies toegedeeld aan de programma's. Dan valt op dat onder Samenleving en Bestuur [S&B] ruim € 20 mln. is verantwoord, terwijl de meeste omschrijvingen van de subsidies in de vierde tabel in paragraaf 3.10 eerder duiden op inhoud die past bij de programma's DWLW respectievelijk V&S. Ook de verantwoording van de kosten van vluchtelingenopvang (paragraaf 7.2 F&O onder 'Algemene inkomsten') roept vragen op over de indeling van beleidstaken onder de verschillende programma's. Het onderdeel inburgering staat bijvoorbeeld genoemd bij V&S en gelet op de samenhang tussen opvang en inburgering zou het niet vreemd zijn die twee thema's binnen het zelfde programma op te nemen.

4.3 Aflossen of investeren?

Op basis van de balans is af te leiden dat € 42 mln. leningen zijn afgelost en dat ook nog eens € 18 mln. aan kasgeld voornamelijk bij het Rijk is uitgezet. Dat is mede een gevolg van de hoeveelheid extra middelen uit het gemeentefonds. Op zichzelf hoeft aflossen geen probleem te zijn, zeker niet als er dure leningen kunnen worden afgelost zoals dit jaar het geval was (zie paragraaf 3.4 financiering).

Uit deze jaarrekening, maar ook uit eerdere jaarrekeningen, komt een beeld naar voren dat gemeentelijke investeringen vaak veel trager plaatsvinden dan gehoopt. Dat betekent dat het beschikbare kasgeld ook in een veel trager tempo nuttig wordt ingezet. Gezien de opgaven in de energietransitie en de opmerkingen in het rekenkamerrapport over wonen en energie-labels van woningen bij eigenaar-bewoners (p. 54-55 in het eindrapport van Companen) is er wellicht ruimte om na te denken over het beschikbaar stellen van kapitaal voor deze opgaven.

4.4 Begrotingswijzigingen

Opvallend is dat de gewijzigde begroting voor het programma F&O uitkomt op € 144 mln. terwijl de uiteindelijke uitkomst € 128 mln. blijkt te zijn. Ook bij grondexploitatie (par. 7.2 DWLW) is de gewijzigde begroting duidelijk hoger dan de feitelijke uitkomst. Dat kan aanleiding zijn om de onderliggende voorstellen kritischer tegen het licht te houden in relatie tot beschikbare capaciteit en planning.

Een andere oplossingsrichting zou kunnen zijn om voor posten waarvan op voorhand bekend is dat de voorspellende waarde van de begrotingsraming relatief beperkt is anders te benaderen. In de financiële verordening van de gemeente Haarlemmermeer is opgenomen dat in sommige gevallen

begrotingsoverschrijdingen niet meewegen voor het oordeel over rechtmatige begrotingsuitvoering. Dat geldt onder andere wanneer de raad wel is geïnformeerd over overschrijdingen bij open einde regelingen (denk aan bijstand). De, overigens recent geactualiseerde, financiële verordening van Enschede kent een veel minder expliciete reeks bepalingen over rechtmatigheid.

4.5 Groot onderhoud

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen staat een korte toelichting op het onderhoud Sportaccommodaties. Los van afbakeningsvraagstukken over groot en klein onderhoud roept deze tekst vragen op. Wanneer er groot onderhoud en investeringen voor sportterreinen nodig zijn dan ligt het in de rede om te verwachten dat er kapitaallasten ontstaan of dat een voorziening wordt gevormd. De huidige tekst laat in het midden of die extra lasten direct ten laste van de gemeente komen of worden doorberekend aan Sportaal en wellicht daarmee indirect aan de gebruikers. Daarnaast ontbreekt inzicht welk deel van het groot onderhoud dan zou zijn toe te rekenen aan sportfaciliteiten.

Bijlage:**Top 10 producten met meer dan 10% afwijkingen op structureel saldo**

	Programma	Lasten Structureel 2022	Saldo structureel 2019	Saldo structureel 2022	Index (2019=100)
Bijstand	V&S	€ 102.585	-/- € 6.717	-/- € 12.350	184
Jeugdhulp	V&S	€ 76.212	-/- € 52.362	-/- € 74.736	143
Ondersteuning Lokaal (WMO)	V&S	€ 53.096	-/- € 45.275	-/- € 51.037	113
Interne dienstverlening	F&O	€ 48.491	-/- € 34.661	-/- € 46.136	133
Beheer Openbare Ruimte	DWLW	€ 31.314	-/- € 24.964	-/- € 28.014	112
Cultuur etc.	DWLW	€ 22.924	-/- € 19.561	-/- € 21.872	112
Arbeidsmarktparticipatie	V&S	€ 21.541	-/- € 14.418	-/- € 16.652	115
Openbare orde en Veiligheid	S&B	€ 23.486	-/- € 13.485	-/- € 15.869	118
Onderwijs	V&S	€ 16.902	-/- € 3.343	-/- € 5.841	175
Ondersteuning wijkteams	V&S	€ 14.162	-/- € 11.442	-/- € 13.942	122
Totaal		€ 410.713	-/- € 226.228	-/- € 286.449	127

Een negatief getal [-/-] is gebaseerd op het verschil tussen Baten en Lasten in de begroting: lasten zijn dan groter dan de baten. Via de middelen uit het gemeentefonds kan de gemeente die lasten dragen.