

Quickscan begroting 2024 gemeente Almelo

Datum : 6 oktober 2023
Versie : Definitief (na verwerking ambtelijk wederhoor)
Van : Rekenkamer Almelo

Inleiding

“Gemeenten staan voor grote opgaven, maar om als gemeenten een stap naar voren te kunnen zetten, zijn ook voldoende financiële middelen nodig. In het advies op de Miljoenennota 2024 roept de Raad van State het kabinet hier ook toe op. De Raad van State adviseert daarnaast bij de start van een nieuw kabinet meteen een nieuwe manier van bekostigen van gemeenten in te voeren. Op dat moment moet ook duidelijkheid aan gemeenten worden geboden over de opschalingskorting”, aldus Leonard Geluk, Algemeen directeur in de bijzondere ledenbrief “Rijksbegroting 2024 en de gevolgen voor gemeenten”¹ van september 2023. Maar voor de (meerjaren)begroting 2024-2027 hebben gemeenten die duidelijkheid dus nog niet. Daarmee laten veel gemeentelijke begrotingen voor de komende vier jaar hetzelfde beeld zien: sluitende jaarschijven 2024 en 2025 en grote tekorten in 2026 en 2027. De VNG adviseerde de gemeenten om deze tekorten in meerjarig perspectief te laten staan. Hiermee wordt de financiële problematiek bij gemeenten voor het Rijk helder. Ook in de voorliggende begroting 2024 van de gemeente Almelo is deze lijn zichtbaar.

Net zoals vorig jaar maakten wij een quickscan bij deze begroting. In het eerste deel van deze scan gaan we in op de bijzondere situatie in meerjarenperspectief. We zien dat als belangrijkste onderwerp. In het tweede deel benoemen we een aantal andere aandachtspunten.

Het jaarlijkse begrotingsproces betekent een forse inspanning van de ambtelijke organisatie en het college van Burgemeester en Wethouders. Het is een stevige opgave om alle ambities, activiteiten en bijbehorende financiën in één document overzichtelijk aan te bieden. Dat dat jaarlijks tijdig lukt, is al een prestatie op zich. Onze bevindingen in het vervolg van deze quickscan zijn dan ook niet bedoeld om een oordeel te vellen over de begroting 2024 en de inspanningen die daarvoor zijn verricht. We geven de bevindingen mee om u als raad, samen met het college van B&W, verder in positie te brengen en u in staat te stellen om de opgave die voorligt gezamenlijk zo goed mogelijk handen en voeten te geven.

1. De opgave in meerjarig perspectief

1.1 Een zo volledig mogelijk zicht op de vertrekpositie als voorwaarde

Het college bood u de begroting 2024 aan waarin de jaren 2024 en 2025 een positief saldo hebben. Na correctie voor de incidentele baten en lasten is het positieve saldo in 2024 € 3,96 miljoen en in 2025 € 2,61 miljoen. De jaren daarna slaat het saldo drastisch om en zijn er tekorten van € 17,62 miljoen (2026) en € 19,74 miljoen (2027). Deze tekorten ontstaan met name door de lagere algemene uitkering uit het gemeentefonds. Het jaar 2026 is daarvoor als “ravijnjaar” benoemd. Het college informeerde en adviseerde u daar op verschillende momenten al over. Het tekort in 2026 werd in de begroting 2023 (pagina 14) al benoemd en ook in de perspectiefnota 2024 kreeg dit onderwerp veel aandacht.

1.1.1 Financiële positie in meerjarenperspectief t.o.v. perspectiefnota verder verslechterd

Het meerjarenperspectief is t.o.v. de perspectiefnota 2024 verder verslechterd. De verschillen en onderliggende oorzaken licht het college toe (pagina 7 en verder).

¹ [Bijzondere ledenbrief rijksbegroting 2024 en de gevolgen voor gemeenten | VNG](#)

In het meerjarenperspectief ontstaat het verschil met name door een verdere daling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en oplopende loon- en prijsstijging (samen € 4,5 miljoen in 2026 en bijna € 5,0 miljoen in 2027). In 2024 treedt daarentegen een verbetering van het saldo op. We zien hier in de verklaring mutaties staan die ook in voorgaande begrotingen (2022 en 2023) voor kwamen. Dit geldt specifiek voor de mutatie “kapitaallasten” maar ook voor de mutatie “sociaal domein”. Dat roept de vraag op of sommige mutaties niet eerder te voorzien waren. We komen hier later op terug (paragraaf 1.1.2).

In de perspectiefnota is reeds een bedrag oplopend naar € 10 miljoen in 2027 aan ombuigingen en aanvullende dekkingsmiddelen verwerkt. Dit bedrag is nu onderdeel van de gepresenteerde beginstand van de begroting 2024. In de saldi van de jaarschijven is met dit bedrag dus al rekening gehouden. Daarnaast gaf u met het vaststellen van de perspectiefnota 2024-2027 het college de opdracht om een aanvullend maatregelenpakket van € 12,5 miljoen voor te bereiden en daarbij uit te gaan van acht specifieke zoekrichtingen. Het college bood u deze uitwerking in een aparte brief² tegelijk met de begroting 2024 aan. Het college schrijft in deze raadsbrief: *“In de programmabegroting 2024 heeft u kunnen lezen dat een maatregelenpakket van € 12,5 miljoen onvoldoende is. Het verwachte tekort zal in 2027 oplopen tot € 20 miljoen”*. Daarom zocht het college naar mogelijkheden met een omvang van ongeveer € 30 miljoen waarbij het college aangeeft *“Om een zo breed mogelijk inzicht te krijgen in het besparingspotentieel, is de impact van de besparingsmaatregelen op de samenleving, stad en organisatie voor nu buiten beschouwing gelaten”*. De uitwerking die het college toevoegt, is daarbij richtinggevend en nog weinig onderbouwd. De genoemde bedragen zijn op dit moment moeilijk / niet op realiteit te beoordelen. Wel zijn op voorhand aandachtspunten te benoemen. Ook die volgen verderop in deze scan (paragraaf 1.2.1).

1.1.2. Tekorten in meerjarig perspectief – het beeld compleet?

Het meerjarig perspectief laat tekorten zien in 2026 en 2027. Het college richt zich op deze bedragen voor de verdere uitwerking van de zoekopdracht voor ombuigingen. [Een overweging is om de “taakstelling” voor de zoekopdracht te verhogen](#). Dit omdat er een aantal onderwerpen is dat kan zorgen voor een hoger tekort dan nu gepresenteerd:

Algemene uitkering gemeentefonds: stijgen of dalen?

Zoals het college beschrijft en de VNG ook bevestigt in de bijzondere ledenbrief, vindt er advies aan en overleg met het Rijk plaats om gemeenten financieel afdoende te compenseren. Aan de andere kant liggen er echter ook stevige adviezen aan het rijk om in de komende jaren te bezuinigen. De 17^e studiegroep Begrotingsruimte bracht in september 2023 het rapport “Bijsturen met het oog op de toekomst”³ uit. In dit rapport adviseert deze studiegroep het Rijk tot een koerscorrectie op de begroting, te weten een ombuigings- en dekkingsopgave van structureel circa 17 miljard euro vanaf 2028. Het Rijk kan dit bedrag vinden door uitgaven te verlagen of inkomsten te verhogen.

² Document Almelo - B.3 RB (7885) “Eerste uitwerking besparingspotentieel” - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)

³ <https://www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/2023-09/Rapport-17e-Studiegroep-Begrotingsruimte.pdf>



Bron: pagina 4 rapport "Bijsturen met het oog op de toekomst".

Indien het Rijk overgaat tot het verlagen van uitgaven, kan dat volgens de huidige systematiek leiden tot een lagere algemene uitkering uit het gemeentefonds dan nu in de begroting 2024 opgenomen. Ook waarschuwt de VNG in de bijzondere ledenbrief over de rijksbegroting ervoor, dat het Rijk onvoldoende compenseert voor loon- en prijsstijging, met name op zorg. De VNG waarschuwt dat het "ravijn" van € 3 miljard daardoor snel groter kan worden. Op pagina 7 uit de ledenbrief staat dat als volgt: *"De (potentiële) reële groei van het bbp (dus geschoond voor inflatie) bedraagt de komende kabinetsperiode gemiddeld 1,5%, terwijl het aantal ouderen door vergrijzing (67+) met gemiddeld 2,48% per jaar (bron: CBS) toeneemt en de reële lonen de komende jaren met gemiddeld 2,12% per jaar (bron: MEV 2024) stijgen. De reële groei van de gemeentelijke zorgkosten die uit het gemeentefonds worden betaald, ligt daarmee veel hoger. Daarmee diept het financiële gat van € 3 miljard in 2026 in de jaren erna snel uit."* Het bovenstaande is een belangrijke winstwaarschuwing. **Een hogere toekomstige algemene uitkering gemeentefonds is geen zekerheid.** Voor de gemeente Almelo kan dit effect worden versterkt doordat in meerjarig perspectief vrijwel geen volumegroei (toenemend aantal inwoners dat gebruik maakt van de voorzieningen / dienstverlening) voor WMO en Jeugd is geraamd.

De algemene uitkering uit het gemeentefonds kent tot slot in meerjarenperspectief een aantal specifieke mutaties. Zo is voor de Jeugdzorg in 2024 landelijk € 1,36 miljard en in 2025 € 850 miljoen aan de algemene uitkering toegevoegd (meicirculaire 2023)⁴. De jaren daarna staat deze mutatie op PM en maakt onderdeel uit van de lagere algemene uitkering gemeentefonds zoals in de begroting 2024 zichtbaar is. De bedragen zijn gebaseerd op de uitspraak van de arbitragecommissie en worden gekort voor het (aangepaste) besparingspotentieel dat volgt uit de Hervormingsagenda Jeugd⁵. In 2026 is het besparingspotentieel in deze Hervormingsagenda Jeugd geraamd op bijna € 1 miljard (de tabel op pagina 72 van de Hervormingsagenda). Dat betekent dat de extra rijksbijdrage die mogelijk in dat jaar alsnog wordt toegevoegd aan het gemeentefonds beperkt is, afhankelijk van de mate waarin partijen zich hebben ingespannen om de maatregelen uit de Hervormingsagenda jeugd uit te voeren. **Uit de begroting 2024 is niet direct af te leiden in hoeverre tegenover deze lagere rijksbijdrage een inverdientaakstelling voor de Hervormingsagenda is opgenomen.**

⁴ [Meicirculaire+gemeentefonds+2023+versie+8+juni \(5\).pdf](#)

⁵ [Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 \(overheid.nl\)](#)

Een ander voorbeeld is de afschaffing van het abonnementstarief Wmo en in plaats daarvan de herinvoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo. Het Rijk kort de algemene uitkering met de verwachte opbrengsten die dat oplevert (geraamde opbrengst landelijk € 225 miljoen vanaf 2026). [Onduidelijk is of in de begroting 2024 tegenover de lagere algemene uitkering met de verwachte opbrengsten uit de inkomensafhankelijke eigen bijdrage rekening is gehouden.](#)

[Ingeboekte besparingen / taalstellingen al gerealiseerd of nog toekomstige inspanning?](#)

In de Perspectiefnota 2024 is een ombuiging / extra dekking ingeboekt die oploopt naar € 10 miljoen. Dit bedrag maakt onderdeel uit van het beginsaldo van de begroting 2024. Een verdere toelichting op de verschillende onderdelen vindt, behalve op het onderdeel “scherp begroten”, in de begroting 2024 niet meer plaats. Daarmee is onduidelijk of deze dekkingsmaatregelen concreet ingevuld zijn of komende jaren nog een inspanning vergen.

Tabel uit de perspectiefnota

Dekkingsmaatregelen				
Stelpost compensatie gemeenten 2027	0,00	0,00	0,00	-4,47 V
Rijksmiddelen versterken gemeentelijke dienstverlening	-0,56 V	-0,44 V	0,00	0,00
BUIG/bijstand	-0,50 V	-0,75 V	-1,00 V	-1,00 V
Behoeftzaamheid gemeentefonds	-1,00 V	-0,59 V	-0,82 V	-0,82 V
Aanvullende loon-/prijscompensatie	-1,00 V	-1,00 V	-1,00 V	-1,00 V
Beschermd wonen	-1,00 V	-1,00 V	-1,00 V	-1,00 V
Stelpost offensief begroten	-1,00 V	-1,00 V	-1,00 V	-1,00 V
Areaaluitbreiding	-0,05 V	-0,15 V	-0,23 V	-0,30 V
Stelpost onvoorzien	-0,10 V	-0,10 V	-0,10 V	-0,10 V
Onttrekking algemene reserve	-0,47 V	0,00	0,00	0,00
E. Totaal dekkingsmaatregelen	-5,68 V	-5,03 V	-5,15 V	-9,69 V

Voor twee onderwerpen geldt in ieder geval dat invulling zich nog moet bewijzen. Als eerste de [€ 1,0 miljoen die is ingeboekt voor de BUIG/bijstand](#). Het college geeft hierbij in de perspectiefnota 2024 (pagina 12) het volgende aan “Hierbij past de kanttekening dat de gemeente in de afgelopen jaren al het nodige heeft geprobeerd om de kosten voor de BUIG/bijstand terug te brengen door zoveel mogelijk mensen uit te laten stromen en inwoners zo snel mogelijk van werk naar werk te begeleiden. Het aantal uitkeringsdossiers is in de periode 2018-2022 gedaald (2.857 juni 2018 – 2.351 dec 2022), maar dit betekent ook dat de groep die op dit moment nog een BUIG/bijstandsuitkering ontvangt lastig(er) naar betaalde arbeid te begeleiden is. Uit de raming spreekt dus een serieuze ambitie”. Wij lezen dit als een [serieuze opgave](#) en verwijzen u naar het [Rekenkamerrapport over de uitvoering van de Participatiewet](#) dat we u in februari 2023 aanboden.

Het tweede onderwerp is de [€ 1 miljoen voor beschermd wonen](#). Het college schreef daarover in de perspectiefnota 2024: “Het positieve saldo op beschermd wonen wordt jaarlijks gestort in de bestemmingsreserve centrumgemeentetaken maatschappelijke opvang en beschermd wonen (MO + BW).... In de afgelopen jaren is er daarbij steeds sprake geweest van een voordeel voor de gemeente Almelo. Ondanks het verloop via een reserve, heeft het voordeel daarmee feitelijk een structureel karakter en kan daarmee structureel geraamd worden in het financieel meerjarenperspectief. Hierover zal nog wel afstemming moeten plaatsvinden met de provinciaal toezichthouder”. [Uit de begroting 2024 blijkt niet of die afstemming inmiddels plaatsvond en wat de uitkomst daarvan was](#). Ook is dit ingeboekte bedrag gebaseerd op de huidige situatie. [Er gaat het nodige veranderen op het gebied van beschermd wonen](#). Het kabinet wil een transitie van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis bevorderen. Daarvoor stuurde zij begin 2023 een wetsvoorstel voor aanpassing van het woonplaatsbeginsel voor Beschermd Wonen naar de Tweede Kamer. De streefdatum voor invoering van de aanpassing is 1 januari 2025. De invoering van het woonplaatsbeginsel (gekoppeld aan de doordecentralisatie) en de invoering van het objectieve verdeelmodel voor de rijksbijdrage heeft financiële gevolgen. Daarnaast geeft de VNG in de bijzondere ledenbrief over de rijksbegroting (pagina 8) aan: “Het kabinet wil echter de gebruikelijk volume-compensatie voor de Integratie-uitkering Beschermd wonen in 2024 achterwege laten. Het gaat om een bedrag van € 45 miljoen. Het argument van het kabinet luidt: ‘Er is geen volumegroei door openstelling van Wet langdurige zorg (Wlz)’.” [Deze ontwikkelingen zijn een risico voor de ingeboekte € 1 miljoen](#) (zie de tabel op de vorige pagina).

Van belang daarbij is het verloop van de reserve Beschermd Wonen. Deze reserve loopt op van € 5,6 miljoen in 2024 naar bijna € 20 miljoen in 2027 (pagina 160). Dat lijkt financiële ruimte te bieden. Het is echter niet duidelijk of dit alleen het deel voor de gemeente Almelo is of het volledige regionale bedrag (dus voor afrekening met de regiogemeenten).

Daarnaast vermeldt de Najaarsnota 2024 (pagina 32) “dat in de meerjarenraming 2024-2026 een taakstelling uitbreiding functieboek is opgenomen, welke oploopt van € 442.000 in 2024 naar € 884.000 structureel vanaf 2025. Aan de invulling van deze taakstelling wordt op dit moment gewerkt”. Deze taakstelling vergt nog een inspanning en is al verwerkt in het saldo van de begroting 2024. In de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting 2024 wordt deze taakstelling toegelicht. In die paragraaf is ook een ombuiging “datagedreven werken” opgenomen van € 2,4 miljoen. Die wordt deels gedekt uit de (aflopende) rijksbijdrage versterken gemeentelijke dienstverlening, het restant moet gedekt gaan worden door besparingen op de gemeentelijke organisatie.

Doordat deze aanvullende dekkingsmaatregelen al in de beginstand van de begroting 2024 zijn verwerkt, kan dat een vertekend beeld geven van de totale ombuigingsoperatie die er ligt. Ook gelet op de risico's die er bij de realisatie van deze onderwerpen nog zijn. [Overweging is om in begroting, rapportages en jaarrekening een aparte paragraaf te laten opnemen waarin het college in samenhang rapporteert over voortgang van alle ombuigingen, taakstellingen en extra dekkingsmiddelen.](#)

[Bevatten de opgenomen ramingen in het zorgdomein een impliciete taakstelling?](#)

Het college ziet in de raadsbrief een ombuigingspotentieel van € 10 miljoen op het zorgdomein. Gelet op de omvang van deze budgetten en de kostenontwikkeling in de afgelopen jaren op dit domein is het logisch dat het college hiernaar kijkt. Belangrijk om het genoemde ombuigingspotentieel in perspectief te zien van de ramingen voor de budgetten WMO en Jeugd zoals die in de begroting 2024 staan. [Belangrijk aandachtspunt is dat er voor de meeste producten in meerjarig perspectief géén volumemutatie is geraamd.](#) Uit de begrotingen 2022 en 2023 en de daaraan voorafgaande perspectiefnota's blijkt dat dit al een stevige ambitie is die soms door de realiteit wordt ingehaald. Jaarlijks vindt een opwaartse bijstelling van het budget plaats:

Bedragen * € 1 miljoen

Sociaal domein						
Document	2022	2023	2024	Bedrag 2025	2026	2027
Begroting 2022			1,00	1,00	1,00	1,00
Begroting 2023		2,93	2,79	2,61	4,55	4,55
Perspectiefnota 2024			1,50	1,50	1,50	1,50
Begroting 2024			0,83	0,27	0,69	1,04
Totaal		2,93	6,12	5,38	7,74	8,09

In blauw de bedragen waarvan de aanname is gedaan dat deze structureel waren

In programma Sociaal en Vitaal (pagina 18) is de volgende tekst te lezen: “we zien een behoorlijke groei van het aantal inwoners ouder dan 65 jaar.....zal ook leiden tot een toename van het gebruik van voorzieningen op grond van WMO”. Dit versterkt de vraag hoe ambitieus de budgetten in de begroting 2024 zijn.

[Jaarlijks is er sprake van oplopende kosten en bijstelling van budgetten, ondanks de invoering van de maatregelenpakketten 1, 2 en 3 waarnaar het college verwijst.](#) Deze oplopende kosten komen niet alleen door prijsstijging, waarmee overigens in het budget jaarlijks wel rekening wordt gehouden. Op pagina 9 van de begroting 2024 valt over die prijsstijging het volgende te lezen “*prijsstijging door hogere CAO's die met enige vertraging worden doorberekend in tarief*”. Hiervoor hanteert het college in de begroting 2024 een percentage van 4,33%. Onduidelijk is of dit percentage is gebaseerd op de tarieven voor 2024 of nog een inschatting zijn. In de voorgaande begrotingen (2022 en 2023) is steeds aangegeven dat de tarieven op moment van het opstellen van de begroting nog niet bekend waren.

Als dat voor 2024 ook zo is, zit daar een aanvullend risico. In de afgelopen maanden zijn in de zorg diverse CAO's opengebroken en nieuwe CAO's afgesloten. Met één overeenkomst: ze laten allemaal forse loonstijgingen zien, soms boven de 10% als met de terugwerkende kracht rekening wordt gehouden. [Deze loonkostenontwikkeling is fors hoger dan de indexatie zoals nu verwerkt in het budget.](#)

Voor de WMO is in de Najaarsrapportage 2023 (pagina 22) het volgende opgenomen: “Voor de Wmo hulpmiddelen is een aanbestedingstraject doorlopen. De gunning is echter opgeschort. Wat de financiële consequenties zijn als de gunning definitief is afgerond, is op dit moment moeilijk in te schatten”. De vraag is daarmee of de budgetten in de begroting 2024 toereikend zijn voor de eventuele financiële consequentie die hier nog uit voortvloeit.

[De bovengenoemde risico's maken een goed inzicht in de kostenontwikkeling in het zorgdomein relevant voor de afweging voor toekomstige ombuigingen.](#) De verklaring bij de stijgende kosten jeugdzorg in deze begroting is vrijwel identiek aan die in de begroting van 2023 (woonplaatsbeginsel, tarieven, meer indicaties en gemiddeld hogere kosten per indicatie). Om nieuwe ombuigingen af te wegen, is een scherp inzicht in het aandeel dat iedere genoemde oorzaak heeft in de kostenontwikkeling van belang. Ook een inzicht in het effect van de maatregelenpakketten 1, 2 en 3 is daarbij relevant.

Door een andere wijze van presentatie is het inzicht in de kosten jeugdzorg in de begroting 2024 verminderd t.o.v. de begroting 2023. In de begroting 2023 stonden de gehanteerde percentages voor volume- en prijs in aparte tabellen in de paragraaf financieel perspectief. In de begroting 2024 zijn die tabellen niet meer opgenomen en verwijst het college daarvoor naar de Perspectiefnota 2024. Daarnaast is de wettelijke indeling in taakvelden gewijzigd waardoor vergelijking met de kosten in voorgaande jaren lastig is. Een tussentotaal in de tabellen was hier helpend geweest.

[Kan het jaarlijkse voordeel op de kapitaallasten meerjarig worden voorzien?](#)

In zowel de begroting 2022, 2023 als 2024 is na de perspectiefnota een correctie zichtbaar onder de noemer “kapitaallasten”:

Bedragen * € 1 miljoen

kapitaallasten						
Document	2022	2023	2024	Bedrag 2025	2026	2027
Begroting 2022	0,96V					
Begroting 2023		1,22 V				
Begroting 2024			1,96 V			

[De vraag is welke oorzaken onder deze vertraagde uitvoering van investeringen zit.](#) Zijn het externe omstandigheden of is er (ook) sprake van een planningsoptimisme? Door dit scherper te krijgen, is het wellicht mogelijk om deze voordelen ook in meerjarig perspectief te ramen.

[Najaarsnota 2023 verwerkt?](#)

Tegelijk met de begroting 2024 bood het college de Najaarsnota 2024 aan. [Het is niet direct herleidbaar of de structureel doorwerkende mutaties uit deze Najaarsnota in de begroting 2024 verwerkt zijn.](#) Deze vraag ontstaat omdat in de tabel op pagina 20 van de Najaarsnota 2024 de afwijkingen op de budgetten WMO en Jeugdzorg niet in meerjarig perspectief zijn opgenomen. En op pagina 25 valt bij de bijstelling afvalstoffenheffing te lezen “De begroting is kritisch geanalyseerd en vervolgens op meerdere posten aangescherpt. De structurele mutaties worden ook betrokken bij de begroting 2024”. Daarmee lijkt er nog een toekomstige actie te zijn.

In de Najaarsnota wordt € 1 miljoen extra inkomsten geraamd voor hogere opbrengsten omgevingsvergunningen met als toelichting “De oorzaak daarvan is niet eenduidig.

Mogelijke verklaringen zijn: de (recente achterliggende) hoogconjunctuur en de beschikbaarheid van kavels voor woning- en utiliteitsbouw.” Ook hier is de vraag of er in de begroting 2024 rekening is gehouden met een eventueel structureel doorwerkend effect.

1.1.3. Gewenste ruimte voor “nieuw” beleid vergroot de ombuigingsbehoefte in 2027

Het jaarlijkse begrotingstotaal stijgt telkens met zo’n € 6 miljoen. Opvallend is dat er in 2027 een lager begrotingstotaal t.o.v. het vorige begrotingsjaar is. Het college licht dat toe: in dat jaar zijn de programma’s afgelopen en zijn daarvoor geen budgetten meer opgenomen. Dit leidt tot twee aandachtspunten: [kunnen alle acties uit de programma’s inderdaad stoppen en hoe moet dekking voor eventueel gewenst nieuw beleid in 2027 worden gevonden?](#) In paragraaf 2.6 gaan we daar nader op in.

De onderwerpen in onderdeel 1 kunt u betrekken bij de beoordeling of de tekorten in de begroting 2024 in meerjarig perspectief de volledige ombuigingsbehoefte in beeld brengen. Een scherp en volledig inzicht van de noodzakelijke opgave kan bijdragen aan een zo gericht mogelijk ombuigingsproces.

1.2 Ruimte om te kiezen door een breed zicht op de mogelijkheden

1.2.1. De zoekrichting zoals nu gekozen

In de perspectiefnota sprak u met het college een aantal voorwaarden voor de ombuigingsoperatie af:

- 1 Verscherpt afwegingskader nieuw beleid
- 2 Brede evaluatie sociaal domein
- 3 Uitwerken maatregelenpakket van € 12,5 miljoen binnen acht zoekrichtingen
- 4 Begrotingsanalyse

Onderstaand gaan wij op deze voorwaarden in waarbij wij onderdeel 2 en 3 samenvoegen.

Verscherpt afwegingskader nieuw beleid

In de perspectiefnota 2024 is opgenomen dat “*voor nieuw structureel beleid in beginsel geen ruimte is, tenzij dit beleid (op termijn) kan bijdragen aan een verbetering van onze financiële meerjarenraming*”. De nieuwe mutaties zoals die, na de Perspectiefnota 2024, in de begroting 2024 zijn opgenomen betreffen aanpassing van bestaand beleid, verwerking van autonome ontwikkelingen of de vertaling van eerder genomen besluiten. [Daarmee is zichtbaar dat het verscherpte afwegingskader is toegepast.](#)

Brede evaluatie sociaal domein / uitwerking maatregelenpakket binnen de acht zoekrichtingen

In de eerder genoemde aparte brief beschrijft het college de stand van zaken van het ombuigingsproces. Het college geeft daarbij de financieel-technische “vrije” ruimte aan, de bestuurlijke weging is onderdeel van het vervolg. Deze financieel-technische uitwerking kent een aantal aandachtspunten:

Voor [zorg](#) noemt het college een mogelijke besparing van € 10 miljoen, met name te vinden binnen de WMO en Jeugdzorg. Binnen het totale zorgbudget van € 183 miljoen ziet het college een bedrag van € 60 miljoen als op korte termijn beïnvloedbaar. De mogelijke ombuiging bedraagt ruim 15% van dit bedrag. Op deze plaats zijn onze eerdere constatering relevant: zit er door het niet-ramen van een volumestijging al een stevige ambitie in de huidige budgetten, hoe groot is het risico dat werkelijke prijscorrectie hoger gaat uitvallen en in hoeverre is er al een taakstelling voor de Hervormingsagenda jeugdzorg en de inkomensafhankelijke eigen bijdrage WMO verwerkt? [Verder heeft het meerwaarde om bij voorstellen voor concrete ombuigingen -het college geeft daarvan enkele voorbeelden- de context en consequenties van die maatregelen goed scherp te hebben.](#) Landelijk zijn er diverse ervaringen opgedaan en ook diverse onderzoeken gaan in op de effectiviteit van maatregelen (zoals budgetplafonds).

Relevante onderzoeken zijn “Stelsel in groei” van AEF⁶ en het rapport “Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet”⁷ van de gelijknamige Stuurgroep.

Voor de [onderhoud van de buitenruimte](#) geeft het college aan dat de ruimte zit in het bijstellen van de kwaliteitsnormen. [Wij adviseren u bij toekomstige afwegingen daarover ons rekenkamerrapport “Integraal beheer van de openbare ruimte in Almelo” \(maart 2023\) te betrekken.](#) Dit geeft u een goed beeld van de huidige situatie en of met de huidige budgetten aan de afgesproken kwaliteitsnormen wordt voldaan.

Voor [Welzijn en preventie](#) ziet het college op een budget van € 13,6 miljoen ook een mogelijke besparing. Het college noemt over de besparing het volgende *“Het genoemde besparingspotentieel tot 10 miljoen euro structureel is inclusief eventuele besparing op het gebied van welzijn en preventie”*. Ambtelijke feitencheck gaf de aanvullende toelichting dat met deze € 10 miljoen de besparing op zorg bedoeld wordt. [Aandachtspunt hierbij is dat welzijn en preventie juist belangrijke voorwaarden kunnen zijn om \(in de toekomst\) besparingen op zorgkosten te realiseren.](#)

Ook bij de [Verbonden partijen](#) “zoals bij Sportbedrijf Almelo en Ontploo” ziet het college financieel-technisch mogelijkheden om te besparen: € 1 miljoen. Overweging is om bij een afweging over dit onderwerp ons [rekenkamerrapport ‘Uitvoering Participatiewet in Almelo’](#) (februari 2023) te betrekken.

Voor [onderwijshuisvesting](#) geeft het college aan dat, door niet te investeren, jaarlijks oplopend tot € 225.000 kan worden bespaard met daarbij een kanttekening: *“Onderwijshuisvesting is een wettelijke taak die is neergelegd bij de lokale overheden. De gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht te voorzien in adequate huisvesting voor het primair onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en voortgezet onderwijs. Van de 34 schoolgebouwen in Almelo zijn er 28 ouder dan 40 jaar”*.

In een recente gezamenlijke brief van de VNG en VO-raad en PO-raad⁸ valt het volgende te lezen: *“Al jarenlang is namelijk duidelijk dat de rijksoverheid veel extra middelen moet vrijmaken om alle Nederlandse schoolgebouwen voor 2050 te renoveren en te vernieuwen. Dit bedrag is door inflatie gestegen van 730 miljoen euro per jaar naar 1,2 miljard euro per jaar”*. [Er worden landelijk aanzienlijke extra investeringen op gebied van onderwijshuisvesting voorzien. De begroting 2024 maakt niet duidelijk hoe die situatie voor de gemeente Almelo is.](#)

Bij de [belastingen](#) ziet het college de meeste mogelijkheden bij de onroerendezaakbelasting. Verder informeert het college u (pagina 93) over de ontwikkelingen voor de lokale belastingen: *“Het rapport bevat meerdere varianten en ondersteunt de door de VNG uitgesproken wens om te komen tot een uitbreiding van het gemeentelijke belastinggebied. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte IV staat dat er in de komende jaren een nieuwe financieringssysteem voor de periode na 2025 wordt uitgewerkt, waarbij de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied wordt betrokken.Een uitbreiding van het lokaal belastinggebied lijkt er vooralsnog dus niet eerder dan in 2026 te komen”*. [Daarmee komt een eventuele uitbreiding van het lokale belastinggebied naar alle waarschijnlijkheid te laat voor uw ombuigingsproces.](#)

Binnen de zoekrichting [versoberen publieke dienstverlening](#) ziet het college weinig tot geen mogelijkheden.

Voor [cultureel en recreatief aanbod](#), inclusief sport, bedraagt de financiële omvang van de budgetten ruim € 10 miljoen. Het college geeft aan dat vrijwel dit volledige domein beleidsruimte kent en daarmee een grote mogelijkheid tot lokale keuzes.

⁶ [Stelsel in groei \(vng.nl\)](#)

⁷ [pdf \(overheid.nl\)](#)

⁸ <https://vng.nl/sites/default/files/2023-09/20230905-brief-kabinet-open-brief-minister-marielle-paul.pdf>

1.2.2. Beleidsruimte nader in beeld

De vraag is of het nu voorliggende pakket voldoende keuzeruimte gaat bieden. Dat is afhankelijk van het zicht op de volledige opgave (zie paragraaf 1.1), de financieel-technische haalbaarheid van de voorstellen (zie paragraaf 1.2.1) en de inhoudelijke afweging.

Het College zegt hierover in de raadsbrief: *“We willen een stad zijn voor iedereen, met kansen en ontwikkelingsmogelijkheden voor alle inwoners. Een stad waar onze inwoners prettig wonen en verblijven, waar onze ondernemers voldoende mogelijkheden krijgen en waar bezoekers graag naar toe komen. Deze fundamentele uitgangspunten betekenen dat er keuzes moeten worden gemaakt bij het bepalen in welke van de acht zoekrichtingen bezuinigd gaat worden. Dit betekent ook dat het waarschijnlijk niet wenselijk zal zijn om het besparingspotentieel van alle acht zoekrichtingen in te zetten, omdat een aantal van de zoekrichtingen een bijdrage levert aan het behalen van de bovenstaande visie en doelstellingen”*

Het college schijft verder: *“In lijn met onze visie op de stad en de bijbehorende investeringen, zoals verwoord in de inleiding van deze brief, koersen wij bij het zoeken naar maatregelen op het verhogen van de inkomsten en op besparingen in het sociaal domein”.*

Dit roept voor u als raad een aantal vragen op. Is dit inderdaad de zoekrichting die u aan het college wilt meegeven? Hoeveel keuzeruimte wilt u straks hebben (100% bezuinigen = 150% aan voorstellen)? En op welke wijze wilt u dat proces vormgeven?

Een bredere verkenning?

In het algemeen is de veronderstelling dat de te beïnvloeden financiële keuzeruimte binnen een gemeentelijke begroting tussen de 15% en 20% van het begrotingstotaal bedraagt. Het kan helpend zijn om te weten waar die keuzeruimte zit. Het gaat dan om taken die niet wettelijk zijn voorgeschreven en waar de gemeente zelf het beleid en/of mate van uitvoering bepaalt. Een goed handvat daarvoor is te vinden in het adviesrapport “Beleidsvrijheid nader geduid - beleidsvrijheid bij decentrale taken: een nadere uitwerking ten behoeve van de vormgeving van de financiële verhoudingen”⁹ uit 2019 waarin de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) beschrijft van welke factoren de mate van beleidsvrijheid bij lokale overheden afhankelijk is. En hoewel de ROB aangeeft dat beleidsvrijheid en bestedingsvrijheid niet onlosmakelijk aan elkaar verbonden zijn, zijn deze factoren zeker behulpzaam om te bepalen waar andere keuzes gemaakt kunnen worden.

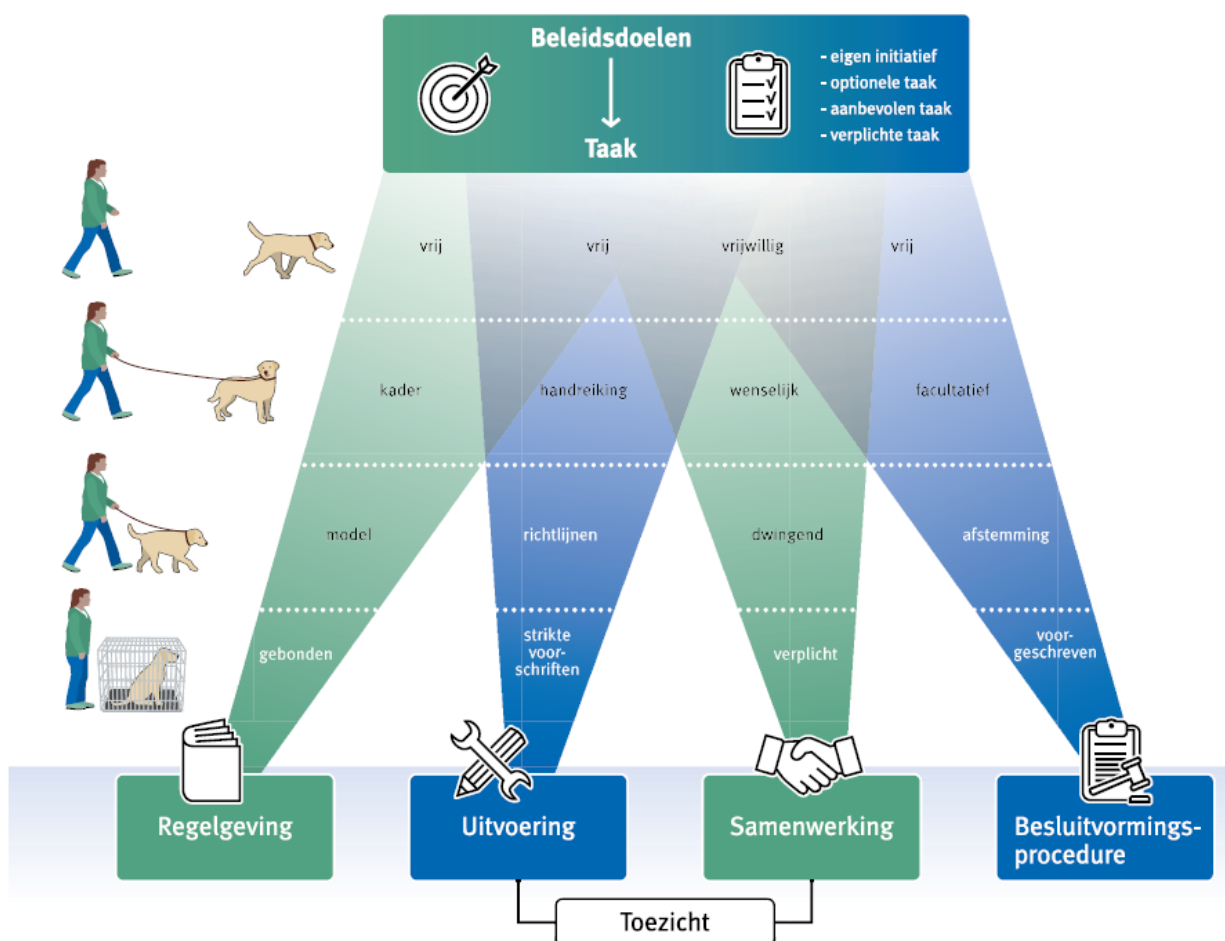
Centraal staat de vraag welk deel van de gemeentelijke uitgaven door eigen afwegingen en voorkeuren van gemeenten wordt bepaald en welk deel door wet- en regelgeving of door maatschappelijke verwachtingen. De ROB constateert dat er geen absoluut objectieve maat voor het vaststellen voor beleidsvrijheid is maar aan de hand van factoren kan het speelveld wel goed in beeld worden gebracht. De volgende factoren spelen een rol:

1. Aard van de taak: wettelijk verplicht, aanbevolen, optioneel of eigen initiatief
2. Regelgeving: gebonden, model, kader of vrij
3. Uitvoering: strikte voorschriften, richtlijnen, handreiking of vrij
4. Samenwerking: verplicht, dwingend, wenselijk of vrijwillig
5. Besluitvormingsprocedure: voorgeschreven, afstemming, facultatief of vrij

In hoeverre is de betrokken overheid vrij om zelf de beleidsdoelen te bepalen en de wijze waarop die bereikt worden (de daarvoor uit te voeren taken)? De mate waarin nauwkeuriger is bepaald hoe de taak moet worden uitgevoerd, of aan welke eisen de besluitvorming moet voldoen of en hoe er al dan niet moet worden samengewerkt, geven een indicatie in welk mate de gemeente vrij is zelf de uitkomst van het beleid te bepalen (pagina 17 ROB rapport). Schematisch is de mate van beleidsvrijheid te bepalen aan de hand van het onderstaande overzicht:

⁹ https://www.raadopenbaarbestuur.nl/binaries/raad-openbaar-bestuur/documenten/publicaties/2019/03/14/advies-beleidsvrijheid-geduid/Beleidsvrijheid_geduid_Adviesrapport_201903.pdf

Aard van de taak



Een overweging kan zijn om het college te vragen om aan de hand van dit model inzichtelijk te maken waar de keuzeruimte zit. De ROB liet zelf de factoren los op de clusters uit het gemeentefonds (zie bijlage 1): de minste beleidsvrijheid wordt gevonden binnen het cluster “Inkomen en participatie” en het meeste bij “Cultuur en ontspanning”. Die laatste is herkenbaar met de ruimte die het college binnen “cultuur en recreatief aanbod” ook ziet. Notie van de ROB is ook dat de beleidsruimte binnen het cluster Jeugd beperkt is. Dit is ook herkenbaar in de Hervormingsagenda Jeugd waarin is opgenomen dat voor belangrijke ombuigingen in de Jeugdzorg wetswijzigingen nodig zijn. Aandachtspunt is dat binnen het brede domein “zorg” in de brief van het college Jeugd en WMO juist als belangrijke zoekrichtingen worden gezien voor aanvullende ombuigingen.

Vormgeving van het proces

Met een scherp beeld op de vertrekpositie én inzicht in de ‘vrije’ ruimte, liggen de relevante bouwstenen er om de bestuurlijke afweging vorm te geven. Het is belangrijk om met het college afspraken te maken hoe en wanneer dit proces vormgegeven wordt. Het college schrijft daarover in de raadsbrief: *“Begrotingsanalyse: Afhankelijk van aanvullende middelen uit het Rijk en/of het besparingspotentieel van het hierboven genoemde maatregelenpakket wordt uiterlijk bij de PN2025-2028 opdracht gegeven om ambtelijk in (nog) bredere zin financiële besparingsmogelijkheden in beeld te brengen”.* Het is uw overweging of u dat tijdig genoeg vindt.

De uitwerking in onderdeel 2 kan behulpzaam zijn om “het speelveld” goed in beeld te brengen dat aanwezig is voor de invulling van de ombuigingsopgave. Door daarover afspraken met het college te maken, kan een zorgvuldig proces worden ingericht zodat u noodzakelijke keuzes goed kunt afwegen

2. Overige aandachtspunten

2.1 Inzicht in de financiële positie

Op pagina 102 neemt het college de [verplichte financiële kengetallen](#) op. Deze zijn niet voorzien van een norm en/of vergelijking. Het college geeft wel als richting mee dat een bepaald kengetal beter wordt als deze hoger of lager is waarbij het vooral belangrijk is om de trend te zien. Deze trend is alleen in toekomstig perspectief zichtbaar; het kan meerwaarde hebben om ook het historische verloop te zien. [Een andere overweging is of, onder andere op basis van landelijke “normen”, u het gewenst vindt om meer kader te stellen bij deze kengetallen, bijvoorbeeld in de vorm van een bandbreedte.](#)

Binnen de financiële positie is de [weerstandratio](#) een belangrijke indicator. In hoeverre is de gemeente Almelo in staat om risico's op te vangen? De weerstandratio is in Almelo hoog, 4,2% (pagina 101). Dat betekent dat de gemeente Almelo zeer goed in staat is om risico's op te vangen. [Belangrijk aandachtspunt is dat deze ratio een uitkomst is van onderliggende waarden. Bij het inzoomen op de risico's, valt op dat het bedrag van geïnterpreteerde risico's binnen Almelo in vergelijking tot andere gemeenten relatief laag is.](#) Een snelle verkenning onder buurgemeenten levert het onderstaande beeld op.

Gemeente	risicobedrag in miljoen	aantal inwoners	bedrag per inwoner
Almelo	10,8	73.900	146
Borne	8,3	24.500	339
Enschede	52,7	161.000	327
Hengelo	19,9	82.300	242

Bedragen in euro

De geïnterpreteerde risico's zijn afhankelijk van het risicoprofiel en niet zozeer van het aantal inwoners van een gemeente. Het geeft echter wel een eerste beeld van de verschillen. Dit geeft het belang aan om niet alleen naar de ratio te kijken maar ook hoe die tot stand is gekomen.

2.2 Grondexploitaties en investeringen

De Najaarsnota 2024 (pagina 33) vermeldt dat er per 1-1-2023 11 lopende grondexploitaties waren. Vermeld is dat de financiële eindresultaten van deze [grondexploitaties](#) bij de jaarverantwoording 2023 naar verwachting zullen verslechteren met circa 1,2 miljoen euro op NCW. In de lopende grondexploitaties zijn de grondopbrengsten uit de verkoop van bouwgrond voor woningen gebaseerd op de uitgifte van bouwgrond voor nog slechts 216 woningen in de periode vanaf 1-1-2023 t/m 2034. In de eerste helft van 2023 zijn er hiervan 11 verkocht. [De grondexploitaties in de begroting 2024 lijken hierop te zijn aangepast maar een duidelijke verwijzing ontbreekt.](#)

In de paragraaf grondbeleid (pagina 127) van de begroting 2024 geeft het college aan een “pragmatisch” grondbeleid te voeren. Per complex wordt de keuze gemaakt in actief of faciliterend grondbeleid. [Hoe de betrokkenheid van de raad daarbij is, wordt uit deze tekst niet duidelijk.](#) Ook schrijft het college dat er meer behoefte is aan handelingsruimte bij strategische grondverwerving. Een voorstel daarvoor komt begin 2024 naar de raad.

De onderstaande tabel laat zien hoe het totale investeringsvolume zich in de begrotingen ontwikkelde.

Bedragen * € 1.000,--

Meerjareninvesteringsplan							
Document	Bedrag						Totaal
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
Begroting 2022	20.246	39.917	33.314	23.488			116.965
Begroting 2023		45.704	35.726	26.008	24.101		131.539
Begroting 2024			59.875	35.626	25.758	27.832	149.091

Het investeringsprogramma neemt in iedere begroting toe met ruim € 15 miljoen (4-jaarsperiode). De bijstellingen die jaarlijks in de nieuwe begroting plaatsvinden, zijn vooral zichtbaar in het begrotingsjaar en het jaar daarna. Onduidelijk is welk deel daarvan te maken heeft met nieuwe ambities en welk deel met doorschuiven van investeringen. Voorbeeld van zo'n nieuwe "ambitie" is de € 0,5 miljoen voor een nieuw financieel systeem dat in 2024 wordt geraamd (pagina 10 begroting 2024). De vraag is of dit soort investeringen in het kader van "vervanging" niet eerder te voorzien zijn.

2.3 Onderhoud kapitaalgoederen

In de begroting 2023 staat de volgende tekst: "In 2024 vindt een actualisatie van de Nota kapitaalgoederen plaats en wordt het volledige areaal aan kapitaalgoederen opnieuw doorgerekend op basis van de meest recente landelijke eenheidsprijzen. De reservering wordt daarbij betrokken. Voor grote investeringsprojecten waarvoor de raad een krediet heeft vastgesteld, zoals bijvoorbeeld de nieuwbouw van het zwembad/herontwikkeling sportpark of (her-)huisvesting van dagelijks beheer wordt geen aanvullende reservering opgenomen. In eerste instantie zal worden bekeken in hoeverre de prijsstijgingen binnen de huidige (project-)ramingen opgevangen kunnen worden. Daar waar dit niet mogelijk blijkt, zullen wij uw raad separaat dan wel via de P&C-cyclus informeren". Over deze actualisatie is in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting 2024 (pagina 104 en verder) niets te lezen. Daarmee is onduidelijk of deze actualisatie nog plaatsvindt en of daaruit eventueel nog financiële consequenties volgen. Voor de aangekondigde actualisatie verwijzen wij naar onze rekenkamerbrief van 7 april 2020 over de Nota kapitaalgoederen en aandachtspunten die we voor een dergelijke nota benoemden.

2.4 Bedrijfsvoering

Deze paragraaf (pagina 117 en verder) beschrijft o.a. dat als gevolg van de ontwikkelingen in de organisatie de gemeentelijke organisatie verder uitbreidt. De groei van de organisatie brengt met zich dat ook een investering in de bedrijfsvoeringsfuncties noodzakelijk is. "De formatieve gevolgen die de ontwikkelingen in de organisatie hebben voor de bedrijfsvoeringsfuncties worden in 2024 onderzocht en in kaart gebracht" Dit kan nog een financieel effect hebben. Daarnaast geeft deze paragraaf inzicht in een taakstelling en een ombuiging die meerjarig in de begroting 2024 zijn opgenomen. Deze taakstelling en ombuiging tellen op tot € 2,5 in 2027 (via een aflopende reeks) en moeten voor een deel nog ingevuld worden > zie daarvoor ook onderdeel 1.1.2 van deze quickscan. Over de ombuiging vermeldt het college: "De financiële investeringen die dit vergt worden gedekt vanuit een besparing op de ambtelijke organisatie en de middelen in het gemeentefonds voor de versterking van de gemeentelijke dienstverlening. Uiteindelijk verdienen deze investeringen zichzelf terug, doordat processen worden verbeterd, efficiencywinst wordt behaald en de kwaliteit van de dienstverlening verbeterd". Dit "terugverdienen" zal zich in de toekomst nog moeten bewijzen.

Ook beschrijft de paragraaf dat "in deze dynamische tijden van extreme krapte op de arbeidsmarkt, de permanente invulling van openstaande vacatureruimte een grote uitdaging blijft". Het niet permanent kunnen invullen van openstaande vacatureruimte kan van invloed zijn op het bereiken van de in de begroting 2024 gestelde ambities en daarvoor benodigde uitvoeringskracht. Of er door personele krapte nu al onderwerpen blijven liggen, is niet helder. Meer inzicht daarin kan helpen om dit risico verder te duiden.

[Informatiebeveiliging](#) vraagt om continu monitoren en bijsturen. De gemeente zal blijvend worden geconfronteerd met uitdagingen die de aandacht vereisen, zo valt in de paragraaf bedrijfsvoering te lezen. De huidige uitdagingen hebben betrekking op verschillende aspecten en vragen om actie:

- Niet volledig voldoen aan gestelde normenkaders, wet- en regelgeving op het gebied van informatiebeveiliging.
- Onvoldoende duidelijkheid over eigenaarschap en verantwoordelijkheden bij informatiebeveiliging.
- Onvoldoende actueel en adequaat beleid voor de classificatie van data (Governance).
- Ad-hoc en informele processen voor informatiebeveiliging.
- Lage bezetting en krappe financiële middelen op het gebied van informatiebeveiliging.

Het niet of onvoldoende oppakken van deze uitdagingen vormt een potentieel risico voor bescherming van gevoelige gegevens. [Voor u is relevant om te weten welke waarborgen het college treft dat deze uitdagingen inderdaad voldoende worden opgepakt.](#)

Ook valt in de paragraaf te lezen dat er mogelijk nog extra budget nodig is voor uitbreiding van bedrijfsvoeringsfuncties. *“De groei van de organisatie brengt met zich dat ook een investering in de bedrijfsvoeringsfuncties noodzakelijk is. Dit is de laatste jaren een achtergebleven component. Het gaat om werkzaamheden die ondersteunend zijn aan de taken die de gemeentelijke organisatie uitvoert, bijvoorbeeld op het gebied van Human Resource Management, financiën of ICT. De formatieve gevolgen die de ontwikkelingen in de organisatie hebben voor de bedrijfsvoeringsfuncties worden in 2024 onderzocht en in kaart gebracht”*. Op pagina 10 van de begroting valt juist te lezen dat voor de uitbreiding van de inkoopfunctie structurele dekking is gevonden door besparingen op andere onderdelen binnen de bedrijfsvoering. Hier lijkt een tegenspraak in te zitten.

Voor de [rechtmatigheidsverantwoording](#) kondigt het college aan (pagina 122) dat het noodzakelijk is om enkele kaders opnieuw op te stellen of aan te passen. Uiterlijk eind januari 2024 wil het college dat op orde hebben. Ook is het nodig dat de nieuwe financiële verordening vastgesteld is. [In deze verordening kan de raad belangrijke financiële kaders vaststellen. Bijvoorbeeld over het autorisatieniveau van de begroting.](#) Deze vaststelling vormt voor u dus een belangrijk moment.

2.5 Autorisatieniveau

In de quick scan bij de begroting 2023 besteedden wij aan dit onderwerp ook aandacht. Het raadsvoorstel zegt over de autorisatie het volgende: *“1.1 De gemeenteraad autoriseert de begroting op het niveau van hoofdtakveld. Dit is het niveau waarop de raad de begroting autoriseert gegeven het budgetrecht van de raad. Per hoofdtakveld is in de basisbegroting een nadere verdeling gemaakt, de takvelden. Dit is het autorisatieniveau voor het college.”*.

[Voor de programma's lijkt echter te gelden dat de raad de bedragen meerjarig toekent. De begroting 2024 maakt niet duidelijk of en zo ja waar die bedragen in de hoofdtakvelden zijn verwerkt.](#) Verder geeft het college per hoofdtakveld een vergelijking met historische cijfers. Zoals we vorig jaar aangaven, biedt dit meerwaarde. Het inzicht kan verder worden vergroot als het college deze systematiek ook in de programma's hanteert. Nu is daar niet duidelijk in hoeverre het budget (dat voor 4 jaar is toegekend) al is besteed.

2.6 De inhoudelijke speerpunten: de programma's

De inhoudelijke speerpunten / ambities komen in de begroting 2024 tot uiting in de 5 programma's en het plan “leefbare wijken en dorpen”. [Vanuit de doelstellingen blijkt dat deze programma's veelal lange termijn ambities en strategie omvatten. Terwijl activiteiten en bijbehorende middelen in de programma's voor vier jaar \(2023 t/m 2026\) zijn geraamd.](#) Dat leidt tot de vraag hoe hiermee na 2026 wordt omgegaan. Op pagina 58 wordt nog gesproken over een stelpost nieuw beleid maar niet inzichtelijk is welk bedrag die stelpost nog bevat.

[Een aandachtspunt is dat doelen veelal zijn geraamd in de vorm van “beter” en “minder”.](#) Een van de voorbeelden daarvan is te vinden in het programma Zorg en Veiligheid: “minder overlast, minder incidenten”. De vraag is hoe u beoordeeld wanneer voldoende aan de gestelde ambitie is voldaan?

De raming van de financiële middelen binnen de programma's lijkt op verschillende manieren te gebeuren. Daarmee is lastig navolgbaar welke middelen voor de uitvoering van het programma beschikbaar zijn:

- Soms wordt verwezen naar een budget dat nog op een ander taakveld staat (een voorbeeld daarvan staat op pagina 20 waar verwezen wordt naar € 1 miljoen structureel op taakveld 6 voor het programma Sociaal en Vitaal).
- Soms wordt verwezen naar een specifieke rijksbijdrage (voorbeeld SPUK GALA) waarvan niet duidelijk is waar dat bedrag financieel is verwerkt, op een andere plaats worden de rijksmiddelen juist zichtbaar aan het programma toegevoegd (voorbeeld programma Klimaat en milieu, jaarlijks € 1,3 miljoen aan rijksbijdrage toegevoegd).

Het financiële onderdeel van de programma's kan daarmee nog aan inzicht winnen.

Het programma Klimaat en milieu (pagina 38) laat de grote opgaven op het gebied van de energietransitie zien. Eind 2023 / begin 2024 ontvangt u ons rekenkamerrapport over dit onderwerp. Ook dat rapport kunt u betrekken bij het vervolgproces om tot een meerjarig sluitende begroting te komen.

2.7 Overzicht moties en amendementen

Op pagina 176 geeft het college u een waardevol overzicht van de moties en amendementen. Volgens nieuwe wetgeving (Wet versterken decentrale Rekenkamers) moet het college u jaarlijks een dergelijk overzicht ook gaan aanbieden met de stand van zaken van de aan het college gerichte aanbevelingen uit de rapporten van de Rekenkamer.

2.8 Verbonden Partijen

Bij boden u de quick scan Verbonden Partijen aan. Hierin zijn aandachtspunten benoemd waarnaar wij op deze plaats verwijzen. Vanuit het onderdeel Verbonden Partijen lichten wij nog twee zaken uit:

- Het college schrijft dat er nog een juridische procedure loopt tegen een contract van Twence, mogelijk heeft de uitkomst daarvan nog financiële consequenties. Ook het proces om aandelen Twence te verkopen loopt nog.
- Bij de omgevingsdienst Twente (ODT) geeft het college aan dat de achterstanden nog onverminderd hoog zijn. Onlangs is een regionaal rekenkameronderzoek uitgevoerd naar de ODT. Dat rapport kan behulpzaam zijn om dit onderwerp nader te beoordelen.

Zoals het er nu naar uit ziet, is in de komende jaren een stevig ombuigingsproces nodig. Daarvoor is het belangrijk dat er een juist, volledig en realistisch inzicht is in de opgave. Dat inzicht bestaat niet alleen uit het begrotingssaldo maar ook uit (1) daarin al opgenomen taakstellingen, (2) ambities die al in budgetten verwerkt zijn, (3) risico's die zich nog voor kunnen doen en (4) onderbestedingen die zich nu al laten voorspellen.

Naast inzicht in de opgave is inzicht in de oplossingen van belang. Waar zit de bestedingsvrijheid, waar zijn keuzes te maken? Door beide onderdelen in een zorgvuldig proces dat tijdig start met elkaar te confronteren, is het mogelijk om regie te houden en proactief met de opgave om te gaan. Dat vormt de kernboodschap in onze quickscan. Toekomstgericht. Daarnaast hebben we onderwerpen benoemd die aanleiding kunnen zijn om in een volgende begroting aanpassingen door te voeren. Kwaliteit van de P&C-documenten is een continu ontwikkelproces waarbij u onze bevindingen kunt betrekken.

Bijlage 1: ROB-rapport pagina 56 – mate van beleidsruimte binnen clusters gemeentefonds

Cluster	Omvang cluster Gemeentefonds (begroting 2018 x miljoen euro)	Indicatieve score
Inkomen en participatie	2.953	2
Bestuur en algemene ondersteuning	1.858	2
Jeugd	3.842	3
Educatie	2.027	3
Samenkracht en burgerparticipatie	554	3
Maatschappelijke ondersteuning	6.280	4
Openbare Orde en Veiligheid	1.693	4
Volksgezondheid	172	4
Riolering en reiniging	-568	5
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	4.591	8
Onroerendezaakbelastingen	-2.654	8
Overige eigen middelen	400	8
Cultuur en Ontspanning	3.593	9
Totaal	24.742	
Bron: deel III van dit advies.		