

POSTADRES  
Postbus 20  
7500 AA ENSCHEDE

BEZOEKADRES  
Langestraat 24

TELEFOONNUMMER

Aan de Gemeenteraad

DATUM  
28 mei 2024

ONS KENMERK  
2400018096

BEHANDELD DOOR  
GH Oude Nijhuis

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

DOORKIESNUMMER

ONDERWERP

Reactie Quick scan Gemeenterekening 2023

Geachte leden van de Raad ,

De heer de Kruijf heeft onlangs op verzoek van de raad een Quick scan uitgevoerd op de Gemeenterekening 2023. Hij heeft zijn bevindingen in een rapportage aan de raad uitgebracht, 20240513\_QS\_Eindversie\_JR2023. Wij stellen de QuickScan erg op prijs en bedanken de heer de Kruijf en uw rekenkamer hiervoor. De Quick scan draagt bij aan een verdere verbetering van de gemeenterekening. De bevindingen volgens de paragrafen 2 tot en met 5 van de QuickScan zijn hieronder integraal opgenomen, aangevuld met onze reactie.

## Kernpunten

Het financieel resultaat van de gemeente Enschede in 2023 is positief, in ieder geval dankzij fors hogere bijdragen uit het gemeentefonds, maar er zijn ook veel signalen over vertragingen in de uitvoering van opgaven.

- Het sociaal domein blijft een punt van aandacht, met name bij de jeugdzorg. Bestuurlijk lijkt het sociaal domein wel een geheel, maar Wmo, Jeugdzorg en Bijstand & Participatie kennen elk hun eigen bronnen van financiële mee- en tegenvallers die afzonderlijk aandacht behoeven.
- Er is op diverse plaatsen sprake van financiële meevallers bij het beroep op regelingen die bedoeld zijn voor inwoners met lage inkomens. Dat roept verschillende vragen op. Of de gemeente te hoog begroot? En zo neen, is er voldoende inzicht waarom inwoners geen beroep op voorzieningen doen? En hoe probeert de gemeente de onderuitputting (het niet gebruik van regelingen) tegen te gaan?
- Er zijn veel indicaties voor vertragingen in de uitvoering van projecten en reguliere taken. Wat is nu het politiek strategische oordeel over deze ontwikkelingen?
- Er wordt meer en meer gebruik gemaakt van specifieke uitkeringen voor projecten. Vaak zijn de middelen voor meerdere jaren door het Rijk beschikbaar gesteld maar nu al ontvangen en verwerkt in de jaarstukken. De vraag is of de presentatie van de jaarrekening (en ook de begroting) nog wel zorgt voor inzicht in waar de gemeente nu echt zelf keuzes kan maken en waar men eigenlijk door het Rijk wordt gestuurd. Overweeg om binnen de programma's de toelichting hieromtrent anders op te zetten. Dat biedt ook ruimte om meer aandacht aan strategie te besteden.

Reactie college: In 2023 laat de jaarrekening net als voorgaande jaren een positief resultaat zien. We zien wederom veel tegenvallers die structurele uitwerking hebben (m.n. tekorten op jeugd en lokaal WMO) en die afgedekt worden door enkele incidentele meevallers (m.n. overschot Oekraïne middelen, afkoop lening MST). Toch zijn er ook enkele meevallers die we in de afgelopen jaren vaker zagen. Bijvoorbeeld de onderuitputting bij beschermd wonen, het voordeel bij de SW door lagere loonkosten en hogere opbrengsten gedetacheerd personeel. Bij de komende zomernota betrekken we deze inzichten.

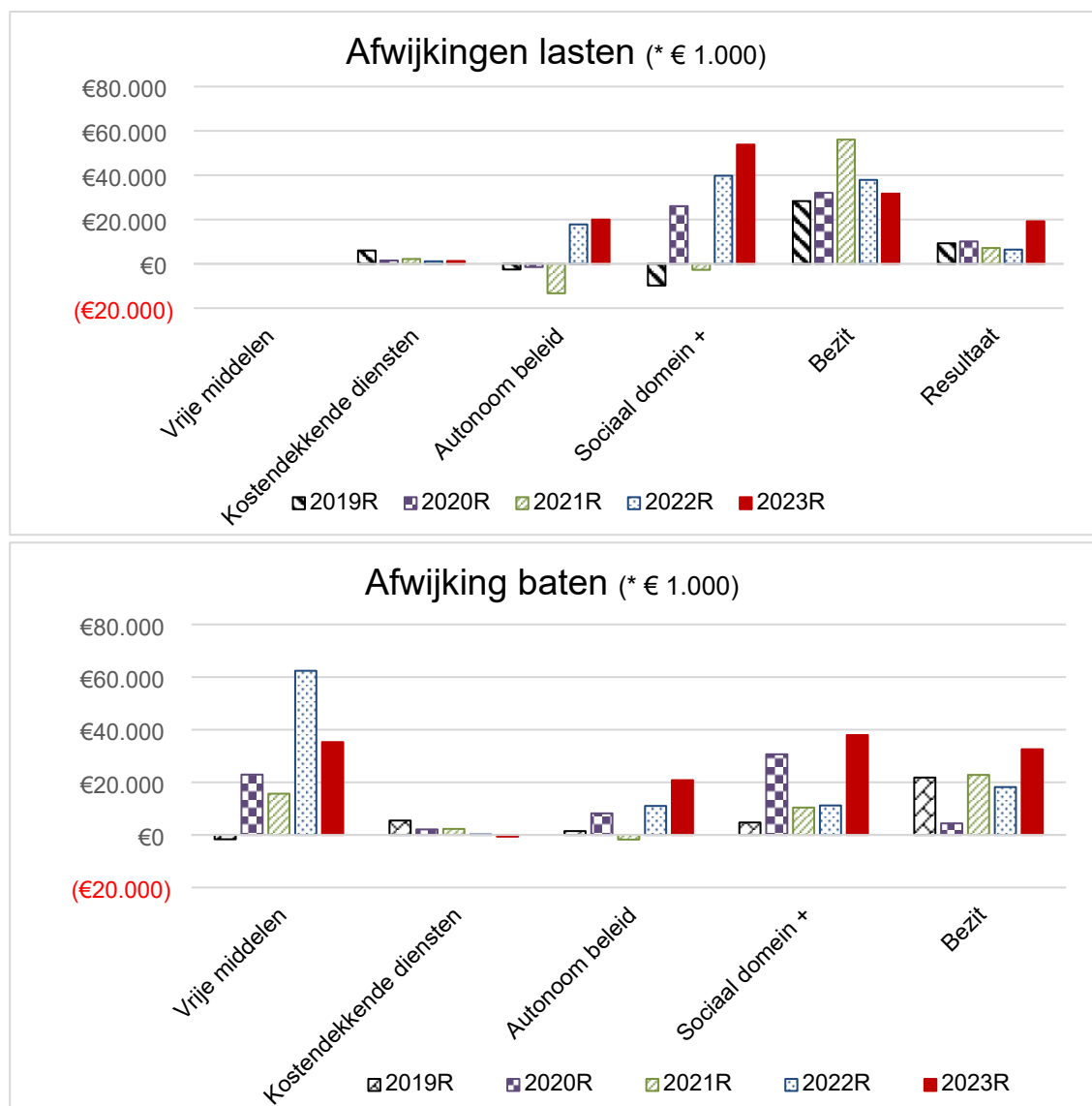
Dhr. de Kruijf maakt enkele opmerkingen aangaande het gemeentefonds. Hij vraagt zich af of we in de begroting meer inzicht moeten geven in waar we zelf keuzes maken en waar we door het Rijk gestuurd worden. Wij zijn daar geen voorstander van. Liever pakken we het probleem bij de bron aan. De drang van het Rijk om steeds meer te sturen door middelen via specifieke uitkeringen te verstrekken pakt ons inziens namelijk verkeerd uit. We illustreren dit met een voorbeeld. Bij het aantreden van kabinet Rutte-4 zijn middelen uit de algemene uitkering gehaald voor de specifieke uitkering woningbouwimpuls (10 jaar 100 miljoen per jaar) en voor het volkshuisvestingsfonds (4 jaar 150 miljoen euro per jaar). Totaal ging dat om 1,6 miljard euro die gemeenten niet meer beschikbaar hadden en waarvoor aan de voorkant bij het opstellen van de meerjarenbegroting dus bezuinigd moet worden. Vervolgens maken gemeenten in concurrentie aanspraak op deze middelen. Daarvoor moeten goede plannen worden uitgewerkt en eigen cofinanciering worden geregeld. Dat vraagt investeringen van gemeenten waarvoor aan de voorkant ook financiële ruimte gevonden moet worden en die het middelenkader dus nog verder onder druk zetten. Enschede heeft hiervoor o.a. de investeringsagenda middelen beschikbaar gemaakt en slaagt er goed in om deze specifieke uitkeringen weer "terug" naar de stad te halen. Deze eigen cofinancieringsmiddelen en de subsidiegelden worden vervolgens in bestemmingsreserves weggezet totdat de realisatie van de projecten daadwerkelijk gaat lopen. Vervolgens zien we door allerlei oorzaken (netcongestie, stikstof, krappe arbeidsmarkt, etc.) dat projecten vertraging oplopen. Gevolg is dat de saldi van reserves daarmee toenemen en er vaak ook sprake is van positieve jaarrekeningresultaten. Het Rijk grijpt dat vervolgens weer aan als argument dat de korting op het gemeentefonds niet terug hoeft te worden gedraaid. En zo houden we elkaar als overheden in de greep. Dit terwijl er een grote maatschappelijke opgave ligt om woningen te realiseren en de bestaande woonvoorraad te verduurzamen. Om daar werkelijk grote stappen in te kunnen zetten is het noodzakelijk dat gemeenten zekerheid hebben dat er langjarig afdoende en stabiele inkomsten zijn, zodat ingezet kan worden op het vergroten van de realisatiekracht. We zouden daar onze focus op willen houden en nu niet willen inzetten op het aanpassen van onze begrotingsopzet aan een financieringssysteem met veel specifieke uitkeringen.

Binnen het sociaal domein zijn er inhoudelijk nadrukkelijke raakvlakken. Willen we de problematiek in de jeugdhulp en WMO structureel terugdringen, dan zullen we moeten investeren in de gezondheid van de inwoners, bestaanszekerheid en kansengelijkheid (pedagogische basis). Daarmee voorkomen we c.q., is het streven dat inwoners minder (snel) gebruik maken van de zwaardere zorg (Jeugdhulp, WMO). Dit laat onverlet dat ook gekeken wordt naar afzonderlijke onderdelen Jeugd en WMO. Op 20 nov 2023 is een discussienota duurzame jeugdhulp besproken in de raad en die krijgt in 2024 een vervolg met een besluitvormend traject. In 2024 wordt ook een discussienota WMO op route gebracht. Een reactie op het niet gebruik regelingen staat verderop in deze brief.

## Financieel resultaat

De jaarrekening sluit af met een positief financieel resultaat van € 19,2 mln. Waar in de begroting voor inzet van de reserves nog sprake was van een negatief resultaat van € 4,6 mln is dat in de jaarrekening omgezet in een positief resultaat voor inzet van de reserves van € 20,6 mln, in totaal een verschil van 25,3 mln ten opzichte van de begroting (zie tabel 1). Verderop in de tekst staan een aantal elementen van de verklaring hiervoor. Opvallender is dat de oorspronkelijke begroting van de lasten zonder inzet van de reserves € 764 mln. groot was. Bij de rekening is dat bedrag opgelopen tot € 838 mln. Er is maar een hoofdgroep uitgaven (Verkeer en Vervoer) te vinden die duidelijk minder lasten in de jaarrekening laat zien dan in de begroting. Alle andere hoofdgroepen van lasten (en baten) zijn in de jaarrekening hoger dan in de oorspronkelijke begroting. Onderstaande figuur laat de afwijkingen van de baten en lasten in de afgelopen vijf jaar zien. Daarbij moet worden bedacht dat 2019 in deze reeks het enige jaar is zonder middelen voor COVID19 of voor de doorwerking van de oorlog in Oekraïne.

**Figuur 1 a en b: afwijkingen baten en lasten ten opzichte van de oorspronkelijke begroting in € \* 1.000**

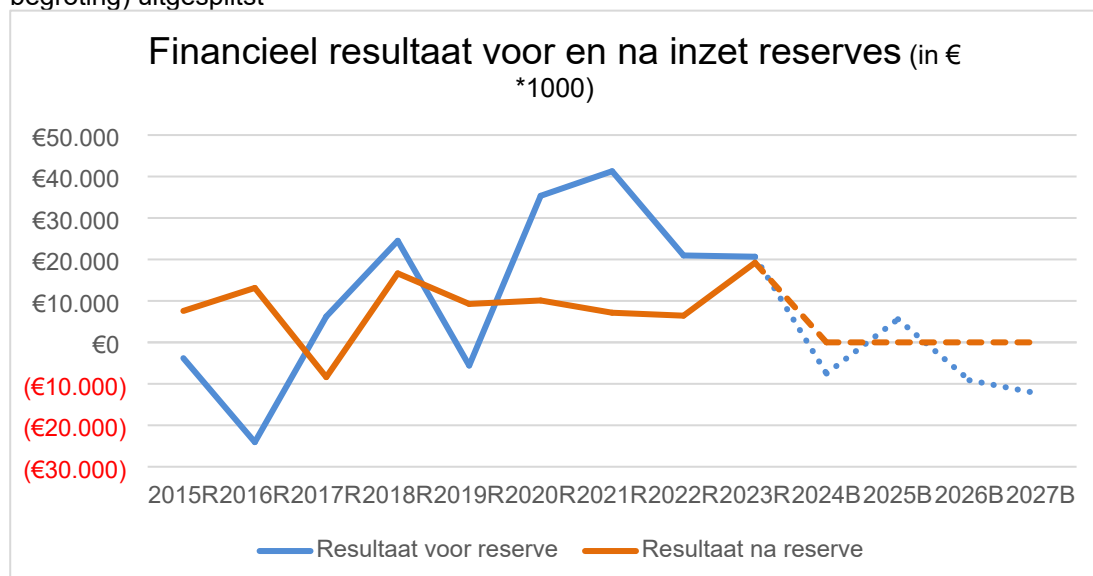


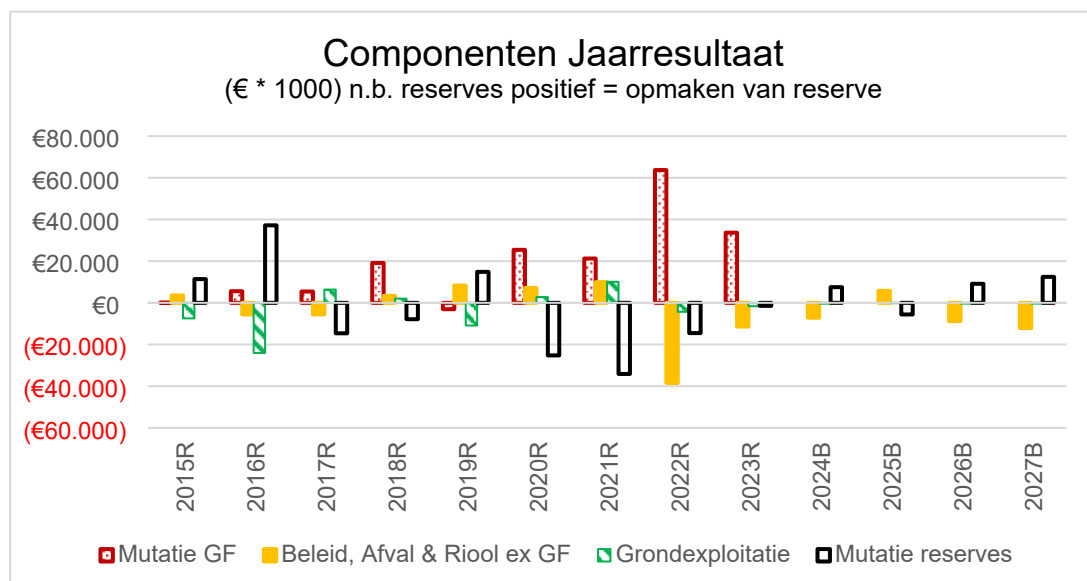
Het eerste wat opvalt is dat ook in 2023 de vrije middelen van de gemeente (Gemeentefonds en belastingen) ver afwijken van de begroting. Kort gezegd komt dat door extra middelen uit het gemeentefonds. Vervolgens is de afwijking op de lasten (€ 54 mln.) voor het sociaal domein nog hoger dan voorafgaande jaren. Deels komt dat door opvang Oekraïeners en Energietoeslag, maar deels ook door kostenstijgingen in de jeugdzorg van bijna € 20 mln. Als derde zijn de lasten waar gemeenten veel beleidsvrijheid (autonoom) hebben circa € 20 mln. hoger. Dat raakt vrijwel alle onderwerpen: veiligheid, onderwijs, milieu, volkshuisvesting en ook de organisatie. In de meeste gevallen staan er ook hogere baten tegenover. De opvallende afwijking is het beleidsdomein verkeer waar minder lasten zijn opgenomen.

De verschillen tussen begroting en rekening bij bezit (grondexploitatie, reserves en financiële transacties) zijn op jaarbasis onvoorspelbaar. De afwijkingen zitten dit jaar voor € 7,3 mln in diverse elementen van financiële transacties. Het college benoemt het grootste deel daarvan: hoger dividend van Twence (€ 2,7 mln, p. 148) en de aflossing van een lening door MST (€ 1,35 mln, p. 148) en baten uit het stallen van tijdelijk overtollig kasgeld bij het Rijk (€ 2,8 mln, p. 148). De afwijkingen in de reserves zijn veel groter, circa € 30 mln. lasten en € 25 mln. baten. Dit komt onder punt 5.4 nog terug.

De onderstaande twee grafieken (figuur 2a en 2b) laten zien hoe het financieel resultaat er de afgelopen jaren uitzag en wat de belangrijkste bronnen voor het financieel resultaat waren.

Figuur 2 a en b: Financieel resultaat op rekeningbasis in componenten (t.o.v. oorspronkelijke begroting) uitgesplitst





Kort samengevat zit de verklaring in de afwijkingen in het gemeentefonds. De laatste jaren is veel extra incidenteel geld aan het gemeentefonds toegevoegd voor bijvoorbeeld de energietoeslag (bijna € 20 mln. in 2023; p. 287). Voor de volledigheid is evenals vorig jaar in tabel 2 een overzicht gegeven van de oorspronkelijke raming van middelen uit het gemeentefonds voor 2023 en de eindstand zoals die in de circulaire van december 2023 is opgenomen. Het verschil is minder groot dan in 2022 (€ 6,9 mld), maar ook nu nog € 2,7 mld, ofwel voor Enschede een bedrag van € 35 mln (p. 269).<sup>1</sup> Op langere termijn blijft onzeker hoe de omvang van het gemeentefonds zich zal ontwikkelen. In de voorjaarsnota van het kabinet is een voorstel gedaan om de zogenoemde opschalingskorting terug te draaien. Desondanks blijft de omvang van het gemeentefonds vanaf 2026 circa 3,5 mld. lager dan in 2024. Zonder beheersing van de uitgaven sociaal domein en eenmalige meevallers of vertragingen in planuitvoering zal het geen gemakkelijke opgave zijn om de gemeentelijke dienstverlening op peil te houden.

Tabel 1: Gemeentefonds (algemene uitkering plus decentralisatie-uitkeringen) volgens circulaire van het rijk in € mld.

|               | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|
| Mei 2022      | 38,7 | 39,4 | 41,4 | 39,5 | 40,5 | -    |
| December 2023 | 41,4 | 42,9 | 44,8 | 42,7 | 44,4 | 45,8 |

Tegenover de extra opbrengsten uit het gemeentefonds staan meerkosten voor energietoeslag of opvang van Oekraïners die hieronder in de rechter grafiek terug zijn te vinden in de kolommen 'beleid'.<sup>2</sup> De reserves zijn min of meer de restpost. Grondbeleid is door het opdrogen van de grondvoorraad nauwelijks meer van belang.

<sup>1</sup> Beleid omvat bijna alle inhoudelijke activiteiten van een gemeente, van veiligheid tot sociaal domein, met uitzondering van grondexploitatie, reserves en gemeentefonds.

<sup>2</sup> Hier is van belang dat de gemeente Enschede in 2023 de begroting nog opstelde op basis van de septembercirculaire 2022, terwijl vanaf de begroting 2024 de afspraak is om te werken vanuit de meicirculaire.

## Grote thema's

De leeswijzer en de beleidsbrief bij de jaarrekening lezen prettig en helpen de lezer goed op weg. Het college noemt in de beleidsbrief een veelheid aan onderwerpen waar inzet op is gepleegd. Soms is die inspanning vooral netwerken en gesprekken voeren, soms is er ook serieus geld mee gemoeid. Wellicht valt te overwegen om de gepleegde inzet ook te duiden in financiële middelen. Dat hoeft niet nauwkeurig, bijvoorbeeld uitgedrukt in € x,y mln. om de lezer een indicatief beeld te geven van waar nu direct gemeentelijk geld naar toe gaat.

Reactie college: De beleidsbrief is bedoeld om op hoofdlijnen de belangrijke ontwikkelingen uit het afgelopen jaar toe te lichten. We vinden het eigenlijk niet echt opportuun om daar bedragen bij te benoemen.

## Sociaal domein

Twee wethouders hebben zich op 14 maart respectievelijk 25 maart 2024 in Tubantia uitgelaten over de steeds verder toenemende kosten van de jeugdzorg. De jaarrekening gaat daar ook op in. Cijfermatige gegevens over gebruik van jeugdzorg ontbreken. Die zouden voor de beeldvorming wel kunnen helpen.

Reactie college: Wij onderschrijven het gegeven dat een gedegen analyse op het gebruik van Jeugdzorg noodzakelijk is. Daartoe is in de ontwikkeling van de strategie duurzame Jeugd al een verdiepende analyse opgenomen in de aan de Raad verstrekte discussienota. Een verdere analyse is opgenomen in de uitwerking van de strategienota "Onze Jeugd onze zorg". Het benchmarken van cijfers kan hierbij zeker behulpzaam zijn maar vraagt tegelijkertijd om afdoende nuance op uitkomsten en de te selecteren groep van gemeenten. Wij onderschrijven onderstaande conclusie omtrent het gebruik van meer zorg met verblijf in Enschede maar zien daarin ook een causale relatie met het verblijfsaanbod in Twente en het Twentse aandeel op zorg met verblijf.

Hieronder een poging voor het relatieve aandeel gebruik jeugdzorg<sup>3</sup> op basis van gegevens uit Waarstaatjegemeente.nl:

|                | Aantal jeugdigen met zorg per 1000 inwoners | Jeugdhulp zonder verblijf | Jeugdhulp met verblijf | Ondertoezichtstelling | Voogdij | Reclassering |
|----------------|---------------------------------------------|---------------------------|------------------------|-----------------------|---------|--------------|
| Groningen      | 21,2                                        | 82,5%                     | 8,6%                   | 3,6%                  | 3,1%    | 2,2%         |
| Maastricht     | 21,3                                        | 80,1%                     | 11,5%                  | 4,6%                  | 2,3%    | 1,5%         |
| Emmen          | 23,4                                        | 76,4%                     | 12,2%                  | 5,9%                  | 3,7%    | 1,8%         |
| Venlo          | 24,7                                        | 77,9%                     | 9,6%                   | 8,2%                  | 2,9%    | 1,6%         |
| Sittard-Geleen | 26,1                                        | 81,5%                     | 10,2%                  | 5,2%                  | 1,9%    | 1%           |
| Enschede       | 27,0                                        | 73,8%                     | 12,9%                  | 7,5%                  | 3,7%    | 2,2%         |
| Hengelo        | 27,2                                        | 76,1%                     | 12,5%                  | 7,1%                  | 2,5%    | 1,8%         |
| Heerlen        | 27,5                                        | 73,1%                     | 15%                    | 7,1%                  | 3,3%    | 1,7%         |

<sup>3</sup> De genoemde gemeenten zijn dezelfde Regio 11-gemeenten (op meer dan een uur reisafstand van de ring Amersfoort-Utrecht-Rotterdam-Amsterdam) die ook in de Quick Scan bij de Begroting 2024 zijn gebruikt. Jeugdigen met zorg per 1000 inwoners is een voor dit overzicht gemaakte berekening van de Rekenkamer op basis van de beschikbare informatie in waarstaatjegemeente.nl en de inwoneraantallen per 1 januari 2023 volgens het CBS.

|            |      |       |       |      |      |      |
|------------|------|-------|-------|------|------|------|
| Leeuwarden | 30,9 | 79,6% | 9%    | 6,5% | 3,3% | 1,7% |
| Assen      | 32,0 | 84,2% | 9%    | 2,9% | 2%   | 1,8% |
| Almelo     | 32,2 | 74,2% | 13,7% | 6,3% | 4,2% | 1,5% |

Enschede zit in deze groep in de middenmoot als het gaat om jeugdigen die een beroep doen op zorg. Tegelijkertijd heeft Enschede het laagste percentage jeugdhulp zonder verblijf en in alle andere vormen van jeugdhulp als gemeente het (op een na) hoogste percentage. En het zijn juist die andere vormen van jeugdhulp die relatief kostbaar zijn.

Los van de toelichtingen die het college verstrekt over de afwijkingen in de begroting heeft u in de jaarrekening sinds dit jaar nog een compact overzicht waarin kosten van het sociaal domein beter zijn uitgesplitst dan tot voor kort het geval was. In het overzicht taakvelden (p. 280 en verder) is een gedetailleerdere kostenstructuur terug te vinden. Die kunt u koppelen aan de tabel hierboven: Jeugdbescherming is ondertoezichtstelling en voogdij, Jeugdreclassering spreekt voor zich, Jeugdhulp zonder verblijf zijn de codes 6.72a tot en met 6.72d alsmede 6.74a. De rest is jeugdhulp met verblijf.

Niet alleen de jeugdzorg vraagt aandacht. In de beleidsbrief (p. 13) wordt gesteld dat tegenvallers bij Jeugdhulp en Ondersteuning Lokaal worden gecompenseerd met meevallers bij Bijstand en Inkomensondersteuning en andere onderdelen van de Wmo. Die redenering lijkt te kort door de bocht. Bijstand en Levensonderhoud kennen wezenlijk andere geldbronnen (de specifieke uitkering voor bijstand) dan de andere onderdelen van het sociaal domein. Bij onderwerpen als arbeidsmarktparticipatie en beschut werk spelen afbouw van regelingen en toelatingseisen waar de gemeente geen invloed op heeft ook een rol bij de ontwikkeling van de uitgaven.

[Reactie college: Op pagina 13 wordt slechts aangegeven dat tegenover tekorten in het sociaal domein \(Jeugdhulp en Ondersteuning Lokaal \(WMO\)\) ook voordelen staan \(Algemene bijstand en Levensonderhoud, Algemene maatschappelijke voorzieningen, Arbeidsmarktparticipatie, Inkomensondersteuning, Ondersteuning centrumtaken \(WMO\), en Sociale werkvoorziening & Nieuw beschut. Het klopt dat de financiering van deze onderdelen gebaseerd is op verschillende wetten/bronnen.](#)

De basisgedachte achter de decentralisatie van de Wmo was zelfredzaamheid van burgers in combinatie met gebruik maken van netwerken in de buurt. Pas daarna komt ondersteuning door de gemeente. Op pagina 26-27 staat het college stil bij die sociale netwerken en het sociaal vangnet dat mensen hebben. In 2021 publiceerde de rekenkamer een [rapport](#) over welzijn waarin onder andere over verschillende groepen inwoners werd gesproken waarvoor verschillende vormen van zelfredzaamheid en begeleiding van de gemeente nodig zijn. Verder staan in dat rapport signalen over integratie van oude en nieuwe bewoners in wijken waar herstructurering of inbreiding plaatsvindt. In de jaarstukken is geen directe relatie terug te vinden tussen de bevindingen van destijds en de huidige stand van zaken anders dan een kengetal over het sociaal vangnet over de stad als geheel.

[Reactie college: De bevindingen uit het rapport van de rekenkamercommissie over welzijn \(2021\) zijn inderdaad niet terug te lezen in de jaarstukken. Zoals in de reactie van het college destijds op dit rapport te lezen zijn de bevindingen van de rekenkamer wel meegenomen in ons beleid. Inmiddels hebben we zelf ook een evaluatie uitgevoerd. De nieuwe opdracht voor het wijkwelzijnswerk is naar aanleiding van deze evaluaties aangescherpt. Andere opdrachten volgen de komende periode. Daarnaast komt er binnenkort ook een beleidskader sociale basis waar het welzijnswerk een belangrijk onderdeel van is.](#)

Al jaren zijn er overschotten op de centrum taak beschermd wonen. Dat is nu ook weer het geval (p. 237). De tekst in de jaarstukken roept vragen op omdat er enerzijds sprake is van een flink

overschot (€ 8,2 mln) voor Enschede. Tegelijkertijd stelt het college dat er wachtlijsten zijn. Hoe die twee ontwikkelingen zich tot elkaar verhouden is niet toegelicht. Het overschot op beschermd wonen wordt via de reserves in de exploitatie verwerkt (p. 240). Als er op beschermd wonen nog steeds wachtlijsten zijn, zou een politiek debat over inzet van die middelen voor het wegwerken van achterstanden mogelijk zijn.

**Reactie college:** Er is inderdaad sprake van een wachtlijst voor een woonvoorziening voor Beschermd wonen. Er zijn onvoldoende woonvoorzieningen beschikbaar. De afgelopen jaren schommelt de wachtlijst voor Beschermd wonen rond de 70 personen.

Het college is bezig, in samenwerking met de andere 7 gemeenten in het verzorgingsgebied, extra woonvoorzieningen te realiseren. De begroting van beschermd wonen biedt hiervoor de financiële ruimte. Zodra deze voorzieningen gerealiseerd zijn zal het overschot op Beschermd wonen lager uitvallen.

Eveneens onder de noemer beschermd wonen is sprake van onderbesteding voor het innovatiebudget (p. 239). Elders staat dat investeringsprojecten sociaal domein niet van de grond komen (p. 232). Een toelichting op het waarom van deze onderbestedingen ontbreekt. Investeringsprojecten sociaal domein zijn bedoeld voor de transformatieagenda (p. 309). Als dat niet lukt, welke risico's loopt de gemeente dan?

**Reactie college:** De onderbesteding van het innovatiebudget voor beschermd wonen heeft te maken met het feit dat er minder aanvragen zijn gedaan voor dit budget door de gesubsidieerde instellingen en regiogemeenten. Een belangrijke oorzaak is dat het innovatiebudget pas medio 2023 formeel is ingesteld. Het vraagt voorbereidingstijd om vernieuwende projecten die voldoen aan de voorwaarden aan te leveren. Het innovatiebudget is overigens een budget van de 8 samenwerkende gemeenten. De investeringsreserve sociaal domein is bedoeld om de transformatie in het sociaal domein te stimuleren. De onderbesteding komt vooral doordat we bij de begroting een maximale onttrekking hebben begroot op basis van de beschikbare ruimte in de reserve en niet op basis van geplande projecten. We zijn inmiddels doorgegroeid van transformatie naar reguliere inbedding en implementatie van inzet van beleid en instrumenten in het sociaal domein. Tegelijkertijd constateren we een overschrijding van de uitgaven in de jeugdhulp en de lokale WMO. Daarom hebben we voor deze beleidsvelden trajecten in gang gezet om te komen tot een duurzame en betaalbare jeugdhulp en lokale WMO.

Als laatste onderwerp onder de noemer sociaal domein een enkele opmerking over inburgering en opvang Oekraïners. Op pagina 234 staat dat er minder inburgeraars zijn dan vooraf ingeschat. Tegelijkertijd zijn er hogere uitgaven voor huisvesting van statushouders (p. 235). Op pagina 119 en verderop op pagina 271 staat kort samengevat dat er ook meer middelen beschikbaar zijn gesteld voor opvang Oekraïners dan dat er feitelijk gebruik van is gemaakt. Op pagina 244 is in deze context sprake van meerkosten van leerlingenvervoer voor onder andere Oekraïners. Waarom deze kosten niet ten laste van de middelen voor opvang zijn gebracht is niet duidelijk.

**Reactie college:** De bekostiging van de opvang van Oekraïners en het leerlingenvervoer van Oekraïners vindt plaats via verschillende regelingen. De bekostiging van de opvang van Oekraïners loopt via een Specifieke uitkering (SPUK). De bekostiging van leerlingenvervoer van Oekraïners loopt via een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds (meicirculaire2023). De aanvullende middelen voor het leerlingenvervoer Oekraïners zijn in de begroting verwerkt op het product Onderwijs (Leerlingenvervoer). De verantwoording van deze middelen is daarmee gekoppeld aan het product Onderwijs en daarom niet aan Opvang ontheemden.

Dat er onzekerheid zit in vraagstukken rondom inburgering en opvang vluchtelingen is navolgbaar. Maar wat betekenen de resultaten die in 2023 tot stand zijn gebracht nu in een breder



perspectief? Wat zijn de gevolgen van weinig gebruik van regelingen voor inburgering voor ondersteuning in de toekomst? Soortgelijke vragen kunnen ook relevant zijn in de context van de ontwikkeling van het AZC aan de Parkweg.

Reactie college: Wat betreft de vraag over wat de resultaten over 2023 zeggen in breder perspectief, kunnen we het volgende aangeven.

#### Statushouders

Het aantal statushouders dat gekoppeld wordt aan Enschede, wordt bepaald door de taakstelling die het ministerie gemeenten oplegt. Aan het eind van 2023 is de taakstelling naar beneden bijgesteld. Daarnaast starten statushouders die in december in Enschede zijn komen wonen, pas in 2024 met inburgeren. Voor de inburgeringskosten krijgen we per statushouder middelen via een specifieke uitkering (SPUK). Dit zijn alleen middelen voor de taalscholen en andere verplichte onderdelen van de inburgering. Hiervoor krijgt de gemeente per jaar een voorschot van het ministerie, in de twee jaren daarna wordt er een definitief bedrag uitgekeerd op basis van daadwerkelijke aantallen.

Voor andere zaken als huisvesting krijgt de gemeente geen middelen van het ministerie. Dit moet bekostigd worden uit middelen van de p-wet. Het aantal statushouders dat de afgelopen jaren in Enschede is gehuisvest, is toegenomen. Ook is de vergoeding voor woninginrichting vanuit de bijzondere bijstand verhoogd. Dit verklaart waarom het bedrag voor huisvesting hoger is.

De onzekerheid over aantallen statushouders zal niet veranderen. Als gemeente hebben we daar weinig invloed op. Voor het inburgeringsdeel krijgen we een SPUK, voor dit deel maken aantallen statushouders geen verschil. Voor de kosten op huisvesting en andere kosten die uit de p-wet moeten worden betaald, hebben aantallen wel gevolgen. Meer statushouders betekent hogere uitgaven. Voor dit deel zijn de verwachte kosten niet goed in te schatten.

#### AZC Parkweg

De kosten voor de totstandkoming van het AZC aan de Parkweg worden volledig door het COA betaald. Kosten die we hiervoor maken, worden in rekening gebracht bij het COA en voor deze gemaakte kosten ontvangen we een vergoeding. We ontvangen voor de totstandkoming van het AZC geen aparte middelen vanuit het Rijk, zoals bij de Oekraïne opvang of de huisvesting en integratie van statushouders.

### **Niet gebruik regelingen**

In de beleidsbrief is op pagina 12 aandacht voor de doelen bij Werk en Inkomen. Daar worden onder andere Energietoeslag en begeleiden van gedupeerden van de Kindertoeslagenaffaire benoemd. Er zijn de nodige landelijke rapporten<sup>4</sup> verschenen over gebruik van regelingen waarin aandacht wordt gevraagd voor niet gebruik van voorzieningen. Hier is ook een koppeling te maken met het eerder genoemde rekenkamerrapport over welzijn, waarin sprake is van burgers die bewust niet meer mee willen doen. Op diverse plaatsen in de jaarrekening zijn teksten te vinden die signalen lijken te geven over niet gebruiken van regelingen. Op pagina 16 gaat het over het gebruik van loonkostensubsidies, op pagina 18 over de collectieve zorgverzekering, over kinderarmoede en de Stichting Leergeld (p. 30), onderbesteding op het Noodfonds (p. 236), vroegsignalering schuldhulp (p. 245). Daarnaast staat op pagina 101 vermeld dat in 30% van de gevallen waarin de aanvrager bezwaar indiende op besluiten in het sociaal domein de gemeente het besluit aanpaste. In 10% van de gevallen herzag de gemeente een besluit na een ingediend bezwaar op grond van menselijke maat of coulance. Dan gaat het om inwoners die de weg naar de gemeente vonden. Het roept de vraag op wat de gemeente heeft georganiseerd om bij twijfelgevallen de betrokkene voorafgaand aan een besluit te horen.

---

<sup>4</sup> Bijvoorbeeld [Nationale Ombudsman](#): Sociale Minima in de knel uit 2022.

In deze context valt op dat het college wel rapporteert dat het goed gaat met het beleidskader 'Rondkomen met je inkomen' (p. 19). Tekstueel is er geen aandacht voor dat beleidskader. De bovenstaande voorbeelden van onderbesteding op regelingen en bezwaren kunnen indicaties zijn dat er in het beleidskader 'Rondkomen' mogelijk onderwerpen buiten beeld zijn gebleven.

Reactie college:

Beleidskader Rondkomen met je inkomen:

Het beleidskader 'Rondkomen met je inkomen' gaat over de structurele ondersteuning die wij bieden, via wettelijke en gemeentelijke regelingen. Bij die regelingen zien we stijging van het bereik of een gelijkblijvend bereik. De kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen kent een bereik van 87% (landelijk: 76%). Stichting Leergeld Enschede heeft een bereik van 80% (landelijk: 40%). Het bereik van de collectieve zorgverzekering, IIT en bijzondere bijstand zijn vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde.

De meeste regelingen gelden voor huishoudens met een inkomen tot 120% WSM. Daar wordt in campagnes ook op ingegaan. Doordat we nu al enkele jaren een stabiel beleid voeren daarin, zie je dat dat goed is voor het bereik.

De evaluatie van de kadernota 'Rondkomen met je inkomen' wordt in mei ter besluitvorming aangeboden aan de raad. In deze evaluatie wordt voorgesteld om de ingezette lijn te continueren. Het verder verhogen van het bereik blijft een belangrijk speerpunt.

Vroegsignalering schuldhulp:

Voor de Vroegsignalering is bewust besloten om de binnengekomen gelden te gebruiken voor een meerjarenbeleid. Dit is nodig om het groeiende aantal signalen af te handelen. Maandelijks kwamen in 2023 900-1.100 signalen binnen. Inmiddels is dit opgelopen naar 1.300 per maand. In 2023 was het team te klein om deze signalen allemaal op te pakken. 5% van de signalen leidde in 2023 tot contact met de bewoner. Eind 2023 is daarom besloten om dit team uit te breiden. In 2024 moet het aantal bereikte bewoners toenemen.

Noodfonds:

De gevolgen van de hoge energiekosten zijn de afgelopen jaren onvoorspelbaar gebleken. De gemeente Enschede was de eerste gemeente in Nederland met een eigen lokaal noodfonds. Op voorhand was geen inschatting te maken hoeveel inwoners gebruik zouden maken van dit fonds. Voor 2023 is aan de raad voorgesteld om €1 miljoen beschikbaar te stellen in een Noodfonds. Met een motie heeft de gemeenteraad daar €2 miljoen van gemaakt. Uiteindelijk is daar €1,25 miljoen van uitgegeven. Van het lokale noodfonds hebben in Enschede ongeveer 130 huishoudens gebruik gemaakt.

### ***Vertragingen in de uitvoering***

Zonder volledig te willen zijn valt op dat er op veel onderwerpen bij de financiële toelichtingen sprake is van 'vertraging' of soortgelijke termen. Hieronder een selectie:

- Vervangingsinvesteringen wegenbeheersplan en groot onderhoud wegen (p. 197, p. 251);
- Investerings- en grondexploitatie (p. 50, 179, 193 onder punt 1); uit de jaarrekening (paragraaf investeringen) blijkt dat ten opzichte van de in de begroting geplande € 62,4 mln gemeentelijke investeringen (waarvan € 13,2 mln. Huiskamer) maar € 16,8 mln. is gerealiseerd;
- Onderbezetting van personeel (p. 154);
- Intensivering preventie (p. 247);
- Handhaving openbare ruimte (p. 253);
- Locatieontwikkeling (p. 257);
- Strategische investeringsagenda en Huisvesting aandachtsgroepen (p. 259-260);
- Doorlooptijden mobiliteitsprojecten (p. 260);
- Interne dienstverlening en ICT (p. 274).

Zonder nu meteen een pleidooi voor een nieuwe paragraaf te doen, zou wat een wat meer politiek strategisch oordeel over de gevolgen van vertragingen voor maatschappelijke doelstellingen en de financiën van de gemeente passend kunnen zijn. Dit zou bijvoorbeeld in de beleidsbrief (hoofdstuk 1 van het jaarverslag) of in de risico-paragraaf kunnen worden opgenomen.

Reactie college: dhr. de Kruijf maakt een terechte opmerking dat het van belang is om bij vertraging op thema's ook aan te geven wat de consequenties zijn. We nemen dit als aandachtspunt mee. Tegelijkertijd benoemen we dat we jaarlijks bij de zomernota meer in de breedte kijken naar de voortgang op onze grotere strategische en maatschappelijke opgaven. Dat is ook het moment waarop we als raad en college integraal keuzes maken waarop in te zetten en bij te sturen.

Op pagina 86 van de jaarstukken is in de samenvatting van het programma Duurzaam Wonen Leven en Werken te zien dat de bijgestelde begroting te ambitieus was. In algemene zin is dit het gegeven de uitvoeringscapaciteit van zowel de gemeente als externe leveranciers zinvol om kritisch te zijn op tussentijdse begrotingswijzigingen voor grotere projecten. Vraag uzelf af hoe realistisch het is dat een project echt nog in het lopende jaar kan worden gestart. Dat wil niet zeggen dat u niet tussentijds over projecten kunt besluiten, maar de financiële gevolgen komen meestal pas echt in het nieuwe begrotingsjaar in beeld.

Vanuit het perspectief van personele bezetting is op deze plaats wel vaker gepleit om inzicht te geven in de personele capaciteit en de knelpunten daarbij. De rekenkamer heeft in het [CFO onderzoek](#) uit 2021 onder andere de aanbeveling gedaan om een strategische personeelsplanning te maken en knelpunten in beeld te brengen. Vanuit wat uit het jaarverslag 2023 blijkt zou dat bijvoorbeeld kunnen gaan over de meer kwetsbare posities in de organisatie waar een medewerker verantwoordelijk is voor een dossier en er eigenlijk geen achtervang is (in kleine gemeenten noemt men dat eenpitters). In de jaarstukken komt dit tot uitdrukking in opmerkingen over de topstructuur van de ICT organisatie waar het moeilijk blijkt te zijn om gekwalificeerd personeel te vinden (p. 95).

Reactie college: Een terecht en herkenbaar punt is dat strategische personeelsplanning steeds belangrijker is in deze krappe arbeidsmarkt. De gemeente heeft een instrument ontwikkeld voor Strategische Personeelsplanning dat afgelopen jaar al op meerdere plekken binnen de gemeente is ingezet en ook komend jaar nog verder zal worden ingezet. Kwetsbare functies is daarbij een specifiek aandachtspunt waarvoor zowel binnen de gemeente als met andere gemeenten (o.a. binnen het samenwerkingsverband Twentse Kracht) wordt gekeken naar hoe daar in onderlinge samenwerking mee om te gaan.

In de quick scan bij verbonden partijen is opgemerkt om de gemiddelde bezetting gedurende het jaar zichtbaar te maken. Bij de Duitse burens is een 'Stellenplan' voor de formatie als geheel een gebruikelijke bijlage bij de begroting. Dat is bestuurlijk te veel van het goede, maar inzicht in formatie, gemiddelde ambtelijke bezetting, ingehuurde capaciteit op basis van gemiddeld aantal FTE's is belangrijk. Daarbij is te overwegen om de dienstonderdelen te benoemen waar de formatieve onderbezetting exclusief inhuur erg groot is. Dat geeft de raad het inzicht waar de knelpunten zitten en ontstaan mogelijkheden om over politieke prioritering in de taakuitvoering te spreken.

Reactie college: In de Jaarrekening hebben wij naar aanleiding van een eerdere opmerking over de kengetallen formatie en bezetting aanvullende informatie opgenomen. Ook is daarbij opgemerkt dat er momenteel een project loopt om de formatie op orde te brengen en het formatiebeheer te optimaliseren. Dit project strekt zich uit tot eind 2024. Zodra dat gereed is kan wellicht ook informatie verstrekt worden over eventuele formatieve onderbezetting.

### **Presentatie van informatie**

In de inleiding is al iets gezegd over veranderingen in gemeentefinanciën in de loop van de tijd. Tot voor kort waren de baten van gemeenten eenvoudig: Gemeentefonds, lokale belastingen en kostenvergoedingen. Specifieke uitkeringen [SPUK's] waren bijna uitgestorven op de uitkering voor de bijstand na. Anno 2023 is het een allegaartje en is door de bomen van de specifieke uitkeringen het bos niet meer te zien. Dat werkt ook door in de financiële verantwoording. Op veel plaatsen in de toelichtingen is sprake van verwijzingen van mee- of tegenvallers die tegen elkaar wegvallen of waar juist specifieke uitkeringen zijn 'binnengehaald' voor een langere periode waardoor het geld in 2023 nog niet is besteed.

Om overzicht te behouden valt te overwegen om de toelichtingen ten minste in het beleidsdeel anders op te zetten. In Nederland maken we onderscheid in autonome taken en taken in medebewind. Die indeling lijkt niet meer voldoende. Bij sommige autonome taken (bijvoorbeeld woningbouwopgave) kunnen extra inspanningen mogelijk worden door een subsidie van het rijk in de vorm van een aanvraag voor een SPUK. Bij medebewindtaken is soms sprake van SPUKs die over alle gemeenten worden verdeeld (Energiearmoede), terwijl andere voor een bepaalde groep gemeenten zijn (Preventie). En soms is medebewind geen passend woord omdat het eigenlijk om een opdracht van het Rijk gaat (bijvoorbeeld Opvang Oekraïeners). Omdat SPUK's in de regel bestedings- en afwikkelingsvoorwaarden kennen is het eigenlijk ander geld dan de middelen uit belastingen en gemeentefonds.

Door de financiële toelichting aan het slot van de hoofdstukken over de programma's op te splitsen in drie onderdelen, namelijk reguliere middelen, SPUK's en de reserves, ontstaat voor de gemeenteraad beter inzicht in de stuurbaarheid van verschillende blokken van middelen. Het overzicht over SPUK's in de paragraaf subsidies heeft in deze dan ook zeker toegevoegde waarde.

Reactie college: zoals reeds bij de kernpunten benoemd vinden wij de beweging van algemene naar meer specifieke uitkeringen ongewenst. Daarmee wordt de lokale autonomie van gemeenten aangetast en gaat het Rijk steeds meer bepalen waar wij als gemeenten geld op uitgeven. Aanvullend hebben gemeenten om slagvaardig te kunnen werken aan de maatschappelijke opgaven belang bij de zekerheid dat er langjarig afdoende en stabiele middelen beschikbaar zijn. Onze inspanning is dan ook gericht op dat het Rijk de specifieke uitkeringen weer afbouwt en herstel van de financiële verhoudingen. Op dit moment voelen wij er niet voor om de begrotingsopzet hiervoor aan te passen.

Een herinrichting van de opzet van het beleidsdeel zou ook mogelijkheden bieden om meer accent te leggen op de echte strategische taken die zijn benoemd en ontwikkelingen bij reguliere taken hier juist wat terughoudend te presenteren. Daar waar bij reguliere taken belangrijke ontwikkelingen zijn (zie jeugdzorg hierboven), kunnen die wel worden opgenomen.

Reactie college: We hebben herkenning op de opmerking van dhr. de Kruijf. De afgelopen tijd zijn wij als raad, college en ambtelijke organisatie al met elkaar in gesprek over de opzet van IPC stukken en de werking van de IPC cyclus. We zullen deze opmerking daarbij meenemen. Onze insteek daarbij is in ieder geval dat het lezen van de jaarrekening zou moeten voelen als een goed boek waarin een verhaal wordt verteld en niet als een encyclopedie waarin een verzameling van feiten en gebeurtenissen staat.

In dit kader zouden we wellicht eens moeten kijken naar het detailniveau bij de programmabegroting en programmaverantwoording. Een groot aantal pagina's in onze IPC producten wordt gewijd aan de toelichting op onze doelenboom en indicatoren. Het valt te overwegen om een apart dashboard in te richten waar de realisatie van doelen en indicatoren cijfermatig te volgen is en langjarige trends worden weergegeven. In de IPC producten kan dan de focus worden gelegd op de bredere analyse waar we staan op onze maatschappelijke en strategische opgaven.

Een tweede onderwerp bij presentatie gaat over de kengetallen. In de meeste gevallen staan in de jaarrekening kengetallen in percentages uitgedrukt. Dan lijken afwijkingen van ambities soms ook best groot (bijvoorbeeld bereik Stichting Leergeld; ruim 10% toename, p. 34). Soms helpt het om ook absolute getallen te gebruiken. Het maakt nogal uit of de doelgroep 500 of 5.000 mensen groot is. Dan is ook makkelijker een politieke discussie mogelijk over de inspanningen die nodig zijn om niet-gebruikers van regelingen nog te bereiken.

Reactie college: momenteel loopt een werkgroep waarin met raadsleden afgestemd wordt welke aanpassingen in onze indicatoren nodig zijn. We zullen deze opmerking daarin meenemen.

## Overige onderwerpen

Tot slot kernachtig wat kleinere onderwerpen.

### **Parkeergelden**

Op pagina 123 blijkt dat de opbrengsten van kort parkeren duidelijk hoger liggen dan begroot en dan de realisatie van 2022. Hoe verhoudt dat zich tot het, inmiddels weer beëindigde, experiment waarin het eerste uur gratis parkeren mogelijk was?

Reactie college: In de tabel op pagina 110 omvatten de weergegeven cijfers meer dan alleen kort parkeerinkomsten. De totale opbrengst garage parkeren omvat kort parkeren, abonnementen en vrijuit ritkaarten. De hogere opbrengst dan begroot is toegelicht in hoofdstuk 7.2 Analyse op afwijkingen tussen begroting en overzicht baten en lasten, onderdeel parkeerbeheer. In 2022 hadden we in het 1e kwartaal nog last van regeringsmaatregelen ter bestrijding van corona.

### **Burgerparticipatie**

Bij verhuisbewegingen ouderen (p. 36), leven lang leren (p. 41), bestuursrechtelijke sancties (p. 97) en aanpak verkeersprojecten (p. 139) staat in de toelichtingen telkens een vorm van verwijzing naar professionele externe deskundigheid die is ingezet. Dat roept de vraag op hoe de gemeente in deze, en mogelijk ook andere gevallen, gebruik heeft gemaakt van de inbreng van burgers als ervaringsdeskundigen. Meer specifiek: is er naast inzet van het digitale burgerpanel instrument ook actief gewerkt aan betrokkenheid van burgers bij beleidsontwikkeling? En hoe verhoudt dit zich tot de [participatieverordening](#) die sinds maart 2022 van kracht is?

Reactie college: Het digitale burgerpanel is één van de instrumenten die wordt ingezet ter ondersteuning van burgerparticipatie. Daarnaast gebruiken we ook andere vormen. Bij bijvoorbeeld 'een leven lang leren' worden inwonerservaringen gebruikt om het product 'Twents Fonds voor Vakmanschap' te verbeteren. En bij bijvoorbeeld verhuisbeweging zoeken we ouderen thuis op om nieuwe woonproducten voor deze doelgroep te ontwikkelen op basis van hun behoeften en ervaringen.

We maken als gemeente steeds meer gebruik van burgerparticipatie. Het instrumentarium verschilt per proces en is maatwerk per participatievraag en doelgroep: op basis van een omgevingsanalyse wordt de gewenste participatie en het instrumentarium bepaald. Andere recente voorbeelden van inwoner betrokkenheid bij beleidsontwikkeling zijn gebiedsagenda Broekheurne, verkeersplan Noordwest, Omgevingsvisie, Regionale Energie Strategie. Doel daarbij is het vraagstuk verrijken met kennis en expertise van inwoners (lokale ervaringskennis). De participatieverordening stelt kaders voor de inrichting van het participatieproces, zodat voorafgaand een afweging wordt gemaakt of en zo ja welke ruimte er is voor participatie. Ook beoogt de verordening een transparant proces voor alle deelnemers: inwoners, ambtenaren, college, raad.

### **Veiligheid**

De rekenkamer heeft passages over veiligheid met veel belangstelling gelezen. Er zijn geen directe concrete opmerkingen; wel is van belang dat veiligheidsvraagstukken lange termijn projecten zijn waar veel preventie bij komt kijken. Resultaat in termen van maatschappelijke effecten is daardoor vaak moeilijk meetbaar, zeker binnen een raadsperiode. Dat neemt niet weg dat soms acute maatregelen nodig zijn en dat daar wel indicatoren bij te bedenken zijn.

### **Inzet algemene reserve**

De algemene reserve is de buffer van de gemeente voor mee- en tegenvallers. Daarnaast zijn er bestemmingsreserves die een bepaald doel hebben. Het verloop van bestemmingsreserves is in de jaarstukken juist vanwege de koppeling met beleidsinhoud goed te volgen. Voor de algemene

reserve waar in totaal € 31 mln. uit wordt onttrokken (p. 219) is er eigenlijk geen toelichting op de inzet van die onttrekkingen. Juist omdat de algemene reserve bij de begroting al was ingezet om tekorten af te dekken terwijl er bij de jaarrekening ook voor inzet van alle reserves al sprake is van een overschot op de rekening. Voor de financiële fijnproevers: er is € 68,1 mln. lasten (d.w.z. sparen) in de reserves geboekt tegenover € 66,7 mln. baten (d.w.z. uitnames). Per saldo is er dus gespaard.

[Reactie college:](#) Op bovengenoemde pagina van de toelichting van de balansposten (H 6.8) is op hoofdlijnen een toelichting gegeven op de bestanddelen van het eigen vermogen. In bijlage 9.1 wordt een gedetailleerder inzicht verstrekt op het niveau van de individuele reserves en mutaties (> 400.000 euro). Wij gaan dit verduidelijken door in H 6.8 een verwijzing op te nemen naar deze bijlage.

De algemene reserve wordt gevormd door de reserve weerstandsvermogen en de reserve grondbedrijf. De onttrekking van 31 miljoen euro heeft voor 27,7 miljoen betrekking op de reserve weerstandsvermogen en voor 3,4 miljoen euro op de reserve grondbedrijf. De onttrekking van 27,7 miljoen betreft vooral de toevoeging aan de reserve Strategische investeringsagenda van 15 miljoen euro en de onttrekking ter dekking van de resultaatbestemming over 2022 van 7,3 miljoen euro. Daarnaast gaat het om begrote onttrekkingen in het kader van het Middelenskader uit eerdere begrotingen. De mutaties op de reserve grondbedrijf houden verband met de behaalde exploitatieresultaten van het grondbedrijf over 2023. Hierover leest u ook in paragraaf 3.7 Grondbeleid.

### ***Ontbrekende informatie***

Vooropgesteld, de jaarrekening voldoet aan de wettelijke eisen voor zover de Rekenkamer dat kan overzien. Het kan zijn dat de accountant hier wel opmerkingen over maakt. Binnen de Rekenkamer is dit jaar ook gesproken over wat er opvalt ten opzichte van een 'normale' jaarrekening bij onderwijs, zorg of woningcorporaties. Los van de technische details valt dan op dat sommige informatie in de jaarrekening van een gemeente niet voorkomt en dat dit eigenlijk niet logisch is. We noemen drie punten.

Ten eerste. In een jaarrekening is het gebruikelijk om vergelijkende cijfers van het voorafgaande jaar (dus in dit geval 2022) ook op te nemen. De regelgeving voor gemeenten vereist dat niet, met als gevolg dat ontwikkelingen ten opzichte van vorige jaar niet te zien zijn. In de balans moet dat volgens de regelgeving voor gemeenten wel, en daar gebeurt het ook. Bij de begroting moeten vergelijkende cijfers er volgens de regelgeving voor gemeenten wel zijn en zijn ze ook opgenomen. Waarom niet consequent in alle documenten?

[Reactie college:](#) de vergelijkende exploitatiecijfers over het vorig jaar zijn niet opgenomen, omdat dit de toelichting op de realisatiecijfers van dit jaar ten opzichte van de begroting eerder bemoeilijkt dan dat het extra inzicht geeft. Wanneer je vergelijkende cijfers opneemt, wordt immers ook een toelichting verwacht op de verschillen ten opzichte van dat vorige jaar. En dat betekent veel extra toelichting, is niet altijd inzichtelijk en gaat bovendien gepaard met een extra administratieve last.

Ten tweede. Een standaard jaarrekening buiten gemeenteland bestaat uit drie elementen: Balans, Resultatenrekening en Kasstroomoverzicht. Bij gemeenten hoeft een kasstroomoverzicht niet, maar zijn er wel gemeenten die dat doen zoals Eindhoven (zie de bijlage) of [Utrecht](#). Bij de Quick scan jaarrekening 2020 heeft de Rekenkamer dit punt ook benoemd. Een reactie van het college daarop valt bij de stukken over de jaarrekening 2020 niet te achterhalen en is ook niet terug te zien in de jaarrekeningen die sindsdien zijn opgesteld.



Reactie college: Bij een eerdere quick scan is door het college aangegeven dat het opstellen van een dergelijk overzicht een aanzienlijke hoeveelheid inzet van de organisatie vraagt, terwijl deze niet is vereist vanuit het BBV. Bovendien is het de vraag of hiermee wordt voldaan aan de informatiebehoefte. Volgens het college wordt nu al voldoende inzicht gegeven in het (financieel) resultaat, de gerealiseerde investeringsuitgaven en de veranderingen in de leningenportefeuille via de verschillende onderdelen van de jaarrekening.

Ten derde valt op dat er maar beperkt vergelijkende cijfers in de jaarrekening voorkomen. Denk aan de wettelijk verplichte beleidsindicatoren (bijvoorbeeld p. 43, 85 en 112) waar alleen het laatste jaar is genoemd. Ook hier is weer een vergelijking met andere publieke sector partijen mogelijk. Zij maken vaak op 1 pagina een overzicht van een aantal belangrijke financiële en niet financiële kengetallen over de afgelopen 5 jaar. De gemeente [Dordrecht](#) heeft hier een aanzet voor gedaan en Maastricht had in de begroting 2023 (p. 10) een overzicht 'Staat van de Stad'. Een wat klassiekere vorm van een overzicht met kerncijfers is in de bijlage opgenomen.

Reactie college: We vinden dit een goed voorstel en zullen dit meenemen in komende IPC producten.

### **Energiecongestie**

Op pagina 47 staat een opmerking over energiecongestie. De tekst over knelpunten bij energie is bij sommige verbonden partijen veel duidelijker. Daar spreekt men van een periode tot 2028/2029 voordat het netwerk in Twente weer voldoende capaciteit heeft.

### **Technology Base Twente/ADT**

Op de pagina's 49 en 163 in de jaarstukken staat een vermelding dat er eind 2023 circa 1/3 ofwel 7 hectare grond door ondernemingen in optie is genomen. Dergelijke informatie is niet terug te vinden in de jaarstukken 2023 van Technology Base Twente zelf.

### **Weerstandsvermogen**

Het is inmiddels een goede gewoonte van het college om het weerstandsvermogen in lange termijn perspectief te plaatsen en effecten van grotere structurele of incidentele tegenvallers door te rekenen (p. 132). De toelichting op het meerjarenperspectief zegt dat het effect van het ravijnjaar 2026 al in de berekening is meegenomen. De suggestie van daling van de algemene uitkering die daarna in de toelichtende tekst nog volgt gaat dus over dalingen van de algemene uitkering die we nu nog niet kennen.

### **Boekhoudkundig**

De teksten over activeren van investeringen in rioolinfrastructuur lijken strijdig te zijn (p. 193, 196, 210). De regelgeving in BBV<sup>5</sup> bepaalt dat rioolinfrastructuur moet worden geactiveerd.

Reactie college: Het lijkt strijdig te zijn maar dat is het niet. Er wordt wel degelijk geactiveerd, maar soms tegen waarde 0. De investering wordt gedekt door de ontvangen rioolrechten van burgers uit een daarvoor gevormde voorziening.

Artikel 44 lid 1 sub d van de verslaggevingsvoorschriften BBV zegt namelijk dat je een voorziening mag vormen voor vervangingsinvesteringen onder voorwaarde van artikel 35, eerste lid, onder b. En dat artikel zegt dat het moet gaan om investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven.

---

<sup>5</sup> Notitie Commissie BBV over Materiële Vaste activa uit 2020, p. 20.



De grafiek over de onderhoudsvoorzieningen (p. 147) vertoont een onregelmatig patroon voor de op te bouwen reserve. Wellicht is hier nog ruimte om de benodigde opbouw van de voorziening af te vlakken zonder het totaal benodigde bedrag te verlagen. Dan is de last in de begroting vanaf 2029 ook wat stabiel.

Reactie college: Wij zullen deze suggestie meenemen in de eerstvolgende actualisatie van het meerjaren onderhoudsprogramma.

De verlagingen van de investeringen leveren in de jaarrekening 2023 meevallers op omdat er nog geen kapitaallasten zijn. Zolang de voorgenomen investeringen wel doorgang vinden, betekent dit feitelijk doorshuiven van de lasten in de tijd. Dat raakt de vrije ruimte voor uw opvolgers (zie p. 149 over leningen).

Reactie college: Dit is inderdaad het geval. In 2023 vallen kapitaallasten vrij en is sprake van lagere rentelasten doordat investeringen zijn uitgesteld c.q. doorgeschoven naar toekomstige jaren. Dit betekent inderdaad dat de kapitaallasten ook doorschuiven naar toekomstige jaren al geldt dit niet voor alle investeringsprogramma's omdat de kapitaallasten daar worden geëgaliseerd via een reserve (bijvoorbeeld onderwijshuisvesting). Ook is in een aantal gevallen sprake van een jaarlijks krediet voor vervangingsinvesteringen dat voldoende is om de uitgestelde investeringen uit te kunnen bekostigen zodat dit niet leidt tot extra kapitaallasten in latere jaren.

In de technische toelichting op de lasten bij de Algemene uitkering (p. 272) zijn de voordelige resultaten vanuit de diverse circulaire voor het gemeentefonds verwerkt. Een toelichting waarom het college ervoor kiest om dit als meevallers in de lasten te presenteren zou helpen om te begrijpen wat hier gebeurt.

Reactie college: Bij het opmaken van de gemeenterekening is vastgesteld dat de voordelige resultaten van de circulaire beter niet op de lasten tot uitdrukking komen. Vanaf de meicirculaire 2024 stellen we voor om dit anders te doen, waarbij het resultaat via de algemene reserve wordt verwerkt.

De toelichting op de balans begint met een lange tekst over waarderingsgrondslagen. Dat moet vanuit de regelgeving. Door in de inleiding expliciet op te nemen dat er geen wijzigingen ten opzichte van vorig jaar, of juist wel wijzigingen zijn, weet de lezer meteen of dit onderdeel nog aandacht verdient.

Reactie college: wij vinden dit een goed voorstel en zullen dit in komende jaarrekeningen meenemen.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Enschede,  
de loco-Secretaris, de Burgemeester,

(E.A. Smit)

(R.W. Bleker)