

1 Inleiding

Graag bieden wij de Raad een quick scan aan bij het begrotingsvoorstel 2025 van het college. Gezien de deadlines zal de rekenkamer kort en bondig op de hoofdlijnen in het begrotingsvoorstel reageren. De rekenkamer zal een tweede rapport op basis van de begroting 2025 schrijven, waarbij het thema begrijpelijkheid en leesbaarheid centraal staat. Dat document wordt na de begrotingsbehandeling gepubliceerd om te voorkomen dat discussies over inhoud en vormgeving door elkaar gaan lopen.

Een gemeente overstijgend onderwerp is het vraagstuk van onderbenutting van beschikbaar gestelde middelen per product. Daarom is in deze quick scan tot en met de begroting en jaarrekening 2019 teruggekeken op welke onderdelen in de jaarrekening sprake is geweest van grotere (meer dan 5%) afwijkingen ten opzichte van de geraamde lasten in de (bijgestelde) begroting. Dat zegt iets over toekomstige risico's voor de ambities in de programma's en onderliggende producten.

Reactie: Via BOB lijn 1 hebben we zo'n 20 a 25 miljoen euro aan onderbenutte budgetten bijgesteld in deze begroting (zogenaamd "scherper aan de wind zeilen")

De eerste indruk van de tekst is dat het werken met een managementsamenvatting, de Begroting in een oogopslag (BIEO) en de infographics bij de programma's toegevoegde waarde heeft. Het levert per onderwerp een compacte samenvatting van relevante thema's op. Toch zijn er kanttekeningen bij de plaatsen. De managementsamenvatting besteedt aandacht aan de kortingen op het gemeentefonds en zegt veel over de kracht van de Enschede. Het college zet de ambities in de samenvatting uiteen. Vanuit het perspectief verwachtingenmanagement richting burgers zou hier een passage over doorlooptijden om ambities te realiseren passen. Het college kan veel in gang zetten, maar de maatschappelijke effecten daarvan zijn vaak pas na de collegeperiode zichtbaar. Daarnaast valt op dat het begrippenkader in de BIEO anders is dan de namen van de programma's. Hoe zich dat tot elkaar verhoudt is onduidelijk. Verder ontbreekt in de versie van de begroting die voorligt een infographic bij het programma Vitaal en Sociaal, financieel gezien het belangrijkste programma in de begroting.

Reactie: De begroting in een oogopslag is als zelfstandig leesbaar onderdeel zo begrijpelijk mogelijk opgezet, vanwege beknoptheid is dan inderdaad beperkt de ruimte om verbanden te leggen en nadere uitleg te geven. Hierin moeten we concessies doen. De programmainfographic's betreffen zogenaamde routekaarten voor de komende 10 jaren. Voor het programma Vitaal & Sociaal is deze routekaart inderdaad nog in de maak, zoals bij de Zomernota 2024 gecommuniceerd (in verband met de hervormingsagenda's voor de zorg)

De opzet van dit rapport is als volgt. Paragraaf 2 geeft de kernpunten aan. Paragraaf 3 gaat in algemene zin op de financiële positie van de gemeente in. Paragraaf 4 vraagt, op basis van het raadsbesluit en raadsvoorstel bij de begroting 2024, aandacht voor de formuleringen en inhoud van raadsbesluiten en raadsvoorstellen. Paragraaf 5 gaat in op de inhoud door vanuit het oogpunt van stuurbaarheid door de raad te kijken waar sprake is van risico op onderbesteding van begrotingsmiddelen en vervolgens per onderdeel enkele opvallende thema's te benoemen.

2 Kernpunten

1. Hoe passen de ambities van het college bij de beschikbare capaciteit?
2. Het uitgebreide meerjarenperspectief (tot 2040) investeringen is een goede stap. Opvallend is dat lang niet voor alle kapitaalgoederen lange termijn plannen bestaan.
3. Welke gevolgen hebben de aangekondigde kortingen op specifieke uitkeringen voor de toezeggingen die het rijk nu al aan de gemeente of regio heeft gedaan?
4. Wees extra kritisch op begrotingswijzigingen op produkten waar regelmatig onderbesteding lijkt plaats te vinden.
5. Kijk nog eens kritisch naar het raadsbesluit en raadsvoorstel.

3 Financieel resultaat en financiële positie

In de inleiding staat dat de gemeentebegroting 2025 een tekort van € 8,8 miljoen (mln.) heeft. Ook in de jaren daarna is er sprake van een negatief financieel resultaat (paragraaf 2.4).

In de financieel technische begroting is de begroting iedere keer in evenwicht. Boekhoudkundig is daar wat voor te zeggen, maar het kan wel voor verwarring zorgen. Als het college richting Rijk een signaal wil afgeven dat er sprake is van tekorten, dan blijkt dat niet uit de wettelijk op te leveren informatie over de taakvelden. In de jaarrekening 2022 en 2023 is het financieel resultaat opgenomen in het taakveld 'resultaat van de rekening van baten en lasten'. In de begroting 2025 wordt het financieel resultaat zowel in het overzicht van baten en lasten in de begroting als in de aan het Rijk aan te leveren gegevens verwerkt in de post reserves. Gevolg is dat in de analyses van het Rijk de tekorten niet zichtbaar worden. Dat leidt ertoe dat wordt gedacht dat gemeentes alles via hun spaarpotjes kunnen opvangen. Op zichzelf is dit geen onderwerp waar de raad zich mee bezig moet houden. Gezien de discussies over het ravijnjaar is er wel aanleiding om hier kort bij stil te staan.

Reactie: De heer de Kruijf heeft een punt. In het overzicht van baten en lasten wordt uiteindelijk een saldo nihil gepresenteerd, nadat de verrekening van het financieel resultaat met de algemene reserve heeft plaatsgevonden. In de overzichten van het middelenkader is dat begrote financieel resultaat wel zichtbaar

Het college stelt op pagina 15 onderaan dat de financiële positie van Enschede gezond is en dat er sprake is van 'een positieve balans tussen structurele baten en lasten'. De vraag is hoe dat te verenigen is met het negatieve structurele saldo in de tabel 'Middelenkader 2025-2028' (p. 11) en het vanaf 2026 negatieve kengetal 'structurele exploitatieruimte' in paragraaf 2.5?

Reactie: Voor een oordeel over de financiële positie kijken we naar een bredere set kengetallen, dan alleen de structurele exploitatieruimte. Op basis van die bredere set concluderen we dat de financiële positie in 2024 en 2025 (nog) gezond is. Tegelijkertijd merken we ook op dat we vooruitkijkend vanaf 2026 een omslag zien. Zonder wijzigingen in het kabinetsbeleid, zal die financiële positie vanaf 2026 verslechteren. Het structurele evenwicht slaat dan om in een structureel tekort, er wordt ingeteerd op de reserves en de solvabiliteit en weerstandsratio verslechteren. Vooruitkijkend zal er bij ongewijzigd beleid een ongezonde financiële positie ontstaan.

4 Besluitvorming

U wordt gevraagd de begroting vast te stellen. Hoe het raadsbesluit er precies zal uitzien is op moment van schrijven nog niet bekend, dit besluit neemt u immers in de vergadering van 11/12 november. Bij het vaststellen van de begroting 2024 (raadsvergadering 6 november 2023) was de kerntekst van het raadsbesluit 'De gemeentebegroting 2024-2027 gewijzigd vast te stellen', gevolgd door tekst over amendementen. In het bijbehorende raadsvoorstel uit 2023 staat in financiële zin alleen een overzicht van wijzigingen en de daaruit voortvloeiende saldi van baten en lasten. Met andere woorden er is alleen maar een antwoord op de vraag of de begroting al dan niet in evenwicht is. Teksten zoals deze zijn bij gemeenten zeer gebruikelijk. Maar wat nu als u later het raadsbesluit en raadsvoorstel er nog eens op naslaat: weet u dan voor hoeveel geld u toestemming hebt gegeven?

Bij de Rijksbegroting gaat dat heel anders: daar is in het wetsvoorstel een harde verwijzing opgenomen naar de zogenaamde begrotingsstaat met daarin per artikel de begrotingsbedragen. In het wetsvoorstel voor het gemeentefonds 2025 staan zelfs letterlijk in de wetstekst (artikel 3) de bedragen genoemd. In Duitsland bevat een begrotingsbesluit bij gemeenten op grond van de wet eveneens de relevante bedragen.

De Gemeentewet stelt (artikel 190) dat de begroting bestaat uit een raming van baten en lasten voor het komende kalenderjaar met daarnaast tenminste een meerjarenraming voor de drie jaren daarna. In artikel 191, eerste lid Gemeentewet staat dat de raad de begroting vaststelt. Dat wil zeggen dat de meerjarenraming niet wordt vastgesteld. Los van het ontbreken van een verwijzing naar de financiële omvang van de begroting is de formulering zoals die in het nu voorliggende raadsvoorstel staat formeel niet correct: voorgesteld wordt om het begrotingsdocument voor een meerjarige periode vast te stellen. Wat in de context van de meerjarenraming wel moet gebeuren (artikel 189, tweede lid Gemeentewet) is toezien op de vraag of de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Dat vraagt om een minder bindende uitspraak over de meerjarenraming.

Inhoudelijk gezien komt daar nog bij dat het college ook om vaststelling van investeringskredieten vraagt (p. 173) en dat er voor investeringen uitgaven worden geraamd. Die kredieten en bijbehorende uitgaven kunnen niet in de formele begroting van baten en lasten worden verwerkt omdat het anderssoortige financiële transacties zijn. Dat komt in het raadsvoorstel en ook in het raadsbesluit zoals dat voor de begroting 2024 in 2023 was opgesteld niet terug. Er was in het begrotingsvoorstel 2024-2027 eveneens sprake van bij de begroting voor het jaar 2024 te autoriseren kredieten. Met andere woorden: in het raadsvoorstel en raadsbesluit is ook aandacht nodig voor autorisatie van kredieten en investeringsuitgaven.

De hierboven genoemde argumenten vragen om een structurele heroverweging van de formuleringen in het raadsvoorstel en het daaruit voortvloeiende raadsbesluit bij de begroting en jaarrekening. In de inleiding van de begroting 2025 is via de infographic terug te lezen dat de begroting € 938 mln. is en dat de begroting in evenwicht is. De echte begroting staat in het overzicht van baten en lasten in paragraaf 5.2, in combinatie met de saldi onder regel K in het middelenkader op pagina 12. Op basis van de beschikbare informatie zou het concept dictum voor het raadsbesluit en de tekst van het raadsvoorstel de volgende inhoud kunnen hebben:

- Vaststellen van de lasten voor stortingen in de reserves voor € 909,1 mln.

- Vaststellen van de baten voor opnames uit de reserves voor € 898,1 mln.
- Vaststellen van stortingen in de reserves voor € 29,2 mln.
- Vaststellen van opnames uit de reserves voor € 40,2 mln, waarvan € 8,8 mln. om de begroting in evenwicht te brengen.

Daarmee is de totale omvang van de begroting 2025 € 938,3 mln. en in evenwicht. Uit de formulering van het besluit blijkt dan ook dat er feitelijk een tekort via de algemene reserve is afgedekt zoals in het middelenkader 2025-2028 op pagina 12 van de begroting is aangegeven.

Over de jaren 2026-2028 neemt u nu geen bindend besluit. Tegelijkertijd is het wel een uitgangspunt voor de volgend jaar op te stellen begroting 2026. Bovendien moet u toetsen of de meerjarenbegroting structureel en reëel in evenwicht is. Er wordt daardoor wel om een oordeel gevraagd. Daar past een formulering als 'instemmen' bij omdat zowel goedkeuren als vaststellen leiden tot een bindende uitspraak terwijl instemmen juridisch meer vrijblijvend is. De formulering 'kennismemen van' is weer te zwak omdat dat alleen maar iets zegt voor de lezer die geïnformeerd wordt en zelf geen oordeel heeft gevormd. Op dit punt zou de formulering dan als volgt kunnen zijn:

- Instemmen met de prognose voor de meerjarenbegroting 2026-2028 waarin voor alle drie de jaren een tekort is geraamd.

Zoals gezegd zijn ook besluiten nodig die verband houden met de investeringen en dat is in het nu voorliggende raadsvoorstel nog niet inzichtelijk gemaakt. De besluiten luiden, naar analogie van die voor de begroting van baten en lasten, als volgt:

- Vaststellen van uitgaven voor investeringen voor € 91,4 mln.¹
- Vaststellen van investeringsbijdragen van derden voor € 21,6 mln.
- Vaststellen van investeringskredieten voor € 35,5 mln.²
- Instemmen met het voornemen om een investeringskrediet van € 83,2 mln. in een later stadium aan de raad voor te leggen.

Een raadsbesluit en raadsvoorstel dat op deze manier zou zijn opgesteld is zelfstandig leesbaar en geeft de grenzen van de begroting aan. Mocht het college een concept raadsbesluit voorleggen dat in lijn is met wat tot nu toe gebruikelijk is, dan heeft u met bovengenoemde formuleringen de basis voor een amendement tot uw beschikking.

Reactie: De heer de Kruijf heeft een terecht punt. Met opname van de financiële cijfers in het dictum wordt expliciet duidelijk waar de raad mee instemt. Alhoewel iedere gemeente hier op haar eigen manier mee omgaat nemen we het voor dit jaar wel in overweging (aangezien de stukken al door het college zijn vastgesteld). Volgend jaar zullen wij dit advies meenemen ter verbetering.

¹ Tabel pagina 168, bedrag voor 2025.

² Optelling kolom 'totaal krediet' tabel p. 172-173, exclusief Mobiliteitsplan die in 2025 volgens de tabel bij de begroting nog niet wordt geautoriseerd.

5 Inhoudelijke onderwerpen

In dit hoofdstuk komen onderwerpen aan bod die financieel of inhoudelijk betekenisvol zijn. De indeling van de onderwerpen zegt iets over de beïnvloedbaarheid van de bijbehorende producten door de raad. Die indeling is gebaseerd op de producten zoals die zijn genoemd in de toelichting op het overzicht baten en lasten in het financiële deel van de begroting.

5.1 Fysiek domein

Onder fysiek domein vallen producten uit het programma 'Duurzaam wonen, leven en werken' (DWLW). Het gaat dan om onderwerpen als stedelijke- en locatieontwikkeling, verkeer en parkeren, economie en duurzaamheid. Het grondbedrijf valt er buiten en komt in paragraaf 5.5 van de quick scan terug. Binnen het fysiek domein zijn de meeste taken vrije gemeentelijke keuzes. Daarmee is er ook relatief veel vrijheid om financiële middelen anders in te zetten.

Terugkijkend valt op dat met name bij het product 'verkeer' in vier van de vijf jaren minder geld is uitgegeven dan was geraamd in de begroting en de daarna omhoog bijgestelde begroting. In de begroting 2025 is bijna € 3,5 mln. meer geraamd dan in de rekening 2023 was gerealiseerd. Dit lijkt te wijzen op capaciteitsproblemen.

Reactie 1: Nuancering van het verschil van 3,5 miljoen euro

De lasten van het product verkeersinfrastructuur en beleid bevatten niet alleen de directe uitvoeringskosten van projecten maar ook jaarlijkse lasten van overhead, prijsverhogingen, kapitaallasten en aanvullende bestuurlijke prioriteiten. Zo is in het vergelijk tussen begrotingsjaar 2025 en de jaarrekening 2023 het verschil van 3,5 miljoen euro voor 1,3 miljoen euro te verklaren door hogere kapitaallasten, prijsverhogingen en aanvullende bestuurlijke prioriteiten (verkeersveiligheid). Blijft een verschil van 2,2 miljoen euro aan te realiseren projecten in 2025.

Reactie 2: Actieve informatie aan de raad

Bij de jaarlijkse kredietaanvraag informeren we de raad over de stand van zaken van lopende projecten in relatie tot de doorlooptijden. In de financiële verordening is een termijn van 4 jaar opgenomen waarbinnen een project dient te worden afgerond. Bij een langere termijn van afronding wordt de verlenging als besispunt voorgelegd.

Reactie 3: Oorzaken langere doorlooptijden

Ambitie is hoog. In het verlengde daarvan budgetteren is een manier van sturen om zoveel mogelijk gerealiseerd te krijgen.

Interne factoren die een rol spelen in langere doorlooptijden: De wens tot integraliteit zorgt in veel gevallen voor meer complexiteit; Beschikbaarheid kwalitatieve bezetting personeel

Externe factoren die een rol spelen in langere doorlooptijden: Beschikbaarheid capaciteit vanuit nutsbedrijven; Beschikbaarheid materialen Participatie trajecten

Bij duurzaamheid is vooral in 2023 duidelijk meer geld begroot dan de jaren daarvoor, maar hier blijkt in 2023 maar ongeveer de helft van de middelen daadwerkelijk te zijn uitgegeven. De begrotingsraming 2025 voor duurzaamheid ligt ongeveer op het niveau van de bijgestelde begroting 2023 en 2024.

Reactie: De acties in de begroting van 2023 waren ambitieus en dus was er meer geld begroot dan de jaren daarvoor. Doordat we met name niet genoeg capaciteit bleken te hebben om alle begrote doelstellingen uit te voeren, zijn niet alle middelen gebruikt. Voor de inzet in 2025 is de capaciteit uitgebreid om de begrote doelstellingen te bereiken. We gaan er daarom vanuit dat de begrote middelen voor 2025 ook daadwerkelijk gebruikt gaan worden.

Dat roept de vraag op of de ambities echt kunnen worden ingevuld. Concreet staat er bij de strategische opgave 'Groen en duurzaam' een actie om wijkuitvoeringsplannen warmte te gaan maken (p. 61). Dit kan een voorbeeld zijn waar knelpunten in ambtelijke capaciteit tot vertragingen leiden. Of het college hier prioriteiten bij stelt, ook bij de drie genoemde wijken, is in de tekst niet helder.

Reactie: We werken momenteel aan een plan van aanpak om in Enschede alle wijken te voorzien van wijkuitvoeringsplannen tot 2040. Dit plan van aanpak moet zicht geven op en richting geven aan een zo efficiënt en effectief mogelijk proces- en participatieaanpak per type wijk / warmteoplossing. Ook moet uit het plan van aanpak scherper worden welke capaciteit en middelen nodig zijn en of op onderdelen externe inhuur mogelijk en wenselijk is. De doorlooptijd voor een wijkuitvoeringsplan zal ca. 2 jaar zijn is de ervaring elders in het land.

We zijn in Twinkelerveld al langer bezig met het thema warmtetransitie en warmtenet als collectieve warmteoplossing. Het is logisch om de ervaringen en lessen nu verder concreet uit te werken richting een wijkuitvoeringsplan en het gesprek met de wijk daarover te vervolgen.

We willen tevens een start maken met het opstellen van wijkuitvoeringsplannen voor de wijken 't Lang en Stroinkslanden-Zuid. Dit omdat in deze wijken nu vanuit andere opgaven ook participatietrajecten worden opgestart (vervanging riolering/warmtenet in 't Lang danwel verbetering leefbaarheid/Volkshuisvestingsfonds in deel van Stroinkslanden Zuid). Door te koppelen is een efficiencyslag te maken.

Andere punten in het fysiek domein die opvallen:

- **Regionaal bedrijventerrein XL-1 en XL-2 in Almelo** (p. 68). Of Enschede gaat deelnemen in XL-2 is nog open. Leerpunt uit XL-1 is dat de laatste jaren vrijwel alle kavels in erfpacht met een jaarlijkse canon zijn uitgegeven. Als dat ook in XL-2 gaat gebeuren, dan betekent dit langlopende financieringsverplichtingen voor de betrokken gemeenten, ook als de grond eenmaal is uitgegeven.

Reactie: Stel dat er een XL2 komt, ontwikkeld door meerdere gemeenten, dat de kavels uitgeeft in erfpacht: voor de deelnemers daarin is sprake van financieringsverplichtingen totdat de kavels (vrijwel) volledig zijn uitgegeven. Dit samenwerkingsverband zal daarna tot liquidatie van deze samenwerking overgaan. Er zijn dan grofweg 2 scenario's:

- de gemeente die het bedrijventerrein overneemt (net zoals bij XL1 gaat het waarschijnlijk om Almelo) neemt deze verplichtingen (en revenuen) in één keer over en koopt de deelnemers in één keer af in deze 'winst'; of
- de deelnemers kiezen ervoor om nog voor langere tijd de winst in het erfpachtbedrijf, van de gemeente die het bedrijventerrein overneemt, te blijven ontvangen. Er is dan sprake van langdurige inkomsten i.p.v. financieringsverplichtingen.

Uitgifte in erfpacht heeft overigens twee belangrijke voordelen:

- het stelt de uitgevende partij in staat om eeuwigdurend te blijven sturen op het profiel van het terrein (via een kettingbeding in de erfpachtovereenkomst); en
- het versnelt de kaveluitgifte, omdat uitgifte in erfpacht investeerders de kans geeft de investeringslasten te spreiden over langere tijd. Dit maakt het aantrekkelijker te investeren in kavels.

In de quick scan bij de stukken van de gemeenschappelijke regelingen (april 2024) is een opmerking gemaakt over de huisvesting van arbeidsmigranten. Het projectbureau reageerde daarop met de mededeling dat dit geen onderwerp voor het projectbureau is. Voor de individuele gemeenten is het dat wel, zij dragen de lasten als er niets wordt geregeld. U kunt het college vragen te laten onderzoeken of het mogelijk is om op het punt van arbeidsmigranten voorwaarden te stellen in de erfpachtcontracten.

Reactie: Deze suggestie nemen we mee in de gesprekken over de eventuele XL2-ontwikkeling.

- **Luchthaven/TBT** (p. 70). Als gevolg van de oorlog in Oekraïne en de achterliggende dreigingen kan de militaire functie van de luchthaven weer belangrijker worden. In de tekst over kansen voor Technology base is daar geen aandacht voor. In de paragraaf 'Verbonden partijen' staat genoemd dat Defensie in 2025 waarschijnlijk een besluit hierover neemt. Dat kan de kansen voor ontwikkeling van bedrijven en de burgerluchtvaart beïnvloeden en raakt daarmee het toekomstperspectief van het terrein.

Reactie: We gaan bezig met het uitwerken van een toekomstperspectief voor Technology Base, inclusief Twente Airport en dus ook de militaire functie van de luchthaven. Het mogelijk intensiever gebruik van Twente Airport door Defensie (gezien o.a. de ontwikkelingen in Oekraïne) binnen de bestaande planologische kaders (luchthavenbesluit en omgevingsplan) en de consequenties hiervan voor overige partijen, worden hierbij ook in beeld gebracht.

Daarnaast is er een voorstel om een Projectafwijakingsbesluit te nemen rondom het Evenemententerrein bij TBT. Daarbij rijst de vraag of er een toets ingepland is of een dergelijk besluit kansrijk kan zijn in een juridische procedure bij de Raad van State.

Reactie: Vliegveld Twenthe Evenementenlocatie (VTE) heeft een aanvraag ingediend voor het Projectafwijakingsbesluit. Het college van B&W vormt het bevoegd gezag om daarover te beslissen. De door de exploitant aangeleverde onderzoeken worden intensief getoets, technisch en juridisch, zodat het genomen besluit kansrijk is in een eventuele juridische procedure bij de Raad van State. Dit vindt plaats binnen de huidige regelgeving en jurisprudentie.

- **Planvoorraad en plancapaciteit woningbouw** (p. 78). De grafiek 06.02 laat zien dat de plancapaciteit duidelijk onder het gewenste niveau ligt. In 2022 publiceerde de rekenkamer een rapport over het [woonbeleid](#). Daar staan opmerkingen in over de gewenste typen woningen voor verschillende doelgroepen en is de aanbeveling gedaan (aanbeveling 6) om tot een goede en flexibele planvoorraad te komen. Met het achterblijven van de planvoorraad is de vraag of dit een bepaald type woningen bijzonder raakt en of bijsturing gewenst is.

Reactie: Er wordt niet een specifiek woningtype geraakt door het achterblijven van plannen. Wel zien we, doordat woningcorporaties beter in staat zijn anticyclisch te bouwen, dat er relatief meer sociale huur wordt ontwikkeld. In de programmering is aandacht voor woningtypen en specifiek om meer variatie in woon- en leefmilieus te creëren door nieuwe woonconcepten toe te voegen.

In lijn met aanbeveling 6 uit het Rekenkamerrapport is de Enschedese woningbouwprogrammering adaptief, wat betekent dat we flexibel plannen en ontwikkelen, vooral in de zachte woningbouwplannen. Dit stelt ons in staat om in te spelen op veranderende omstandigheden zoals marktontwikkelingen, bevolkingsgroei en beleidswijzigingen. Wanneer we de huidige plancapaciteit afzetten tegen de in 2022 bekende woningbehoefte (Gericht meebewegen in Enschede, Stec 2023) blijkt dat de grootste uitdaging blijft liggen in het ontwikkelen van nieuwe plannen en het hard maken van zachte plannen, met name voor doelgroepen zoals ouderen en talenten. Het aantal harde plannen groeit, maar om het gat met de ambitie te dichten (begin 2024 nog een tekort van 1100 woningen) zijn meer plannen nodig. In onze woningbouw programmering zitten op dit moment ook eerste verkenningen / ideeën met in totaal zo'n 5000 woningen die dat gat kunnen dichten.

Daarnaast spelen de kritische succesfactoren uit de Woondeal een rol, zoals het belang van voldoende middelen, capaciteit en vereenvoudigde procedures. Complexe planprocedures vormen grote uitdagingen, evenals de stikstofproblematiek die de voortgang belemmert. Investerings in infrastructuur en bereikbaarheid zijn essentieel voor het slagen van de woningbouwopgave, terwijl bewustwording en draagvlak in de samenleving

nodig blijven om weerstand tegen bouwprojecten te verminderen. Naast deze factoren zien we ook dat in de opgaven voor doelgroepen, bijvoorbeeld zorggeschikte woningen voor ouderen, financiële uitdagingen liggen.

Over de kritische succesfactoren en andere uitdagingen voeren we op landelijk en provinciaal niveau gesprekken. Dit is bijsturing die momenteel al plaats vindt. Wij zien geen kansen of mogelijkheden om aanvullend hierop bij te sturen.

- **Bedrijven Investeringszone Binnenstad (BIZ)** (p.70). In Almelo is geprobeerd om een BIZ op te richten. Dat is daar mislukt (zie onder GBTwente in quick scan Gemeenschappelijke Regelingen 2024). Het Euregio-terrein (stadsdeel Oost) is sinds 2018 aangemerkt als Bedrijven Investeringszone. Wat heeft Enschede van die mislukking in Almelo en van het succes op het Euregio-terrein geleerd zodat het voorgestelde plan in de binnenstad van Enschede wel van de grond kan komen?

Reactie: Het oprichten van een BIZ is een proces waarin de draagvlakmeting essentieel is. Dit is een onderdeel dat ook altijd spannend is, het is geen gegeven dat deze positief is. Iedere BIZ oprichting heeft andere omstandigheden en er is geen bewezen succesformule voor een positieve uitslag.

Hier zijn wij ons als gemeente en De Stichting Vastgoedeigenaren Binnenstad Enschede (SVBE) van bewust. Gedurende het gehele proces van oprichting betrekken wij, samen met de SBVE, twee experts (Stefan van Aarle & Peter Brouwer). Zij hebben al meerdere BIZ (oprichting)processen door het hele land begeleid. Van hun ervaring en kennis maken we gebruik om dit proces succesvol te doorlopen. De SVBE werkt al sinds begin 2024 aan het persoonlijk activeren en meekrijgen van het vastgoednetwerk in de binnenstad. Zij hebben enquêtes afgenomen, een informatiebijeenkomst georganiseerd en in beeld welke eigenaren de meeste panden in bezit hebben en dus essentieel zijn in de draagvlakmeting. Ook hebben zij een campagneplan voor dit najaar waarmee zij zich maximaal inzetten voor het behalen van het benodigde draagvlak voor de draagvlakmeting. Hierin werken zij samen met SBME (Roeland Gringhuis), het Ondernemersloket (Duco Hoek) en de twee experts. Uiteraard zijn wij als gemeente ook bij elke stap nauw betrokken.

- **Onderhoud wegen.** Voor het onderwerp onderhoud 'wegen en infrastructurele kunstwerken' is er alleen een beleidskader tot en met 2027. Bij de onderwerpen onderhoud vastgoed (2025-2044; p. 149) en de binnenhavenvisie (2017-2030; p. 143) is sprake van beleidskaders die veel verder vooruit kijken. Dat roept vragen op omdat ook bij onderhoud wegen een lange termijn perspectief van belang is: het gaat om activa die zeer lange tijd meegaan.

Reactie: We maken elke 4 jaar een nieuw wegenbeleidsplan. Dit is zo afgesproken in onze financiële verordening. In dit wegenbeleidsplan staat het volgende: "We beschouwen in het wegenbeleidsplan een periode van 10 jaar, met de focus op de komende 4 jaar, te weten de planperiode 2024-2027".

In het Wegenbeleidsplan 2024-2027 is op pagina 35 en 36 de gehele financiële onderbouwing te vinden van 2024 t/m 2032.

5.2 Sociaal domein

Onder sociaal domein vallen producten uit het programma 'Vitaal en sociaal' (V&S). Denk aan bijstand en andere soorten inkomensondersteuning, jeugdhulp, Wmo, schuldhulpverlening en beschut werk. Het merendeel van de uitgaven voor die producten wordt gestuurd door de vraag van individuele burgers en kan niet worden geweigerd. Daarmee zijn lasten relatief onbeheersbaar. Uitzonderingen daarop zijn lasten voor wijkteams en algemene maatschappelijke voorzieningen (AMV): die zijn wel stuurbaar.

Belangrijke posten waar tussentijds te hoge schattingen van lasten bestaan zijn inkomensondersteuning, schuldhulpverlening en centrumtaken Wmo (onder andere beschermd wonen). In de eerste twee gevallen liggen de lasten in de jaarrekening nog wel hoger dan in de oorspronkelijke begroting. Bij centrumtaken Wmo liggen de lasten in de laatste drie jaren duidelijk onder het oorspronkelijk begrote bedrag. Dat kan aanleiding zijn om extra kritisch naar wijzigingsvoorstellen voor deze twee producten te kijken. Daarentegen zijn, zoals het college ook aangeeft, jeugdhulp en de lokale Wmo-hulp de producten waar elk jaar tegenvallers in zitten, onder andere door steeds langduriger inzet van zorg.

Andere punten die bij het sociaal domein opvallen:

- **Jeugdzorg.** Het college neemt de septembercirculaire van het gemeentefonds niet mee in de begrotingsraming. Daarover geen discussie, dat is een keuze om het proces te vereenvoudigen. Toch is er aanleiding iets over de circulaire te zeggen. De vorige staatssecretaris voor jeugdzorg heeft in het voorjaar aangegeven bezuinigingen op dit onderwerp niet te willen doorzetten. Dat vertaalt zich nu in een structurele ophoging (€ 0,5 miljard) van middelen voor jeugdzorg in het gemeentefonds. Dat lijkt mooi, maar de tegenhanger is dat het vraagtekens oproept of het Rijk bereid is om op een andere manier grenzen te stellen aan het toenemend beroep op jeugdhulp. Als dat niet het geval is, dan is er een reëel risico dat die keuze meer geld kost dan enkel het terugdraaien van de bezuiniging. Voor college en raad betekent dit blijven zoeken naar manieren om jeugdhulp beheersbaar te houden. De [Strategienota](#) 'Onze jeugd, Onze zorg' die u op 10 juni 2024 vaststelde geeft daar een aanzet voor.
- **Eigen bijdrage Wmo** (p. 43). Ook dit onderwerp raakt aan de septembercirculaire 2024. Vanaf 2026 worden gemeenten, zoals het er nu uitziet, gekort vanwege de invoering van een eigen bijdrage. Het college noemt dit onderwerp in de begroting. Uit de toelichting op de lasten per product (p. 207) blijkt dat uitstel in 2025 de gemeente Enschede € 1,2 mln kost. Bovenaan pagina 208 staat vervolgens een zin over een taakstellende besparing van € 2,3 mln. Hoe die bedragen zich tot elkaar verhouden is niet helemaal duidelijk.

Reactie: Doordat de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage is uitgesteld naar 2026 nemen de begrote lasten in 2025 toe ten opzichte van 2024. Er is dan namelijk geen sprake van een dalende instroom. Dat leidt in 2025 tot een lastenverzwaring van de genoemde 1,2 miljoen euro. In 2026 wordt de inkomensafhankelijke eigen bijdrage wel ingevoerd en het Rijk heeft dit taakstellend verwerkt in de meicirculaire 2024 vanaf het jaar 2026 (voor 2,3 miljoen euro). Het betekent dat de gemeente deze verlaging van het budget zal moeten opvangen door de hogere inkomsten van eigen bijdragen.

Daarbij komt de vraag of de gemeente klaar is om in 2026 het innen van eigen bijdragen te laten uitvoeren.

Reactie: De uitvoering van de innnging van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage gebeurt door het Centraal Administratie Kantoor (CAK). Zij voert dit nu ook al uit op basis van het “vaste lage abonnementstarief” voor de eigen bijdrages.

- **Bestaanszekerheid.** Gemeenten krijgen, zo lijkt het wel, een steeds belangrijker rol in het borgen van bestaanszekerheid van burgers. Denk aan de energietoeslag die gemeenten een paar jaar uitvoerden en die in 2024 is omgezet naar een Tijdelijk Noodfonds waar de energiebedrijven aan zet zijn. Alhoewel maatwerk voor burgers van belang is, kan ook de vraag worden gesteld of een veelheid aan verschillende bovenwettelijke regelingen het juist niet ingewikkelder maken voor mensen om stappen op de maatschappelijke ladder te zetten. Het gaat dan zowel om vragen als toegang vinden tot regelingen als het verschijnsel ‘armoedeval’. De gemeente Enschede kan dit vraagstuk niet alleen oplossen. De open vraag is hier welke inspanningen het college levert om dit onderwerp (hoger) op de landelijke politieke agenda te krijgen.

Reactie: Het college is zich ervan bewust dat de gemeentelijke invloed op bestaanszekerheid beperkt is. Dit onderwerp wordt dan ook in VNG-verband opgepakt. Onze wethouder Arjan Kampman maakt zich al jaren – mede als lid van de VNG-commissie Participatie, Schuldhulpverlening en Integratie – sterk voor mensen met een laag inkomen. Bij de afgelopen verkiezingen is gebleken dat het onderwerp bestaanszekerheid bij de meeste politieke partijen hoog op de agenda staat.

- **Schulden** (p. 26). Onderdeel van bestaanszekerheid is ook het oplossen van schuldenproblematiek. Die taak ligt op grond van de wet bij gemeenten en is belegd bij de Stadsbank Oost Nederland. Sommige gemeenten experimenteren met het oplossen van schuldenproblematiek. Als voorbeeld kan de gemeente Arnhem worden genoemd die experimenteert met het kwijtschelden van schulden voor een afgebakende doelgroep. Het college benoemt in de begroting (p. 160) dat ze wil volgen of inwoners die een beroep op schuldhulpverlening deden, later opnieuw gebruik moeten maken van schuldhulpverlening. De vraag is of het college voornemens is om de schuldenproblematiek te betrekken bij het vraagstuk van bestaanszekerheid van inwoners.

Reactie: In Enschede heeft het college gekozen om de (afgebakende) doelgroep met Participatiewet schulden kwijt te schelden. In juli 2022 is gestart om 1.011 oude dossiers te beoordelen. Er is voor ruim 2,2 miljoen euro aan oude participatiewetschulden kwijtgescholden. Er zijn 433 vorderingen geheel kwijtgescholden en 111 vordering gedeeltelijk kwijtgescholden. Als mensen naar vermogen hebben afgelost, dan kan na 3 of 10 jaar de gemeente de schuld kwijtschelden. De termijn van 3 jaar geldt voor niet verwijtbare schulden. De termijn van 10 jaar geldt voor verwijtbare schulden. De gemeente neemt hiervoor het initiatief voor het kwijtschelden van de schulden. Inwoners (of ex-inwoners) hoeven geen kwijtscheldingsverzoek in te dienen.

- **Ontheemden.** In de begroting is een product ‘Opvang ontheemden’ opgenomen. Jaarlijks is er € 16 mln. vanuit het Rijk beschikbaar. Voor 2025 is bij de Zomernota besloten om € 4 mln. die in de afgelopen jaren telkens niet is gebruikt voor de opvang van Oekraïners in te zetten voor de begroting in brede zin (p. 195 en 213). Dat is hier een politiek gegeven. Een verwante vraag is of en hoe de gemeente rekening houdt met een eventueel

langer of permanent verblijf van ontheemden en wat dat betekent voor de middelen die nodig zijn voor integratie in de Nederlandse samenleving.

Reactie: Ja, de gemeente houdt rekening met een eventueel langer verblijf van ontheemden in Enschede. Zo heeft het college eind september besloten de Enschedese woningvoorraad uit te breiden en deze nieuwe woningen tijdelijk deels in te zetten voor een meer duurzame vorm van opvang voor Oekraïense ontheemden. Naast dat we hiermee tegemoetkomen aan de opgave het totaal aantal beschikbare bedden te vergroten, verbeteren we ook de omstandigheden van Oekraïeners in de huidige gemeentelijke opvanglocaties.

Nu de oorlog voortduurt en veel Oekraïners al langere tijd in Enschede wonen en werken, zien we dat hun behoeften veranderen. De druk op de huidige opvanglocatie in het centrum van de stad zal afnemen, wat leidt tot meer privacy aldaar. In de nieuwe woningen beschikken de vluchtelingen over een eigen kookgelegenheid en sanitairvoorziening. Daarnaast wordt er ambtelijk (regionaal) onderzocht hoe Oekraïners sneller aan het werk kunnen, bv door ze bepaalde trajecten aan te bieden. Dit is geen wettelijke verplichting en er staan dus ook geen rijksmiddelen tegenover. De uitkomsten van deze onderzoeken kunnen mogelijk implicaties hebben voor de overschotten op het product Opvang Ontheemden.

5.3 Autonome Maatschappelijke taken

Onder deze noemer zijn taken opgenomen waar gemeenten van oudsher veel vrijheid in hebben. Dat wil niet zeggen dat er geen landelijke regels zijn, maar de keuzes zijn ofwel echt lokaal ofwel in regionaal verband te maken. Het gaat om de domeinen Openbare orde en Veiligheid (programma Samenleving en Bestuur [S&B]), Onderwijs (programma V&S; voor huisvesting in het programma Financiën en Organisatie [F&O]), Sport (programma V&S), Cultuur en de Buitenruimte (programma DWLW).

Financieel gezien zitten hier de wat minder beïnvloedbare lasten voor de veiligheidsregio en de kapitaallasten voor onderwijshuisvesting in. Daarnaast zijn er subsidies in het cultuurdomein en de inzet voor openbare orde en buitenruimte waar u wel invloed op heeft.

Tot en met 2021 was er sprake van onderbesteding op onderwijsbeleid. De laatste twee jaren overschrijdt de jaarrekening hier juist sterk de begroting. Vanaf 2021 blijkt in de jaarrekening telkens meer geld voor openbare ruimte en sport te zijn uitgegeven dan oorspronkelijk begroot.

Inhoudelijk vielen de volgende onderwerpen op.

- **Veilig thuis** (p. 38). Het college stelt dat het zich niet wil focussen op het aantal meldingen huiselijk geweld maar op de aanpak. De vraag is daarbij of het college heeft gedacht aan een indicator die iets zegt over het aantal gevallen waar een interventie succesvol is geweest?

Reactie: Alle indicatoren in de gemeentebegroting zijn aan het begin van deze raadsperiode vastgesteld, waarbij het uitgangspunt is deze niet in deze raadsperiode te wijzigen. Het is een interessante suggestie om een indicator te hebben die iets zegt over de outcome/effectiviteit van de interventie. In de voorbereiding van de volgende raadsperiode kunnen we onderzoeken of we een dergelijke indicator kunnen ontwikkelen en geschikt is.

- **Ondermijning** (p. 109). In de tekst lijkt het accent te liggen op preventie. Dat lijkt logisch, maar de vraag daarbij is wat zijn de grenzen van wat de lokale politiek kan doen en is er voldoende aandacht voor de veiligheid van medewerkers en bestuurders om hun taken uit te voeren?

Reactie: Het accent in de aanpak van ondermijning ligt niet alleen op preventie, maar op een combinatie van preventie en repressie. Repressie zit hem vooral in punt 01, waarbij we controles uitvoeren en onze interventiemogelijkheden inzetten (zoals sluiten panden, gebiedsverboden, handhavingsmaatregelen, controles, intrekken vergunningen en uitkeringen, etc)

Ondermijning is een probleem dat landelijk speelt maar dat lokaal geworteld is, en daarom is de lokale aanpak zo belangrijk. Preventie zit hem in het weerbaar maken van de lokale overheid en de lokale maatschappij. Het Enschedese 'ondermijningsbeeld' heeft eigen karaktereigenschappen en dit ziet er weer anders uit dan in andere gemeenten. Hierdoor is er juist lokaal verschil te maken in de keuze en prioritering van de inzet op bijv. branches, gebieden, thema's en maatregelen.

Er is veel aandacht voor de veiligheid van medewerkers en bestuurders. Bij controles wordt een veiligheidscheck gedaan in overleg met politie, en waar nodig gaat politie als sterke arm mee. Afdelingen die op juridisch vlak maatregelen nemen tegen inwoners en bedrijven worden steeds bewuster en beter ingericht op het waarborgen van de veiligheid van medewerkers in gevallen waar criminaliteit mogelijk een rol speelt. Dit

gebeurt bijv. door te werken met algemene mailadressen ipv de persoonsgebonden adressen, en door de gemeente in sommige gevallen door een externe advocaat te laten vertegenwoordigen.

- **Lasten RIEC** (p. 112). Het RIEC is het expertisecentrum rondom veiligheid en ondermijning. Het college neemt geen budget voor het RIEC op omdat er nog geen begroting bekend is. Tegelijkertijd gaan de werkzaamheden wel door. Terugkijkend op de begroting en jaarrekening 2023 blijkt dat ook toen pas gedurende het jaar baten en lasten voor het RIEC werden opgenomen. Dat zorgt voor ingewikkelde verklaringen waarom de oorspronkelijke begroting afwijkt van de rekening. Ligt het dan niet meer voor de hand om nu in de begroting het bedrag (€ 3,9 mln. baten en lasten) wel op te nemen en later de begroting bij te stellen als daar aanleiding toe is?

Reactie: Op zich ligt dit voor de hand en was dat ook de intentie. Het RieC is een eigenstandige entiteit en maakt haar eigen begroting. De gastgemeente van elke RIEC-organisatie moet deze vervlechten in haar eigen begroting, maar kan hierop niet sturen. Die beperkte beïnvloedbaarheid maakt het lastig. Alleen voor deze begroting wordt het allemaal nog complexer, omdat het Rijk en RIEC momenteel werken aan een Spuk-aanvraag met een looptijd van 4 jaar (2025-2028). Door deze wijziging in de bekostigingssystematiek zijn ze gezamenlijk (zowel de RIEC bureaus en het ministerie) op zoek naar een nieuwe methode voor begroten en verantwoorden. De deadline van deze Spuk is verschoven naar oktober. Aangezien deze na de verwerkingsdatum van de meerjarenbegroting gemeente Enschede ligt, is besloten om deze niet nu te verwerken, maar een aanpassing te maken in de tussenrapportage 2025.

- **Sport** (p. 141). In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen staat dat onderhoud van sportlocaties geen verantwoordelijkheid van de gemeente meer is. Technisch is dat correct, maar als Sportaal niet in staat is onderhoud uit te voeren, komt de rekening alsnog bij de gemeente terecht.

Reactie: Het groot onderhoud wordt uitgevoerd door het gemeentelijk Vastgoed bedrijf. Het klein/ dagelijks onderhoud door sportaal. Daarbij is het uitgangspunt dat mee -en tegenvallers door Sportaal dienen te worden opgelost te worden, tenzij de gemeente anders besluit op basis van input Sportaal.

In de paragraaf financiering (p. 152) staat een opmerking over het feit dat maar weinig verduurzamingsleningen aan sportverenigingen worden verstrekt.

Reactie: Sportverenigingen kunnen via het Rijk een BOSA subsidieaanvragen om hun accommodaties te verduurzamen en hoeven dan geen lening af te sluiten.

Daaruit rijst de vraag hoe zich dat verhoudt tot de opgaven van Sportaal en wat dat betekent voor de doelstellingen rondom verduurzaming.

Reactie: Het gemeentelijk vastgoed bedrijf heeft een opgave om al het gemeentelijk vastgoed, waaronder ook gemeentelijke sportaccommodaties te verduurzamen. In afstemming met gemeente overlegt Sportaal bij vervanging van velden of andere sportvoorzieningen over de duurzaamheidsopgave.

- **Onderwijshuisvesting** (p. 174). Met de begroting 2025 stelt u een krediet van € 10,5 mln voor onderwijshuisvesting vast. Uit de toelichting blijkt dat dit is gebaseerd op het huidige Integraal Huisvestingsplan (IHP). Tegelijkertijd staat er dat eind 2024 een overzicht Onderwijshuisvesting wordt aangeboden (p. 175). Daar lijkt wat spanning op te zitten als het gaat om vaststellen van een krediet. Dat roept de vraag op hoe het IHP zich verhoudt tot het aangekondigde overzicht. Als het overzicht een invulling is van het IHP is er niet veel aan de hand. Is het een nieuw afwegingskader dan is de vraag of nu vaststellen van een krediet voor de hand ligt. Daarnaast valt op dat in de meerjarenraming voor 2027 en 2028 nog eens € 100 mln uitgaven voor onderwijshuisvesting zijn gepland. De tekst zegt niets over de besluitvorming over de daarvoor benodigde investeringskredieten.

Reactie: Rond het einde van ieder jaar komt onderwijshuisvesting met een programma en overzicht van het komende jaar. Daarin wordt gespecificeerd hoe invulling gegeven gaat worden aan de beschikbaar gestelde middelen in zowel het IHP als het jaarlijkse krediet voor o.a. herstel van constructiefouten. Alle reeds opgevoerde kredieten en het aangevraagde krediet voor 2025 passen binnen het geldende beleid en IHP. In het voorjaar van 2025 wordt het IHP geactualiseerd en voorgelegd aan de raad ter vaststelling waarmee de kredieten voor de jaren 2026-2030 worden bekrachtigd.

5.4 Kostendekkende diensten

Kostendekkende diensten zijn die activiteiten die de gemeente verricht en waarvoor een derde partij de integrale kostprijs betaalt. Dit gaat om afval, riool, begraafplaatsen (DWLW) en burgerzaken (S&B, deels ook F&O). Daarnaast hoort de dienstverlening aan omliggende gemeenten hier bij (F&O). De raming in de begroting moet onderbouwd zijn, maar tussentijds aanpassen van de begroting is, omdat er sprake is van kostendekkendheid, eigenlijk weinig zinvol. U hoeft als raad immers niet tussentijds bij te sturen. Dat neemt niet weg dat bij de jaarrekening wel goedkeuring moet worden gegeven aan de totale baten en lasten.

Inhoudelijk is hier een punt van aandacht en dat gaat over **riolering** en **waterberging**. Er ligt een Water- en klimaatadaptatieplan tot en met 2026 (p. 126). Op pagina 62 staat een opmerking over ambities om waterberging te verbeteren. De vraag is of die ambities genoeg zijn om ook piekbelasting op te vangen.

Reactie: Bij het vaststellen van het Water- en Klimaatadaptatieplan is door de raad een risico-acceptatiegrens vastgesteld. Jaarlijks voeren we t/m 2050 maatregelen uit die zorgen dat we klimaatadaptatief en waterrobuust zijn en dit binnen de door de raad vastgestelde acceptatiegrens.

Verder is een plan met perspectief tot 2026 een korte termijn perspectief. Het college noemt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bijvoorbeeld bij gebouwen en het havengebied onderhoudsplannen met een veel langer termijn perspectief. Dat gebeurt ook voor de investeringen waar men tot 2040 vooruit kijkt (p. 167). Waarom gebeurt dat niet, of in ieder geval niet zichtbaar, voor het Water- en klimaatadaptatieplan?

Reactie: We hebben een kostendekkingsplan (kdp) als onderlegger van het Water- en Klimaatadaptatieplan. Dit kdp die loopt door t/m 2080 (zie ook bijlage 6 van het Water- en Klimaatadaptatieplan). Hierin hebben we financieel rekening gehouden met o.a. investeringen en dagelijks onderhoud t/m 2080. Dit kostendekkingsplan actualiseren we jaarlijks en op basis van deze actualisatie berekenen we de rioolheffing. Alle investeringen doen we op basis van een meerjaren onderhoudsplan riolering en water, knelpuntenlijst hemel- en grondwateroverlast en van groenblauwstructuurplannen.

5.5 Reserves en ander bezit

Reserves hebben ofwel het doel om tegenvallers op te vangen ofwel om te sparen voor projectuitgaven. Als raad kunt u besluiten over de inzet van reserves maar of dat nodig is hangt af van de voortgang van de projecten zelf en van het totale financiële resultaat. Daarmee is de sturing gedurende het jaar vrij beperkt.

Wat verder opvalt is dat het beschikbare bedrag voor bestemmingsreserves sterk groeit. Dat wordt vooral veroorzaakt door reserves voor investeringen en kapitaallasten. Dat er een verband is met de investeringsambities van de gemeente blijft onderbelicht en komt zelfs niet expliciet aan de orde in de paragraaf over investeringen.

De gemeente heeft via de grondexploitatie, het vastgoedbedrijf en aandelen diverse vormen van bezit in handen. Grondexploitatie (DWLW) en Vastgoedbedrijf (F&O) zijn zogenaamde gesloten systemen: in principe vangen ze hun eigen mee- en tegenvallers op. Daarmee is, net als bij de kostendekkende diensten, een tussentijdse begrotingswijziging minder van belang. Politiek gezien kan er wel aanleiding zijn om de raad tussentijds te informeren over ontwikkelingen. Onder de post Rente en Treasury zijn de dividenden uit aandelenbezit opgenomen. Denk aan Twence, Twentemilieu en BNG. Voor de raad zijn die baten een gegeven.

Inhoudelijk vallen hier de volgende onderwerpen op:

- **Grondexploitatie.** Op pagina 91 staat dat er lagere lasten voor de grondexploitatie worden verwacht. Anders gezegd: grondexploitaties vertragen. De vraag is dan: wat zijn de oorzaken, hoe werkt dat in latere jaren door en wat betekent dat voor de woningbouwambities van de stad?

Reactie: De kosten in de grondexploitaties volgen de planning van de uit te voeren werkzaamheden/activiteiten in de projecten. In de toekomstige jaarschijven zijn minder activiteiten gepland en dus worden minder verwachte kosten gemaakt. Van vertraging is geen sprake. Wat wel geconstateerd kan worden is een bouwproductie in lopende projecten die naar het einde loopt en een groot aantal projecten in voorbereiding maar die nog niet zijn toegevoegd aan het MPG. Als we dit relateren aan de woningbouwambities dan zijn we bezig met heel veel nieuwe initiatieven. Maar er is daarvoor nog geen krediet verstrekt en geen grex is geopend, en dus niet in de cijfers in het MPG opgenomen. Aan projecten in voorbereiding kan gedacht worden aan Horstmanpark, Driehoek noord als onderdeel van Centrumkwadraat en Spoorzone Hengelo Enschede (SHE). Projecten met een aanzienlijke woningbouwproductie.

- **Twence.** Op pagina 161 is vermeld dat er voortgang is in het koop- en verkoopproces rondom Twence. Inmiddels weten we dat er een akkoord is. Dat maakt dat ambities rondom rentelasten en liquiditeitsplanning (p. 115/152) niet meer actueel zijn. Wellicht een open deur, maar u kunt het college vragen om bij de besluitvorming over de eventuele aankoop van aandelen deze onderwerpen expliciet in de onderbouwing mee te nemen.

Reactie: Op dit moment is slechts sprake van een onderhandelingsakkoord. Alle aandeelhoudende gemeenten moeten een besluit nemen door raad c.q. college. In Enschede wordt het voorstel medio november 2024 aan de raad voorgelegd. In de financiële paragraaf worden natuurlijk alle gevolgen voor de gemeentebegroting en gemeentebalans opgenomen vanuit een mogelijke aankoop van aandelen.

- **Vastgoedbedrijf.** In het rekenkamerrapport over [maatschappelijk vastgoed](#) is stilgestaan bij het zogenaamde badkuipmodel voor de exploitatie van vastgoed. In het eindrapport van de rekenkamer (p. 7) staat een opmerking over het kennelijk niet meenemen van een deel van het vastgoed (Enschedees Maatschappelijk Vastgoed [EMV]) in het systeem van het badkuipmodel. Die opmerking was gebaseerd op een tekst in de jaarrekening 2023 van de gemeente. Inhoudelijk betekent dit dat eventuele verliezen op EMV direct in het financiële resultaat van een jaar terechtkomen. In de begroting 2025 (p. 227) staat een soortgelijke tekst. In de begroting zijn geen aanwijzingen te vinden over het financiële resultaat van EMV in de begroting.

Reactie: Het rekenkamer onderzoek is zeer recentelijk afgerond. Hierdoor hebben we voor deze begroting geen invulling kunnen geven aan de gegeven adviezen. Volgend jaar kan de raad besluiten van Enschedees Maatschappelijk Vastgoed een apart product in de begroting te maken, mocht daar behoefte voor zijn. Op die manier zal de exploitatie van het EMV wel zelfstandig zichtbaar zijn. Indien gewenst is het voor nu wel mogelijk om separaat inzicht te geven in de begroting van EMV.

5.6 Investerings

Het college noemt in paragraaf 2.5 dat er uitbreidingen in bestaande projecten zijn opgenomen om te komen tot een integrale aanpak van werkzaamheden in de strategische investeringsagenda. Dat klinkt als een logische aanpak om de overlast voor de omgeving zo veel mogelijk te beperken en te zorgen dat planning en uitvoering overzichtelijk blijven. Er is ook een financieel argument: geld van mede-overheden. In paragraaf 5.8 is in algemene zin een opmerking gemaakt over de korting op specifieke uitkeringen door het Rijk. Specifieke uitkeringen zijn vaak bronnen voor financiering van investeringen, waarvoor in veel gevallen eisen van cofinanciering worden gesteld. Daarom vraagt het argument cofinanciering de komende tijd extra aandacht.

In de paragraaf over investeringen staat in een zin iets over de vooruitblik tot 2040. Dat is in een figuur (p. 169) weergegeven. De pieken en dalen in de figuur roepen de vraag op of het niet mogelijk is om investeringen wat evenwichtiger in de tijd te realiseren. Achterliggend kan de vraag zijn of de afschrijvingstermijnen voor de verschillende activa nog wel passend zijn voor de huidige tijd. Concreet: kan een kantoorgebouw bijvoorbeeld wel 40 jaar of langer mee zonder grote tussentijdse renovaties en hoe zit dat dan met installaties? Misschien is er aanleiding om hier, bijvoorbeeld als onderdeel van de voorbereiding voor de volgende coalitieonderhandelingen, over na te denken.

In de begroting zelf zijn de gevolgen van wat het college noemt 'scope uitbreiding' of aanvullende werkzaamheden en integrale aanpak (p. 16) niet goed zichtbaar. Wat betekent dit in termen van extra voorbereidingskosten, kan dat in de planning in de tijd passen, hoeveel extra investeringen vraagt dat enzovoorts. In de paragraaf investeringen is het niet terug te vinden. Het zou logisch zijn dat wanneer de scope wordt uitgebreid er sprake is van een aanvullend krediet of bij een nieuw krediet een onderbouwing van de verbreding van het project.

In algemene zin is de paragraaf investeringen inzichtelijker dan in de begroting 2024 door zichtbaar te maken wat wel of niet strategische investeringen zijn.

Reactie: De uitbreiding van de vooruitblik tot 2040 opgenomen om het inzicht in investeringen te vergroten voor de gemeenteraad. De voorliggende begroting gaat echter over de periode 2025-2028. Daarom gaat de nadere toelichting op deze investeringen over deze jaren. De gevolgen van de uitbreiding van de scope zijn inderdaad nu nog niet zichtbaar. Die worden opgenomen zodra deze inzichtelijk zijn. De uitbreiding van de scope betekent overigens niet dat sprake is extra investeringen. In de paragraaf is inzicht geboden in de huidige meerjarige investeringsprogramma's zoals deze nu worden geschat. Daarnaast stelt u iets over de afschrijvingstermijnen. Elke 4 jaren worden de afschrijvingstermijnen beoordeelt als de financiële verordening aan de raad wordt voorgelegd. Een activum wordt overigens niet vervangen als aan einde looptijd blijkt dat deze nog voldoet en vervanging c.q. renovatie nog niet noodzakelijk is.

5.7 Organisatie

Zoals bij de meeste gemeenten zijn de integrale lasten van de organisatie niet zichtbaar. Dat heeft ermee te maken dat rijksregels vereisen dat overhead apart zichtbaar moet worden gemaakt. In de paragraaf bedrijfsvoering is procesmatige informatie over de organisatie opgenomen. Hierboven is al iets gezegd over de ambtelijke capaciteit in relatie tot de strategische opgave wijkuitvoeringsplannen warmte. In algemene zin geeft de begroting weinig zicht in de werkelijke personele capaciteit die beschikbaar is voor de opgaven en hoe het college omgaat met het opvangen van tekorten in personeelstekorten voor reguliere taken en aanvullende projecten.

Het sociaal jaarverslag 2023 dat in september 2024 in de commissie Bestuur en Middelen is behandeld, laat veel informatie zien. Zonder in de paragraaf bedrijfsvoering in herhaling te vallen zou een verwijzing in de begroting in combinatie met risico's voor de taakuitvoering een bijdrage kunnen leveren aan de integrale afweging die de raad bij de begroting moet maken. In dit verband is ook het in 2021 gepubliceerde rekenkameronderzoek [CFO](#) van belang. Daar stonden conclusies in over de hoge ambities en een groeiend takenpakket bij gelijkblijvende middelen. Een van de aanbevelingen was om een strategische personeelsplanning te ontwikkelen. De tekst in de paragraaf bedrijfsvoering geeft soms wel aanwijzingen dat er over personeelsplanning wordt nagedacht, bijvoorbeeld als het gaat om kennisoverdracht (p. 157), maar verwijzingen naar een integraal document zoals de rekenkamer aanbeval zijn er niet.

Bij de hierboven genoemde opmerkingen gaat het er niet om dat de raad hier op moet sturen, maar capaciteit, ontwikkelingen in verloop en ziekteverzuim zijn indicatoren die iets zeggen over wat het college feitelijk kan doen om de gewenste dienstverlening en uitvoering van projecten te realiseren.

Reactie: Het klopt dat we die indicatoren nu niet in de begroting hebben staan. Jaarlijks bieden we wel een uitgebreid sociaal jaarverslag aan de raad aan. Dit conform de afspraak die is gemaakt bij de laatste herziening van de financiële verordening.

5.8 Rijksmiddelen

Het Rijk is voornemens om de zogenaamde specifieke uitkeringen (SPUKs) af te bouwen en weer in het gemeentefonds onder te brengen. Tegelijkertijd volgt dan een korting van 10% op die bedragen. In de begroting van het gemeentefonds (Rijksbegroting) staat dat die korting al is verwerkt in de begrotingen van de desbetreffende ministeries. Verrekening zou plaatsvinden bij feitelijke overdracht naar het gemeentefonds. Onduidelijk is wat dit nu precies betekent: zijn toezeggingen in specifieke uitkeringen die eerder zijn gedaan en waar nog geen geld voor is betaald onderdeel van deze bezuiniging of blijven die buiten beschouwing? Denk bijvoorbeeld aan afspraken over regiodeals. De vraag is of het college hier op voorbereid is.

Reactie: Terecht punt. We zien de hierboven beschreven financiële onduidelijkheid inzake SPUK's graag op korte termijn verhelderd door het Rijk. De korting hebben we dan ook wel al tekstueel in onze begroting kunnen verwerken. Omdat ook de scope van deze maatregel nog onduidelijk is (zo lijken er toch meer uitzonderingen te worden gemaakt dan de BUIG, en hoe is de omgang met lopende SPUK's?) wachten we bij het daadwerkelijk incalculeren van deze maatregel op verwerking in circulaires van het Gemeentefonds (zoals we ook met andere maatregelen doen).