

Begroting Weesp 2021

Aandachtspunten van de rekenkamer

28 OKTOBER 2020

DEFINTIEF

Deze rekenkamerbrief is een document van de Rekenkamer Weesp en bevat aandachtspunten bij de *Begroting 2021* van de gemeente Weesp. Bij deze rekenkamerbrief hebben wij ook een onderzoeksrapport gevoegd met daarin een analyse van de financiële positie van Weesp.

Deze rekenkamerbrief en het onderzoeksrapport kunt u digitaal raadplegen op [de projectpagina](#).



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Aandachtspunten.....	4
1 Structureel financieel beeld Weesp	4
1.1 Het belang van het structureel saldo.....	4
1.2 Verschillende cijfers	4
1.3 Aandachtspunt: wat zijn de juiste cijfers?	5
2 Minimavoorzieningen	6
2.1 Aandacht voor minimavoorzieningen en harmonisatie	6
2.2 Weinig informatie over minimavoorzieningen	6
2.3 Aandachtspunt: wat is de ontwikkeling in het budget en het gebruik van afzonderlijke minimavoorzieningen?	7
3 Zorginkoop	7
4 Weespersluis	8
4.1 Inzicht in effect areaaluitbreiding	8
4.2 Financiële effecten op een rij gezet.....	8
4.3 Aandachtspunt: is met alle relevante effecten rekening gehouden?	9
5 Overheadkosten	10
5.1 Inzicht in samenstelling overheadkosten	10
5.2 Geen specificatie overheadkosten.....	11
5.3 Aandachtspunt: hoe zijn overheadkosten opgebouwd?	11
6 Toelichting op aanmerkelijke wijzigingen	12
6.1 Onderwijshuisvesting.....	12
6.2 Openbaar groen en recreatie	13
6.3 Milieubeheer	14
Onderzoeksverantwoording	16
7 Onderzoeksteam	16
Eindnoten	17

Geachte leden van de gemeenteraad van Weesp,

In deze rekenkamerbrief wijzen wij u op een aantal aandachtspunten bij de *Begroting 2021* van de gemeente Weesp. Deze rekenkamerbrief is daarmee een voortzetting van de werkwijze van de vorige rekenkamercommissie.

Deze rekenkamerbrief bevat geen oordelen of aanbevelingen. De rekenkamerbrief gaat in op punten die ons zijn opgevallen. Naar aanleiding van deze bevindingen hebben wij een aantal aandachtspunten geformuleerd voor u. Deze aandachtspunten zijn zaken waarbij wij u aanraden op onderdelen bij het college meer informatie in te winnen of om verduidelijking te vragen. Het gaat om de volgende aandachtspunten:

- 1 Structureel financieel beeld Weesp
- 2 Minimavoorzieningen
- 3 Zorginkoop
- 4 Weespersluis
- 5 Overheadkosten
- 6 Toelichting op aanmerkelijke verschillen

Bij deze rekenkamerbrief vindt u ook een **bijlage** met daarin onze analyse van de financiële positie van Weesp en de mogelijkheden om mogelijke financiële tegenvallers als gevolg van de coronacrisis op te vangen. Deze analyse is gebaseerd op een systematiek en inzichten die wij eerder bij Amsterdam en Zaanstad hebben opgebouwd. Het beeld dat uit deze analyse ontstaat, is dat de financiële positie van Weesp ten opzichte van 2015 is verbeterd als we kijken naar de financiële prestaties en risico's voor zowel de korte als de lange termijn. De mogelijkheden om tegenvallers op te vangen zijn echter enigszins afgenomen. We hebben deze analyse gemaakt in het verlengde van vergelijkbare (actualisaties van) analyses voor Amsterdam en Zaanstad en bieden u dat graag ter informatie aan.

De *Begroting 2021* van Weesp is op 8 oktober 2020 gepubliceerd. Vanaf dat moment zijn wij met onze werkzaamheden voor deze rekenkamerbrief begonnen. De bevindingen en aandachtspunten zijn uitsluitend gebaseerd op openbare documenten (en voornamelijk op de *Begroting 2021*). Om deze reden en met het oog op de raadsbehandeling van de *Begroting 2021* van Weesp hebben wij geen feitelijk wederhoor toegepast. Dit laatste geldt ook voor onze analyse van de financiële positie van Weesp in de bijlage bij deze brief. Omdat wij in deze rekenkamerbrief geen aanbevelingen doen of oordelen uitspreken, hebben wij het college niet om een bestuurlijke reactie gevraagd. Het college is natuurlijk wel geïnformeerd over onze bevindingen.

Ik hoop dat wij u met deze rekenkamerbrief helpen bij het denken over en het nemen van besluiten over de *Begroting 2021* en eventuele verdere financiële besluiten in het komende jaar.

Met vriendelijke groet,

dr. J.A. de Ridder

directeur Rekenkamer Metropool Amsterdam

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'J' and 'A' followed by a horizontal line.

Aandachtspunten

1 Structureel financieel beeld Weesp

1.1 Het belang van het structureel saldo

Het structureel saldo geeft inzicht in de mate waarin de baten en lasten van de gemeente Weesp op de lange termijn met elkaar in evenwicht zijn. In dit saldo worden jaarlijks terugkerende kosten en opbrengsten tegen elkaar afgezet. Denk bijvoorbeeld aan vaste kosten zoals personeelskosten of kapitaallasten, en inkomsten zoals uit het Gemeentefonds of uit belastingen. Een negatief structureel saldo betekent dat een gemeente naar verwachting jaar in jaar uit met financiële tekorten zal worden geconfronteerd (en omgekeerd bij een positief saldo). Dit is daarmee een belangrijk onderdeel van de financiële positie van een gemeente. (Het maakt ook onderdeel uit van onze analyse van de financiële positie van Weesp: [zie paragraaf 4.1.1](#) in het onderzoeksrapport).

Het is nog onzeker welk effect de coronacrisis zal hebben op de financiën van Weesp. Dat zal waarschijnlijk gaandeweg 2020 en 2021 meer duidelijk worden. Het ligt echter voor de hand dat, als er sprake is van financiële effecten, deze deels een eenmalig (incidenteel) en deels een terugkerend (structureel) karakter zullen hebben. Als u in de toekomst mogelijk besluiten moet nemen over het omgaan met dergelijke effecten dan is dit onderscheid erg belangrijk. Een eenmalige tegenvaller vraagt namelijk om een andere reactie dan een terugkerende tegenvaller (zie ook onze analyse van de financiële positie van Weesp: [paragraaf 8.1.1](#) in het onderzoeksrapport). Dit onderstreept dat in de huidige coronacrisis heldere en goed onderbouwde informatie over het structureel saldo erg belangrijk is. In de hoofdlijnen van de *Begroting 2021* besteedt het college dan ook aandacht aan het structureel saldo.

1.2 Verschillende cijfers

In de *Begroting 2021* constateren wij echter verschillen in de gerapporteerde structurele saldi van de gemeente. In de hoofdlijnen van de *Begroting 2021* wordt een positief structureel saldo voor 2021 verwacht van € 677.000.¹ Dit overzicht hebben wij in figuur 1.1 overgenomen.

Figuur 1.1 Ontwikkeling structureel saldo (uit *Hoofdpijnen Begroting 2021*)

Presentatie van het structureel begrotingssaldo (bedragen x € 1.000; +/- is voordelig)	2021	2022	2023	2024
Saldo van baten en lasten	1.829	-990	-1.301	-2.180
Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves	-1.829	706	676	646
Begrotingssaldo na bestemming	0	-284	-625	-1.534
Waarvan incidentele baten en lasten (saldo)	677	483	250	0
Structureel begrotingssaldo	-677	-766	-875	-1.534

In het overzicht van de verplichte financiële kengetallen is voor 2021 echter een ander cijfer opgenomen.² Namelijk een negatief saldo van 3,6% (het gaat dan om de zogenoemde 'structurele exploitatieruimte'^a). Dit suggereert dat er juist sprake is van een structureel tekort in 2021 in plaats van het genoemde overschot in de hoofdpijnen van de *Begroting 2021*. In figuur 1.2 hebben we dit overzicht met verplichte kengetallen weergegeven.

Figuur 1.2 Overzicht verplichte financiële kengetallen (uit *Begroting 2021*)

Kengetallen:	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Verloop van de kengetallen					
				RK 2019	BG 2020	BG 2021	BG 2022	BG 2023	BG 2024
Netto schuldquote	<90%	90-130%	>130%	71%	101%	116%	122%	121%	115%
Nettoschuldquote gecorr. voor alle verstrekte geldleningen	<90%	90-130%	>130%	68%	98%	114%	119%	119%	113%
Solabiliteitsratio	>50%	20-50%	<20%	18%	14%	11%	11%	12%	13%
Grondexploitatie				1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Structurele exploitatieruimte				2,9%	-0,6%	-3,6%	1,5%	1,7%	2,5%
Belastingcapaciteit	<95%	95-105%	>105%	103%	102%	102%	102%	102%	102%

In figuur 1.2 staat ook dat het saldo over 2019 2,9% positief was. Dit saldo wijkt echter af van het percentage dat in de *Jaarrekening 2019* van Weesp is gerapporteerd. Daarin staat dat het percentage 0% bedraagt.³

1.3 Aandachtspunt: wat zijn de juiste cijfers?

Het is positief dat het college in de hoofdpijnen van de *Begroting 2021* aandacht heeft voor het structureel saldo van baten en lasten. De cijfers in de *Begroting 2021* lijken echter niet te sporen met andere overzichten en documenten.

Vanwege het belang van heldere en goed onderbouwde informatie over het structureel saldo adviseren wij de raad het college om verduidelijking te vragen. Concreet raden wij aan te vragen welk cijfer nu het juiste is en op welke wijze het correcte cijfer daadwerkelijk tot stand is gekomen. Wat dit laatste betreft gaat het daarbij vooral om welke definitie van structurele kosten en opbrengsten is gehanteerd.

^a Het verplichte kengetal structurele exploitatieruimte meet in feite hetzelfde als het structureel saldo, echter de uitkomst van de berekening wordt als percentage van de baten weergegeven.

2 Minimavoorzieningen

2.1 Aandacht voor minimavoorzieningen en harmonisatie

De harmonisatie van het minimabeleid met Amsterdam is een belangrijke ontwikkeling voor de gemeente Weesp. De harmonisatie houdt in dat het totale pakket aan regelingen wordt afgestemd op het Amsterdamse aanbod aan minimaregelingen. Het is de bedoeling dat de voorzieningen waarop minima uit Weesp een beroep kunnen doen, niet afnemen. Het is daarentegen de verwachting dat door de harmonisatie de beschikbare voorzieningen zullen toenemen en dat er meer specifieke regelingen komen voor bepaalde doelgroepen binnen de groep minima. Het college stelt voor om voor deze verwachte uitbreiding van het minimabeleid ook meer middelen vrij te maken. Daarbij verwacht het college een stijging in het gebruik van de regelingen door de groep minima, vooral in het Kindpakket.⁴ Volgens de toelichting op taakveld 'T6.3 Inkomensregelingen', waar het minimabeleid onderdeel van uitmaakt, is voor deze uitbreiding van het minimabeleid circa € 0,2 miljoen beschikbaar gemaakt.

De rekenkamercommissie Weesp benoemde in haar brief inzake de *Programmabegroting 2020* (d.d. 18 oktober 2019) dat meer informatie in de begroting over middelen en de inzet van het minimabeleid wenselijk is. De rekenkamercommissie pleitte expliciet voor meer inzicht in post 'T6.3 Inkomensregelingen' door deze te splitsen in bijstand en het minimabeleid. Daarbij signaleerde de rekenkamercommissie dat de *Begroting 2020* geen inzicht bood in de financiële impact van de harmonisatie op het minimabeleid en dat, in het bijzonder voor de bestrijding van kinderarmoede, er geen inzicht is in het aantal kinderen dat gebruikmaakt van deze voorzieningen.

2.2 Weinig informatie over minimavoorzieningen

De *Begroting 2021* geeft geen inzicht in de omvang van het budget voor de minimavoorzieningen als geheel of voor afzonderlijke minimavoorzieningen. Tevens ontbreekt informatie over het verwachte gebruik. Informatie over verwachte ontwikkelingen is vooral kwalitatief van aard en biedt geen integraal overzicht. Hierdoor is het niet goed mogelijk om te beoordelen wat het verwachte effect is van de harmonisatie van de minimavoorzieningen en de verhoging van het budget daarvoor van € 0,2 miljoen. In de *Kadernota 2021* wordt deze verhoging van het budget weliswaar uitgesplitst naar de verschillende minimavoorzieningen⁵, maar ook in dit document wordt niet duidelijk hoe groot het totale budget is of hoe groot de budgetten voor de afzonderlijke voorzieningen zijn.

In de *Begroting 2021* wordt voor meer informatie over de resultaten van de regelingen uit het sociaal domein (en daarmee ook het minimabeleid) verwezen naar de Monitor Sociaal Domein. De meest recente monitor die wij hebben aangetroffen (versie Q3 & Q4 2019) biedt inzicht in het gebruik van de minimavoorzieningen. Daarbij wordt kwantitatieve informatie verschaft over het gerealiseerde gebruik van de volgende voorzieningen:⁶

- Individuele inkomenstoelage
- Declaratieregeling huisraad
- Abonnementen- en activiteitenregeling
- Reiskosten ouders met schoolgaande kinderen
- Declaratieregeling ouders met schoolgaande kinderen
- Kindregelingen
- Individuele bijzondere bijstand
- Jeugdsportfonds Jeugdcultuurfonds
- Kwijtschelding van belastingen
- Collectieve zorgverzekering

In de monitor is geen informatie aanwezig over de budgetten die bij deze regelingen behoren. Daarnaast betreft het de situatie tot eind 2019, zijn er geen ramingen of verwachtingen opgenomen en zijn de nieuwe regelingen als gevolg van de harmonisatie niet zichtbaar.

2.3 Aandachtspunt: wat is de ontwikkeling in het budget en het gebruik van afzonderlijke minimavoorzieningen?

Het minimabeleid van Weesp verandert. In ieder geval door de harmonisatie, maar het is ook denkbaar dat de coronacrisis effect heeft op het gebruik van deze voorzieningen. Er is daarom meer inzicht nodig in middelen en onderliggende ontwikkelingen van het minimabeleid.

We adviseren de raad om het college te vragen om meer gedetailleerde informatie over taakveld 'T6.3 Inkomensregelingen'. Naar onze mening zou meer gedetailleerde informatie moeten ingaan op de totale omvang van het budget voor het minimabeleid, het budget per afzonderlijke minimavoorziening en ramingen van het verwachte gebruik van de afzonderlijke minimavoorzieningen.

3 Zorginkoop

In de *Begroting 2021* van Weesp wordt melding gemaakt van stijgende zorgkosten bij jeugd en Wmo.⁷ Ook is vermeld dat in 2020 bijna alle producten voor jeugd en Wmo opnieuw zijn ingekocht. Weesp geeft in de *Begroting 2021* aan dat nu, samen met de regio, de ontwikkeling van de kosten verder wordt geanalyseerd en dat er gekeken wordt naar mogelijkheden om deze kosten verder te beheersen. Gedurende 2021 zal de raad hier door het college verder over worden geïnformeerd.

Op 1 oktober 2020 hebben wij u een brief gestuurd over de inkooptrajecten voor jeugdhulp. Uit de reactie op deze brief blijkt allereerst dat de discussie over de inkoop van de zorgproducten in Weesp nog niet is afgerond. Daarnaast wil ik de raad, vanwege de

aandacht voor de ontwikkeling van stijgende zorgkosten in de *Begroting 2021*, ook wijzen op onze constatering in het onderzoek naar [jeugdhulp in Zaanstad](#) (2020). In dit onderzoek constateren we dat stijgende zorgkosten ook (gedeeltelijk) te maken kunnen hebben met tekortschietende afspraken en aansturing. Tot slot verwachten wij dit jaar ook ons onderzoek naar jeugdhulp in Amsterdam te publiceren. Mochten uit dat onderzoek resultaten komen die ook relevant zijn voor Weesp, dan zullen wij de raad hierop attenderen na openbaarmaking van het Amsterdamse rapport.

4 Weespersluis

4.1 Inzicht in effect areaaluitbreiding

In de Bloemendalerpolder wordt een nieuwe woonwijk (de 'Weespersluis') gerealiseerd met circa 2.750 woningen.⁸ De bouw van Weespersluis is in volle gang en de eerste 250 woningen zijn volgens het college inmiddels opgeleverd.⁹ In het *Routeboekje Bloemendalerpolder* van de rekenkamercommissie Weesp is aangegeven dat de financiële consequenties van het project aanzienlijk zijn en daarom zorgvuldig moeten worden vertaald en toegelicht in de meerjarenbegroting.¹⁰ Hierdoor kan de raad deze effecten monitoren. De raad heeft de aanbeveling hierover onderschreven. Met de *Begroting 2020* werd vervolgens geadviseerd het college om nadere informatie te vragen om de financiële impact van de Bloemendalerpolder en bijbehorende projecten en toezeggingen op de programma's en het meerjarenperspectief te kunnen beoordelen. Het college gaf als reactie dat de financiële consequenties voor de gemeente als gevolg van de ontwikkelingen in de Bloemendalerpolder de afgelopen jaren zijn verwerkt in de meerjarenbegroting. Hogere baten en lasten als gevolg van de areaaluitbreiding zijn onderdeel van de begroting maar worden niet gespecificeerd naar een deelgebied. Volgens het college zal met de *Begroting 2021* de informatie over de Bloemendalerpolder meer worden gespecificeerd.

4.2 Financiële effecten op een rij gezet

De informatie in *Begroting 2021* over de areaaluitbreiding is vooral kwalitatief van aard. Er is geen specificatie van de (stijging of daling van de) kosten naar deelgebieden te vinden. In *Kadernota 2021* is er meer uitgebreid aandacht voor de Weespersluis en een overzicht te vinden van de financiële effecten op de meerjarenprognose. Ook wordt aangegeven waar de verwachte baten en lasten (onder welke programma's) landen in de *Begroting 2021*. Dit overzicht hebben wij in figuur 4.1 overgenomen.

Figuur 4.1 Financiële effecten ontwikkeling Weespersluis in begrotingsjaar 2021 (uit *Kadernota 2021*)

Lasten	Baten
€ 255.000	Ambtelijke begeleiding en uitbesteding (programma 8)
€ 120.000	Beheer openbare ruimte (programma's 2 en 5)
€ 772.500	Kapitaallasten school Weespersluis (programma 4)
€ 265.000	Dagelijks beheer Sporthal Weespersluis (programma 5)
	€ 104.000 Verhuur sporthal (programma 5)
	€ 1.050.000 Bouwleges (programma 8)
	€ 138.000 Indicatie extra algemene uitkering vanwege Weespersluis (programma 0)
	€ 102.000 Indicatie OZB Weespersluis (programma 0)
€ 1.412.500	€ 1.394.000 Totaal

Duidelijk is dat dit overzicht uit de kadernota meer inzicht geeft in de effecten als gevolg van de ontwikkeling van de Bloemendalerpolder. Dit zijn alleen de verwachte effecten voor het komende begrotingsjaar. Een doorkijk naar de structurele effecten in de toekomst lijkt te ontbreken.^b Daarnaast is het de vraag of met alle effecten van een dergelijke areaaluitbreiding rekening is gehouden. Uit het overzicht blijkt dat er aandacht is geweest voor extra opbrengsten uit het Gemeentefonds en de OZB. Daarnaast is er rekening gehouden met extra kosten voor de school Weespersluis en de kosten van het beheer van de openbare ruimte. Ook is er een raming van de exploitatiekosten en opbrengsten van de sporthal opgenomen.^c Maar is dat alles? In 2019 hebben wij bij een onderzoek voor de gemeente Zaanstad aandacht besteed aan het verwachte financiële effect van areaaluitbreidingen (*Transformatiefonds*, 2019). De gemeente Zaanstad keek daarbij naar posten die Weesp nu ook noemt, zoals beheer van de openbare ruimte, onderwijs, OZB en de uitkering uit het Gemeentefonds. Maar er werd ook nadrukkelijk rekening gehouden met andere ontwikkelingen. Het meest in het oog springt daarbij de aandacht van Zaanstad voor de sociaal-economische kenmerken van de nieuwe bewoners en de verwachte behoefte van deze nieuwe bewoners aan voorzieningen uit het sociaal domein.^d Uit de *Kadernota 2021* van Weesp blijkt niet op welke wijze de mogelijke effecten van de ontwikkeling van de Bloemendalerpolder in beeld zijn gebracht en of, bijvoorbeeld, met dit soort sociaal-economische effecten rekening is gehouden.

4.3 Aandachtspunt: is met alle relevante effecten rekening gehouden?

De informatie in *Kadernota 2021* over de financiële effecten van de areaaluitbreiding met de ontwikkeling van de Bloemendalerpolder is toegenomen. Het is echter de vraag in

^b In de *Kadernota 2021* wordt wel ingegaan op het verwachte structurele effect op de OZB en de uitkering van het Gemeentefonds in *Programma 0 Bestuur en Ondersteuning* (p. 5).

^c De kosten voor ambtelijke begeleiding en uitbesteding en de opbrengsten van bouwleges lijken te maken te hebben met het project zelf en lijken geen structurele effecten van de areaaluitbreiding te zijn.

^d De methode van de gemeente Zaanstad om de effecten van de areaaluitbreiding te ramen, hebben we beschreven in ons rapport over het Transformatiefonds:

<https://publicaties.rekenkamer.amsterdam.nl/transformatiefonds-onderzoeksrapport/index.html#nagestreefde-groei-zaanstad>

hoeverre deze effecten volledig in beeld zijn gebracht. Dit wordt niet duidelijk uit de *Begroting 2021* en *Kadernota 2021* van Weesp.

We adviseren daarom de raad om het college uiteen te laten zetten welke systematiek is gevolgd bij het in beeld brengen van de financiële effecten van de areaaluitbreiding en met welke effecten daarbij rekening is gehouden.

In dit licht blijft ook de aanbeveling van de rekenkamercommissie in eerdere rekenkamerbrieven relevant. Het kan namelijk helpen om de verwachte gevolgen van de areaaluitbreiding op de begroting meer inzichtelijk te maken met behulp van sociale en fysieke parameters. Deze parameters kunnen vervolgens worden gebruikt om de werkelijke ontwikkelingen te vergelijken met de verwachtingen. Daarmee kan de raad meer grip krijgen op de effecten van de ontwikkeling van de Bloemendalerpolder.

Parameters begroting

De rekenkamercommissie heeft in de rekenkamerbrief *Programmabegroting 2019* van november 2018 en in de rekenkamerbrief *Programmabegroting 2020* van oktober 2019 ook geadviseerd om kerngegevens op te nemen die als uitgangspunten gelden voor de begroting. Dit mede in relatie tot de flinke uitbreiding in de Bloemendalerpolder. De samenstelling van de fysieke (aantal woningen, oppervlakte te onderhouden openbare buitenruimten) en sociale structuur (aantal bijstandsccliënten, aantal jeugdigen en ouderen, enzovoort) bepaalt in belangrijke mate de aard en de omvang van de uitgaven. Aan deze aanbeveling is vooralsnog geen uitvoering aan gegeven.

5 Overheadkosten

5.1 Inzicht in samenstelling overheadkosten

De rekenkamercommissie schreef in de rekenkamerbrief van oktober 2019 bij de *Begroting 2020* dat een specificatie van de overheadkosten ontbrak. In de *Begroting 2019* werd nog wel een overzicht opgenomen met daarin een uitsplitsing van de overheadkosten (hieronder overgenomen in figuur 5.1). Dit overzicht is vervolgens in de *Begroting 2020* achterwege gelaten. In reactie op de rekenkamerbrief bij de *Begroting 2019* stelde het college dat de begrote overheadkosten niet verder gespecificeerd worden omdat de bedrijfsvoering vanaf 1 juni 2019 via de gemeente Amsterdam verloopt. Voor een toelichting verwees het college naar de toelichting op aanmerkelijke verschillen.

Figuur 5.1 Specificatie overhead (uit *Begroting 2019*)

Onderdeel	Onderdeel overhead (T0.4)	Oorspr. 2018	2018 na wijz.	B'19	Verschil B'18 na wijz - B'19
A	Bestuurlijke ondersteuning, voorlichting	120.805	124.008	126.031	2.023
B	Management	946.140	946.141	709.402	-236.739
C	Operationele medewerkers	2.983.734	2.604.032	2.803.986	199.954
D	Budgetten P&O	631.241	609.241	852.567	243.326
E	Budgetten Financiën	73.422	73.569	74.673	1.104
F	Budgetten Jur. Zaken	60.763	101.060	102.575	1.515
G	Budgetten Informatiebeheer	996.802	1.435.802	1.315.831	-119.971
H	Huisvesting	455.820	455.820	429.163	-26.657
I	Kantoorbenodigdheden	414.682	414.682	390.902	-23.780
	Totaal overhead	6.683.409	6.764.355	6.805.129	40.774

De kosten van overhead zijn ook in de *Begroting 2021* nog steeds omvangrijk. Met € 6,77 miljoen (13% van de totale begrotingslasten) is overhead een van de grootste begrotingsposten van Weesp.¹¹ Niet alleen vanwege de omvang is overhead een post waarbij inzicht wenselijk is. Maar juist ook de ambtelijke fusie met Amsterdam en de veranderingen die daarmee samenhangen, maken het belangrijk dat de overhead goed gevolgd kan worden.

5.2 Geen specificatie overheadkosten

In de *Begroting 2021* is er geen overzicht (in vergelijking met *Begroting 2019*) of onderverdeling van de overheadkosten te vinden. In de *Begroting 2021* staat dat het programma 0 Bestuur en Ondersteuning is voorzien van een overzicht en analyse van de begrote en gerealiseerde lasten en baten per overhead werkveld. Deze analyse is echter niet te vinden. Alleen de totale baten en lasten van overhead worden weergegeven met daarbij een (summiere) toelichting op de aanmerkelijke verschillen ten opzichte van de *Begroting 2020*. Deze toelichting bestaat uit één regel waaruit blijkt dat de stijging van de overheadkosten te maken heeft met een indexatie.¹² Meer inzicht wordt er niet geboden.

5.3 Aandachtspunt: hoe zijn overheadkosten opgebouwd?

In de *Begroting 2021* ontbreekt het inzicht in een van de grootste begrotingsposten van Weesp. Hierdoor is het voor de raad moeilijk om grip te houden in het geval er overschrijdingen plaatsvinden op de overhead. Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) schrijft voor dat de baten en lasten van overhead in een programma moeten worden opgenomen (BBV, artikel 8). Een precies voorschrift over de mate van detail is er echter niet. Dat neemt niet weg dat minimaal enig detail wenselijk wordt geacht om zo de raad te voorzien van inzicht.^e

^e Zo kan op de website van de Commissie BBV bij 'vraag & antwoord BBV' het advies gevonden worden om met de raad afspraken te maken over de mate van detaillering, omdat uitsluitend het vermelden van een totaalbedrag het inzicht niet ten goede komt:

<https://www.commissiebbv.nl/groups/view/57979403/vraag-antwoord-bbv/questions/view/57980787/overzicht-kosten-van-overhead>.

Wij adviseren om het college te vragen de overheadkosten alsnog te specificeren en de daarvoor benodigde informatie bij de gemeente Amsterdam op te vragen. De dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Amsterdam biedt daar de mogelijkheid voor.^f

6 Toelichting op aanmerkelijke wijzigingen

Voor deze rekenkamerbrief hebben wij ook in de *Begroting 2021* gekeken naar de aanmerkelijke (financiële) verschillen ten opzichte van de *Begroting 2020* en de *Jaarrekening 2019*. Als selectie criterium hebben wij de begrotingsindeling van Weesp op basis van de taakvelden gehanteerd en gekeken naar de verschillen van € 500.000 of groter (circa 1% van begrotingsomvang van Weesp). Bij deze verschillen is gekeken in hoeverre de toelichting in de *Begroting 2021* daadwerkelijk de mutatie dekt: is duidelijk dat de toelichting betrekking heeft op het (vrijwel) gehele verschil? In het geval de toelichting meer dan één ontwikkeling noemt, hebben we gekeken of deze ontwikkelingen elk voorzien zijn van een financieel effect. We zien dat in de meeste gevallen de toelichtingen toereikend ogen.^g In drie gevallen geeft de toelichting niet de door ons gezochte duidelijkheid. Hierna gaan we nader in op de drie aanmerkelijke verschillen:

- Onderwijshuisvesting (T4.2)
- Openbaar groen en recreatie (T5.7)
- Milieubeheer (T7.4)

6.1 Onderwijshuisvesting

Voor taakveld 'T4.2 Onderwijshuisvesting' wordt het budget ten opzichte van de *Begroting 2020* voor het jaar 2021 opgehoogd met € 1.096.000. In de toelichting bij deze mutatie staat dat voor 2021 een afboeking van schoolgebouwen in Aetsveld is begroot en dat ook de kapitaallasten voor de Brede School Weespersluis zijn meegenomen in de mutatie.¹³

^f Artikel 14, lid 2 vermeldt over de planning- en controlcyclus het volgende: "De ambtelijke organisatie in Amsterdam ondersteunt het college en de raad [van Weesp] bij de totstandkoming van de stukken in de Planning-en-Controlcyclus en levert waar nodig aanvullende informatie aan" (nadruk Rekenkamer Weesp).

^g De verschillen van € 500.000 of groter ten opzichte van de *Begroting 2020* die volgens onze aanpak toereikend toegelicht waren, zijn: T0.01, T0.07, T0.08, T2.1, T5.7, T6.3. Voor de verschillen met *Jaarrekening 2019* waren dit: T0.05, T2.2, T4.2 en T5.7.

Tabel 6.1 Vershil T4.2 Begroting 2021 – Begroting 2020

Taakveld(en)	Baten of lasten	Begroting 2020	Begroting 2021	Vershil
T4.2 Onderwijs-huisvesting	Lasten	€ 886.000	€ 1.982.000	€ 1.096.000

Het verschil tussen de gebudgetteerde bedragen voor 2020 en 2021 wordt weliswaar toegelicht, maar het blijft onduidelijk hoe de twee componenten (de afboeking en de kapitaallasten) in de toelichting zich aan elkaar verhouden. Dat is belangrijk, omdat één component (de afboeking) incidenteel oogt en de ander (kapitaallasten) waarschijnlijk juist structureel is. Het verschil is ook niet zonder meer uit de *Kadernota 2021* te herleiden.^h

Daarnaast is een verschil ten opzichte van de *Jaarrekening 2019* zichtbaar. Hier wordt een bedrag van € 850.000 vermeld onder het taakveld 'T4.2 Onderwijshuisvesting'. Er wordt geen toelichting gegeven waaruit duidelijk wordt waarom het begrote bedrag voor 2021 € 1.132.000 hoger is dan de realisatie in 2019.

Tabel 6.2 Vershil T4.2 Begroting 2021 – Jaarrekening 2019

Taakveld(en)	Baten of lasten	Jaarrekening 2019	Begroting 2021	Vershil
T4.2 Onderwijs-huisvesting	Lasten	€ 850.000	€ 1.982.000	€ 1.132.000

Wij adviseren de raad om het college de verschillen tussen de begrote bedragen in 2020 en 2021 en ook de realisatie in 2019 voor onderhuisvesting verder toe te lichten, zodat voor elke component duidelijk wordt welk aandeel zij hebben bij het ontstaan van de verschillen.

6.2 Openbaar groen en recreatie

Bij het taakveld 'T5.7 Openbaar groen en recreatie' is in de *Begroting 2021* sprake van een ophoging van het budget van € 793.000 ten opzichte van de *Jaarrekening 2019*.

^h De ophoging van het budget is in de *Kadernota 2021* 'slechts' € 72.000. De overige ophogingen betreffen 2022 en verder, en zijn bovendien niet van dezelfde orde (€ 106.000 en € 163.000 structureel). Overigens wordt in een ander hoofdstuk van de *Kadernota 2021* (over de Bloemendalerpolder) wel gesteld dat voor de bouw van de Brede School Weespersluis de afgelopen jaren investeringsvoorstellen zijn gedaan en dat in totaal voor de Brede School vanaf 2021 € 772.500 aan kapitaallasten is opgenomen in de meerjarenraming. Het lijkt erop dat dit bedrag mogelijk een (groot) deel van het aanmerkelijke verschil zou kunnen verklaren, maar het wordt niet zo expliciet gesteld.

Aangegeven wordt dat ten opzichte van de *Jaarrekening 2019* de lasten voor het onderhoud aan het bestek in de openbare ruimte in 2021 hoger zijn. Dit komt volgens het college doordat de prijzen van de onderhoudscontracten in 2020 zijn verhoogd en door het toepassen van een milieuvriendelijke onkruidbestrijding.¹⁴

Tabel 6.3 Verschil T5.7 Begroting 2021 – Jaarrekening 2019

Taakveld(en)	Baten of lasten	Jaarrekening 2019	Begroting 2021	Verschil
T5.7 Openbaar groen en recreatie	Lasten	€ 2.133.000	€ 2.926.000	€ 793.000

In toelichting wordt het totale verschil weliswaar toegelicht, maar het financiële effect van de afzonderlijke componenten (de prijsstijging van de onderhoudscontracten en een beleidswijziging voor meer milieuvriendelijke onkruidbestrijding) is niet gespecificeerd. Hierdoor is niet duidelijk welk deel van het verschil voor rekening komt van de prijsstijging en welk deel het gevolg is van een beleidswijziging.

Wij adviseren de raad het college te vragen verschil van € 793.000 tussen de *Jaarrekening 2019* en de *Begroting 2021* te specificeren, waarbij in ieder geval duidelijk wordt welk aandeel de twee componenten (onderhoudscontracten en een beleidswijziging milieuvriendelijker onkruidbestrijding) hebben in de mutatie.

6.3 Milieubeheer

Bij taakveld ‘T7.4 Milieubeheer’ is een verschil zichtbaar van € 594.000 ten opzichte van de *Jaarrekening 2019*. De verklaring die in de *Begroting 2021* wordt gegeven voor deze budgetophoging spitst zich toe op het verschil met de *Begroting 2021*, dat per saldo ongeveer € 112.000 bedraagt.¹⁵

Tabel 6.4 Verschil T7.4 Begroting 2021 – Jaarrekening 2019

Taakveld(en)	Baten/lasten	Jaarrekening 2019	Begroting 2021	Verschil
T7.4 Milieubeheer	Lasten	€ 424.000	€ 1.018.000	€ 594.000

Het gevolg hiervan is dat het grootste deel van het verschil met de *Jaarrekening 2019* niet duidelijk wordt toegelicht. De grootste stijging tussen de *Jaarrekening 2019* en *Begroting 2021* ontstond namelijk in de *Begroting 2020* toen het budget voor dit taakveld steeg met bijna een half miljoen. Een deel van deze stijging kan op basis van de toelichting verklaard worden met ongeveer € 300.000 aan incidentele intensiveringen in de *Begroting 2020*. Hierdoor resulteert een niet-toegelichte toename van circa € 200.000 in de *Begroting 2021* ten opzichte van de *Jaarrekening 2019*. Los daarvan is de toelichting op dit verschil niet heel duidelijk geformuleerd. Het is een uitgebreide opsomming van uiteenlopende

incidentele en structurele toe- en afnames in 2020 en 2021 zonder dat duidelijk wordt gemaakt hoe deze ontwikkelingen zich verhouden tot het totale verschil (zie figuur 6.1). Het is daarmee voor de gewone lezer een zoekplaatje geworden en het levert niet het noodzakelijke inzicht.

Figuur 6.1 Toelichting op aanmerkelijk verschil T7.4 (uit *Begroting 2021*)ⁱ

Lasten T7.4 Milieubeheer: Weesp investeert in 2021 extra in milieu en duurzaamheid. Vanuit de kadernota 2021 zijn er diverse nieuwe ontwikkelingen in de begroting 2021 opgenomen:

- In 2021 zijn de lasten incidenteel met € 95.000 verhoogd om een medewerker Duurzaamheid aan te trekken. Dit om de ambities op het gebied van duurzaamheid te kunnen realiseren.
- In 2021 zijn de lasten incidenteel met € 250.000 verhoogd om de projecten voor energiebesparing en -opwekking uit te kunnen voeren.
- In 2021 zijn de lasten incidenteel met € 50.000 verhoogd voor het pilotproject Warmtenet. Dit om woningen op termijn aardgasvrij te maken.
- In 2021 zijn de lasten incidenteel met € 100.000 verhoogd voor het realiseren van de doelstellingen van de Regionale Energiestrategie.
- Vanaf 2021 zijn de lasten structureel met € 17.500 verhoogd voor de energietransitie Regio Gooi en Vechtstreek.
- Vanaf 2021 zijn de lasten voor de bijdrage aan de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi- en Vechtstreek structureel met € 51.000 verlaagd. Dit komt doordat de verdelingssystematiek van de kosten van de deelnemers in 2020 opnieuw is vastgesteld.

Daarnaast waren er incidentele ontwikkelingen in de begroting 2020 opgenomen:

- In 2020 waren de lasten incidenteel met € 237.000 verhoogd voor het opstellen van een Transitievisie warmte, Transitievisie wijkaanpak en Transitievisie energielokketten.
- In 2020 waren de lasten en de onttrekking uit de reserve duurzaamheid incidenteel met € 67.000 verhoogd voor de energiecoaches in Weesp.

Wij adviseren de raad om het college de ophoging van het budget voor Milieubeheer met € 594.000 ten opzichte van de *Jaarrekening 2019* volledig en overzichtelijk te specificeren.

ⁱ Deze toelichting is opgenomen bij het aanmerkelijke verschil tussen de *Begroting 2021* en de *Begroting 2020*. De toelichting bij het aanmerkelijke verschil tussen de *Begroting 2020* en de *Jaarrekening 2019* (die wij hier bespreken) verwijst naar deze toelichting.

Onderzoeksverantwoording

Deze rekenkamerbrief is een document van de Rekenkamer Weesp en bevat aandachtspunten bij de *Begroting 2021* van de gemeente Weesp en is op 28 oktober 2020 gepubliceerd. De werkzaamheden voor deze rekenkamerbrief zijn uitgevoerd in oktober 2020. De werkzaamheden voor de **bijlage** met daarin een analyse van de financiële positie van Weesp zijn deze zomer uitgevoerd. De bevindingen en aandachtspunten zijn uitsluitend gebaseerd op openbare documenten (en voornamelijk op de *Begroting 2021*). Om deze reden en met het oog op de raadsbehandeling van de *Begroting 2021* van Weesp hebben wij geen feitelijk wederhoor toegepast. Dit laatste geldt ook voor onze analyse van de financiële positie van Weesp in de bijlage bij deze brief. Omdat wij in deze rekenkamerbrief geen aanbevelingen doen of oordelen uitspreken, hebben wij het college niet om een bestuurlijke reactie gevraagd.

7 Onderzoeksteam

Rekenkamer Amsterdam	
Directeur	dr. Jan de Ridder
Onderzoekers	Jurriaan Kooij (projectleider)
	Robin van de Maat

Eindnoten

¹ *Begroting 2021 Weesp*, p. 7.

² *Begroting 2021 Weesp*, p. 89.

³ *Jaarrekening Weesp*, p. 77.

⁴ *Begroting 2021 Weesp*, p. 58.

⁵ *Kadernota 2021 Weesp*, p. 18/19.

⁶ Monitor Sociaal Domein Q3 en Q4 2019, p. 7.

⁷ *Begroting 2021 Weesp*, p. 53.

⁸ https://www.weesp.nl/bestuur-organisatie/projecten_42384/item/wonen-in-weespersluis_91864.html

⁹ *Begroting 2021 Weesp*, p. 71.

¹⁰ Rekenkamercommissie Weesp, *Routeboekje Bloemerdalerpolder*, 6 februari 2018, p. 26-28

¹¹ *Begroting 2021 Weesp*, p. 19.

¹² *Begroting 2021 Weesp*, p. 20.

¹³ *Begroting 2021 Weesp*, p. 39.

¹⁴ *Begroting 2021 Weesp*, p. 51.

¹⁵ *Begroting 2021 Weesp*, p. 68.