

Begrotingsanalyse

Eindrapportage

Definitief d.d. 14 januari 2026



Aan:

Gemeente Zutphen
t.a.v. dhr. M. Duijtshoff
Postbus 41
7200 AA Zutphen

Utrecht, 14 januari 2026

Kenmerk: DEFINITIEF

Geacht college van de gemeente Zutphen,

Voor u ligt de eindrapportage van de integrale begrotingsanalyse. Deze rapportage is het eindproduct van fase 1 van de opdracht die aan BDO is verstrekt. Wij zien dat de gemeente Zutphen aan de lat staat voor complexe bestuurlijke en financiële opgaven. Het financieel perspectief van Zutphen richting de toekomst is vooralsnog positief door eerder gemaakte keuzes van het gemeentebestuur. Niettemin, blijft het, zoals bij vrijwel alle andere gemeenten, noodzakelijk om scherp aan de wind te zeilen. Het realiseren van ambities dient dan ook gepaard te gaan met een zorgvuldige afweging van beschikbare middelen en capaciteit. Deze balans vinden en bewaken is des te belangrijker gegeven de aankomende verkiezingen, waarin een nieuw bestuur (terecht) met de nodige ambities zal willen starten.

Gefundeerde keuzes vragen scherp inzicht in de gemeentelijke begroting en realisatie. Inzicht in opbouw, doelen, grondslag en bestedingspatronen van ingezette middelen helpt om waar nodig bij te sturen. Gezien de onzekerheid in het huidige Rijksbeleid is het vermogen om wendbaar te zijn van nog meer belang. Bijgevoegde rapportage en de producten-diensten catalogus (PDC) bieden daartoe het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie relevante inzichten in de gemeentelijke doelen en budgetten, grondslagen bij de taakuitvoering én mate van over- en onderbesteding.

De integrale begrotingsanalyse levert de volgende concrete resultaten op voor de gemeente Zutphen:

- ▶ Scherp inzicht in:
 - ▶ het wettelijk en bovenwettelijk deel van de begroting;
 - ▶ financiële trendanalyse over de periode 2022-2024 op 3 niveaus: begroting, programma en kostenplaats;
 - ▶ fit-gap analyse (mate waarin budgetten zijn onderbouwd met doel en grondslag);
 - ▶ overzicht van de uitvoeringspraktijk van de taken die bij Zutphen zijn belegd (zelf doen, samen doen, laten doen).
- ▶ Handreikingen naar de toekomst over:
 - ▶ realistisch ramen naar aanleiding van over- en onderbestedingen;
 - ▶ hoe de sturingskracht van de gemeente te verbeteren, met als doel grip op relatie tussen doelen, activiteiten en financiën te versterken;
 - ▶ hoe om te gaan met de gevonden gaps (bijv. ontbrekende grondslagen).

Wij waarderen de goede samenwerking met de gemeente en hopen deze samenwerking net zo positief voort te zetten in de volgende fase bij de uitwerking van het Groenboek en de scenarioplanning voor de coalitieonderhandelingen.

Hartelijke groet,

BDO Advisory B.V.

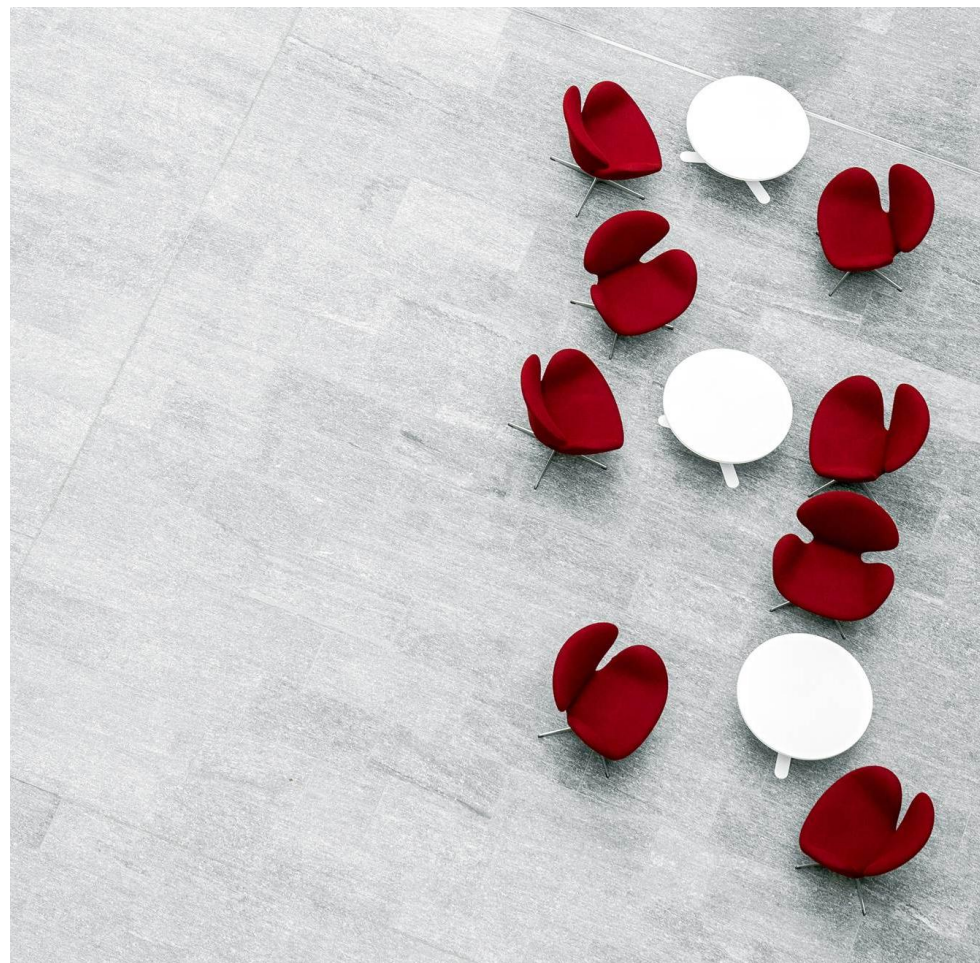
Marco Pot
Eindverantwoordelijk partner

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Onze conclusies en handelingsperspectieven	7
3.	Financiële situatie van de gemeente Zutphen	12
4.	Integrale begrotingsanalyse	16

Bijlagen

A.	Beleidsvrijheid per taakveld geduid	47
B.	Keuzeruimte per taakveld begroting Zutphen	48



1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling: goed inzicht in de gemeentelijke financiën

1.2 Onze aanpak en leeswijzer

1.1 Aanleiding en doelstelling: goed inzicht in de gemeentelijke financiën

Aanleiding

Net als alle andere gemeenten heeft de gemeente Zutphen te maken met veranderende en onzekere landelijke kaders en financiële uitdagingen. De gemeente heeft een structureel sluitende (meerjaren)begroting door scherpe keuzes in het recente verleden. Tegelijkertijd blijft het financieel perspectief met de nodige onzekerheden omgeven als gevolg van het huidige Rijksbeleid en de landelijke coalitieonderhandelingen.

Ondanks deze onzekerheden is en blijft de gemeente (terecht) ambitieus om Zutphen een zo aantrekkelijk mogelijke gemeente te laten zijn om te wonen, werken, ondernemen en recreëren. Met als voorbeelden een schaa sprong van 5.000 inwoners, het creëren van een 15-minuten stad én inzet op bestaanszekerheid.

Het vinden van balans tussen het uitvoering geven aan dergelijke grote ambities en het behouden van financiële stabiliteit vraagt om zorgvuldige afwegingen. Juist in een tijd waar landelijke ontwikkelingen en beleidswijzigingen zich snel kunnen aandienen.

Het is gegeven deze context van wezenlijk belang om goed en volledig inzicht te hebben in de gemeentelijke financiën met als doel het gemeentebestuur in staat te stellen gefundeerde keuzes te maken voor de komende jaren. Dit is uiteraard des te relevanter met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen, waarbij de koers voor de komende jaren wordt bepaald.

Hiertoe heeft de gemeente twee deelopdrachten geformuleerd:

- ▶ Deelopdracht 1: Waarom doen we wat we doen?
- ▶ Deelopdracht 2: Ontwikkelen van beleidsmatige scenario's voor coalitieonderhandelingen.

Doelstelling

Dit rapport richt zich op deelopdracht 1. De gemeente Zutphen vraagt om een integrale begrotingsanalyse om inzicht te vergaren in hoe de beschikbare budgetten zijn opgebouwd, waaraan deze worden besteedt en in hoeverre deze bijdragen aan de maatschappelijke doelen van de gemeente Zutphen.

Voor de start van het traject heeft de gemeente Zutphen duidelijke kaders en uitgangspunten geformuleerd voor de uitvoering van de integrale begrotingsanalyse. Deze kaders zijn als volgt samen te vatten:

- ▶ De analyse omvat alle gemeentelijke budgetten, dus ook de kleinere posten. Hiermee wordt beoogd om een totaalbeeld te krijgen van de financiële huishouding van de gemeente, zonder blinde vlekken.
- ▶ Voor elk budget wordt systematisch gekeken naar:
 - De opbouw en omvang van het budget;
 - De wettelijke grondslag van de betreffende taak;
 - Het normenkader, zowel intern als extern;
 - De maatschappelijke doelen die met het budget worden nagestreefd;
 - De mate van over- en onderbesteding.
- ▶ De uitkomsten van de analyse worden vastgelegd in een producten-dienstencatalogus (PDC). De PDC biedt inzicht in de relatie tussen doelen, activiteiten, middelen, bestedingspatroon en maatschappelijke effecten.
- ▶ Tijdens het traject wordt niet alleen het financiële beleid, maar ook de feitelijke uitvoeringspraktijk kritisch geanalyseerd. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met budgethouders zodat kennis en praktijkervaring optimaal worden benut.
- ▶ De analyse wordt uitgevoerd in een open en transparant proces, waarbij betrokkenen actief worden meegenomen in het valideren en verrijken van de bevindingen.
- ▶ Resultaten worden overzichtelijk gerapporteerd, zowel cijfermatig als inhoudelijk.

1.2 Onze aanpak en leeswijzer

Onze aanpak

De volgende aanpak is gevolgd voor de totstandkoming van de integrale begrotingsanalyse.

Stap 1: Voorbereidende fase

Ter voorbereiding op de start van het onderzoek heeft een startgesprek plaatsgevonden, is data verzameld en is een werkgroep gevormd. Gedurende deze fase zijn de uitgangspunten vastgesteld voor het verdere traject en is met de verzamelde data de basis gelegd voor de PDC als bronbestand voor de begrotingsanalyse. Hierbij zijn de primitieve begroting 2022 tot en met 2025 en de auditfiles 2022 tot en met 2024 gebruikt. Ook zijn in deze fase relevante documenten bestudeerd om een beeld te vormen van de ‘financiële staat’ van de gemeente.

Stap 2: Invullen PDC door gemeente Zutphen & BDO als basis voor integrale begrotingsanalyse

In de eerste fase, die plaatsvond van eind september tot en met november 2025, is inzicht gecreëerd door het vullen van de PDC. De begroting 2025 is gebruikt als basis voor de PDC. Ook is een eerste voorzet gedaan voor het wettelijk kader, op basis van budgettaire kaders van de Raad voor het Openbaar Bestuur. De concept PDC is verder ingevuld tijdens werksessies met de budgethouders van de gemeente Zutphen. Gedurende vijf werksessies zijn budgethouders, onder begeleiding vanuit BDO, aan de slag gegaan met het aanvullen van de budgetten. De resultaten zijn hierna gevalideerd door BDO en in vervolgsessies besproken met budgethouders en teamleiders.

Stap 3: Analyse begroting: over- en onderbestedingen, grondslagen en onderbouwingen budgetten

In de tweede fase is de data uit PDC grondig geanalyseerd om tot de bevindingen in deze rapportage te komen. Er is op kostenplaatsniveau gekeken naar structurele over- en onderbestedingen over de periode 2022-2024. Deze analyse biedt daarmee handvatten om toekomstige begrotingen realistischer op te

stellen en waar mogelijk sprake is van ‘lucht’ in de begroting. Ook is er een fit-gap analyse op de volledigheid van de PDC uitgevoerd om scherp in beeld te krijgen bij welke budgetten grondslagen en doelen ontbreken. De uitkomsten van de integrale begrotingsanalyse, de fit-gap analyse en de trendanalyse zijn vervolgens overzichtelijk verwerkt in de voorliggende rapportage.

Leeswijzer

De rapportage bestaat uit 4 onderdelen:

- ▶ Hoofdstuk 2 gaat in op onze conclusies en onze concrete handreikingen voor Zutphen gegeven de resultaten van onze analyses
- ▶ Hoofdstuk 3 beschrijft de huidige financiële staat van de gemeente, als startpunt voor de daadwerkelijke begrotingsanalyse
- ▶ Hoofdstuk 4 gaat in op onze bevindingen uit de begrotingsanalyse. Hoofdstuk 4 vormt daarmee de basis voor onze conclusies en aanbevelingen

2. Onze conclusies en handelingsperspectieven

4.1 Begrotingsanalyse laat zien dat keuzes maken voor Zutphen relevant is

4.2 Onze handelingsperspectieven beknopt uiteengezet

2.1 Begrotingsanalyse laat zien dat keuzes maken voor Zutphen relevant is

Onze 6 conclusies op basis van de uitgevoerde integrale begrotingsanalyse

Er gaat veel goed in Zutphen. De gemeente heeft een uitdagend opgavenprofiel in vergelijking met veel andere gemeenten van dezelfde omvang. De gemeente heeft in delen van de stad te maken met grootstedelijke problematieken en vervult een belangrijke rol als centrumgemeente. Ook heeft de gemeente grote ambities op tal van beleidsvelden, denk aan woningbouw, duurzaamheid en bestaanszekerheid. Dit in een context waar Zutphen, net als elke andere gemeente, te maken heeft met grote onzekerheden in het Rijksbeleid. De gemeente weet veel te realiseren voor haar inwoners, maatschappelijke instellingen en ondernemers. Ook is de gemeente financieel gezond. Wij spreken hier onze waardering voor uit.

Tegelijkertijd zien wij ook in onze begrotingsanalyse dat de gemeente haar voorspellend vermogen, het realisme in begrotingen en, op onderdelen, de koppeling van middelen aan doelen kan versterken. Hieronder geven wij de zes conclusies weer op basis van onze analyse, gevolgd door onze aanbevelingen. Onze onderbouwingen van de conclusies staan uiteengezet in hoofdstuk 4.

1. Er worden meer plannen begroot dan kunnen worden waargemaakt in Zutphen. Betaalbaarheid van opgaven en ambities is richting de toekomst niet hét belangrijkste vraagstuk. Het uitvoerbaarheidsaspect is het meest urgent.

Wij constateren dat er de afgelopen jaren sprake is geweest van fors positieve rekeningresultaten na initiële conservatieve primitieve begrotingen én gewijzigde begrotingen. Aan de batenkant ligt dit grotendeels buiten de invloedssfeer van de gemeente. Zo hebben de ontvangen middelen vanuit het Rijk (met name Algemene Uitkering) forse invloed op het jaarrekeningresultaat. Dit geld kan niet meer in het betreffende jaar worden ingezet.

Aan de lastenkant zien wij echter dat uitgaven op totaalniveau van de begroting achterblijven bij de begroting na wijziging of zelfs op onderdelen bij de primitieve begroting. Dit toont aan dat er in huidige P&C cyclus sprake is van een beperkt voorspellend vermogen én planningsoptimisme in de taakuitvoering. Zutphen heeft (terecht) hoge ambities. Echter, de ambities kunnen niet altijd in de beoogde tijdsspanne worden uitgevoerd.

Dit leidt tot uitstel. Dit uit zich, zo blijkt uit onze analyse, met name in het investeringsvolume. Zutphen is daar niet uniek in. Dit patroon van het later uitvoeren van plannen dan begroot zien we landelijk. Oorzaken hiervan liggen geregeld buiten de invloedssfeer van de gemeente. Denk aan arbeidsmarktkrapte, netcongestie en juridificering van de maatschappij.

Dit neemt echter niet weg dat er voor Zutphen, binnen deze context, ruimte aanwezig is om realistischer te begroten. Dit betekent niet per se dat er aan de lastenkant 'risicovoller' moet worden begroot; deze noodzaak is er richting de toekomst niet vanwege de sluitende begrotingen. Realistisch begroten zit hem in onze optiek vooral in het realistischer zijn in de planning van de uitvoering van werkzaamheden in het betreffende jaar en de hiermee samenhangende budgetten. Dit vraagt om keuzes en prioritering.

Dit is extra relevant in een context waarin de gemeente in beweging is als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen. De keuzes die gemaakt worden door een nieuwe raad en college moeten immers niet alleen betaalbaar maar ook haalbaar zijn.

2. Dit planningsoptimisme uit zich in afschrijvingen die achterblijven bij de realisatie. Daarnaast valt op dat meerdere lokale inkomstenbronnen structureel hoger uitvallen dan geraamd.

Uit onze analyse blijkt ook, een logisch gevolg van conclusie 1, dat investeringen lager uitvallen dan geraamd. Gerealiseerde afschrijvingen blijven continu substantieel achter bij de gemaakte plannen. Dit vertaalt zich ook in de financiële kengetallen van de gemeente. Deze vallen elk jaar aanzienlijk positiever uit dan begroot

We benoemden eerder dat het Rijk een forse impact heeft op de structurele overschotten van de gemeente. Hier kan de gemeente slechts zeer beperkt invloed op uitoefenen. Wél kan de gemeente de eigen lokale opbrengsten zo realistisch mogelijk ramen. Uit onze analyse blijkt dat verschillende baten conservatief worden geraamd. Dit geldt voor de OZB maar ook bij andere baten is sprake van een voorzichtige raming, zoals de leges publiekszaken en parkeerinkomsten.

2.1 Begrotingsanalyse laat zien dat keuzes maken voor Zutphen relevant is

Onze 6 conclusies op basis van de uitgevoerde integrale begrotingsanalyse

3. De begroting van Zutphen bestaat voor een relatief groot deel uit taken waar de gemeente betrekkelijk veel autonomie heeft.

De gemeentelijke begroting bestaat voor 41% uit taken waarin de gemeente relatief veel lokale autonomie heeft. In vergelijking met andere gemeenten is dit relatief hoog.

Dit houdt in dat de gemeente een behoorlijke mate van keuzeruimte heeft om taken in de begroting op lokale wijze in te richten. Tegelijkertijd betekent dit niet dat keuzes hierin maken eenvoudig is. Veel taken, waarin de gemeente lokale autonomie heeft, zijn verweven met de eigen identiteit van de gemeente (bijv. cultuur, lokale economie).

4. Op programma- en kostenplaatsniveau sprake van diverse over- en overschrijdingen ten opzichte van de begroting aan zowel baten- als lastenkant.

Uit onze analyse op programma- en kostenplaatsniveau blijkt logischerwijs dat er sprake is van een veelheid aan over- en overschrijdingen, zowel fors als gering. Deze doen zich uiteraard voor aan de zowel de baten- als lastenkant. Hierbij vallen qua omvang met name de uitgaven in het sociaal domein op. Waarbij ten aanzien van Jeugd structurele overschrijdingen ten opzichte van de primitieve begroting plaatsvinden, terwijl bij de WMO juist sprake is van overschrijdingen. Tegelijkertijd is het, gezien de impact van deze taken op de gemeentelijke begroting, logisch dat er ook in absolute zin sprake is van forse afwijkingen.

Het is in het kader van realistisch begroten logischerwijs in zijn algemeenheid wenselijk dat de geconstateerde over- en overschrijdingen zoveel mogelijk worden meegenomen in herziene begrotingen om daarmee begroting en realisatie zo dicht mogelijk bij elkaar te brengen.

5. Bij de meeste budgetten van de gemeente is sprake van koppeling aan concrete doelen, activiteiten en grondslagen. Tegelijkertijd is er sprake van aantal budgetten waar deze koppeling ontbreekt

Wij constateren dat verreweg de meeste budgetten zijn onderbouwd met concrete doelen, activiteiten en grondslagen. Tegelijkertijd is er ook sprake van een aantal budgetten (circa 11%) waar een of meerdere van deze elementen ontbreekt of onvoldoende scherp is gemaakt.

In het verlengde hiervan valt op dat op 34 kostenplaatsen geen realisatie heeft plaatsgevonden. Dit betekent niet per se dat het geld wat voor deze taken bedoeld was niet is besteed. Het zou op een andere kostenplaats die er nauw aan verwant is, kunnen zijn geboekt. Tegelijkertijd constateren wij ook dat op verschillende van deze kostenplaatsen duiding ontbreekt of dat door de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat de betreffende kostenplaats kan vervallen. Deze kostenplaatsen zijn ook terug te vinden in hoofdstuk 4.4.1.

6. Sprake van hoge detaillering in de begroting: veel budgetregels en kleine budgetten. Dit belemmert sturing op juiste abstractieniveau.

Tijdens onze analyse hebben wij geconstateerd dat er door de gemeente Zutphen twee verschillende structuren worden gebruikt voor het vastleggen van budgethouders. Budgethouders staan niet per definitie aan dezelfde budgetten gekoppeld in beide systemen. Dit veroorzaakt ruis en bemoeilijkt daarmee de sturing op budgetten.

Voor onze analyse zijn alle 945 budgetregels uit de begroting geanalyseerd. Van deze budgetregels is 31% kleiner dan € 1. Het samenvoegen van (zeer kleine) budgetten helpt de transparantie en efficiëntie van de begroting te verbeteren.

2.2 Onze handelingsperspectieven beknopt uiteengezet

Op zoek naar de juiste balans voor Zutphen: keuzes maken niet alleen een financiële kwestie

1. Ga op zoek naar de juiste balans door te sturen vanuit haalbare en betaalbare doelen.

Wij zien toekomstbestendig begroten als sturen vanuit haalbare en betaalbare doelen. Dat vraagt om prioriteren, versnellen, consolideren of juist vertragen of afbouwen, afhankelijk van de beschikbare uitvoeringskracht. Wij constateerden dat bepaalde ambities in de begroting met de beschikbare uitvoeringskracht in organisatie en externe partners niet haalbaar zijn in het huidige tijdspad.

We adviseren dan ook om tot realistischere planningen in de uitvoering te komen. Met name ten aanzien van de gemeentelijke investeringen. Dit is een eerste startpunt. Dit inzicht helpt vervolgens om gerichtere keuzes te maken bij het prioriteren van de schaarse capaciteit en middelen. Daarmee wordt de begroting niet alleen realistischer en doelgerichter, maar ontstaat ook structurele ruimte om in te zetten voor mogelijke andere ambities en opgaven. Realistischer ramen is met het oog op de toenemende opgaven en een schaa sprong, die veel van de gemeente vraagt in termen van investeringen, van essentieel belang. Een robuuste financiële functie is hierbij uiteraard onontbeerlijk.



2. Benut de uitgevoerde analyse om budgetten bij te stellen en daarmee begroting en realisatie dichter bij elkaar te brengen. Met name ten aanzien van de lokale baten is dit wenselijk, maar ook bij andere budgetten.

Wij constateerden dat er met name in de lokale baten conservatief is geraamd in de periode 2022-2024. Het is wenselijk om aan de batenkant begroting en realisatie waar mogelijk dichter bij elkaar te brengen.

Daarnaast is het ook aan de lastenkant van belang om budgetten, waar sprake is van structurele materiële over- en onderschrijdingen, bij te stellen om begroting en realisatie op programma- en kostenplaatsniveau dichter bij elkaar te brengen. De grootste over- en onderschrijdingen staan gerapporteerd in deze rapportage. Voor de overige kostenplaatsen kan de PDC worden ingezet.

3. Kijk kritisch naar de kostenplaatsen waar doelen en grondslagen ontbreken om deze hiaten op te lossen. Laat kostenplaatsen waarbij wordt aangegeven dat ze kunnen vervallen, daadwerkelijk vervallen om de begroting transparanter te maken.

Ondanks intensieve inzet vanuit zowel de ambtelijke organisatie als BDO zijn er nog steeds budgetten niet gekoppeld aan doelen en/of grondslagen. Wij adviseren deze hiaten op te lossen door deze met de betreffende budgethouders verder te verdiepen. Richt hiervoor een proces in om de achtergrond achter ontbrekende koppelingen te identificeren.

Aanvullend adviseren wij om kostenplaatsen te laten vervallen waarbij dit door de ambtelijke organisatie is aangegeven. Hierbij dient uiteraard wel kritisch gekeken te worden naar de koppeling met andere kostenplaatsen om te voorkomen dat de middelen eenvoudigweg vrijvallen. Ook bij de andere geïdentificeerde kostenplaatsen waar geen realisatie op plaatsvindt, is het wenselijk om kritisch te kijken waar de middelen die bestemd zijn voor deze activiteiten worden ingezet. Er kan dan een afweging worden gemaakt of deze kostenplaatsen moeten worden samengevoegd. Daardoor wordt de begroting overzichtelijker en transparanter.

2.2 Onze handelingsperspectieven beknopt uiteengezet

Op zoek naar de juiste balans voor Zutphen: keuzes maken niet alleen een financiële kwestie

4. Vereenvoudig de detailbegroting en sturing door het aantal budgetregels verkleinen. Kijk kritisch naar inzet van twee structuren voor bepalen budgethouders.

Uit onze analyse blijkt dat een groot deel van de budgetregels kleiner dan € 1,- is. We adviseren om deze waar mogelijk samen te voegen of te koppelen aan grotere budgetten om het abstractieniveau van de begroting te verbeteren.

Daarnaast is gedurende het proces gebleken dat het gebruik van twee verschillende structuren voor het vastleggen van budgethouders zorgt voor ruis en onduidelijkheid. Ook dit kan weer de sturing op budgetten en doelen verbeteren. Het is dan ook wenselijk om te bezien of hier slechts één structuur voor kan worden ingezet.

5. Pas de PDC structureel toe in de P&C cyclus van gemeente Zutphen.

In het kader van de begrotingsanalyse van de gemeentelijke budgetten en de koppeling hiervan met doelen, activiteiten en grondslagen hebben we een PDC ontwikkeld. Wij adviseren de PDC niet eenmalig voor deze analyse in te zetten maar te benutten als een middel om structureel een kwaliteitsimpuls te geven aan het begrotingsproces. De PDC maakt de koppeling tussen doelen en middelen inzichtelijk en kan structureel gebruikt worden bij het bepalen en bijsturen van beleidskeuzes.

3. Financiële situatie van de gemeente Zutphen

3.1 Feitelijk financieel beeld Zutphen

3.2 Ontwikkeling weerstandsvermogen

3.3 Ontwikkeling financiële positie

3.1 Feitelijk financieel beeld Zutphen

Het financieel beeld van de gemeente in de periode 2022-2029 in kaart

Het overzicht hiernaast geeft inzicht in het meerjarig financieel perspectief van de gemeente. We laten hiertoe het saldo van baten en lasten zien van de jaren 2022-2024, de primitieve begroting 2025 en de begroting 2026-2029. Hierbij gaan we uiteraard uit van ongewijzigd beleid voor de meerjarenraming.

Uit de resultaten over de jaren 2022-2024 blijkt dat sprake is geweest van forse overschotten. Dergelijke overschotten in de realisatie zien we bij veel gemeenten, ook bij gemeenten waar in eerste instantie sprake was van tekorten of minimaal sluitende begrotingen (zoals Zutphen). Voor 2025 lijkt het beeld uit eerdere jaren zich te herhalen. Er wordt in de primitieve begroting een tekort verwacht van € 1,5 mln. wat wordt gedekt door een onttrekking uit de algemene reserve (vandaar het resultaat van 0). Tegelijkertijd wordt in de tweede bestuursrapportage voor 2025 een fors overschot verwacht. In het volgend hoofdstuk gaan we in detail in op de door ons geconstateerde oorzaken voor de forse overschotten.

Bij het beoordelen van begrotingen is voor de toezichthouder met name het structurele en reële resultaat van belang. Hierin worden incidentele baten en lasten niet meegenomen. Voor 2026 presenteert Zutphen geen structureel sluitend saldo, ondanks het incidenteel inzetten van (een deel van) het surplus in de algemene reserve.

Voor de jaren 2027 - 2029 is wél sprake van een structureel sluitend meerjarenbeeld. Het is dan ook, bij ongewijzigd lokaal en landelijk beleid, vooralsnog niet nodig dat Zutphen ingrijpende maatregelen richting de toekomst neemt. Er kan zelfs gesteld worden dat er ruimte wordt gemaakt voor nieuwe ambities van een nieuw gemeentebestuur.

Bedragen x € 1.000	2022 (JR)	2023 (JR)	2024 (JR)	2025 (B)
Saldo van baten en lasten	16.191	3.278	8.601	-7.448
Resultaat	15.645	10.017	10.640	0

Structureel resultaat	9.165	6.748	10.242	2.215
-----------------------	-------	-------	--------	-------

Bedragen x € 1.000	2026 (B)	2027 (B)	2028 (B)	2029 (B)
Saldo van baten en lasten	-4.535	-1.506	2.936	6.043
Resultaat	7	1.723	3.766	6.775

Structureel resultaat	-867	1.938	3.766	6.775
-----------------------	------	-------	-------	-------

3.2 Ontwikkeling weerstandsvermogen

Staat van het weerstandsvermogen van Zutphen

Ruim voldoende weerstandsvermogen om risico's en tekorten op te vangen

In de tabel hiernaast laten we het meerjarig patroon zien in het weerstandsvermogen van Zutphen. Het weerstandsvermogen laat zien in hoeverre de gemeente in staat is om risico's die zich kunnen voordoen in financiële zin af te dekken.

Voor 2022-2024 zijn de cijfers gebaseerd op de jaarrekening. Voor 2025 op de primitieve begroting 2025 en voor 2026-2029 op de primitieve begroting 2026. Ten aanzien van jaarschijf 2025 behoort de kanttekening dat het weerstandsvermogen is berekend per peildatum 1 januari 2025, terwijl de jaarrekening is opgesteld op basis van de stand per 31 december 2024.

Het weerstandsvermogen van de gemeente is de afgelopen jaren fors toegenomen als gevolg van een groei van de algemene reserve. Dit komt met name door forse overschotten in de jaarrekeningresultaten in de jaren 2022, 2023 en 2024.

Daar staat tegenover dat in de begrotingen 2025 en 2026 de algemene reserve wordt ingezet om de begroting structureel sluitend te maken voor de betreffende jaarschijven. Met als gevolg dat de omvang van de algemene reserve afneemt in jaarschijf 2027. Zoals eerder benoemd is de verwachting dat er in 2025 sprake is van forse overschotten, waardoor onttrekking uit de reserve voor 2025 niet nodig zal zijn.

Niettemin heeft de gemeente met haar risicoprofiel in 2026 meer dan voldoende weerstandsvermogen om eventuele risico's en tekorten op te vangen. Gegeven de omvang van het surplus van de algemene reserve in de begroting 2026 zou de gemeente ook voor latere jaren er nog voor kunnen kiezen een deel van de algemene reserve in te zetten ter verbetering van het structureel saldo in het geval zich onverhoopt structurele tekorten zouden aandienen, bijvoorbeeld als gevolg van gewijzigd rijksbeleid.

Bedragen x € 1.000	2022 (JR)	2023 (JR)	2024 (JR)	2025 (B)
Algemene reserve	13.256	22.695	24.868	25.408
Totale weerstandsvermogen	13.397	22.736	24.959	25.549

Bedragen x € 1.000	2026 (B)	2027 (B)	2028 (B)	2029 (B)
Algemene reserve	30.357	25.409	25.409	25.409
Beschikbare weerstandsvermogen	30.498	25.550	25.550	25.550

3.3 Ontwikkeling financiële positie

De financiële positie van Zutphen geduid aan de hand van kengetallen

Zutphen heeft een gezonde financiële positie. Kengetallen laten indicaties zien van achterblijvende investeringen en planningsoptimisme

In het overzicht hiernaast zijn de belangrijkste financiële kengetallen uiteengezet die samen een beeld geven van de financiële positie van Zutphen. Ook de signaleringswaarden die de provincie hanteert voor alle kengetalen laten zien dat Zutphen een financieel gezonde gemeente is. Wel vallen een aantal zaken op:

▶ *Dalende netto schuldquote en stijgende solvabiliteitsratio*

De netto schuldquote is de afgelopen jaren gedaald. De solvabiliteit is gestegen. Het eigen vermogen van de gemeente neemt namelijk toe door overschotten. De verhouding tussen schulden en het eigen vermogen is daarmee gunstiger geworden. Tegelijkertijd is dit ook een indicatie van mogelijk achterblijvende investeringen en/of hoger dan verwachte inkomsten.

▶ *Verschillen tussen gerealiseerde schuldquote en solvabiliteit vs. begrotingen: indicatie van planningsoptimisme*

Het beeld van achterblijvende investeringen en mogelijk planningsoptimisme in Zutphen komt ook naar voren in de begrote netto schuldquote en solvabiliteit voor de komende jaren. De begrote schuldquote is namelijk aanzienlijk hoger in 2025 en daaropvolgende jaren dan de realisatie in 2022-2024. De begrote solvabiliteit is ook fors lager dan de realisatie. Dit betekent dat de gemeente in haar plannen inzet op een fors lager eigen vermogen, hogere schulden en stijgende kapitaallasten dan de gemeente in het recente verleden daadwerkelijk kon realiseren. Oftewel, dit is een sterke indicatie dat de gemeente meer activiteiten en investeringen begroot dan ze daadwerkelijk kan uitvoeren. Overigens is Zutphen hier niet uniek in. Dit is een landelijk beeld.

▶ *Hogere gerealiseerde dan geraamde structurele exploitatieruimte*

De structurele exploitatieruimte (mate waarin structurele lasten worden gedekt door structurele baten) is gunstiger in de realisatie dan begroot voor met name 2025 en 2026. Dit betekent dat oftewel de structurele baten aanzienlijk gunstiger zijn dan verwacht of dat structurele lasten lager uitvallen (of een combinatie van deze twee). In hoofdstuk 4 gaat wij hier uitgebreid op in.

Bedragen x € 1.000	2022 (JR)	2023 (JR)	2024 (JR)	2025 (B)
Gecorrigeerde netto schuldquote	39%	37%	34%	66%
Solvabiliteitsratio	32%	34%	38%	24%
Grondexploitatie	-2%	-1%	-1%	-2%
Structurele exploitatieruimte	5%	4%	11%	1%
Belasting-capaciteit	97%	94%	92%	100%

Bedragen x € 1.000	2026 (B)	2027 (B)	2028 (B)	2029 (B)
Gecorrigeerde netto schuldquote	64%	63%	63%	61%
Solvabiliteitsratio	26%	26%	27%	29%
Grondexploitatie	1%	0%	0%	0%
Structurele exploitatieruimte	0%	1%	2%	3%
Belasting-capaciteit	100%	100%	100%	100%

4. Integrale begrotingsanalyse

4.1 Inleiding

4.2 Financiële begrotingsanalyse

4.3 Analyse op kostenplaatsniveau: over- en onderbesteding

4.4 Fit-gap analyse kostenplaatsen en samenstelling budgetten en budgethouders

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 volgt de integrale begrotingsanalyse. We zoomen in op onderstaande elementen, waarbij we de begroting op drie niveaus analyseren en doorlichten.

- ▶ De begroting op totaal- en programmaniveau:
 - I. Verschillenanalyse begroting versus realisatie (2022-2024).
 - II. Analyse van verschillen baten en lasten op kostensoort.
 - III. Omvang van medebewinds- en autonome taken in de begroting.
- ▶ De begroting op kostenplaatsniveau:
 - I. Grootste structurele over- en onderbestedingen in baten en lasten gecategoriseerd per programma.
 - II. Fit-gap analyse: inzicht in ontbrekende normenkaders, doelen en activiteiten.
 - III. Inzicht in kostenplaatsen waarbij budgetten niet worden besteed of waarbij doel en/of grondslag ontbreken of onvoldoende zijn onderbouwd.
- ▶ Analyse op samenstelling van budgetten en budgethouders.

In deze rapportage geven we de belangrijkste constatering en dwarsdoorsnedes op basis van onze analyse.

In onze analyse gaan we niet in op alle kostenplaatsen die zijn geanalyseerd. We presenteren enkel de grootste cijfermatige afwijkingen. In de onderliggende PDC staan alle kostenplaatsen uitgewerkt met daarbij per kostenplaats inzicht in:

- ▶ Doel;
- ▶ Grondslag (intern en extern normenkader);
- ▶ Onderliggende kostensoort;
- ▶ Mate van over- en onderbesteding;
- ▶ Uitvoeringspraktijk.



4.2 Financiële begrotingsanalyse

4.2.1 Begrotingsanalyse Zutphen: verschillenanalyse

Ontwikkeling in begroting versus realisatie toont aan dat er meer plannen worden begroot dan waargemaakt kunnen worden

Bij het afzetten van primitieve begroting, gewijzigde begroting en jaarrekening op totaalniveau over de jaren 2022-2024, is een patroon te onderscheiden. In principe is bij de primitieve begroting sprake van een tekort in het saldo van baten en lasten, excl. mutatie reserves. Dit tekort wordt middels onttrekkingen uit de reserves gedekt (zie resultaat). In de gewijzigde begroting nemen vervolgens de begrote baten én lasten fors toe. Hierdoor verslechtert het saldo van baten en lasten, excl. mutaties reserves verder. Wederom wordt dit middels onttrekkingen uit de reserves teruggebracht tot een sluitend resultaat.

Uiteindelijk blijkt echter bij de daadwerkelijke realisatie dat de baten nog verder zijn gestegen en de lasten zijn achtergebleven op de gewijzigde begroting. Oftewel, de lasten houden de baten niet bij. Met forse overschotten als gevolg. Een dergelijk patroon lijkt zich ook in jaarschijf 2025 voor te gaan doen op basis van de 2^e bestuursrapportage.

De ontwikkeling aan de batenkant is voor een groot deel het gevolg van Rijksbeleid. Het blijft tot op zekere hoogte afwachten wat de verschillende circulaire vanuit het Gemeentefonds precies voor de gemeente betekenen.

Tegelijkertijd zien we dat er ook bij de lokale inkomsten relatief conservatief wordt geraamd (op de volgende pagina's meer hierover). Daarmee lijkt de batenkant slechts op onderdelen beïnvloedbaar om realistischer te ramen.

Het jaarlijks terugkerend patroon in de afwijking tussen (na wijziging) begrote en gerealiseerde lasten laat echter wel zien dat de gemeente niet in staat is om al haar plannen te realiseren. Dit heeft deels te maken met het moment waarop middelen worden toegekend vanuit het Rijk, maar ook met het begroten van meer plannen en activiteiten dan de gemeente kan waarmaken. Dit zien we bijvoorbeeld duidelijk terug bij de gerealiseerde afschrijvingen ten opzichte van de begroting (meer details vindt u op pagina 23). Prioritering en uitvoering vragen dan ook aandacht.

Dit planningsoptimisme zien we niet alleen bij Zutphen. Het is een landelijk beeld, met een veelheid aan (landelijke) oorzaken. Denk aan krapte op de arbeidsmarkt, complexe en tegenstrijdige wet- en regelgeving en juridische belemmeringen bij grote projecten.

Bedragen x €1.000				Baten, excl. mutaties reserves			Lasten, excl. mut. reserves			Saldo baten en lasten, excl. mutatie reserves		
Jaar	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Begroting	€ 180.405	€ 194.092	€ 200.878	€ 180.621	€ 195.313	€ 199.347	€ -216	€ -1.221	€ 1.531			
Begroting na wijziging	€ 194.893	€ 197.572	€ 209.744	€ 201.348	€ 216.482	€ 220.576	€ -6.455	€ -18.910	€ -10.832			
Jaarstukken	€ 205.254	€ 212.906	€ 220.726	€ 189.065	€ 209.629	€ 212.126	€16.189	€ 3.277	€ 8.600			

				Baten, incl. mutatie reserves			Lasten, incl. mutaties reserves			Resultaat (verschil baten en lasten, incl. reserves)		
Jaar	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Begroting	€ 185.183	€ 198.384	€ 206.379	€ 185.183	€ 198.384	€ 206.379	0	0	0			
Begroting na wijziging	€ 220.837	€ 228.989	€ 233.579	€ 220.837	€ 228.989	€ 233.579	0	0	0			
Jaarstukken	€ 225.636	€ 234.292	€ 236.525	€ 209.992	€ 224.275	€ 225.885	€ 15.644	€ 10.017	€ 10.640			

4.2.1 Begrotingsanalyse Zutphen: verschillenanalyse

Belangrijkste verklaring voor structureel overschot in de jaarrekeningen ten opzichte van de begroting is de algemene uitkering, tegelijkertijd zijn er zowel aan de baten- als lastenkant nog andere verklaringen

Groot deel van de verklaring voor het positief resultaat te vinden in structurele middelen (baten en lasten)

Uit analyse van de jaarrekening van de incidentele effecten bevestigt dat er een aanzienlijk deel van het overschot betrekking heeft op structurele middelen.

Belangrijkste verklaring die voor alle drie de jaarschijven wordt gegeven is de algemene uitkering die per jaar grote verschillen kan vertonen. In de jaarrekening 2022 worden aanvullend de lagere WMO-uitgaven genoemd als verklaring. Voor 2024 wordt de aanzienlijk groter dan geraamde uitkering van BUIG genoemd.

Hoewel dit ook op basis van onze analyse de belangrijkste verklaringen zijn voor die betreffende jaarschijven, onderscheiden we nog andere structurele effecten in de begroting die mede leiden tot een structureel overschot.

Hiervoor gaan we op de volgende pagina's, bij de analyse op kostensoorten, in op de lokale heffingen aan de batenkant en op de gerealiseerde afschrijvingen aan de lastenkant.

Jaar	Resultaat	Waarvan incidenteel	Waarvan structureel
2022	€ 15.645	€ 6.480	€ 9.165
2023	€ 10.017	€ 4.057	€ 5.960
2024	€ 10.640	€ 3.361	€ 7.279

4.2.1 Begrotingsanalyse Zutphen: verschillenanalyse

Er is sprake van structureel hogere gerealiseerde belastingen op producenten dan geraamd

Uit de analyse van de kostensoorten aan de batenkant komen logischerwijs diverse verschillen voor tussen begrotingen en jaarrekeningen. Er is bij een groot deel van kostensoorten beperkt sprake van een rode draad in de verschillen.

Onderstaande batencategorieën zijn de belangrijkste structurele inkomstenbronnen van de gemeente. Hierbij zijn de afwijkingen het verschil tussen begroting en realisatie per jaarschijf. De kolom gemiddelde afwijking laat de gemiddelde afwijking over de drie jaarschijven zien. De kolommen primitieve begroting 2024 en 2025 laten zien wat de begrote omvang is, dit schept een beeld om de gemiddelde afwijking op waarde te kunnen schatten.

De inkomensoverdracht vanuit het Rijk is met het Gemeentefonds als belangrijkste onderdeel de grootste inkomstenbron. Deze wordt structureel te laag begroot. Dit is goed verklaarbaar omdat middelen die later in het jaar worden ontvangen niet bij voorbaat even nauwkeurig zijn te bepalen.

Met name de categorie ‘belastingen op producenten’ laat aanzienlijk hogere baten zien dan begroot. De verwachte inkomsten uit deze categorie stijgen in de begroting 2025 beperkt ten opzichte van 2024, dit lijkt vooral het gevolg te zijn van indexatie. Op de volgende pagina gaan we in meer detail in op OZB als belangrijkste gemeentelijke heffing.

Bij de categorie ‘belastingen op huishoudens’ is sprake van relatief beperkte hogere baten over de afgelopen jaren dan begroot.

De categorie ‘leges en andere rechten’ laat ook structurele overschrijdingen zien van de ontvangen baten. Deze zijn echter in 2022 en 2023 relatief beperkt. Bovendien worden aanzienlijk hogere baten verwacht in jaarschijf 2025 dan in 2024.

Kostensoort	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Belastingen op producenten:						
- OZB woningen en niet-woningen						
- OZB gebruik						
- Toeristenbelasting	€ 576.115	€ 180.284	€ 282.376	€ 346.258	€ 14.795.800	€ 15.212.900
- Reclamebelasting						
- Rioolheffing niet-woningen						
Belastingen op huishoudens						
- Rioolheffing woningen	€ 82.294	€ 95.125	€ 32.120	€ 69.846	€ 3.763.400	€ 3.944.600
- Forensenbelasting						
- Hondenbelasting						
Leges en andere rechten						
- Leges	€ 825.281	€ 57.251	€ 30.568	€ 283.988	€ 12.059.900	€ 12.751.700
- Afvalstoffenheffing						
- Parkeerbelasting						
Inkomensoverdrachten Rijk	€ 19.489.216	€ 15.271.772	€ 13.570.638	€ 16.110.542	€ 153.174.400	€ 163.228.000

4.2.1 Begrotingsanalyse Zutphen: verschillenanalyse

Sprake van structureel hogere gerealiseerde belastingen op producenten dan geraamd: taakvelden OZB de afgelopen jaren te conservatief geraamd

Een nadere analyse van de OZB-opbrengsten laat zien dat deze opbrengsten in de afgelopen jaren elk jaar hoger uitvallen dan geraamd.

In onderstaande figuur is de begroting afgezet tegen realisatie op de taakvelden OZB-woningen (0.61) en OZB niet-woningen (0.62). Taakveld OZB woningen (0.61) is een combinatie van kostenplaatsen ‘Baten OZB woningen’ en ‘Gemeentelijke belastingen algemeen’ uit de kostenplaatsanalyse (zie pagina 37). Uit onderstaand overzicht blijkt dat:

- ▶ Op taakveld OZB-woningen met name in 2022 en 2023 sprake was van fors hogere baten dan geraamd. In 2024 is de afwijking beperkt. De afwijking in 2022 en 2024 wordt verklaard door:
 - ▶ Een combinatie van hogere opbrengsten OZB woningen en hogere baten ‘Gemeentelijke belastingen algemeen’ dan geraamd. Het laatste betreft opbrengsten als gevolg van dwang en aanmaningskosten die zijn geïnd door GR Tribuut.

- ▶ Bij taakveld OZB niet-woningen (0.62) is sprake van materiële overschrijdingen in 2022 en 2024. In 2023 is de afwijking klein. Verklaring hiervoor is dat OZB-aanslag van het ziekenhuis (nog) niet is opgenomen in de begroting door Tribuut

Het is uiteraard van belang dat de OZB als belangrijkste lokale inkomstenbron zo dicht mogelijk aansluit bij de reëel te ontvangen inkomsten ter voorkoming/beperking van structurele overschotten.

Taakveld	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
OZB-woningen (0.61)	€ 348.425	€ 161.046	€ 31.084	€ 180.185	€ 8.338.100	€ 8.571.600
Baten OZB-woningen	€ 189.295	€ 138.486	€ 32.256	€ 120.012	€ 8.232.500	€ 8.463.000
Gemeentelijke belastingen algemeen	€ 159.129	€ 22.560	-€ 1.172	€ 60.173	€ 105.600	€ 108.600
OZB-niet-woningen (0.62)	€ 380.504	€ 4.968	€ 201.875	€ 195.782	€ 6.309.200	€ 6.485.900

4.2.1 Begrotingsanalyse Zutphen: verschillenanalyse

Gerealiseerde afschrijvingen blijven fors achter bij begroting en zijn daarmee een belangrijke verklarende factor achter structurele overschotten

Afschrijvingen blijven structureel achter bij begroting

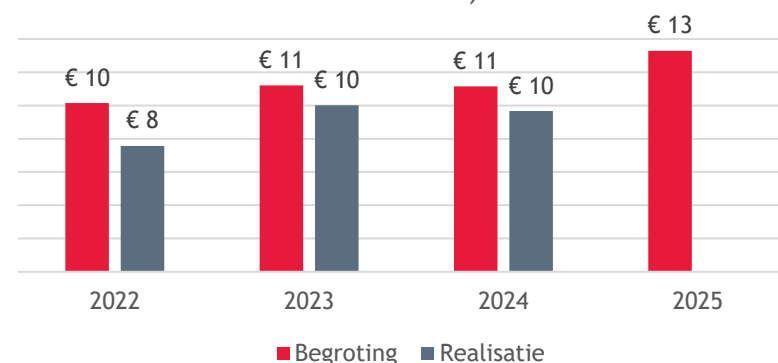
In de analyse van de kostensoorten viel met name het verschil tussen de begrote en gerealiseerde afschrijvingen op. Er is sprake van relatief forse verschillen in de begrote en gerealiseerde afschrijvingen. Dit is het gevolg van achterblijvende investeringen.

Het feit dat de begrote afschrijvingen jaarlijks toenemen, terwijl de daadwerkelijke realisatie al meerdere jaren achterblijft, wijst op planningsoptimisme, dit is met name terug te zien in de begroting van 2025. Zo zijn de geraamde afschrijvingen in dat jaar € 3 miljoen hoger dan in voorgaande jaren daadwerkelijk is gerealiseerd.

Verschillen in salarissen en sociale lasten en externe inhuur brengen elkaar enigszins in balans

In de verschillenanalyse van primitieve begroting en jaarrekening op kostensoorten valt op dat er sprake is van onderuitputting van de budgetten voor salarissen en sociale lasten en overschrijdingen voor externe inhuur (ingeleend personeel). Als we de verschillen tussen beide budgetten tegen elkaar afzetten geeft Zutphen netto meer uit aan beide kostensoorten samen dan begroot. Aangezien externe inhuur logischerwijs duurder is dan vast personeel, is het wenselijk om de realisatie op beide kostensoorten iets dichterbij begroting te krijgen. Oftewel, externe inhuur waar mogelijk substitueren door vast personeel. Dit heeft ook naar verwachting een positieve impact op de uitvoeringskracht. Tegelijkertijd is dit logischerwijs makkelijker gezegd dan gedaan. Veel gemeenten hebben te maken met een relatief grote mate van externe inhuur. Ook is het aandeel externe inhuur in Zutphen (ca. 14%) nog relatief laag in vergelijking met andere gemeenten. Tegelijkertijd neemt dit niet weg dat substitutie wenselijk is omwille van het behoud van kennis in de organisatie en er in verhouding meer vast personeel ingezet kan worden voor dezelfde kosten.

Kostensoort 7.3 Afschrijvingen (lasten, € in mln)



Kostensoort	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Salarissen en sociale lasten	-€ 2.612.782	-€ 4.463.525	-€ 5.413.064	-€ 4.163.124	€ 56.504.100	€ 59.544.000
Ingeleend personeel	€ 4.087.675	€ 6.903.548	€ 7.373.017	€ 6.121.413	€ 1.181.400	€ 1.031.500

4.2.1 Begrotingsanalyse Zutphen: verschillenanalyse

Analyse op programmaniveau

Voor een verdere verdieping op structurele verschillen staan hiernaast, per programma in de begroting en realisatie, zowel de baten- als lastenkant uiteengezet. We vergelijken de begroting en realisatie over jaarschijven 2023 en 2024. De programma-indeling is namelijk in 2023 gewijzigd, vergelijkbaarheid met 2022 is daarmee complex.

We nemen ook de begroting 2025 mee in het overzicht om inzichtelijk te maken of afwijkende structurele patronen uit eerdere jaren lijken te zijn verwerkt.

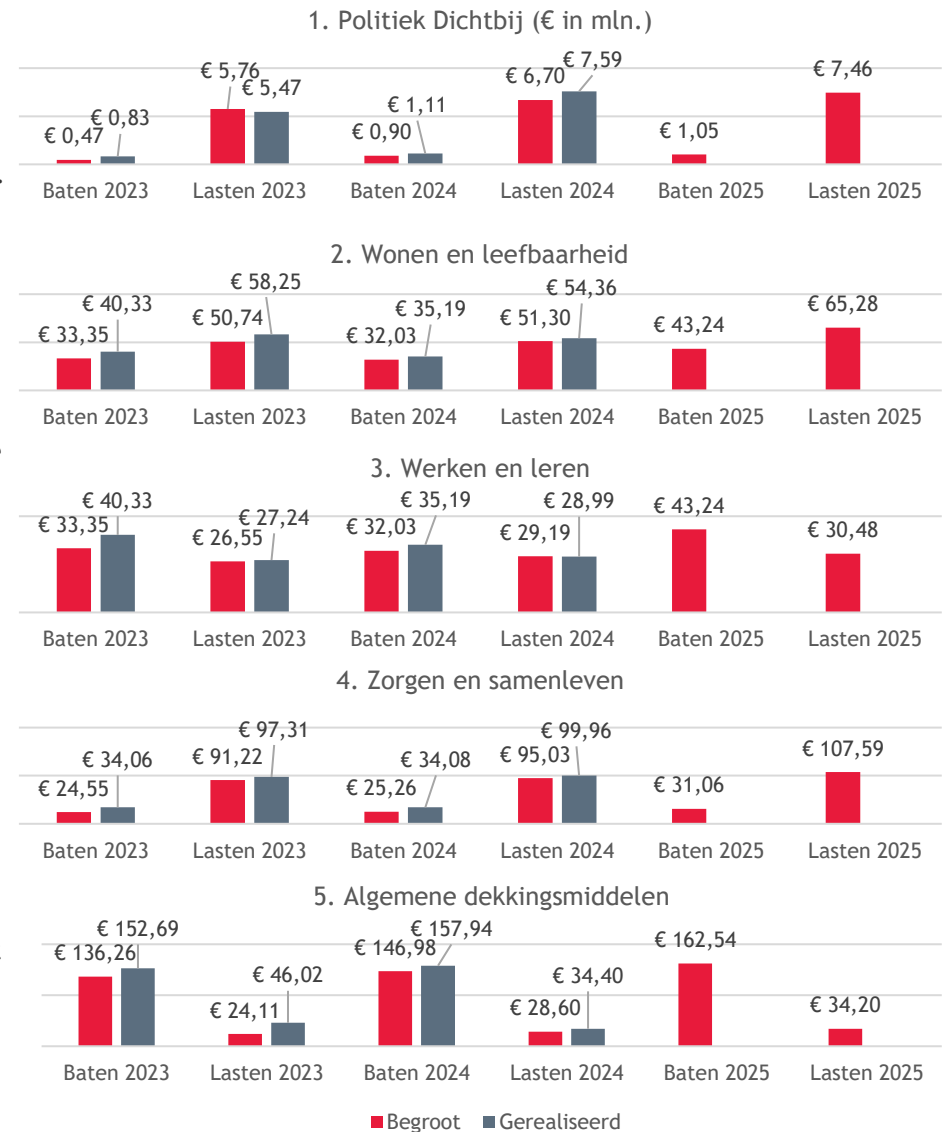
Er is uiteraard een veelheid aan over- en onderbestedingen te onderscheiden bij de onderliggende budgetten. Hierbij kunnen bepaalde overbestedingen ook bewuste keuzes zijn. Denk aan de raming van de uitvoering van de Jeugdwet. De achtergrond van keuzes moet meegewogen worden bij de constatering van afwijkingen. De grootste structurele afwijkingen in de budgetten per programma zijn uitgewerkt in paragraaf 4.3.

Op basis van de meerjarige analyse valt niettemin onderstaande op in de trend per programma:

- ▶ Er zijn op programmaniveau maar enkele overschrijdingen ten opzichte van de primitieve begroting aan zowel de lasten- als batenkant. Ten aanzien van de batenkant zijn overschrijdingen ten opzichte van de primitieve begroting grotendeels te verklaren door latere ontvangsten van Rijksmiddelen.

De overschrijdingen in de realisatie van de lasten passen in het beeld dat de gemeente elk jaar relatief grote begrotingsmutaties doorvoert in de gewijzigde begroting. Onder andere om nieuw beleid toe te voegen aan de begroting. Deze aanpassingen zijn uiteraard nodig voor de autorisatie van uitgaven. De keerzijde is echter wel dat deze aanpassingen niet meedoen bij het integrale afwegingsmoment bij het vaststellen van de primitieve begroting. Hierdoor kan minder goed worden afgewogen of de begroting als geheel uitvoerbaar is.

- ▶ Opvallend in de realisatie van 2024 is dat in het programma Wonen en leefbaarheid minder is uitgegeven in 2024 dan in 2023. Er is wel sprake van een overschrijding ten opzichte van de begroting, maar deze is minder fors dan in voorgaand jaar.



4.2.2 Medebewind en autonome taken in de begroting van Zutphen

Keuzeruimte in begroting Zutphen in kaart gebracht op basis van kaders van de Raad voor het Openbaar Bestuur

Beleidsvrijheid geduid

Gemeenten voeren medebewindstaken en autonome taken uit. In het rapport 'Beleidsvrijheid Geduid' van de Raad voor het Openbaar Bestuur zijn deze taken beschreven en voorzien van een score voor de beleidsvrijheid van de gemeentelijke taken. De mate van beleidsvrijheid is een belangrijke indicator voor de keuzeruimte:

Medebewindstaken

- ▶ Wettelijk bepaald, gemeente moet deze uitvoeren.
- ▶ Beperkte beleidsvrijheid.
- ▶ Voorbeelden: burgerlijke stand, verstrekken van uitkeringen, WMO, jeugdzorg, waarborgen van openbare orde en veiligheid.

Autonome taken

- ▶ Niet verplicht om uit te voeren.
- ▶ Hoge mate van beleidsvrijheid. Wel hebben gemeenten zich hierbij uiteraard te verhouden tot wetgeving.
- ▶ Voorbeelden: lokale evenementen, ondersteunen sportverenigingen, bevorderen culturele activiteiten, recreatie en economische activiteiten.

Hoewel gemeenten verplicht zijn de medebewindstaken uit te voeren, zijn er nog steeds keuzes te maken hoe de uitvoering in te richten. Denk hierbij aan:

- ▶ Serviceniveau: hoe vaak, op hoeveel plekken is dienstverlening beschikbaar.
- ▶ Voorzieningenniveau: het aanbod van diensten en voorzieningen.
- ▶ Kostenverhaal: wel of niet een eigen bijdrage van gebruikers van de diensten.

Deze keuzes gelden uiteraard ook bij de autonome taken.

De omvang van keuzeruimte kan alleen indicatief worden bepaald. Niet alle wetgeving is namelijk heel specifiek opgesteld. Dit brengt interpretatieruimte met zich mee. De keuzeruimte wordt daarnaast bepaald door maatschappelijke verwachtingen. Hierbij onderscheiden we formele beleidsvrijheid en maatschappelijke beleidsvrijheid:

Formele beleidsvrijheid	Maatschappelijke beleidsvrijheid
De mate waarin een gemeente op basis van wetgeving vrij is zelf beleidsdoelen en de uitvoering daarvan te bepalen: ▶ Zelf aanvullende regels kunnen bepalen. ▶ Ruimte binnen uitvoeringsregels of besluitvormingsvoorschriften. ▶ Vrijheid om wel of niet samen te werken met andere gemeenten.	Verschillen tussen het aanbod van voorzieningen door gemeenten slaan slechts gedeeltelijk neer in wetgeving. Dit biedt gemeenten de ruimte eigen afwegingen te maken: ▶ Beleidskeuzes worden gedreven door maatschappelijke/politieke opvattingen. ▶ Daarom kan het voor gemeenten lastig zijn om keuzes te maken binnen de autonome taken. Deze taken hoeven niet te worden uitgevoerd, maar zijn wel vaak nauw verweven met de gemeentelijke identiteit (cultuur, sport, lokale economie).

In onze analyse geven wij inzicht in de formele beleidsruimte. Dit is een indicatie van de beleidsvrijheid en financiële keuzeruimte. De formele beleidsruimte is gevalideerd met betrokkenen uit de ambtelijke organisatie om tot een zo scherp mogelijk beeld te komen.

4.2.2 Medebewind en autonome taken in de begroting van Zutphen

Circa 41% van de begroting van Zutphen betreft taakvelden die onder de noemer gedeeltelijke tot gehele beleidsvrijheid vallen

Als we inzichtelijk maken waar de meeste medebewindstaken en autonome taken in de programma's van de begroting van Zutphen zich bevinden, dan ontstaat het beeld uit onderstaande figuur. De meeste autonome taken bevinden zich in programma Wonen en Leefbaarheid. Dit is logisch gezien de aard van de taken die zich in dit programma bevindt. Er is veel beleidsvrijheid in het fysieke domein.

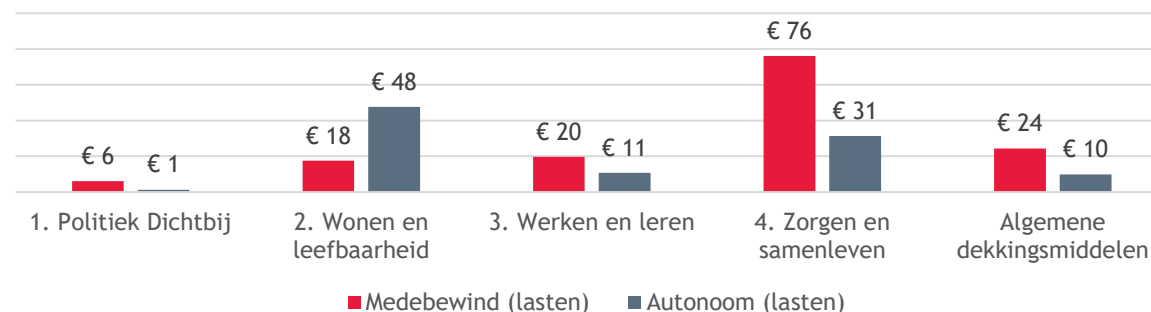
De andere programma's, die meer gericht zijn op bestuur en ondersteuning en de taakuitvoering in het sociaal domein, kennen over het algemeen meer medebewindstaken of wettelijk verplichte taken. Waarbij in het sociaal domein de participatiewet, WMO en Jeugdwet een fors beslag doen op de gemeentelijke begroting.

In bijlage A is op taakveldniveau in kaart gebracht in welke mate er sprake is van autonome en medebewindstaken. In bijlage B staat een doorsnede van de begroting van Zutphen op taakveldniveau om daarmee vanuit dit perspectief inzicht te bieden in de mate van beleidsvrijheid in de begroting.

In programma 4 vraagt de uitvoering van de wetten in het sociaal domein een groot deel van de beschikbare middelen van de gemeente. Hoewel deze uitvoering gepaard gaat met veel medebewindstaken, vindt er in dit programma ook veel taakuitvoering plaats op het gebied van welzijn.

De gemeente heeft ten aanzien van diverse welzijnstaken relatief veel autonomie. Daarnaast vormt sport een belangrijk onderdeel van de autonome lasten in dit programma. Taken zoals het subsidiëren van sport en sportaccommodaties zijn (bijna) volledig autonoom en verklaren ongeveer 20% van de hogere autonome lasten binnen dit programma.

Medebewind versus autonoom (€ in mln, begroting 2025)



4.3 Analyse op kostenplaatsniveau: over- en onderbesteding

4.3 Analyse op kostenplaatsniveau

Analyse structurele over- en onderbestedingen om tot een realistischere begroting te komen

In deze paragraaf presenteren we onze belangrijkste bevindingen van over- en onderschrijdingen op kostenplaatsniveau. Uiteraard heeft deze analyse plaatsgevonden voor alle kostenplaatsen. De resultaten hiervan zijn verwerkt in de onderliggende PDC.

Basis voor deze analyse zijn de primitieve begroting en realisatie over jaarschijven 2022, 2023 en 2024. Doel hiervan is om structurele over- en onderbestedingen te identificeren. Dit doen we zowel aan de baten als lastenkant.

Gezien de aanzienlijke overschrijdingen in de jaarrekeningen en het feit dat uit onze analyse blijkt dat een aanzienlijk deel hiervan structureel van aard is, helpt de analyse om waar mogelijk realistischer te begroten. We betrekken in deze rapportage alleen kostenplaatsen waar structurele middelen aan gekoppeld zijn. Incidentele lasten worden namelijk veelal gefinancierd uit incidentele baten zoals SPUK's. Overschotten vloeien dan ook terug naar het Rijk. Ook houden we de kostenplaatsen die bestaan uit kapitaallasten buiten beschouwing in onze rapportage. Dit omdat deze niet eenvoudig beïnvloedbaar zijn voor de gemeente. Zoals eerder benoemd, staan de analyses van incidentele baten en lasten en budgetregels met kapitaallasten wel in de PDC voor alle kostenplaatsen.

Een dergelijke analyse helpt om mogelijke structurele 'lucht' te identificeren of de begroting bij te stellen bij structurele overschrijdingen. Tegelijkertijd is het belangrijk om individuele over- en onderschrijdingen op programmaniveau in samenhang te blijven bezien. Er is vaak namelijk inhoudelijk sterke overlap tussen verschillende kostenplaatsen. Over- en onderschrijdingen op kostenplaatsniveau heffen elkaar dan op programmaniveau op. We laten het totaalbeeld per programma erbij zien om de over- en onderschrijdingen op waarde te kunnen schatten.



4.3.1 Programma 1. Politiek Dichtbij

De grootste- over en onderschrijdingen aan de batenkant

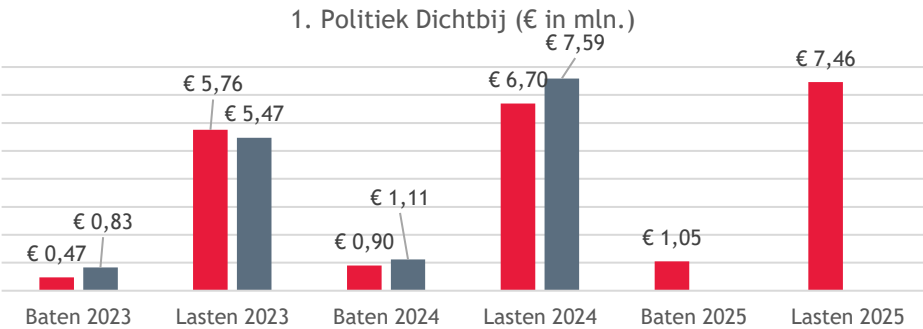
Duiding belangrijkste afwijkingen bij baten en lasten

Baten

- ▶ Bij de baten valt op dat er sprake is van verschillende overschrijdingen op verschillende legesproducten. Dit past ook in het beeld op programmaniveau. In de begroting 2025 zijn de betreffende baten beperkt verhoogd. Hier is dan ook mogelijk bijstelling opportuun.

Lasten (volgende pagina)

- ▶ Bij paspoorten is sprake van een structurele overschrijding van de lasten. Hier staan wel in verhouding hogere baten tegenover.
- ▶ Bij de lasten op kostenplaats burgemeester en wethouder is sprake van een forse overschrijding in 2024. Deze lijkt incidenteel te zijn.
- ▶ Er is sprake van een aanzienlijke structurele onderschrijding op kostenplaats ‘vergroten sociale driehoek’. Gezien de omvang van het budget is slechts de helft van de bestemde middelen besteed in 2023 en 2024.



Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijdingen						
Paspoort en ID	€ 75.788	€ 140.790	€ 147.050	€ 121.209	€ 549.200	€ 600.900
Baten secretarieleges burgerzaken	€ 96.576	-€ 9.484	-€ 3.120	€ 27.991	€ 58.000	€ 59.600
Rijbewijzen	€ 15.022	€ 21.790	€ 31.323	€ 22.711	€ 152.400	€ 150.100
Huwelijk	€ 14.564	€ 11.604	€ 19.690	€ 15.286	€ 48.700	€ 50.100
Naturalisatie	€ 7.048	€ 9.098	€ 15.477	€ 10.541	€ 52.100	€ 53.600
Onderschrijdingen						
Eigen verklaringen	-€ 2.462	-€ 4.413	-€ 7.832	-€ 4.902	€ 16.800	€ 17.300
Verklaring omtrent gedrag	-€ 2.254	-€ 4.376	-€ 3.973	-€ 3.535	€ 10.300	€ 10.600

4.3.1 Programma 1. Politiek Dichtbij

De grootste over- en onderschrijdingen aan de lastenkant

Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijding						
Burgemeester en wethouders	-€ 275.023	-€ 232.463	€ 1.180.179	€ 224.231	€ 831.200	€ 859.400
Paspoort en ID	€ 79.970	€ 52.471	€ 59.023	€ 63.821	€ 310.500	€ 340.000
Verkiezingen	€ 4.621	€ 106.993	€ 15.588	€ 42.401	€ 124.600	€ 9.900
Oud-wethouders	€ 49.421	€ 139.886	-€ 72.677	€ 38.877	€ 221.700	€ 318.200
Rekenkamer	€ 7.116	€ 12.458	€ 68.036	€ 29.204	€ 75.000	€ 161.600
Naturalisatie	€ 3.739	€ 14.877	€ 19.880	€ 12.832	€ 29.800	€ 30.600
Onderschrijdingen						
Vergroten sociale cohesie	€ 0	-€ 225.300	-€ 273.490	-€ 166.263	€ 450.000	€ 426.400
Regio Stedendriehoek	-€ 103.315	-€ 41.430	€ 24.469	-€ 40.092	€ 398.000	€ 418.900
Raadscommunicatie	€ 0	-€ 61.500	-€ 30.432	-€ 30.644	€ 40.700	€ 20.600
Raad	-€ 12.556	-€ 15.869	-€ 57.252	-€ 28.559	€ 858.600	€ 853.500
Geo registraties	-€ 4.876	-€ 35.881	-€ 21.329	-€ 20.695	€ 121.100	€ 124.500
Ondernemingsraad	-€ 21.582	-€ 11.648	-€ 10.292	-€ 14.507	€ 28.000	€ 28.800
Externe communicatie	-€ 41.569	€ 395	€ 6.050	-€ 11.708	€ 70.700	€ 87.600
"Inwonerspanel "Zutphen spreekt"	-€ 17.084	-€ 1.534	-€ 15.548	-€ 11.389	€ 27.200	€ 28.000

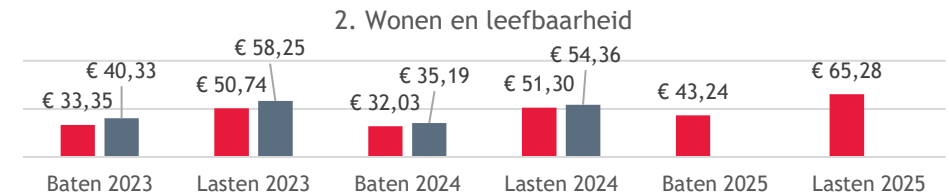
4.3.2 Programma 2. Wonen en leefbaarheid

De grootste over- en onderschrijdingen aan de batenkant

Duiding belangrijkste afwijkingen bij baten en lasten

Baten

- ▶ Er is sprake van diverse forse over- en onderschrijdingen. Op de kostenplaatsen afval is zowel een over- als onderschrijding.
- ▶ Parkeergelden zijn structureel hoger dan geraamd. Hier lijkt bijstelling op plaats te vinden in 2025.



Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijding						
Inzamelen huishoudelijk afval	€ 339.205	€ 213.751	€ 159.691	€ 237.549	€ 300.000	€ 308.400
Parkeergelden	€ 20.328	€ 270.783	€ 297.412	€ 196.174	€ 2.806.100	€ 3.084.700
Vergunningen / sleuven nutsbedrijven	€ 38.120	€ 46.253	€ 124.847	€ 69.740	€ 174.500	€ 179.400
Rioolheffing eigenaren	€ 66.616	€ 78.308	€ 34.177	€ 59.700	€ 3.823.400	€ 4.009.100
Landelijke eigendommen	€ 0	€ 39.585	€ 87.410	€ 42.332	€ 408.500	€ 431.300
Torens	€ 464	€ 8.010	€ 51.563	€ 20.012	€ 1.400	€ 1.400
Welstandscommissie	€ 25.731	€ 36.745	-€ 2.961	€ 19.839	€ 66.900	€ 68.800
Openbare verlichting	-€ 1.891	€ 26.129	€ 21.313	€ 15.184	€ 72.200	€ 74.200
Onderschrijding						
Afvalstoffenheffing huishoudelijk afval	-€ 5.771	-€ 480.504	€ 21.118	-€ 155.052	€ 6.381.700	€ 6.584.900
Omgevingsvergunningen en vooradviezen	€ 376.455	€ 815	-€ 659.560	-€ 94.097	€ 1.422.300	€ 1.562.100
Archeologie voor derden	-€ 1.783	-€ 92.860	-€ 97.285	-€ 63.976	€ 221.600	€ 227.800
Bestuursdwang	-	-	-	-	-	-
Omgevingswet/Besluit activiteiten leefomgeving	-€ 41.500	-€ 41.500	-€ 42.800	-€ 41.933	€ 42.800	€ 1.000
Diverse rechten begraafplaatsen	-€ 26.459	-€ 24.390	-€ 31.881	-€ 27.577	€ 379.800	€ 390.300
Actualisatie omgevingsplan	€ 0	-€ 25.000	-€ 25.800	-€ 16.933	€ 25.800	€ 26.500
Bestemmingsplannen voor derden	-€ 9.648	-€ 11.793	-€ 26.800	-€ 16.080	€ 26.800	€ 27.600

4.3.2 Programma 2. Wonen en leefbaarheid

De grootste over- en onderschrijdingen aan de lastenkant

Duiding belangrijkste afwijkingen bij baten en lasten

Lasten

► Er is sprake van diverse structurele over- en onderbestedingen aan de lastenkant. De belangrijkste zijn hieronder benoemd.

Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijding						
Omgevingswet	€ 78.182	€ 154.434	€ 88.045	€ 106.887	€ 0	€ 208.900
Overige kosten riolen en gemalen	€ 340.735	-€ 31.363	-€ 30.581	€ 92.930	€ 454.400	€ 464.200
Diverse gemalen	€ 18.069	€ 178.782	€ 61.359	€ 86.070	€ 242.900	€ 249.700
Openbare verlichting	-€ 71.815	€ 321.413	-€ 13.197	€ 78.800	€ 664.100	€ 682.700
Meerjarige initiatieven	€ 91.400	€ 88.200	€ 26.279	€ 68.626	€ 275.400	€ 381.100
Asfaltverharding	€ 176.540	-€ 67.073	€ 79.716	€ 63.061	€ 600.800	€ 617.600
Musea Zutphen	-€ 690	€ 20.745	€ 165.805	€ 61.953	€ 1.143.100	€ 1.503.100
Overige kosten huishoudelijk afval	€ 0	€ 110.823	€ 52.469	€ 54.431	€ 437.500	€ 464.900
Reparaties	-€ 46.018	€ 39.051	€ 135.665	€ 42.899	€ 47.800	€ 49.100
Onderschrijding						
Inzamelen huishoudelijk afval	-€ 702.547	-€ 779.061	€ 70.934	-€ 470.225	€ 4.598.500	€ 4.727.300
Overige bruggen	-€ 91.218	-€ 49.179	-€ 69.311	-€ 69.903	€ 228.600	€ 330.000
Incidentele subsidies	-€ 68.920	-€ 98.600	-€ 19.300	-€ 62.273	€ 99.300	€ 102.100
Parkeervoorzieningen	-€ 52.653	-€ 49.333	-€ 72.430	-€ 58.139	€ 103.800	€ 66.800
Drukrioleringen buitengebied	-€ 64.711	-€ 15.301	-€ 80.977	-€ 53.663	€ 178.200	€ 183.100
Expl. rijwielstalling Stationsplein	€ 10.640	-€ 103.818	-€ 45.856	-€ 46.345	€ 310.200	€ 318.900
Planvorming en advisering riolering	-€ 32.750	-€ 64.362	-€ 30.194	-€ 42.435	€ 153.600	€ 157.900
Bestuursdwang Omgevingswet/Besluit activiteiten leefomgeving	-€ 41.500	-€ 42.500	-€ 42.500	-€ 42.167	€ 42.500	€ 1.000

4.3.3 Programma 3. Werken en leren

De grootste over- en onderschrijdingen aan de batenkant

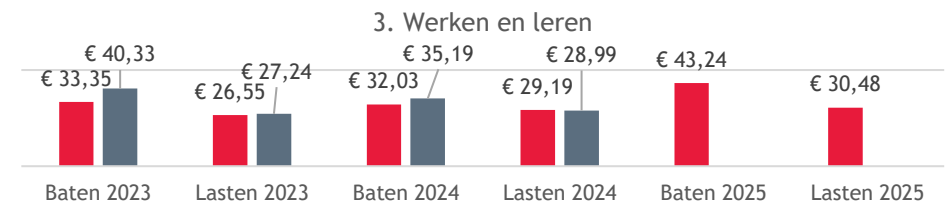
Duiding belangrijkste afwijkingen bij baten en lasten

Baten

- ▶ Er zijn structureel hogere baten BUIG in 2023 en 2024. Hier staan ook hogere lasten tegenover.
- ▶ Ten aanzien van baten WSW is er sprake van onder- en overschrijding.
- ▶ Baten leerplicht/doorstroompunt overschreden. Hier staan ook hogere lasten tegenover.

Lasten (volgende pagina)

- ▶ Ten aanzien van lasten WSW valt op dat op de kostenplaatsen zowel forse over- als onderschrijdingen zijn gerealiseerd. Per saldo is er sprake van een structureel voordeel over periode 2022-2024. Hier lijkt bijstelling op te hebben plaatsgevonden in 2025.
- ▶ Er wordt structureel minder geld uitgegeven aan masterplan onderwijs dan geraamd.



Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijdingen						
Bijdr. van het Rijk, Loonkst. sub.(Buig)	€ 0	€ 1.790.096	€ 772.175	€ 854.090	€ 1.315.000	€ 1.351.800
WSW Algemene Kosten	€ 51.054	€ 118.578	€ 78.067	€ 82.566	€ 96.500	€ 99.200
Leerplicht/doorstroompunt	€ 73.936	€ 48.737	€ 97.952	€ 73.542	€ 129.400	€ 129.400
Kinderopvang	€ 8.902	€ 9.127	€ 16.036	€ 11.355	-€ 4.200	-€ 4.300
Exploitatie kermis	€ 9.634	€ 9.203	€ 9.713	€ 9.517	-€ 17.100	-€ 17.600
Baten straatmarkten	€ 10.081	€ 12.483	-€ 2.411	€ 6.718	-€ 165.600	-€ 170.000
Onderschrijdingen						
WSW Ind. detachering	-€ 79.548	-€ 164.943	-€ 198.195	-€ 147.562	€ 1.344.400	€ 1.412.000
Welkomstborden invalswegen	-€ 1.480	-€ 2.100	-€ 2.200	-€ 1.927	€ 2.200	€ 2.300

4.3.3 Programma 3. Werken en leren

De grootste over- en onderschrijdingen aan de lastenkant

Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijdingen						
WSW Beschut	€ 2.677.022	€ 2.269.231	€ 1.901.692	€ 2.282.648	€ 415.300	€ 786.700
Loonkostensubsidie doelgroepers (Buig)	€ 184.307	€ 302.166	€ 610.540	€ 365.671	€ 1.013.600	€ 1.042.000
Sociaal ontwikkelbedrijf	€ 600.724	€ 107.999	-€ 29.689	€ 226.345	€ 526.300	€ 541.000
Loonkostensubsidie nieuw beschut (Buig)	€ 49.499	€ 165.063	€ 120.305	€ 111.622	€ 163.300	€ 167.900
Leerlingenvervoer	€ 97.321	€ 142.249	-€ 25.904	€ 71.222	€ 1.122.800	€ 1.165.200
Leerplicht/ doorstroompunt	€ 65.136	€ 48.837	€ 98.052	€ 70.675	€ 129.300	€ 129.300
Kinderopvang	€ 77.124	€ 54.869	€ 64.347	€ 65.447	€ 206.000	€ 211.800
Lasten ondernemersfonds StOBZ	-€ 100	-€ 100	€ 137.950	€ 45.917	€ 274.300	€ 432.000
Div. onderst. Voorz. (pb)	€ 33.853	€ 86.884	€ 12.031	€ 44.256	€ 189.200	€ 194.500
Onderschrijdingen						
WSW Ind. detachering	-€ 3.053.073	-€ 3.077.805	-€ 3.503.474	-€ 3.211.451	€ 9.285.900	€ 9.075.900
WSW Algemene Kosten	-€ 198.524	-€ 145.375	-€ 211.248	-€ 185.049	€ 488.100	€ 461.300
Subsidieregeling peuteropvang	-€ 21.594	-€ 78.692	-€ 142.335	-€ 80.874	€ 174.200	€ 179.100
Plaatsingssubsidies	-€ 53.202	-€ 63.400	-€ 65.400	-€ 60.667	€ 65.400	€ 67.200
WSW Beschut werk (Blue View)	-€ 118.400	-€ 6.400	-€ 6.600	-€ 43.800	€ 6.600	€ 6.800
Masterplan onderwijs	-€ 14.089	-€ 77.435	-€ 33.781	-€ 41.768	€ 44.000	€ 48.400

4.3.4 Programma 4. Zorgen en samenleven

De grootste over- en onderschrijdingen aan de batenkant

Duiding belangrijkste verschillen baten en lasten

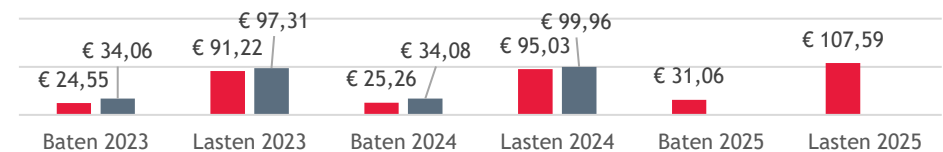
Baten

- ▶ Er worden diverse hogere baten op sport gerealiseerd. Voor gymlokalen lijkt dit te zijn bijgesteld in 2025.
- ▶ Diverse over- en onderschrijdingen in ontvangen baten ten aanzien van inkomensvoorzieningen en BBZ. Hier staan ook hogere lasten tegenover dan geraamd.

Lasten (volgende pagina)

- ▶ Forse overschrijdingen per saldo op taakuitvoering Jeugdwet. Hierbij hoort de kanttekening dat dit een bewuste afweging is geweest aan de voorkant.
- ▶ Er is sprake van structurele onderschrijdingen op verschillende WMO kostenplaatsen.
- ▶ Onderbesteding op inzet vroegsignalering (preventie).

4. Zorgen en samenleven



Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijdingen						
Bijdrage Inkomensvoorziening	-€ 325.588	€ 515.156	€ 3.060.470	€ 1.083.346	€ 20.260.600	€ 21.827.900
Gymlokalen (sport)	€ 499.992	€ 498.160	€ 462.031	€ 486.728	€ 30.000	€ 570.900
BBZ gevestigde ondern. nieuwe regeling	€ 83.049	€ 207.603	€ 238.694	€ 176.449	€ 135.500	€ 139.300
Bijzondere bijst. Part. Wet	€ 47.846	€ 51.182	€ 25.331	€ 41.453	-€ 96.000	-€ 98.700
Sportvelden niet BTW belast	€ 41.309	€ 14.230	€ 10.774	€ 22.104	-€ 141.500	€ 145.500
Onderschrijdingen						
Reg. Actieplan beschermd wonen	-€ 315.200	-€ 819.082	-€ 721.038	-€ 618.440	€ 1.027.100	€ 2.630.800
PW inkomen	-€ 71.807	-€ 71.267	-€ 94.415	-€ 79.163	€ 328.800	€ 338.000
Schuldhelpverlening	-€ 5.016	-€ 27.964	-€ 29.463	-€ 20.814	€ 54.400	€ 55.900
Bijstandsbesluit Zelfstandigen (BZ)	€ 31.977	-€ 2.003	-€ 74.800	-€ 14.942	€ 74.800	€ 76.900
Eigen bijdrage WMO CAK	-€ 30.789	-€ 29.814	€ 19.652	-€ 13.650	€ 479.000	€ 509.700
BBZ gevestigde ondern.	€ 3.583	-€ 12.662	-€ 24.582	-€ 11.221	€ 26.400	€ 27.100

4.3.4 Programma 4. Zorgen en samenleven

De grootste over- en onderschrijdingen aan de lastenkant

Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijdingen						
Bijzondere bijst. Part. Wet	€ 4.697.705	€ 4.335.225	-€ 391.205	€ 2.880.575	€ 2.444.200	€ 1.878.400
Startkapitaal sport- en accommodatiebedr	€ 1.978.693	€ 2.574.866	€ 1.619.511	€ 2.057.690	€ 985.000	€ 226.300
Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf	€ 0	€ 3.908.106	€ 801.533	€ 1.569.880	€ 3.808.100	€ 3.882.600
Jeugdhulp begeleiding	€ 0	€ 3.579.720	€ 797.793	€ 1.459.171	€ 2.677.200	€ 3.373.500
Jeugdhulp met verblijf ov.	€ 0	€ 3.246.080	€ 142.769	€ 1.129.616	€ 3.244.500	€ 3.978.000
jeugdhulp behandeling	€ 0	€ 2.725.426	-€ 200.246	€ 841.727	€ 2.730.100	€ 2.956.200
Crisis/Lta/Ggz-verblijf	€ 0	€ 848.103	€ 517.739	€ 455.281	€ 749.500	€ 942.700
Jeugdbescherming	€ 0	€ 957.817	€ 256.622	€ 404.813	€ 995.100	€ 1.103.500
Pleegzorg	€ 0	€ 1.051.544	€ 119.882	€ 390.476	€ 1.111.700	€ 1.228.500
BBZ gevestigde ondern. nieuwe regeling	€ 458.486	€ 255.464	€ 388.812	€ 367.587	€ 387.300	€ 393.800
Onderschrijdingen						
PW inkomen	-€ 2.675.710	-€ 798.753	€ 930.325	-€ 848.046	€ 20.328.900	€ 20.898.000
Begeleiding, Respijt & Verzorging	-€ 1.599.103	-€ 675.146	€ 481	-€ 757.922	€ 5.817.200	€ 5.695.900
Zwembad	-€ 501.300	-€ 494.377	-€ 414.421	-€ 470.033	€ 529.700	€ 13.300
Reg. Actieplan beschermd wonen	-€ 315.200	-€ 589.082	-€ 483.938	-€ 462.740	€ 790.000	€ 2.630.800
WMO Huishoudelijke zorg	-€ 396.245	-€ 522.747	€ 85.236	-€ 277.919	€ 5.711.600	€ 6.306.400
IOAW	-€ 251.312	-€ 239.475	-€ 331.726	-€ 274.171	€ 1.276.000	€ 1.311.700
Vraagafhankelijk vervoer	-€ 357.023	-€ 3.350	-€ 229.685	-€ 196.686	€ 801.400	€ 800.400
Preventie financiële bestaanszekerheid	-€ 194.142	-€ 100.232	-€ 129.456	-€ 141.277	€ 356.200	€ 366.200
WMO Individuele hulpmiddelen	-€ 319.104	-€ 120.048	€ 71.743	-€ 122.470	€ 1.851.400	€ 1.997.700
Preventie Jeugd	-€ 267.637	-€ 26.335	-€ 40.080	-€ 111.351	€ 182.200	€ 265.800

4.3.5. Algemene dekkingsmiddelen

De grootste over- en onderschrijdingen aan de batenkant

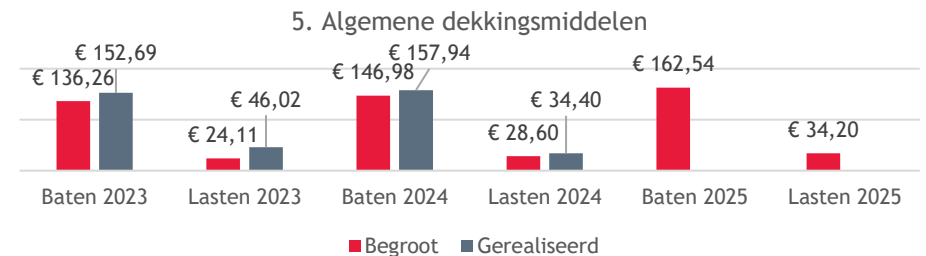
Duiding belangrijkste verschillen baten en lasten

Baten

- ▶ Er is sprake van structurele overschrijding op Algemene uitkering.
- ▶ Er is sprake van structurele overschrijdingen op OZB woningen en niet-woningen.
- ▶ Structureel voordeel op effecten en kapitaalbezit.

Lasten (volgende pagina)

- ▶ Er is sprake van structurele overschrijding op Overige uitgaven.
- ▶ Er is sprake van structurele overschrijding op HRM kosten.
- ▶ Structureel voordeel op Automatisering overhead.



Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijding						
Algemene uitkeringen	€ 15.498.484	€ 6.344.558	€ 2.955.628	€ 8.266.224	€ 119.391.500	€ 123.287.100
Algemene uitkering sociaal domein	€ 602.821	€ 572.148	€ 1.019.159	€ 731.376	€ 9.924.100	€ 10.457.200
Baten onroerende zaakbel. niet woningen	€ 380.504	€ 4.968	€ 201.875	€ 195.782	€ 6.309.200	€ 6.485.900
Baten onroerende zaakbelasting woningen	€ 189.295	€ 138.486	€ 32.256	€ 120.012	€ 8.232.500	€ 8.463.000
Effecten en kapitaalbezit	€ 152.866	€ 28.757	€ 49.715	€ 77.113	€ 76.900	€ 76.900
Gemeentelijke belastingen algemeen	€ 159.129	€ 22.560	-€ 1.172	€ 60.173	€ 105.600	€ 108.600
Baten precariobelasting	-€ 47.499	€ 67.883	€ 40.755	€ 20.380	€ 94.600	€ 97.200
HRM kosten	€ 13.485	€ 94	€ 19.102	€ 10.894	€ 0	€ 0
Onderschrijding						
Overige inkomsten	-€ 26.360	-€ 794	-€ 15.462	-€ 14.205	€ 33.300	€ 34.200

4.3.5. Algemene dekkingsmiddelen

De grootste over- en onderschrijdingen aan de lastenkant

Kostenplaats	Afwijking 2022	Afwijking 2023	Afwijking 2024	Gemiddelde afwijking	Primitieve begroting 2024	Primitieve begroting 2025
Overschrijdingen						
Overige uitgaven	€ 1.063.469	€ 374.547	€ 18.989	€ 485.668	€ 299.500	€ 330.400
Vennootschapsbelasting	€ 115.506	€ 601.232	€ 470.348	€ 395.695	€ 112.100	€ 115.200
HRM kosten	€ 46.903	€ 336.721	€ 292.574	€ 225.399	€ 502.100	€ 703.800
Voormalig personeel	-€ 174.695	€ 35.505	€ 571.859	€ 144.223	€ 121.600	€ 107.000
Gemeentelijke belastingen algemeen	€ 206	€ 166.612	€ 65.815	€ 77.544	€ 20.600	€ 55.700
Licenties microsoft	€ 0	€ 56.027	€ 142.275	€ 66.101	€ 257.800	€ 265.000
Vakliteratuur	€ 20.493	€ 40.423	€ 52.019	€ 37.645	€ 173.400	€ 178.300
Porto, drukwerk en kantoorbenodigdheden	-€ 69.915	€ 86.841	€ 30.756	€ 15.894	€ 295.100	€ 303.400
Digitalisering P&C cyclus	€ 73	-€ 5.257	€ 35.567	€ 10.128	€ 44.300	€ 45.500
Onderschrijdingen						
Automatisering overhead	-€ 614.438	-€ 246.248	-€ 153.434	-€ 338.040	€ 2.607.300	€ 2.175.500
Onvoorziene uitgaven	-€ 141.000	-€ 141.000	-€ 141.000	-€ 141.000	€ 141.000	€ 53.500
Overige inkomsten	-€ 235.448	-€ 33.638	-€ 145.061	-€ 138.049	-€ 44.100	€ 30.800
Organisatieontwikkeling	-€ 383.394	€ 123.633	-€ 40.039	-€ 99.933	€ 100.000	€ 249.800
Facilitaire kosten, drank en voeding	-€ 25.092	-€ 101.763	-€ 126.144	-€ 84.333	€ 250.900	€ 259.700
Wet Open Overheid	€ 49.015	-€ 102.000	-€ 18.386	-€ 23.790	€ 120.600	€ 222.500
Verwerking salarissen	-€ 26.439	-€ 11.836	-€ 12.359	-€ 16.878	€ 63.400	€ 65.200
Leefgeldvergoeding thuiswerken	-€ 1.147	-€ 11.582	-€ 27.469	-€ 13.399	€ 85.200	€ 87.600
Invoering privacy governance	-€ 889	-€ 3.276	-€ 27.628	-€ 10.598	€ 55.700	€ 57.300
Onderz. i.h. kader van art. 213A gem.wet	€ 0	€ 0	-€ 25.000	-€ 8.333	€ 25.000	€ 25.700
Overige kosten vennootschapsbelasting	€ 2.880	-€ 27.311	€ 282	-€ 8.050	€ 10.900	€ 11.200

4.4 Fit-gap analyse kostenplaatsen en samenstelling budgetten en budgethouders

4.4.1 Fit-gap analyse

Grootste deel budgetten duidelijk gekoppeld aan doel, activiteit en grondslag. Onderbouwing budgetten ontbreekt echter nog steeds bij aantal regels. Ook sprake van 34 kostenplaatsen met structurele lasten die niet worden besteed.

Gemiddeld ontbreekt bij 13% van de budgetregels een normenkader, doelstelling of doelgroep.

In de onderstaande figuur zijn het aantal ingevulde budgetten afgezet tegen het aantal niet ingevulde velden. Bij het aantal niet ingevulde velden zijn ook velden meegerekend waarbij vermeldingen staan als 'n.v.t.', 'onbekend', en dergelijke.

- ▶ Budgetten vanaf € 10.000 zijn meegenomen in deze analyse.
- ▶ Budgetregels betreffende mutaties en loonkosten zijn niet meegenomen.
- ▶ In totaal zijn er 476 budgetregels geanalyseerd.

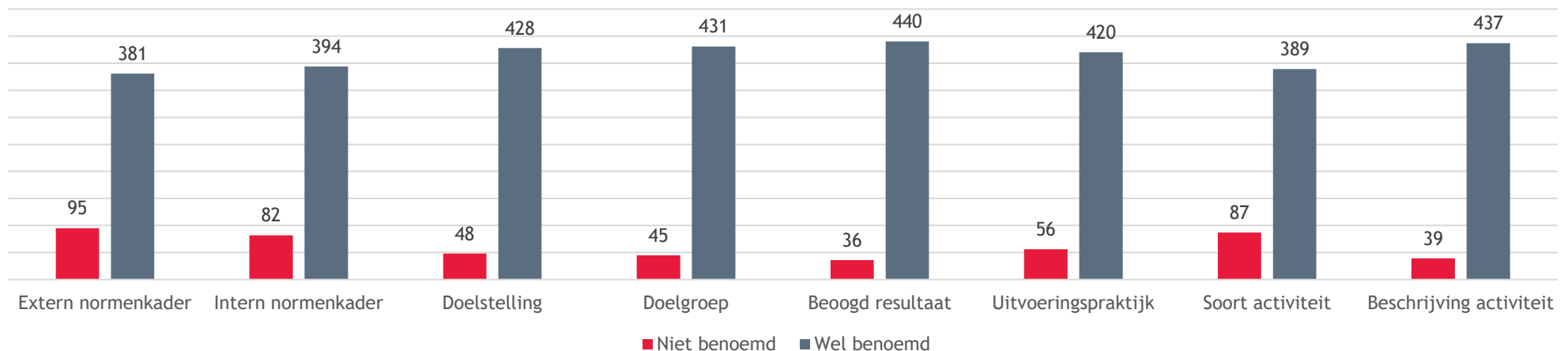
Gemiddeld is 13% van de regels niet gevuld. De onderdelen 'Doelstelling', 'Doelgroep', 'Beoogd resultaat' en 'Beschrijving activiteit' zijn het beste gevuld. Vooral de onderdelen 'Extern normenkader' en 'Intern normenkader' zijn minder goed gevuld. Een bevinding hierbij kan zijn dat hoewel het wel bekend is waar het budget aan wordt uitgegeven het niet bekend is welke normen hieraan ten grondslag liggen. Om effectief te sturen op de inzet van de middelen is meer verbinding tussen budgetten en normen gewenst.

Op 34 kostenplaatsen zijn structurele lasten geraamd die niet worden besteed.

Een nadere verdieping op kostenplaatsen met structurele middelen waar in 2024 geen middelen op zijn uitgegeven laat zien dat er op 34 kostenplaatsen geen realisatie heeft plaatsgevonden. Dit betekent niet per se dat het geld wat voor deze taken bedoeld was niet is besteed. Het zou op een andere kostenplaats, die er nauw aan verwant is, kunnen zijn geboekt.

Tegelijkertijd gaat het wel om een substantieel bedrag: € 674.900. Nuance is dat de post onvoorzien de grootste post is. Desalniettemin ontbreekt bij verschillende regels duiding van doel of grondslag. Op een groot aantal van de betreffende kostenplaatsen heeft ook in 2023 geen realisatie plaatsgevonden. Op de volgende pagina's staan de betreffende kostenplaatsen uiteengezet, inclusief een duiding op basis van de gevoerde sessies en validatiesessies. Er is bij verschillende kostenplaatsen door Zutphen aangegeven dat deze kunnen of zijn vervallen.

Hiaten in PDC



4.4.1 Fit-gap analyse

Kostenplaats	Realisatie 2023	Begroting 2024	Realisatie 2024	Begroting 2025	Duiding
Plaatsingssubsidies	€ 0	€ 65.400	€ 0	€ 67.200	Werkgevers, die inwoners die tot de doelgroep van de Participatiewet behoren een dienstverband aanbieden, ontvangen eenmalig een subsidie.
Project brede taalaanpak	€ 0	€ 51.500	€ 0	€ 54.500	Zes actielijnen om het percentage laaggeletterden in Zutphen te verlagen.
Actualisatie omgevingsplan	€ 0	€ 53.000	€ 0	€ 54.500	Het vertalen, vastleggen en toegankelijk maken van het omgevingsplan (wettelijke plicht).
Onvoorziene uitgaven	€ 0	€ 141.000	€ 0	€ 53.500	Verplicht bedrag voor onvoorziene uitgaven.
Uitvoeren Wet Geluidhinder	€ 567	€ 42.200	€ 0	€ 43.400	Uitvoeren van metingen en treffen van maatregelen om geluidsoverlast te verminderen of voorkomen.
Digitale documentenstructuur	€ 0	€ 25.000	€ 0	€ 42.100	Bouwen aan een nieuw, digitaal goed werkend, werkproces en het ontsluiten van gegevens volgens de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie.
Toen. Beheerskosten IJsselkade fase 2	€ 0	€ 31.100	€ 0	€ 32.000	Kosten voor het onderhouden van de IJsselkade.
Schone lucht	€ 0	€ 25.000	€ 0	€ 25.700	Verbeteren van de luchtkwaliteit van gemeente Zutphen zodat in 2030 een gezondheidswinst wordt behaald t.o.v. 2016.
Onderz. i.h. kader van art. 213A gem.wet	€ 0	€ 25.000	€ 0	€ 25.700	Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid.
ID Banen oude stijl	€ 0	€ 21.800	€ 0	€ 22.400	Kan komen te vervallen.
Burgerp. draagv. en tr	€ 0	€ 21.400	€ 0	€ 22.000	Er is geen verdere duiding gegeven aan dit budget.
ESF	€ 42.545	€ 14.600	€ 0	€ 15.000	Er is geen verdere duiding gegeven aan dit budget.

Kostenplaatsen voorzien van duiding

Kostenplaatsen voorzien van duiding
maar niet voldoende specifiek

Kostenplaatsen zonder toelichting

Kostenplaatsen waarbij door
Zutphen is aangegeven dat deze zijn
vervallen

4.4.1 Fit-gap analyse

Kostenplaats	Realisatie 2023	Begroting 2024	Realisatie 2024	Begroting 2025	Duiding
Gevelverbetering	€ 8.914	€ 13.400	€ 0	€ 13.800	Financiële bijdragen aan gevelverbeteringen die de (historische) beeldkwaliteit versterken.
Eigen verklaringen	€ 12.300	€ 11.100	€ 0	€ 11.400	Inwoners voorzien van een eigen verklaring.
Exploitatiekst Cruyffcourt G.Doustraat	€ 0	€ 10.300	€ 0	€ 10.600	Instandhouding en uitbreiding Cruyffcourt.
Overige kosten openluchtrecreatie	€ 0	€ 6.400	€ 0	€ 10.300	Er zijn geen duidelijke normen, doelen of activiteiten op dit budget.
Uitvoeren Omgingswet/Besluit activiteiten leefomgeving	€ 3.435	€ 9.600	€ 0	€ 9.900	Toezicht houden en handhavinginstrumenten inzetten op basis van het handhavingsuitvoeringsprogramma.
Afnemen taaltoets	€ 0	€ 8.600	€ 0	€ 8.800	Er is geen verdere duiding gegeven aan dit budget.
Welkomstborden invalswegen	€ 0	€ 8.100	€ 0	€ 8.300	Bebording, onderdeel van prestatieafspraken met Stichting Zutphen Promotie.
Noodstroomvoorziening	€ 0	€ 7.100	€ 0	€ 7.300	Er zijn geen duidelijke normen, doelen of activiteiten op dit budget.
Samenwerkingsagenda zorglandschap	€ 0	€ 6.600	€ 0	€ 6.800	Kan komen te vervallen.
WSW Beschut werk (Blue View)	€ 0	€ 6.600	€ 0	€ 6.800	Kan komen te vervallen.
Meedoenplekken	€ 0	€ 5.500	€ 0	€ 5.700	Kan komen te vervallen.
Zorgbemiddelaar St. perspectief	€ 4.800	€ 5.200	€ 0	€ 5.300	Kan komen te vervallen.

Kostenplaatsen voorzien van duiding

Kostenplaatsen voorzien van duiding
maar niet voldoende specifiek

Kostenplaatsen zonder toelichting

Kostenplaatsen waarbij door
Zutphen is aangegeven dat deze zijn
vervallen

4.4.1 Fit-gap analyse

Kostenplaats	Realisatie 2023	Begroting 2024	Realisatie 2024	Begroting 2025	Duiding
Begraafplaatsen verhardingen	€ 1.724	€ 4.600	€ 0	€ 4.700	Er zijn geen duidelijke normen, doelen of activiteiten op dit budget.
Huisv.en onderh. Stadsbeh. overhead	€ 0	€ 4.300	€ 0	€ 4.300	Dit betreft een budget voor de kosten die banken in rekening brengen voor de betaalrekeningen.
Peilen havens recreatief	€ 12.486	€ 2.700	€ 0	€ 2.800	Periodieke inspecties en benodigde onderzoeken recreatieve havens.
Geluidsscherm den Elterweg	€ 0	€ 2.300	€ 0	€ 2.400	Periodieke inspecties en benodigde onderzoeken geluidsscherm.
Grafzerken en grafnummers	€ 0	€ 1.500	€ 0	€ 1.500	Er zijn geen duidelijke normen, doelen of activiteiten op dit budget.
Bestuursdwang Omgevingswet/Besluit activiteiten leefomgeving	€ 0	€ 42.500	€ 0	€ 1.000	Er zijn geen duidelijke normen, doelen of activiteiten op dit budget.
Regionale vervoersaangelegenheden	€ 0	€ 600	€ 0	€ 600	Er is geen verdere duiding gegeven aan dit budget.
Behandelen aanvragen kapvergunningen	€ 0	€ 600	€ 0	€ 600	Het reguleren van het kappen van bomen.
Monitoring en stresstest	€ 0	€ 200	€ 0	€ 200	Kan komen te vervallen.
Volkstuinen	€ 0	€ 100	€ 0	€ 100	Ondersteunende activiteiten t.b.v. de volkstuinen.

Kostenplaatsen voorzien van duiding

Kostenplaatsen voorzien van duiding
maar niet voldoende specifiek

Kostenplaatsen zonder toelichting

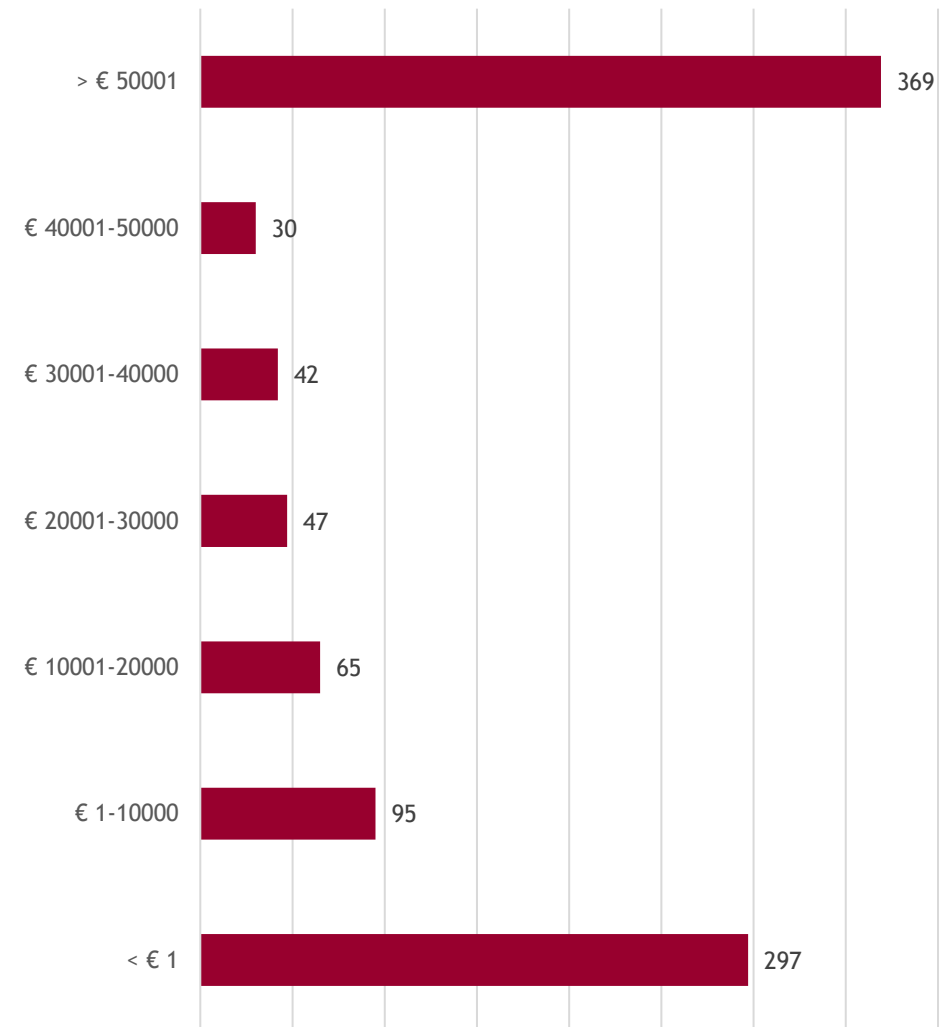
Kostenplaatsen waarbij door
Zutphen is aangegeven dat deze zijn
vervallen

4.4.2 Analyse op de samenstelling van de budgetten en budgethouders

Aantal budgetregels in de begroting 2025

- ▶ In de naastgelegen figuur zijn de 945 budgetregels uit de begroting 2025 geplot per aantal en omvang van het budget per categorie.
- ▶ De grote spreiding in budgetregels geeft aanleiding tot het maken van een keuze of de huidige mate van detaillering aansluit bij de behoefte aan sturing en verantwoording. Wij adviseren (zeer kleine) budgetten samen te voegen waarmee de transparantie en efficiëntie van de begroting wordt verbeterd.
- ▶ Een aandachtspunt hierbij is dat in de interviewrondes door budgethouders de vrees is uitgesproken budgetten te verliezen wanneer deze worden samengevoegd doordat deze budgetten opgaan in 'het grotere geheel' of dat budgetten worden gebruikt om 'tekorten elders' op te vangen.
- ▶ De begroting bevat 297 budgetregels die kleiner zijn dan € 1 (31%). Gedurende de begrotingsanalyse is naar voren gekomen dat een groot aantal van deze budgetten niet meer in gebruik is.

Aantal budgetregels naar grootte (lasten)

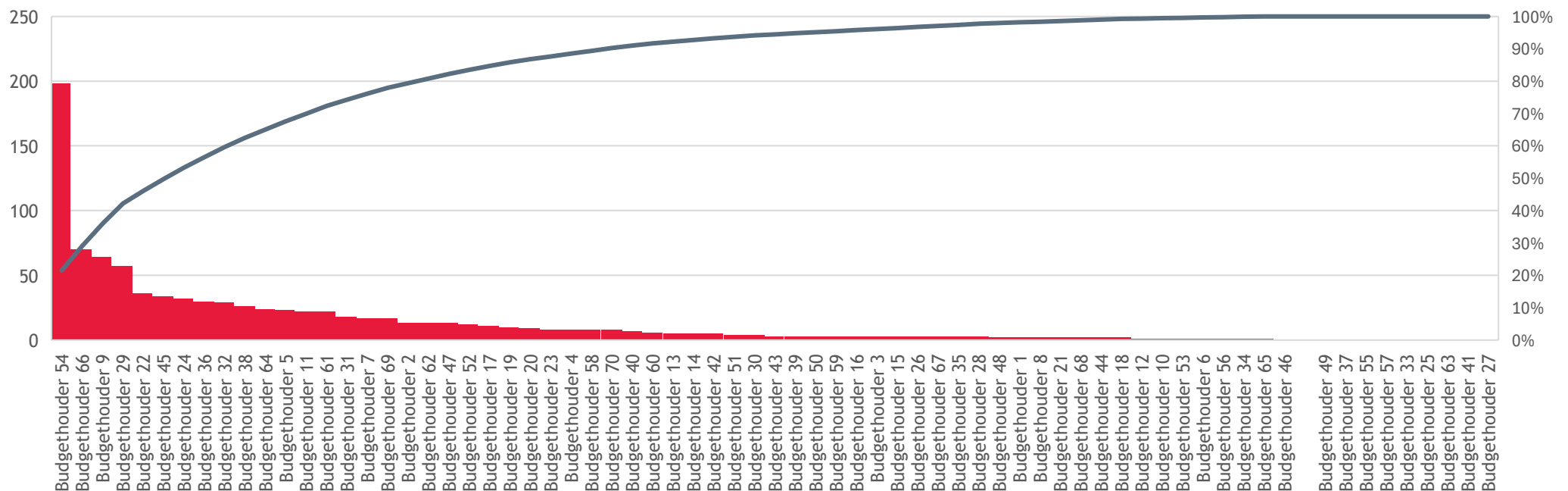


4.4.2 Analyse op de samenstelling van de budgetten en budgethouders

Aantal budgethouders in relatie tot de totale begroting 2025

- ▶ In onderstaande figuur zijn de 945 budgetregels uit de begroting 2025 geplott per budgethouder. In totaal zijn er 60 verschillende budgethouders geïdentificeerd. Middels een pareto-analyse wordt inzicht geboden in het aantal budgetten per budgethouder.
- ▶ Uit de analyse blijkt dat er een groot deel van de budgetten bij een klein aantal budgethouders ligt en een groot aantal budgethouders maar een of enkele budgetten beheerd. In het kader van de begrotingsanalyse en het wendbaar begroten adviseren wij de gemeente om deze bevindingen te evalueren en waar gewenst budgetten te herverdelen.
- ▶ Een aandachtspunt dat naar voren kwam tijdens de werksessies met budgethouders is dat gemeente Zutphen twee verschillende structuren hanteert voor het koppelen van budgetten aan budgethouders. De budgethouders in deze structuren komen niet overeen, wat leidt tot onduidelijkheid en ruis in het proces. Door deze discrepantie ontstaat het risico op fouten in toewijzing, beperkte transparantie en inefficiënte communicatie tussen afdelingen en/of budgethouders. Wij adviseren één uniform structuur of een duidelijke koppeling tussen beide structuren vast te stellen.

Aantal budgetregels per budgethouder (pareto)



Bijlagen

A. Beleidsvrijheid per taakveld geduid

B. Keuzeruimte per taakveld in begroting Zutphen

Bijlage A. Beleidsvrijheid per taakveld geduid

Taakveld naam	Beleidsmatig kader
Beheer overige gebouwen en gronden	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Parkeerbelasting	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Belastingen overig	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Parkeren	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Recreatieve havens	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Economische ontwikkeling	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Fysieke bedrijfsinfrastructuur	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Economische promotie	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Sportbeleid en activering	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Sportaccommodaties	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Musea	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Openbaar groen en (openlucht) recreatie	1 (nagenoeg) gehele beleidsvrijheid
Mutaties reserves	2 Veel beleidsvrijheid
Overige baten en lasten	2 Veel beleidsvrijheid
Verkeer en vervoer	2 Veel beleidsvrijheid
Openbaar vervoer	2 Veel beleidsvrijheid
Cultureel erfgoed	2 Veel beleidsvrijheid
Media	2 Veel beleidsvrijheid
Begraafplaatsen en crematoria	2 Veel beleidsvrijheid
Ruimte en leefomgeving	2 Veel beleidsvrijheid
Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	2 Veel beleidsvrijheid
Wonen en bouwen	2 Veel beleidsvrijheid
Treasury	3 Gedeeltelijke beleidsvrijheid
OZB woningen	3 Gedeeltelijke beleidsvrijheid
OZB niet-woningen	3 Gedeeltelijke beleidsvrijheid
Economische havens en waterwegen	3 Gedeeltelijke beleidsvrijheid
Milieubeheer	3 Gedeeltelijke beleidsvrijheid

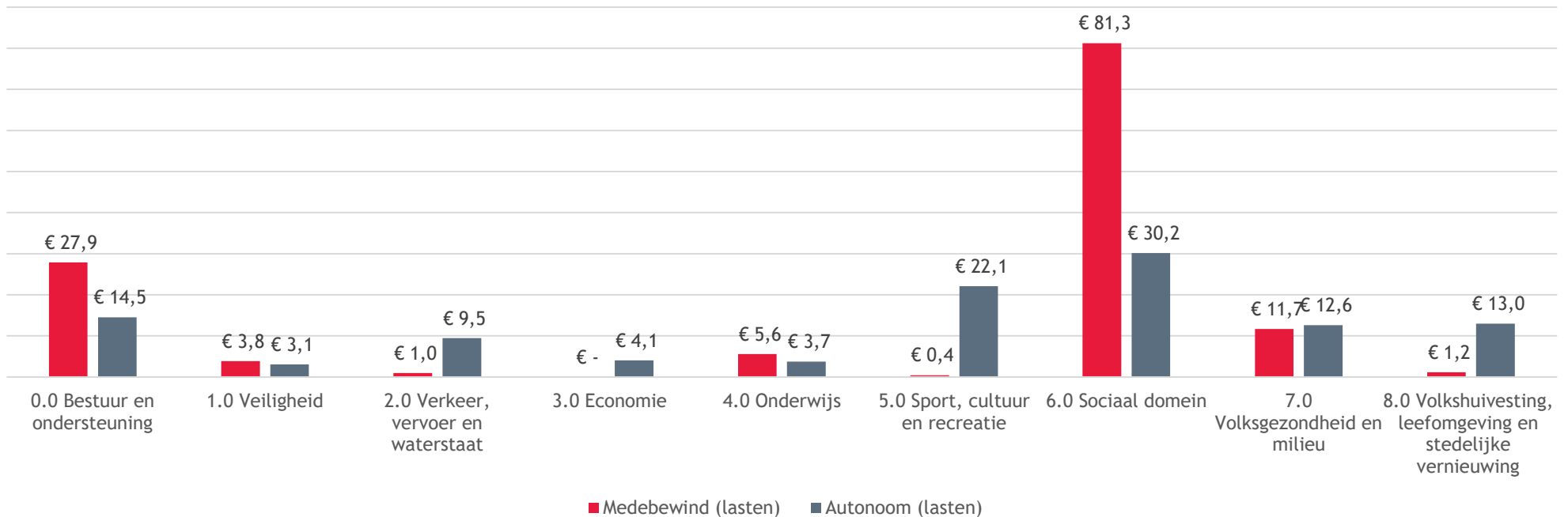
Taakveld naam	Beleidsmatig kader
Crisisbeheersing en brandweer	4 Weinig beleidsvrijheid
Openbare orde en veiligheid	4 Weinig beleidsvrijheid
Onderwijshuisvesting	4 Weinig beleidsvrijheid
Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	4 Weinig beleidsvrijheid
Samenkracht en burgerparticipatie	4 Weinig beleidsvrijheid
Toegang en eerstelijnsvoorzieningen WMO	4 Weinig beleidsvrijheid
Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Integraal	4 Weinig beleidsvrijheid
Arbeidsparticipatie	4 Weinig beleidsvrijheid
WMO	4 Weinig beleidsvrijheid
Volksgezondheid	4 Weinig beleidsvrijheid
Riolering	4 Weinig beleidsvrijheid
Afval	4 Weinig beleidsvrijheid
Bestuur	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Burgerzaken	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Overhead	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Vennootschapsbelasting (VpB)	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Openbaar basisonderwijs	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Jeugd	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Inkomensregelingen	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
WSW en beschut werk	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid
Jeugd	5 (Nagenoeg) geen beleidsvrijheid

Bijlage B. Keuzeruimte per taakveld in begroting Zutphen

Analyse op taakveldniveau

- ▶ In onderstaande figuur is per taakveld in de begroting weergegeven welk deel medebewindstaken omvat en welk deel autonome taken betreft.
- ▶ Als wordt ingezoomd op de verschillende taakvelden ontstaat het beeld dat de autonome taken met name te onderscheiden zijn bij de taakvelden 'Verkeer, vervoer en waterstaat', 'Economie', 'Sport, cultuur en recreatie', 'Volksgezondheid en milieu' en 'Volkshuisvesting, leefomgeving en stedelijke vernieuwing'.
- ▶ Bij andere taakvelden is in grotere mate sprake van de uitvoering van medebewindstaken. Waarbij met name 'Bestuur en ondersteuning', 'Onderwijs' en 'Sociaal Domein' in grote mate een wettelijke component kennen.

Medebewind versus autonoom (€ in mln, begroting 2025)



Een andere kijk
op waarde

