

Nota

Nieuw-voor-Oud

INHOUD

- 1 Nota Nieuw-voor-Oud
- 2 Bijlage 1 – Groslijst
- 3 Bijlage 2 – Financieel overzicht Voorkeursscenario
- 4 Bijlage 3 – Extra scenario's (Samenleving, Leefomgeving & Economie)
- 5 Bijlage 4 – Begrotingsanalyse BMC

Vastgesteld op 23 april 2024

NOTA NIEUW-VOOR-LOUD

Inleiding

Nieuw-voor-Oud maakt onderdeel uit van een breder proces om te komen tot een duurzame langjarige financiële strategie. Deze strategie moet een Apeldoorns antwoord bieden op de financiële onzekerheid die we breed in Nederland terugzien. Onvoorspelbaarheid is het nieuwe normaal geworden en daar hebben we ons als gemeente toe te verhouden.

We willen ruimte creëren voor het oplossen van grote maatschappelijke opgaven met als doel om de ingezette koers, het verbeteren van de Brede Welvaart van Apeldoorn, te bestendigen. Dit doen we door flexibeler te werken en meer aansluiting te zoeken bij wat er in de samenleving gebeurt. Het vraagt ook dat onze financiële basis robuust en wendbaar is, en dat we onze eerder gemaakte keuzes regelmatig toetsen aan de behoeften van die veranderende samenleving.

Om tot deze langjarige strategie te komen, kijken we zowel naar binnen als naar buiten. Met Nieuw-voor-Oud onderzoeken we de ombuigingsmogelijkheden binnen onze eigen begroting, om ruimte voor investeringen richting de toekomst mogelijk te (blijven) maken. De ontwikkelingen 'buiten', zoals de lopende kabinetsformatie, zijn evengoed van invloed op de ontwikkelruimte die we in Apeldoorn hebben. Op 20 juni 2024 ontvangt de raad de nota Financieel Perspectief 2025-2028, waarin we een zo actueel mogelijk beeld van de op dat moment bekende financiële situatie binnen én buiten presenteren.

De twee nota's vormen samen de basis van het gesprek om te komen tot een duurzame langjarige financiële strategie. Als hulpmiddel en spiegel voor dit gesprek is parallel aan Nieuw-voor-Oud ook een externe begrotingsanalyse door BMC uitgevoerd. Deze analyse is als bijlage opgenomen. Ook de groslijst met alle voorstellen en een overzicht van alle scenario's zijn als bijlage toegevoegd. Op 11 juli staat de besluitvorming van de nota's Nieuw-voor-Oud en Financieel Perspectief gepland. De uitkomst hiervan wordt betrokken bij de uitwerking van de MPB 2025-2028.

Na 11 juli zijn we niet klaar. Met deze nota Nieuw-voor-Oud geven we invulling aan de taakstelling voor 2026. Ondertussen kijken we ook naar de financiële opgave voor het jaar 2027. Zoals afgesproken in de MPB 2024-2027, komt er richting de Voorjaarsnota volgend jaar een vervolg voor 2027. We betrekken de uitkomsten van de MPB 2025-2028 bij de taakstelling en zullen dan een "spade dieper" moeten gaan. Dit betekent dat we kritisch kijken naar welke taken we (blijven) uitvoeren en naar welke mogelijke gevolgen dit heeft voor onze inzet en de omvang van onze formatie. Om dit proces goed te kunnen doorlopen, zal een externe formatiescan worden uitgevoerd.

Daarnaast willen we de goede aspecten uit het Nieuw-voor-Oud proces behouden. We zoeken nog naar een passende vorm en frequentie maar het staat vast dat we vanaf nu met enige regelmaat zullen toetsen of eerdere keuzes nog de juiste zijn. Het houdt ons scherp, met name op het moment dat we dit gemeentebreed organiseren, en we zullen dit daarom ook een vaste plek in onze begrotingscyclus geven.

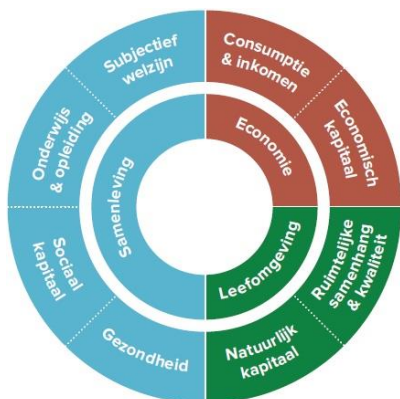
Aanpak en resultaat

Aanpak

Op 25 januari jl. heeft de raad unaniem het amendement "Lastige keuzes maken we samen" aangenomen en daarmee het college een heldere opdracht gegeven om het volgende op te leveren:

- een groslijst aan ombuigingsvoorstellen die optelt tot ongeveer € 20 miljoen;
- een gewogen voorkeursscenario;
- drie extra scenario's waarbij de voorstellen van de groslijst zijn gerangschikt naar de hoofdcategorieën van Brede Welvaart, te weten: Samenleving, Leefomgeving en Economie.

Met het amendement als vertrekpunt voor het 'wat', is vervolgens gekeken naar het 'hoe'. De organisatie had behoefte aan kaders, zodat over de hele breedte van de gemeente op eenzelfde manier kon worden gezocht. Daarvoor zijn twee uitgangspunten gehanteerd: Brede Welvaart en een gewogen taakstelling.



In de MPB 2024-2027 is een nieuwe programma indeling geïntroduceerd. Samenleving, Leefomgeving en Economie vormen vanuit de kapstok Brede Welvaart de drie inhoudelijke begrotingsprogramma's. Binnen de drie programma's is er een verdere onderverdeling naar in totaal acht subcategorieën gemaakt, die binnen Nieuw-voor-Oud "taartpunten" worden genoemd.

Per taartpunt is een gewogen taakstelling als zoekrichting voor de uiteindelijke voorstellen aan de organisatie meegegeven, waarbij het totaal aan taakstellingen concreet tot 20 miljoen zou moeten optellen, met nog ruimte voor denkrichtingen tot in totaal 30 miljoen in 2027. We hebben de weging van de taakstelling bepaald op basis van:

- de financiële omvang van het taartpunt in de huidige begroting;
- de mate van beleidsvrijheid binnen taakvelden, gebaseerd op een adviesrapport van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)¹.

De organisatie heeft het proces over meerdere rondes verdeeld. In de laatste ronde heeft het college de bestuurlijke beslissingen genomen voor het voorkeursscenario. Tussentijds zijn de voorstellen in meerdere 'duo-gesprekken' besproken. Dit waren gesprekken tussen ambtenaren en twee bestuurders. Tijdens deze gesprekken hebben bestuurders onder meer gevraagd om meer voorstellen aan te leveren om te voldoen aan de gevraagde taakstelling. Ook is bij een aantal voorstellen om meer uitleg en context gevraagd.

Resultaat

Hieronder volgt een toelichting op een aantal belangrijke resultaten van Nieuw-voor-Oud proces.

Groslijst

Samen keuzes maken begint bij het hebben van een gedeeld beeld en inzicht. Om deze reden zijn alle voorstellen op basis waarvan het college uiteindelijk een afweging heeft gemaakt ook op de groslijst geplaatst. De groslijst laat dus zien wat *kan*, de vraag of iets ook *moet* is een tweede. Het totaal aan voorstellen telt op tot een bedrag van € 28,93 miljoen en komt daarmee hoger uit dan de door de raad gevraagde € 20 miljoen.

Anders en realistischer begroten

Binnen de groslijst kunnen de voorstellen in verschillende categorieën worden onderverdeeld. De categorieën 'Realistisch begroten' en 'Anders omgaan met risico's en kansen' zijn voorstellen met minimale negatieve maatschappelijke effecten. Zo zijn er diverse voorstellen om de onderbesteding binnen budgetten op een andere manier in te zetten of voorstellen waarbij we kiezen voor een andere (incidentele) manier van financieren. Omdat de negatieve effecten van deze voorstellen beperkt zijn, omarmen we deze voorstellen als invulling van de begroting. Dit betreft een bedrag van iets meer dan € 7,7 miljoen in 2026 en zal in zowel het voorkeursscenario als in de extra scenario's als basis terugkomen.

Programmatische financiering

Vervolgens hebben we gekeken naar de financieringsvorm van twee programma's, te weten:

- programma Energietransitie
- programma Werklocaties i.o. (nu nog Strategie Werklocaties, 2019)

Deze meerjarige programma's worden op dit moment structureel bekostigd. In lijn met de programmatische aanpak nemen we een post op binnen het Apeldoorn Ontwikkelt Fonds (AOF) om de programma's meerjarig incidenteel te bekostigen, omdat een programma eindig is. De dekking hiervoor zoeken we in het rekeningresultaat van de jaarrekening 2023.

Het rekeningresultaat in de conceptjaarrekening 2023 is ruim genoeg om de benodigde eenmalige investering van de hierboven genoemde twee programma's in het AOF te dekken. We betrekken de dekking bij het totaal

¹ <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2019/03/14/advies-beleidsvrijheid-geduid>

aan bestemmingsvoorstellen. Omdat de programma's vervallen als structurele posten op de begroting, levert dit een structureel voordeel op van € 1,99 miljoen in 2026, oplopend tot € 2,15 miljoen in 2029. Daarnaast is het een goede stap op weg naar meer uniformiteit in de manier waarop wij onze programma's financieren.

Tot slot

De overige voorstellen, die een meer inhoudelijke keuze betreffen en/of mogelijk negatieve maatschappelijke impact hebben, zijn onderdeel van de afweging in de verschillende scenario's.

Voorkeursscenario Nieuw-voor-Oud

Als gemeente maken we deel uit van de Apeldoornse samenleving. We zijn *van* en werken *voor* onze inwoners en ondernemers. Vaak is onze rol bescheiden, soms treden we op de voorgrond. We zijn er in ieder geval altijd als dat nodig is.

Anticiperen op de toekomst

De komende jaren zien we grote ontwikkelingen op ons afkomen, die vaak ook nauw met elkaar verweven zijn. Zo neemt de schaarste op de arbeidsmarkt de komende vijftien jaar in rap tempo toe. Dit zullen we in onze lokale en regionale economie merken, omdat het steeds lastiger wordt om werknemers te vinden. Om de benodigde zorg aan onze inwoners te leveren zijn steeds minder handjes beschikbaar, terwijl de vraag als gevolg van vergrijzing juist toeneemt. Diezelfde vergrijzing vertaalt zich ook in een andere woonbehoefte, terwijl ruimte voor woningbouw schaars is.

Ondertussen groeit Apeldoorn hard. De verwachting is dat we alleen al op basis van autonome groei de komende jaren uitgroeien tot een gemeente van minimaal 180.000 inwoners. En Apeldoorn groeit niet alleen snel, de samenstelling van huishoudens verandert ook. Te midden van deze vraagstukken zien we dat het als gevolg van klimaatverandering onvermijdelijk is dat we ons op een andere manier verhouden tot de natuur om ons heen. Bijvoorbeeld om hittestress bij inwoners te beperken, verergering van de klimaatproblematiek te voorkomen en biodiversiteit te behouden.

De keuzes van nu maken het Apeldoorn van de toekomst en Brede Welvaart biedt hierin richting en geeft houvast. Want het is niet de vraag *óf* we groeien maar *hóe*. Een omslag naar denken vanuit schaarste is onvermijdelijk. Ook onze eigen organisatie zal steeds vaker een oplossing moeten vinden voor tekort aan personeel. Bijvoorbeeld door bepaalde taken als gemeente niet meer, of anders, op te pakken. En door de kansen van technologie, zoals AI, optimaal te benutten om slimmer te gaan werken.

Uitgangspunten

Met Nieuw-voor-Oud maken we keuzes om te stoppen of verminderen met onze inzet op bepaalde taken, om ruimte te maken voor andere dingen die we met het oog op de toekomst moeten doen. Een snel veranderende wereld vraagt namelijk dat we verder kijken dan alleen de dag van morgen.

In deze nota Nieuw-voor-Oud hebben we gezocht naar een manier om evenwichtige keuzes te kunnen maken. Brede Welvaart helpt ons hierbij, want Brede Welvaart gaat over de balans tussen sociale, ecologische en economische ontwikkeling. Dit voorkeursscenario onderscheidt zich met deze benadering van de drie alternatieve scenario's in bijlage 3, waarbinnen scherpere keuzes zijn gemaakt met telkens het accent op slechts één van de aspecten van Brede Welvaart. Bij het maken van de keuzes hebben we als college een aantal uitgangspunten gehanteerd:

- we kijken over de volle breedte van de gemeente;
- in eerste instantie is alles aanraakbaar, vervolgens ontwikkelen we voorstellen die passen bij de taakstelling;
- waar mogelijk nemen we geen ingrijpende, onomkeerbare beslissingen;
- we verdelen de keuzes evenwichtig vanuit Brede Welvaart en maken gebruik van een gewogen taakstelling op basis van de mate van beleidsvrijheid.

Vervolgens hebben we onszelf de vraag gesteld: met welke keuzes doen we recht aan de Apeldoorners van nu en de Apeldoorners van 2040? Het antwoord heeft tot twee aanvullende uitgangspunten geleid:

- **Rolneming**
De gemeenschap staat centraal en onze inzet moet ondersteunend zijn aan de samenleving. Daarbij past ons steeds vaker een bescheiden rol. We sluiten daarom vaker aan op initiatieven vanuit de samenleving, in plaats van te initiëren of over te nemen. En we stimuleren meer publiek-private samenwerking met én tussen bedrijven, instellingen en organisatoren. Ook geven we meer vrijheid aan partners en ontwikkelaars in de uitvoering van plannen en beperken we ons tot sturing op de kaders. Waar mogelijk wordt collectieve dienstverlening de norm, maatwerk blijft uiteraard mogelijk.

- Het goede behouden
Brede Welvaart laat bij uitstek zien dat de manier waarop we samenleven door veel factoren wordt bepaald. We willen recht doen aan datgene wat Apeldoorn tot *Apeldoorn* maakt en tegelijkertijd moeten we lastige keuzes maken die hier soms tegenin druisen. Daarom brengen we focus aan. Zo heeft de ene Apeldoerner net wat meer nodig om mee te kunnen doen dan de ander. Door kwetsbare inwoners en buurten zoveel mogelijk te ontzien, investeren we ongelijk voor gelijke kansen. We verwachten echter ook van alle inwoners dat zij zoveel mogelijk meedoen op de arbeidsmarkt, in het belang van een vitale lokale en regionale economie. Daarnaast zijn we niet alleen een sociale gemeente, ook onze groene leefomgeving draagt in belangrijke mate bij aan Brede Welvaart. Een lager onderhoudsniveau in de openbare ruimte is acceptabel, zolang het de natuur en biodiversiteit versterkt.

Een andere, meer realistische blik op budgetten, risico's en kansen

Het eerste wat Nieuw-voor-Oud ons heeft gebracht, is dat we onze eigen kijk op begroten en onze bereidheid om risico's te nemen onder de loep hebben genomen. Zo hebben we geconstateerd dat we risico's graag zoveel mogelijk vermijden. In aanleg is dit goed, want we moeten verantwoord omgaan met gemeenschapsgeld. Maar als we jaar na jaar geld in dezelfde budgetten overhouden, dan moeten we het toch anders aanpakken, want de kans dat we het geld alsnog uitgeven is klein. Daarom kiezen we ervoor de onderbesteding in budgetten een andere bestemming te geven. In dit geval benutten we het als invulling van de taakstelling, onder het mom van "Realistisch begroten". Het betreft de volgende voorstellen:

Nr.	Titel voorstel
1	Overschot budget Adviesraad Sociaal Domein bijstellen
2	Overschot budget rampenbestrijding en crisisbeheersing bijstellen
3	Budget Informatieknoppunt niet volledig benodigd
4	Realistisch begroten onderhoud kunstwerken openbare ruimte en minder kunstwerken plaatsen
5	Erfgoedadviesniveau meer naar de basis
6	Financiering culturele partijen en evenementen incidenteel in plaats van structureel
7	Overschot reserve MO/BW benutten
8	Besparing individuele vervoerskosten verwerken
9	Middelen niet-gedane investeringen voor vervanging openbare ruimte afroten
10	Verlaging uitbestedingsbudget milieubeheer
11	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie
12	Vrijval Stelpost energie
13	Vrijval stelpost verduurzaming vastgoed 1.0 en inboeken energiebesparing verduurzaming 2.0
14	Meeropbrengst toeristenbelasting structureel in de begroting verwerken
15	Overschot saldo Loopbaancentrum benutten
16	Overschot budgetten Bedrijfsvoering benutten

Daarnaast zijn we ook budgetten en posten tegengekomen waarbinnen we geld reserveren om snel te kunnen schakelen als er nieuwe ideeën zijn, ingewikkelde vragen langskomen of waarmee we eventuele tegenvallers op kunnen vangen. Zo houden we bijvoorbeeld een buffer aan voor onze bijdrage aan het rekeningresultaat van werkleerbedrijf Lucrato. De laatste jaren is dit steeds lager uitgevallen dan begroot maar dit geeft uiteraard geen garanties voor de toekomst. Er is een risico dat we incidenteel toch een hogere bijdrage moeten leveren aan het werkleerbedrijf Als dit zo is, dan zullen we een beroep doen op de Algemene Reserve.

We vinden dit een acceptabel risico, omdat we op kwaliteit en inhoud niet hoeven in te leveren. "Anders omgaan met risico's" komt terug in de volgende voorstellen:

Nr.	Titel voorstel
17	Halveren van het Vangnet Budget
18	Alvast stoppen met de Verwijsindex Risicjongeren
19	Bijstellen post Schade en Onderhoud Onderwijshuisvesting
20	Bijstellen post Verhuiskosten/Tijdelijke huisvesting
21	Bijstellen post externe advisering Onderwijshuisvesting
22	Budget culturele projectenregeling halveren i.v.m. onderbesteding
23	Werkbudget Cultuur en Archeologie halveren
24	Flexibiliteit binnen het Erfgoedfonds benutten
25	Hulpmiddelen huren in plaats van kopen
26	Verlaging begrote bijdrage in tekort Lucrato
27	Traineeprogramma anders bekostigen
28	Facturen betalen volgens vervaldatum
29	Eigen risico verzekeringen verhogen

Het totaal van voorstellen die vallen onder "Realistisch begroten" en "Anders omgaan met risico's en kansen" tellen op tot respectievelijk € 4,5 miljoen en € 3,2 miljoen in 2026. In totaal is levert dit een bedrag op van ruim € 7,7 miljoen in 2026.

Evenwichtige keuzes

Met de keuzes hiervoor hebben we al een flink deel van de taakstelling ingevuld, waarbij we geen negatieve maatschappelijke gevolgen verwachten. We zijn dus op weg maar er is meer nodig. Het is onvermijdelijk dat we ook keuzes maken die wel in de samenleving zullen worden gevoeld. Toch hebben we in dit scenario gezocht naar een goede balans. Onomkeerbare keuzes met grote maatschappelijke gevolgen hebben we zoveel mogelijk ontzien. Vervolgens hebben we de voorstellen aan de hand van de eerdere uitgangspunten afgewogen. Het volgende pakket doet wat ons betreft recht aan de inwoners en ondernemers van Apeldoorn van nu en die van 2040. In bijlage 2 is de financiële uitwerking van dit scenario bijgevoegd.

30	Budget integraal veiligheidsplan vanaf 2026 incidenteel afwegen
	<i>We stellen conform wettelijke taak elke vier jaar een integraal veiligheidsplan op, maar de raad prioriteert daarin wat we belangrijk vinden en afhankelijk van die keuzes stellen we incidentele budgetten beschikbaar.</i>
31	Stelsel bestuurlijke boete invoeren
	<i>We gaan het bestuurlijke boetestelsel toepassen, zoals in andere gemeenten al ingevoerd is. Dit houdt in dat de boetes voor APV overtredingen door de gemeente zelf worden geïnd en de opbrengsten ook naar de gemeente gaan (i.p.v. naar CJIB).</i>
33	Mantelzorgwaardering
	<i>De werkwijze rond mantelzorgwaardering verandert niet, gekozen is voor een optie die overeenkomt met de denklijn realistisch begroten.</i>
34	Verminderen stelpost reservering en uitvoering subsidieregelingen welzijn

We schrappen het budget dat beschikbaar is om te kunnen anticiperen op bezwaren uit tender procedures. Als er wel bezwaren komen dan bekostigen we de afhandeling uit de algemene reserve.

35	Vitaliteitsaanpak alleen bij de gebieden waar de veerkracht onder druk staat
<i>Als er voor alle gebieden een Vitaliteitsagenda gemaakt is, continueren we deze aanpak daarna alleen in de gebieden waar de veerkracht onder druk staat. Anders gezegd: we gaan ongelijk investeren ten behoeve van gelijke kansen.</i>	
36	Anders omgaan met inwonersinitiatieven
<i>We schrappen alleen in 2026 het tijdelijke extra budget wat tot en met 2026 was begroot.</i>	
37	Subsidie Vrijwilligersondersteuning & Mantelzorgondersteuning
<i>We schrappen de standaard indexatie van het subsidiebudget met 5% voor prijsstijgingen door inflatie. We vragen aanbieders of zij door een efficiencyslag, of door anders of slimmer te werken, dit zelf kunnen opvangen.</i>	
38	Stoppen met explosievenopruiming fase 2
<i>De (forse) kosten voor de explosievenontruiming worden door diverse landelijke partijen gedragen. De gemeente betaalde alleen de kosten voor een projectleider, deze kosten laten we in fase 2 ook door de betrokken partners betalen.</i>	
39	Anders en zelfstandiger naar school reizen
<i>Wij zetten in op het bevorderen van zelfstandig reizen van leerlingen naar school, waarbij wij ons richten op ondersteuning van leerlingen met een persoonlijk vervoersplan. Hiermee worden leerlingen begeleid om zelfstandig te reizen of krijgen ze een alternatief vervoersmiddel zoals e-bike of OV. Daarnaast worden de voorwaarden van vervoer herijkt, waarmee de inzet van begeleid reizen eerder gekozen wordt dan het taxi vervoer.</i>	
40	Stoppen of verminderen met financiering Maatschappelijke stage
<i>We blijven bijdragen aan de financiering voor de Maatschappelijke Stage (stagemakelaars), maar brengen deze terug naar het niveau van de bijdrage zoals deze er was tot 2022. Het kan zijn dat onderwijspartners gaan aanvullen en de ondersteuning daarmee op zelfde niveau blijft, maar dat is onzeker.</i>	
42	Geen extra kunstgrasvelden
<i>We stoppen met het financieren van extra kunstgrasvelden.</i>	
43	Verzelfstandigen Cultureel Festival Maaiveld vanaf 2029
<i>Het budget voor het culturele festival Maaiveld heroverwegen we na de afgesproken looptijd van vijf jaar, omdat we van evenementen verwachten dat ze naar verloop van tijd een groot deel van hun eigen financiering kunnen regelen.</i>	
44	Minder subsidie voor culturele basisinstellingen
<i>We kiezen hierbij voor een lichte bezuiniging en lichte ingrepen. We zien daar ruimte voor omdat we bijvoorbeeld kansen zien om via samenwerkingen op processen efficiencywinst en daardoor kostenbesparingen te realiseren.</i>	
47	Korten op werkbudget Sportbeleid
<i>We korten op de post 'overige kosten sportbeleid'. We zien die mogelijkheid omdat we korten op een aantal subsidies die uit deze pot worden betaald. De financiering van het urban activiteitenprogramma blijft wel intact.</i>	
52	Leges medisch advies Gehandicapten Parkeerkaart

Naast de leges voor het aanvragen van een gehandicapten parkeerkaart (GPK), gaan we ook (kostendekkende) leges vragen voor de medische keuring. Minima hoeven geen leges te betalen.

53 | Aanbod uitbreiden met Begeleiding Individueel "licht"

We gaan het Wmo product 'Begeleiding licht' inkopen, dit ontbreekt nu in ons aanbod. Daardoor verwachten we dat er minder duurdere Wmo producten worden ingezet.

54 | Maximum kilometerbudget PlusOV

Inwoners met een Wmo indicatie voor Vraagafhankelijk Vervoer betalen een eigen bijdrage per kilometer die er gereden wordt met PlusOV, verder kunnen zij nu onbeperkt reizen met PlusOV. We kiezen ervoor dit te gaan maximeren op maximaal 1.500 km per jaar.

57 | Andere keuzes JOGG

Naar aanleiding van scenario 1 in dit voorstel - over de thema's slapen en bewegen - kiezen we ervoor de genoemde activiteiten wél te blijven doen, maar niet vanuit budget JOGG maar vanuit landelijke middelen die we via GALA krijgen. De GALA middelen zijn wel eenmalige gelden.

58 | Beweegaanbod Minima toespitsen op zwemaanbod

Vanuit het budget Volksgezondheid realiseren we een beweegaanbod voor inwoners die recht hebben op de regelrechtregeling. We kiezen ervoor om dit aanbod te beperken tot alleen het aanbod op het populairste onderdeel; het zwemmen.

60 | Meldingen openbare ruimte vaker vanuit cyclisch regulier onderhoud oplossen

Wanneer een inwoner een knelpunt in de openbare ruimte ziet (stoeptegels los, overhangend groen, kapotte lantaarnpaal etc), kan een melding openbare ruimte worden gedaan. Door minder meldingen direct op te lossen en meer mee te nemen in het cyclische beheer (dus als we toch al langskomen voor het gewone onderhoud), besparen we kosten.

61 | Onderhoudsniveau openbare ruimte op onderdelen verlagen

We verlagen het niveau van onderhoud van A (hoog) naar B (gemiddeld) in het centrum en stadspark Berg en Bos, in lijn met feit dat we in de rest van Apeldoorn ook B hanteren. Daarnaast halen we minder blad weg en verminderen we de aanpak van de eikenprocessierups.

63 | Anders omgaan met dieren en natuurbeleving bij kinderparadijs Binky

We willen Malkenschoten (Binky) omvormen naar een plek zonder dieren, ook uit oogpunt van dierenwelzijn en een gewenste koerswijziging op dit punt. In plaats daarvan wordt het een natuurlijke tuin met educatie over stadsdieren en natuur.

64 | Goedkoper te beheren assets openbare ruimte

We vormen assets die relatief duur zijn qua beheer en onderhoud om naar goedkopere assets. Bijvoorbeeld door plantenbakken en eenjarige planten om te vormen tot goedkoper te beheren sierheesters of gras, en duurdere bankjes en prullenbakken (na afschrijving) te vervangen voor standaard bankjes en prullenbakken.

66 | Werkzaamheden gemeente bij evenementen kostendekkend maken

Werkzaamheden zoals het plaatsen van (afzet)hekken, het afsluiten van wegen of rijbanen of de inzet van verkeersregelaars worden niet meer door de gemeente geregeld, maar door de organisatie zelf. Alternatief is dat de gemeente het wel nog doet, maar de kosten in rekening brengt.

68 | Betalen voor laden van elektrische auto's in gemeentelijke parkeergarages

Om elektrisch rijden te stimuleren was tot nu laden in gemeentelijke parkeergarages gratis. We kiezen ervoor dat voor laden in deze garages voortaan betaald moet worden, net als bij laadpalen in de openbare ruimte.

72 | Anders werken betekent consistent werken

Met een andere werkwijze, werken we er naartoe dat we projecten efficiënter en effectiever realiseren. Het draait erom dat we met een meer integrale en scherpere sturing, en door te werken in vaste (gebiedsgerichte) teams of clusters, deze efficiëncywinst verwachten te kunnen boeken.

73 | Energietransitie

Het programma Energietransitie gaan we anders financieren, we blijven wel alle activiteiten doen. We doen een eenmalige storting in het AOF (Apeldoorn Ontwikkelt Fonds), zodat we dit meerjarig kunnen gebruiken. De (eigen) structurele middelen leveren we in. Dit past bij een programmatische aanpak.

74 | Inkomsten reclame openbare ruimte

We hebben nieuwe afspraken gemaakt over de plaatsing van ruim 180 abri's bij bushaltes, inclusief de reclame in deze abri's. In de afspraken is sprake van een hogere afdracht aan de gemeente, dit levert de gemeente structureel meer geld op.

75 | Betalen ze parkeervergunning

Inwoners gaan betalen voor een tweede parkeervergunning in wijken waar sprake is van vergunningparkeren. De eerste vergunning blijft gratis, met uitzondering van de binnenstad, waar inwoners nu al betalen voor de eerste vergunning. In de binnenstad gaan mensen meer betalen voor een tweede vergunning.

78 | De ondernemende stad en economische koers

Met onze economische koers herijken we onze rol en inzet voor de lokale en regionale economie. We brengen focus aan welke ontmoetingen we financieel ondersteunen, budgetteren scherper en stoppen met de inzet van ons relatiemanagement voor de sector Transport & Logistiek.

79 | Toekomstbestendige bedrijventerreinen

Het nieuwe Programma Werklocaties is bijna klaar en we kiezen voor een andere manier van begroten, met meer focus, passend bij de voorgestelde werkwijze in dit programma. We kiezen in het programma voor een gebiedsaanpak, starten op de bedrijventerreinen in Zuid, en na vier jaar volgt een keuzemoment om door te gaan en/of de aandacht te verleggen naar een ander gebied.

80 | (Top)Evenementen

In lijn met de kadernota Evenementen kiezen we scherper welke evenementen we wel en welke we niet ondersteunen. Voor grote evenementen is het streven dat er actief wordt ingezet om onder andere meer sponsorgelden aan te trekken.

81 | Citymarketing

We kiezen voor verlaging van het structurele budget omdat we mogelijkheden zien om voor bepaalde projecten ook incidentele financiering te zoeken, onder meer uit het op te richten Binnenstadfonds.

83 | Veranderen dienstverlening inwoners met een Participatiewet uitkering

Op aantal punten (met name het aantal contactmomenten) verminderen we de dienstverlening richting een deel van de inwoners met een Participatiewet-uitkering. Hierbij is de zogenaamde 'perspectieftrede' waarop iemand is ingedeeld leidend.

86 | Uitgaan van vertrouwen

We gaan bij uitkeringsaanvragen nog meer uit van vertrouwen dan we al deden. We controleren alleen nog als we (bijna) zeker weten dat het verhaal niet klopt.

87 | (Deels) terugdraaien toename aantal wethouders/afschalen bestuurlijke inzet en ondersteuning

In 2026 kan de samenstelling van de politieke partijen wijzigen, waardoor we mogelijk het aantal wethouders en ondersteuning kunnen verminderen.

88 | Ons KCC in zijn kracht

We gaan intensief inzetten op het verminderen van herhaaltelefoontjes omdat terugbelafspraken die intern zijn doorgezet nog niet nagekomen zijn. Daarnaast investeren we in dienstverlening via digitale kanalen en centraliseren we de werkzaamheden van het decentrale team Bouwen en Verbouwen naar het KCC.

89 | Genereren meer inkomsten toeristenbelasting

We verhogen de toeristenbelasting en 50% van die opbrengst zetten we weer in ten behoeve van de toeristische sector, waaronder een bijdrage aan evenementen.

90 | Taken bestuursadviseur weerbare overheid beleggen bij strategisch adviseur veiligheid en kosten deels verhalen op de regio

In verband met pensionering valt deze functie open. Deze taken willen we voor een deel opvangen binnen de bestaande formatie en een deel van die kosten gaan we aan de regio voorleggen.

91 | Advocaatkosten en advocaat in eigen dienst

We nemen twee eigen advocaten in dienst en gaan daarnaast strakker en meer centraal sturen op de inzet van externe advocaten.

92 | Contributies/abbonementen

We gaan het aantal contributies en abonnementen terugbrengen en zoveel mogelijk dubbelingen voorkomen.

93 | Normaliseren interne dienstverlening

Snijden in de samenleving betekent ook dat we realistisch en kritisch kijken naar onze eigen dienstverlening, denk aan catering en inzet van dienstauto's, terwijl misschien een duurzaam alternatief (OV, fiets) voorhanden is. Goed is goed genoeg.

94 | Transformatie bedrijfsvoering

We werken toe naar een transformatie in de bedrijfsvoering, waarbij we doelmatiger en slimmer willen werken. Kernelementen worden centralisatie, standaardisatie, harmonisatie. Ook in de toepassing van digitalisering kijken we vooruit, door te anticiperen op de kansen en mogelijkheden die onder andere AI de komende jaren zal brengen.

95 | Anders omgaan met inhuur

We gaan vanuit structurele budgetten minder inhuren en vaker eigen personeel inzetten.

96 | Verlagen overhead

Een aantal voorstellen werkt door in de omvang van de formatie en bijbehorende overheadkosten. Het totaalbedrag is afhankelijk van de uiteindelijke keuzes, daarom is hier geen los voorstel voor opgenomen.

BIJLAGE 1

Groslijst

Bijlage 1: Groslijst Nieuw voor Oud

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
Realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen					
Realistisch begroten		€ x 1000			
1	Overschot budget Adviesraad Sociaal Domein bijstellen	40	40	40	40
2	Overschot budget rampenbestrijding en crisisbeheersing bijstellen	10	10	10	10
3	Budget Informatieknooppunt niet volledig benodigd	45	45	45	45
4	Realistisch begroten onderhoud kunstwerken openbare ruimte en minder kunstwerken pl	205	205	205	205
5	Erfgoedadviesniveau meer naar de basis	109	109	109	109
6	Financiering culturele partijen en evenementen incidenteel in plaats van structureel	150	150	150	150
7	Overschot reserve MO/BW benutten	1.900	1.900	1.900	1.900
8	Besparing individuele vervoerskosten verwerken	65	65	65	65
9	Middelen niet-gedane investeringen voor vervanging openbare ruimte afromen	300	300	300	300
10	Verlaging uitbestedingsbudget milieubeheer	50	50	50	50
11	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie	160	160	160	160
12	Vrijval Stelpost energie	500	500	500	500
13	Vrijval stelpost verduurzaming vastgoed 1.0 en inboeken energiebesparing verduurzaming 2.0	450	600	600	600
14	Meeropbrengst toeristenbelasting structureel in de begroting verwerken	250	250	250	250
15	Overschot saldo Loopbaancentrum benutten	200	200	200	200
16	Overschot budgetten Bedrijfsvoering benutten	80	80	80	80
Anders omgaan met risico's en kansen		€ x 1000			
17	Halveren van het Vangnet Budget	62	62	62	62
18	Alvast stoppen met de Verwijsindex Risicjongeren	55	55	55	55
19	Bijstellen post Schade en Onderhoud Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
20	Bijstellen post Verhuiskosten/Tijdelijke huisvesting	150	150	150	150
21	Bijstellen post externe advisering Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
22	Budget culturele projectenregeling halveren ivm onderbesteding	276	276	276	276
23	Werkbudget Cultuur en Archeologie halveren	149	149	149	149
24	Flexibiliteit binnen het Erfgoedfonds benutten	165	165	165	165
25	Hulpmiddelen huren in plaats van kopen	800	800	800	800
26	Verlaging begrote bijdrage in tekort Lucrato	700	700	700	700
27	Traineeprogramma anders bekostigen	325	325	325	325
28	Facturen betalen volgens vervaldatum	200	200	200	200
29	Eigen risico verzekeringen verhogen	129	129	129	129
Totaal realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen (€ x 1000)		7.725	7.875	7.875	7.875

Overige voorstellen groslijst					
Samenleving		€ x 1000			
30	Budget integraal veiligheidsplan vanaf 2026 incidenteel afwegen	153	153	153	153
31	Stelsel bestuurlijke boete invoeren	100	100	100	100
32	Begrotingssubsidies subjectief welzijn	170	340	510	680
33	Mantelzorgwaardering	614	614	614	614
34	Verminderen stelpost reservering en uitvoering subsidieregelingen welzijn	547	547	547	547

Bijlage 1: Groslijst Nieuw voor Oud

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
35	Vitaliteitsaanpak alleen bij de gebieden waar de veerkracht onder druk staat	135	135	135	135
36	Anders omgaan met inwonersinitiatieven	450	200	200	200
37	Subsidie Vrijwilligersondersteuning & Mantelzorgondersteuning	2.000	2.000	2.000	2.000
38	Stoppen met explosievenopruiming fase 2	40	40	40	40
39	Anders en zelfstandiger naar school reizen	45	90	90	90
40	Stoppen of verminderen met financiering Maatschappelijke stage	54	54	54	54
41	Bijdrage aan Jeugdeducatiefonds stoppen	87	87	87	87
42	Geen extra kunstgrasvelden	165	165	165	165
43	Verzelfstandigen Cultureel Festival Maaiveld vanaf 2029				63
44	Minder subsidie voor culturele basisinstellingen	692	1.042	1.390	1.390
45	Ondersteuning huur en onderhoud sportaccomodaties herzien	519	776	1.033	1.290
46	Inzet topsportevenementen beperken of stoppen	360	360	360	360
47	Stoppen met werkbudget Sportbeleid	130	130	130	130
48	Sportstimulering verminderen of stoppen	750	750	750	750
49	Subsidie Zwembad Loenen stoppen	36	72	108	143
50	Geen subsidie meer aan de Sportraad	12	23	35	46
51	Stoppen met stadsambassadeurs	20	20	20	20
52	Leges medisch advies Gehandicapten Parkeerkaart	25	25	25	25
53	Aanbod uitbreiden met Begeleiding Individueel "licht"	25	75	160	160
54	Maximum kilometerbudget PlusOV	45	45	45	45
55	Vaste eigen bijdrage PlusOV	95	95	95	95
56	Dekkingsgraad AED	41	56	56	56
57	Andere keuzes JOGG	51	51	51	51
58	Beweegaanbod Minima toespitsen op zwemaanbod	55	55	55	55
59	Vrijwilligersvervoer uitbreiden	0	100	133	166
Leefomgeving		€ x 1000			
60	Meldingen openbare ruimte vaker vanuit cyclisch regulier onderhoud oplossen	42	42	42	42
61	Onderhoudsniveau openbare ruimte op onderdelen verlagen	285	285	285	285
62	Beekherstel stoppen of temporiseren	63	120	193	265
63	Anders omgaan met dieren en natuurbeleving bij kinderparadijs Binky	300	300	300	300
64	Goedkoper te beheren assets openbare ruimte	142	142	142	142
65	Lagere kapitaallasten afkoppelen regenwater	0	20	40	50
66	Werkzaamheden gemeente bij evenementen kostendekkend maken	50	50	50	50
67	Minder assets openbare ruimte	100	100	100	100
68	Betalen voor laden van elektrische auto's in gemeentelijke parkeergarages	200	200	200	200
69	Parkeeropbrengst verhogen met 5% of 10%	350	350	350	350
70	Afschaffen vrijstelling betaald parkeren gehandicapten parkeerkaarthouders	65	65	65	65
71	Verlaging formatiebudget afval	50	50	50	50
72	Anders werken betekent consistent werken	500	500	500	500
73	Energietransitie	1.800	1.800	1.800	1.800

Bijlage 1: Groslijst Nieuw voor Oud

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
74	Inkomsten reclame openbare ruimte	100	100	100	100
75	Betalen 2e parkeervergunning	30	30	30	30
76	Investering Verkeersveiligheid	110	110	110	110
77	Rijwielstallingen	340	340	340	340
Economie		€ x 1000			
78	De ondernemende stad en economische koers	910	910	910	910
79	Toekomstbestendige bedrijventerreinen	192	208	352	352
80	(Top)Evenementen	475	475	475	475
81	Citymarketing	224	447	672	895
82	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie	105	105	105	105
83	Veranderen dienstverlening inwoners met een Participatiewet uitkering	656	656	656	656
84	Aanpassingen regelingen minimabeleid (Sociaal Vangnet)	3.390	3.390	3.390	3.390
85	Derden laten meebetalen aan de (uitvoerings)kosten van de Stadspas	100	100	100	100
86	Uitgaan van vertrouwen	82	82	82	82
Bestuur en bedrijfsvoering		€ x 1000			
87	(Deels) terugdraaien toename aantal wethouders/afschalen bestuurlijke inzet en ondersteuning	500	1.000	1.000	1.000
88	Ons KCC in zijn kracht	244	244	244	244
89	Genereren meer inkomsten toeristenbelasting	1.000	1.000	1.000	1.000
90	Taken bestuursadviseur weerbare overheid beleggen bij strategisch adviseur veiligheid en kosten deels verhalen op de regio	150	150	150	150
91	Advocaatkosten en advocaat in eigen dienst	275	275	275	275
92	Contributies/abonnementen	25	25	25	25
93	Normaliseren interne dienstverlening	225	225	225	225
94	Transformatie bedrijfsvoering		2.070	2.070	2.070
95	Anders omgaan met inhuur	400	400	400	400
96	Verlagen overhead	309	359	359	359
Totaal overige voorstellen (€ x 1000)		21.205	24.925	26.328	27.202
Totaal groslijst (€ x 1000)		28.930	32.800	34.203	35.077

BIJLAGE 2

Voorkeursscenario

Bijlage 2: Voorkeursscenario

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
Realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen					
Realistisch begroten		€ x 1000			
1	Overschot budget Adviesraad Sociaal Domein bijstellen	40	40	40	40
2	Overschot budget rampenbestrijding en crisisbeheersing bijstellen	10	10	10	10
3	Budget Informatieknooppunt niet volledig benodigd	45	45	45	45
4	Realistisch begroten onderhoud kunstwerken openbare ruimte en minder kunstwerken pl	205	205	205	205
5	Erfgoedadviesniveau meer naar de basis	109	109	109	109
6	Financiering culturele partijen en evenementen incidenteel in plaats van structureel	150	150	150	150
7	Overschot reserve MO/BW benutten	1.900	1.900	1.900	1.900
8	Besparing individuele vervoerskosten verwerken	65	65	65	65
9	Middelen niet-gedane investeringen voor vervanging openbare ruimte afromen	300	300	300	300
10	Verlaging uitbestedingsbudget milieubeheer	50	50	50	50
11	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie	160	160	160	160
12	Vrijval Stelpost energie	500	500	500	500
13	Vrijval stelpost verduurzaming vastgoed 1.0 en inboeken energiebesparing verduurzaming 2.0	450	600	600	600
14	Meeropbrengst toeristenbelasting structureel in de begroting verwerken	250	250	250	250
15	Overschot saldo Loopbaancentrum benutten	200	200	200	200
16	Overschot budgetten Bedrijfsvoering benutten	80	80	80	80
Anders omgaan met risico's en kansen		€ x 1000			
17	Halveren van het Vangnet Budget	62	62	62	62
18	Alvast stoppen met de Verwijsindex Risicjongeren	55	55	55	55
19	Bijstellen post Schade en Onderhoud Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
20	Bijstellen post Verhuiskosten/Tijdelijke huisvesting	150	150	150	150
21	Bijstellen post externe advisering Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
22	Budget culturele projectenregeling halveren ivm onderbesteding	276	276	276	276
23	Werkbudget Cultuur en Archeologie halveren	149	149	149	149
24	Flexibiliteit binnen het Erfgoedfonds benutten	165	165	165	165
25	Hulpmiddelen huren in plaats van kopen	800	800	800	800
26	Verlaging begrote bijdrage in tekort Lucrato	700	700	700	700
27	Traineeprogramma anders bekostigen	325	325	325	325
28	Facturen betalen volgens vervaldatum	200	200	200	200
29	Eigen risico verzekeringen verhogen	129	129	129	129

Totaal realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen (€ x 1000)

7.725 7.875 7.875 7.875

Overige voorstellen groslijst					
Samenleving		€ x 1000			
30	Budget integraal veiligheidsplan vanaf 2026 incidenteel afwegen	153	153	153	153
31	Stelsel bestuurlijke boete invoeren	30	30	30	30
33	Mantelzorgwaardering	200	200	200	200
34	Verminderen stelpost reservering en uitvoering subsidieregelingen welzijn	247	247	247	247

Bijlage 2: Voorkeursscenario

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
35	Vitaliteitsaanpak alleen bij de gebieden waar de veerkracht onder druk staat	135	135	135	135
36	Anders omgaan met inwonersinitiatieven	250			
37	Subsidie Vrijwilligersondersteuning & Mantelzorgondersteuning	90	100	100	100
38	Stoppen met explosievenopruiming fase 2	40	40	40	40
39	Anders en zelfstandiger naar school reizen	45	90	90	90
40	Stoppen of verminderen met financiering Maatschappelijke stage	32	32	32	32
42	Geen extra kunstgrasvelden	71	71	71	71
43	Verzelfstandigen Cultureel Festival Maaiveld vanaf 2029				63
44	Minder subsidie voor culturele basisinstellingen	174	261	348	348
47	Stoppen met werkbudget Sportbeleid	50	50	50	50
52	Leges medisch advies Gehandicapten Parkeerkaart	25	25	25	25
53	Aanbod uitbreiden met Begeleiding Individueel "licht"	25	75	160	160
54	Maximum kilometerbudget PlusOV	45	45	45	45
57	Andere keuzes JOGG	51	51	51	51
58	Beweegaanbod Minima toespitsen op zwemaanbod	55	55	55	55
Leefomgeving		€ x 1000			
60	Meldingen openbare ruimte vaker vanuit cyclisch regulier onderhoud oplossen	42	42	42	42
61	Onderhoudsniveau openbare ruimte op onderdelen verlagen	285	285	285	285
63	Anders omgaan met dieren en natuurbeleving bij kinderparadijs Binky	80	80	80	80
64	Goedkoper te beheren assets openbare ruimte	142	142	142	142
66	Werkzaamheden gemeente bij evenementen kostendekkend maken	50	50	50	50
68	Betalen voor laden van elektrische auto's in gemeentelijke parkeergarages	200	200	200	200
72	Anders werken betekent consistent werken	500	500	500	500
73	Energietransitie	1.800	1.800	1.800	1.800
74	Inkomsten reclame openbare ruimte	100	100	100	100
75	Betalen 2e parkeervergunning	30	30	30	30
Economie		€ x 1000			
78	De ondernemende stad en economische koers	139	139	139	139
79	Toekomstbestendige bedrijventerreinen	192	208	352	352
80	(Top)Evenementen	100	100	100	100
81	Citymarketing	50	100	150	200
83	Veranderen dienstverlening inwoners met een Participatiewet uitkering	410	410	410	410
86	Uitgaan van vertrouwen	82	82	82	82
Bestuur, inwoners en financiën en bedrijfsvoering		€ x 1000			
87	(Deels) terugdraaien toename aantal wethouders/afschalen bestuurlijke inzet en ondersteuning	250	500	500	500
88	Ons KCC in zijn kracht	244	244	244	244
89	Genereren meer inkomsten toeristenbelasting	500	500	500	500
90	Taken bestuursadviseur weerbare overheid beleggen bij strategisch adviseur veiligheid en kosten deels verhalen op de regio	150	150	150	150
91	Advocaatkosten en advocaat in eigen dienst	275	275	275	275
92	Contributies/abonnementen	25	25	25	25

Bijlage 2: Voorkeursscenario

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
93	Normaliseren interne dienstverlening	225	225	225	225
94	Transformatie bedrijfsvoering		2.070	2.070	2.070
95	Anders omgaan met inhuur	400	400	400	400
96	Verlagen overhead	309	359	359	359
Totaal overige voorstellen (€ x 1000)		8.298	10.676	11.042	11.155
Totaal voorkeursscenario (€ x 1000)		16.023	18.551	18.917	19.030

BIJLAGE 3

Extra scenario's

Samenleving, Leefomgeving en Economie

Hierna volgen drie alternatieve scenario's waarmee invulling wordt gegeven aan de taakstelling van 15 miljoen euro. Voor elk scenario is een pakket aan voorstellen samengesteld op basis van de groslijst en vervolgens gerangschikt naar de hoofdcategorieën van Brede Welvaart, te weten: Samenleving, Leefomgeving en Economie. Elk scenario telt op tot minstens 15 miljoen euro en bij het maken van keuzes is de volgende werkwijze gehanteerd:

- In elk scenario zijn alle voorstellen die betrekking op de denklijnen 'realistisch begroten' en 'anders omgaan met risico's en kansen' verwerkt;
- In elk scenario is alternatieve financiering van het programma Energietransitie en het programma Werklocaties i.o. (nu nog Strategie Werklocaties, 2019) door middel van een post in het AOF opgenomen;
- Vervolgens zijn de overige formats van het betreffende programma op o gezet en is gebruik gemaakt van voorstellen op de groslijst om invulling te geven aan de taakstelling.

Bijlage 3a: Scenario Samenleving

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
Realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen					
Realistisch begroten		(€ x 1000)			
1	Overschot budget Adviesraad Sociaal Domein bijstellen	40	40	40	40
2	Overschot budget rampenstrijding en crisisbeheersing bijstellen	10	10	10	10
3	Budget Informatieknooppunt niet volledig benodigd	45	45	45	45
4	Realistisch begroten onderhoud kunstwerken openbare ruimte en minder kunstwerken pl	205	205	205	205
5	Erfgoedadviesniveau meer naar de basis	109	109	109	109
6	Financiering culturele partijen en evenementen incidenteel in plaats van structureel	150	150	150	150
7	Overschot reserve MO/BW benutten	1.900	1.900	1.900	1.900
8	Besparing individuele vervoerskosten verwerken	65	65	65	65
9	Middelen niet-gedane investeringen voor vervanging openbare ruimte afromen	300	300	300	300
10	Verlaging uitbestedingsbudget milieubeheer	50	50	50	50
11	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie	160	160	160	160
12	Vrijval Stelpost energie	500	500	500	500
13	Vrijval stelpost verduurzaming vastgoed 1.0 en inboeken energiebesparing verduurzaming 2.0	450	600	600	600
14	Meeropbrengst toeristenbelasting structureel in de begroting verwerken	250	250	250	250
15	Overschot saldo Loopbaancentrum benutten	200	200	200	200
16	Overschot budgetten Bedrijfsvoering benutten	80	80	80	80
Anders omgaan met risico's en kansen		(€ x 1000)			
17	Halveren van het Vangnet Budget	62	62	62	62
18	Alvast stoppen met de Verwijsindex Risicjongeren	55	55	55	55
19	Bijstellen post Schade en Onderhoud Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
20	Bijstellen post Verhuiskosten/Tijdelijke huisvesting	150	150	150	150
21	Bijstellen post externe advisering Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
22	Budget culturele projectenregeling halveren ivm onderbesteding	276	276	276	276
23	Werkbudget Cultuur en Archeologie halveren	149	149	149	149
24	Flexibiliteit binnen het Erfgoedfonds benutten	165	165	165	165
25	Hulpmiddelen huren in plaats van kopen	800	800	800	800
26	Verlaging begrote bijdrage in tekort Lucrato	700	700	700	700
27	Traineeprogramma anders bekostigen	325	325	325	325
28	Facturen betalen volgens vervaldatum	200	200	200	200
29	Eigen risico verzekeringen verhogen	129	129	129	129
Totaal realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen (€ x 1000)		7.725	7.875	7.875	7.875
Overige voorstellen					
Samenleving					
Leefomgeving		(€ x 1000)			
60	Meldingen openbare ruimte vaker vanuit cyclisch regulier onderhoud oplossen	42	42	42	42
61	Onderhoudsniveau openbare ruimte op onderdelen verlagen	285	285	285	285

Bijlage 3a: Scenario Samenleving

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
63	Anders omgaan met dieren en natuurbeleving bij kinderparadijs Binky	80	80	80	80
64	Goedkoper te beheren assets openbare ruimte	142	142	142	142
66	Werkzaamheden gemeente bij evenementen kostendekkend maken	50	50	50	50
67	Minder assets openbare ruimte	100	100	100	100
68	Betalen voor laden van elektrische auto's in gemeentelijke parkeergarages	200	200	200	200
70	Afschaffen vrijstelling betaald parkeren gehandicapten parkeerkaarthouders	65	65	65	65
72	Anders werken betekent consistent werken	500	500	500	500
73	Energietransitie	1.800	1.800	1.800	1.800
74	Inkomsten reclame openbare ruimte	100	100	100	100
75	Betalen 2e parkeervergunning	30	30	30	30
Economie		(€ x 1000)			
78	De ondernemende stad en economische koers	493	493	493	493
79	Toekomstbestendige bedrijventerreinen	192	208	352	352
80	(Top)Evenementen	100	100	100	100
81	Citymarketing	50	100	150	200
82	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie	105	105	105	105
83	Veranderen dienstverlening inwoners met een Participatiewet uitkering	410	410	410	410
85	Derden laten meebetalen aan de (uitvoerings)kosten van de Stadspas	100	100	100	100
86	Uitgaan van vertrouwen	82	82	82	82
Bestuur en bedrijfsvoering		(€ x 1000)			
87	(Deels) terugdraaien toename aantal wethouders/afschalen bestuurlijke inzet en ondersteuning	250	500	500	500
88	Ons KCC in zijn kracht	244	244	244	244
89	Genereren meer inkomsten toeristenbelasting	1.000	1.000	1.000	1.000
90	Taken bestuursadviseur weerbare overheid beleggen bij strategisch adviseur veiligheid en kosten deels verhalen op de regio	150	150	150	150
91	Advocaatkosten en advocaat in eigen dienst	275	275	275	275
92	Contributies/abonnementen	25	25	25	25
93	Normaliseren interne dienstverlening	225	225	225	225
94	Transformatie bedrijfsvoering		2.070	2.070	2.070
95	Anders omgaan met inhuur	400	400	400	400
96	Verlagen overhead	309	359	359	359
Totaal overige voorstellen (€ x 1000)		7.804	10.240	10.434	10.484
Totaal scenario Samenleving (€ x 1000)		15.529	18.115	18.309	18.359

Bijlage 3b: Scenario Leefomgeving

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
Realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen					
Realistisch begroten		€ x1000			
1	Overschot budget Adviesraad Sociaal Domein bijstellen	40	40	40	40
2	Overschot budget rampenstrijding en crisisbeheersing bijstellen	10	10	10	10
3	Budget Informatieknooppunt niet volledig benodigd	45	45	45	45
4	Realistisch begroten onderhoud kunstwerken openbare ruimte en minder kunstwerken pl	205	205	205	205
5	Erfgoedadviesniveau meer naar de basis	109	109	109	109
6	Financiering culturele partijen en evenementen incidenteel in plaats van structureel	150	150	150	150
7	Overschot reserve MO/BW benutten	1.900	1.900	1.900	1.900
8	Besparing individuele vervoerskosten verwerken	65	65	65	65
9	Middelen niet-gedane investeringen voor vervanging openbare ruimte afromen	300	300	300	300
10	Verlaging uitbestedingsbudget milieubeheer	50	50	50	50
11	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie	160	160	160	160
12	Vrijval Stelpost energie	500	500	500	500
13	Vrijval stelpost verduurzaming vastgoed 1.0 en inboeken energiebesparing verduurzaming 2.0	450	600	600	600
14	Meeropbrengst toeristenbelasting structureel in de begroting verwerken	250	250	250	250
15	Overschot saldo Loopbaancentrum benutten	200	200	200	200
16	Overschot budgetten Bedrijfsvoering benutten	80	80	80	80
Anders omgaan met risico's en kansen		€ x1000			
17	Halveren van het Vangnet Budget	62	62	62	62
18	Alvast stoppen met de Verwijsindex Risicojongeren	55	55	55	55
19	Bijstellen post Schade en Onderhoud Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
20	Bijstellen post Verhuiskosten/Tijdelijke huisvesting	150	150	150	150
21	Bijstellen post externe advisering Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
22	Budget culturele projectenregeling halveren ivm onderbesteding	276	276	276	276
23	Werkbudget Cultuur en Archeologie halveren	149	149	149	149
24	Flexibiliteit binnen het Erfgoedfonds benutten	165	165	165	165
25	Hulpmiddelen huren in plaats van kopen	800	800	800	800
26	Verlaging begrote bijdrage in tekort Lucrato	700	700	700	700
27	Traineeprogramma anders bekostigen	325	325	325	325
28	Facturen betalen volgens vervaldatum	200	200	200	200
29	Eigen risico verzekeringen verhogen	129	129	129	129
Totaal realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen (€ x1000)		7.725	7.875	7.875	7.875
Overige voorstellen					
Samenleving		€ x1000			
30	Budget integraal veiligheidsplan vanaf 2026 incidenteel afwegen	153	153	153	153
31	Stelstel bestuurlijke boete invoeren	100	100	100	100
32	Begrotingssubsidies subjectief welzijn	326	326	326	326
33	Mantelzorgwaardering	575	575	575	575
34	Verminderen stelpost reservering en uitvoering subsidieregelingen welzijn	247	247	247	247

Bijlage 3b: Scenario Leefomgeving

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
35	Vitaliteitsaanpak alleen bij de gebieden waar de veerkracht onder druk staat	135	135	135	135
36	Anders omgaan met inwonersinitiatieven	450	200	200	200
37	Subsidie Vrijwilligersondersteuning & Mantelzorgondersteuning	622	622	622	622
38	Stoppen met explosievenopruiming fase 2	40	40	40	40
39	Anders en zelfstandiger naar school reizen	45	90	90	90
40	Stoppen of verminderen met financiering Maatschappelijke stage	54	54	54	54
41	Bijdrage aan Jeugdeducatiefonds stoppen	87	87	87	87
42	Geen extra kunstgrasvelden	165	165	165	165
43	Verzelfstandigen Cultureel Festival Maaiveld vanaf 2029				63
44	Minder subsidie voor culturele basisinstellingen	174	261	348	348
46	Inzet topsportevenementen beperken of stoppen	108	108	108	108
47	Stoppen met werkbudget Sportbeleid	130	130	130	130
52	Leges medisch advies Gehandicapten Parkeerkaart	25	25	25	25
53	Aanbod uitbreiden met Begeleiding Individueel "licht"	25	75	160	160
54	Maximum kilometerbudget PlusOV	45	45	45	45
55	Vaste eigen bijdrage PlusOV	95	95	95	95
56	Dekkingsgraad AED	41	56	56	56
57	Andere keuzes JOGG	51	51	51	51
58	Beweegaanbod Minima toespitsen op zwemaanbod	55	55	55	55
59	Vrijwilligersvervoer uitbreiden	0	100	133	166
Leefomgeving		€ x1000			
73	Energietransitie	1.800	1.800	1.800	1.800
Economie		€ x1000			
78	De ondernemende stad en economische koers	139	139	139	139
79	Toekomstbestendige bedrijventerreinen	192	208	352	352
80	(Top)Evenementen	100	100	100	100
81	Citymarketing	50	100	150	200
83	Veranderen dienstverlening inwoners met een Participatiewet uitkering	410	410	410	410
84	Aanpassingen regelingen minimabeleid (Sociaal Vangnet)	100	100	100	100
85	Derden laten meebetalen aan de (uitvoerings)kosten van de Stadspas	100	100	100	100
86	Uitgaan van vertrouwen	82	82	82	82
Bestuur en bedrijfsvoering					
87	(Deels) terugdraaien toename aantal wethouders/afschalen bestuurlijke inzet en ondersteuning	250	500	500	500
88	Ons KCC in zijn kracht	244	244	244	244
89	Genereren meer inkomsten toeristenbelasting	500	500	500	500
90	Taken bestuursadviseur weerbare overheid beleggen bij strategisch adviseur veiligheid en kosten deels verhalen op de regio	150	150	150	150
91	Advocaatkosten en advocaat in eigen dienst	275	275	275	275
92	Contributies/abonnementen	25	25	25	25
93	Normaliseren interne dienstverlening	225	225	225	225
94	Transformatie bedrijfsvoering		2.070	2.070	2.070

Bijlage 3b: Scenario Leefomgeving

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
95	Anders omgaan met inhuur	400	400	400	400
96	Verlagen overhead	309	359	359	359
Totaal overige voorstellen (€ x1000)		9.099	11.582	11.981	12.127
Totaal groslijst (€ x1000)		16.824	19.457	19.856	20.002

Bijlage 3c: Scenario Economie

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
Realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen					
Realistisch begroten		€ x1000			
1	Overschot budget Adviesraad Sociaal Domein bijstellen	40	40	40	40
2	Overschot budget rampenstrijding en crisisbeheersing bijstellen	10	10	10	10
3	Budget Informatieknooppunt niet volledig benodigd	45	45	45	45
4	Realistisch begroten onderhoud kunstwerken openbare ruimte en minder kunstwerken pl	205	205	205	205
5	Erfgoedadviesniveau meer naar de basis	109	109	109	109
6	Financiering culturele partijen en evenementen incidenteel in plaats van structureel	150	150	150	150
7	Overschot reserve MO/BW benutten	1.900	1.900	1.900	1.900
8	Besparing individuele vervoerskosten verwerken	65	65	65	65
9	Middelen niet-gedane investeringen voor vervanging openbare ruimte afromen	300	300	300	300
10	Verlaging uitbestedingsbudget milieubeheer	50	50	50	50
11	Fasering en focus bij Toerisme en Recreatie	160	160	160	160
12	Vrijval Stelpost energie	500	500	500	500
13	Vrijval stelpost verduurzaming vastgoed 1.0 en inboeken energiebesparing verduurzaming 2.0	450	600	600	600
14	Meeropbrengst toeristenbelasting structureel in de begroting verwerken	250	250	250	250
15	Overschot saldo Loopbaancentrum benutten	200	200	200	200
16	Overschot budgetten Bedrijfsvoering benutten	80	80	80	80
Anders omgaan met risico's en kansen		€ x1000			
17	Halveren van het Vangnet Budget	62	62	62	62
18	Alvast stoppen met de Verwijsindex Risicjongeren	55	55	55	55
19	Bijstellen post Schade en Onderhoud Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
20	Bijstellen post Verhuiskosten/Tijdelijke huisvesting	150	150	150	150
21	Bijstellen post externe advisering Onderwijshuisvesting	100	100	100	100
22	Budget culturele projectenregeling halveren ivm onderbesteding	276	276	276	276
23	Werkbudget Cultuur en Archeologie halveren	149	149	149	149
24	Flexibiliteit binnen het Erfgoedfonds benutten	165	165	165	165
25	Hulpmiddelen huren in plaats van kopen	800	800	800	800
26	Verlaging begrote bijdrage in tekort Lucrato	700	700	700	700
27	Traineeprogramma anders bekostigen	325	325	325	325
28	Facturen betalen volgens vervaldatum	200	200	200	200
29	Eigen risico verzekeringen verhogen	129	129	129	129
Totaal realistisch begroten en anders omgaan met risico's en kansen (€ x1000)		7.725	7.875	7.875	7.875
Overige voorstellen					
Samenleving		€ x1000			
30	Budget integraal veiligheidsplan vanaf 2026 incidenteel afwegen	153	153	153	153
31	Stelsel bestuurlijke boete invoeren	100	100	100	100
32	Begrotingssubsidies subjectief welzijn	170	340	510	680
33	Mantelzorgwaardering	575	575	575	575

Bijlage 3c: Scenario Economie

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
34	Verminderen stelpost reservering en uitvoering subsidieregelingen welzijn	247	247	247	247
35	Vitaliteitsaanpak alleen bij de gebieden waar de veerkracht onder druk staat	135	135	135	135
36	Anders omgaan met inwonersinitiatieven	250	200	200	200
37	Subsidie Vrijwilligersondersteuning & Mantelzorgondersteuning	90	100	100	100
38	Stoppen met explosievenopruiming fase 2	40	40	40	40
39	Anders en zelfstandiger naar school reizen	45	90	90	90
40	Stoppen of verminderen met financiering Maatschappelijke stage	54	54	54	54
41	Bijdrage aan Jeugdeducatiefonds stoppen	87	87	87	87
42	Geen extra kunstgrasvelden	71	71	71	71
43	Verzelfstandigen Cultureel Festival Maaiveld vanaf 2029				63
44	Minder subsidie voor culturele basisinstellingen	174	261	348	348
47	Stoppen met werkbudget Sportbeleid	100	100	100	100
48	Sportstimulering verminderen of stoppen	375	375	375	375
52	Leges medisch advies Gehandicapten Parkeerkaart	25	25	25	25
53	Aanbod uitbreiden met Begeleiding Individueel "licht"	25	75	160	160
54	Maximum kilometerbudget PlusOV	45	45	45	45
55	Vaste eigen bijdrage PlusOV	95	95	95	95
56	Dekkingsgraad AED	41	56	56	56
57	Andere keuzes JOGG	51	51	51	51
58	Beweegaanbod Minima toespitsen op zwemaanbod	55	55	55	55
59	Vrijwilligersvervoer uitbreiden	0	100	133	166
Leefomgeving		€ x1000			
60	Meldingen openbare ruimte vaker vanuit cyclisch regulier onderhoud oplossen	42	42	42	42
63	Anders omgaan met dieren en natuurbeleving bij kinderparadijs Binky	80	80	80	80
64	Goedkoper te beheren assets openbare ruimte	142	142	142	142
67	Minder assets openbare ruimte	100	100	100	100
68	Betalen voor laden van elektrische auto's in gemeentelijke parkeergarages	200	200	200	200
70	Afschaffen vrijstelling betaald parkeren gehandicapten parkeerkaarthouders	65	65	65	65
72	Anders werken betekent consistent werken	500	500	500	500
73	Energietransitie	1.800	1.800	1.800	1.800
74	Inkomsten reclame openbare ruimte	100	100	100	100
Economie		€ x1000			
79	Toekomstbestendige bedrijventerreinen	192	208	352	352
Bestuur en bedrijfsvoering		€ x1000			
87	(Deels) terugdraaien toename aantal wethouders/afschalen bestuurlijke inzet en ondersteuning	250	500	500	500
88	Ons KCC in zijn kracht	244	244	244	244
90	Taken bestuursadviseur weerbare overheid beleggen bij strategisch adviseur veiligheid en kosten deels verhalen op de regio	150	150	150	150
91	Advocaatkosten en advocaat in eigen dienst	275	275	275	275
92	Contributies/abonnementen	25	25	25	25
93	Normaliseren interne dienstverlening	225	225	225	225

Bijlage 3c: Scenario Economie

Nr.	Omschrijving voorstel	2026	2027	2028	2029
94	Transformatie bedrijfsvoering		2.070	2.070	2.070
95	Anders omgaan met inhuur	400	400	400	400
96	Verlagen overhead	309	359	359	359
Totaal overige voorstellen (€ x1000)		8.102	10.915	11.434	11.700
Totaal scenario Economie (€ x1000)		15.827	18.790	19.309	19.575

BIJLAGE 4

Begrotingsanalyse BMC

Toelichting op Begrotingsanalyse BMC

Als onderdeel van het Nieuw-voor-Oud (NVO) traject is BMC gevraagd om een begrotingsanalyse uit te voeren. Dit traject heeft parallel gelopen aan de ontwikkeling van de ombuigingsvoorstellen en helpt op verschillende manieren. Allereerst is het een spiegel om de nu voorliggende voorstellen aan te toetsen. Is met de groslijst op hoofdlijnen alles in beeld gebracht, passend bij het uitgangspunt dat alles aanraakbaar is? Daarnaast biedt het inzicht in mogelijk aanvullende zoekrichtingen voor het vervolgproces richting 2027 en verder.

BMC heeft het rapport eind maart opgeleverd en begrotingsjaar 2023 als basis genomen. Hieronder volgt een toelichting op de belangrijkste bevindingen. In het eerste deel van het rapport staat de begrotingsanalyse centraal. Vervolgens komen de mate van beleidsvrijheid, de mate van beïnvloedbaarheid van de verschillende onderdelen van de begroting en mogelijke zoekrichtingen aan de orde. Het rapport is na de toelichting integraal bijgevoegd.

Begrotingsanalyse, beleidsvrijheid en beïnvloedbaarheid

In de begrotingsanalyse worden de uitgaven van Apeldoorn vergeleken met zeven gemeenten die goed vergelijkbaar zijn met onze gemeente. Daarnaast is ter validatie een vergelijking gemaakt met de gemeenten die dezelfde sociale structuur en centrumfunctie hebben als Apeldoorn. Tot slot wordt een clustervergelijking gemaakt, wat inzicht geeft in hoeverre de gemeente Apeldoorn meer uitgeeft of minder ontvangt ten opzichte van de maatstaven van de Algemene Uitkering.

De uitkomsten geven inzicht op welke beleidsterreinen Apeldoorn relatief veel of weinig geld uitgeeft vergeleken met die andere gemeenten en waar onze inkomsten sterk afwijken. Posten waar veel wordt uitgegeven of de inkomsten achterblijven, komen mogelijk eerder in beeld om op te kunnen bezuinigen dan posten waar we het al heel 'goed' doen. Maar uiteraard is het belangrijk om die uitkomsten te kunnen duiden. Hogere uitgaven kunnen het gevolg zijn van bewuste beleidskeuzes, maar het kan ook zijn dat er meer technische oorzaken aan ten grondslag liggen.

Tabel 1 uit het rapport geeft op het meest uitgezoomde niveau de cijfermatige samenvatting van de begrotingsanalyse. Hieronder is deze tabel opgenomen, waarbij voor de overzichtelijkheid alleen het vergelijk met de selectiegemeenten is weergegeven. Op de groen gearceerde velden geeft Apeldoorn relatief minder uit dan deze gemeenten, en op de rood gearceerde velden meer. Wat allereerst opvalt is dat op totaalniveau de uitgaven nagenoeg gelijk zijn aan het gemiddelde van de selectiegemeenten. Vervolgens valt op dat de post 'bestuur en ondersteuning' flink positief afwijkt en dat de posten 'economie' en 'sociaal domein' behoorlijk negatief afwijken. Verderop in het rapport worden alle posten op meer detailniveau uitgesplitst en toegelicht. De grotere afwijkingen lichten we alvast hieronder toe.

Hoofdtakveldniveau	Verskil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000
0. Bestuur en ondersteuning	€ 424	€ 70.294
1. Veiligheid	€ 11	€ 1.852
2. Verkeer, vervoer en waterstaat	€ 33	€ 5.480
3. Economie	-€ 126	-€ 20.803
4. Onderwijs	-€ 33	-€ 5.120
5. Sport, cultuur en recreatie	€ 27	€ 4.467
6. Sociaal domein	-€ 269	-€ 44.505
7. Volksgezondheid en milieu	-€ 37	-€ 6.125
8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	-€ 34	-€ 5.699
Totaal	-€ 1	-€ 158

Toelichting op grotere afwijkingen

De grote positieve afwijking op 'bestuur en ondersteuning' komt in de eerste plaats doordat we op deze post in 2023 (het jaar waarop deze analyse betrekking heeft) hoge incidentele inkomsten hadden. Dit betreft inkomsten ter hoogte van circa € 43 miljoen die zijn opgenomen uit de Algemene Reserve. Deze middelen zijn als dekking gebruikt voor incidentele uitgaven. De uitgaven die hier tegenover staan zijn echter op verschillende andere taakvelden geboekt, terwijl op deze post alleen sprake is van de inkomsten. Omdat het hier om incidentele inkomsten gaat, zegt dit weinig over de toekomst; dit positieve effect betreft specifiek het jaar 2023. In de tweede plaats wordt deze positieve afwijking veroorzaakt doordat de inkomsten die Apeldoorn uit de Algemene Uitkering ontvangt aanzienlijk hoger zijn dan het gemiddelde van de selectiegemeenten. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de centrumfunctie van de gemeente Apeldoorn en het historisch gegroeide zorgaanbod in de gemeente. De hoger dan gemiddelde inkomsten zijn logisch, omdat daar ook hogere verwachte uitgaven tegenover staan.

De negatieve afwijking bij 'economie' wordt voornamelijk veroorzaakt door een eenmalige bekostiging van € 17 miljoen voor de onrendabele top van het bedrijventerrein Ecofactorij II. Omdat dit een incidenteel bedrag betreft, volgt hier niet direct een zoekrichting uit voor NvO. De negatieve afwijking op het sociaal domein hangt deels samen met het eerder genoemde punt van de hogere Algemene Uitkering die Apeldoorn ontvangt. De centrumfunctie en het historisch gegroeide zorgaanbod binnen Apeldoorn zorgen naast een hogere uitkering van het Rijk, ook voor hogere uitgaven binnen het domein. Voor een deel is deze negatieve afwijking dan ook logisch en staan daar ook hogere inkomsten vanuit het Rijk tegenover. Zoals bekend is in de MPB 2024-2027 op de jeugdzorg al een taakstellende ombuiging van structureel € 10 miljoen ingeboekt (in 2025 € 4,5 miljoen).

Toets op de zoekrichtingen

In het rapport worden de hierboven genoemde oorzaken toegelicht en wordt meer inzicht gegeven in afwijkingen ten opzichte van selectiegemeenten. BMC komt op diverse plaatsen tot de conclusie dat de verschillen aanleiding zijn om er een zoekrichting aan te koppelen in het kader van NvO. Deze geconstateerde zoekrichtingen zijn als samenvatting ook opgenomen in bijlage 1 van het rapport.

Een vergelijking met de groslijst van voorstellen in de nota Nieuw-voor-Oud, laat zien dat voor bijna alle door BMC aangedragen zoekrichtingen ook voorstellen in het kader van NvO zijn uitgewerkt. De uitkomsten in het rapport vormen daarmee een spiegel voor de gemeente Apeldoorn en bevestigen dat we met de organisatie ook een goede inventarisatie hebben gemaakt van de voorstellen die voorliggen. In het vervolgproces kan het rapport gebruikt worden voor nog eventuele verfijningen of alternatieven van voorstellen. Met name voor de zoekrichtingen vanaf 2027 kan dit behulpzaam zijn. Ook het inzicht in de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid per begrotingsprogramma kan gebruikt worden om in het verdere proces keuzes te maken om op bepaalde onderdelen meer of juist minder te bezuinigen.

Inzicht voor opgave 'Nieuw voor Oud'

Begrotingsanalyse, Beleidsvrijheid en Beïnvloedbare ruimte



Inzicht voor opgave 'Nieuw voor Oud'

Begrotingsanalyse, Beleidsvrijheid en Beïnvloedbare ruimte

Rapport
Gemeente Apeldoorn

Inhoudsopgave

H1 Inleiding	1
1.1 'Nieuw voor Oud'	1
1.2 Inzicht voor 'Nieuw voor Oud'	1
H2 Begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn	4
2.1 Netto baten- en lastenvergelijking met goed vergelijkbare gemeenten	4
2.1.1 Bevindingen op hoofdtaakveldniveau	5
2.1.2 Bevindingen op taakveldniveau	7
2.2 Clustervergelijking	22
H3 Beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid	27
3.1 Kader mate van beleidsvrijheid	27
3.2 Kader mate van van beïnvloedbaarheid van budgetten in de begroting	29
3.3 Bevindingen t.a.v. de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid begroting 2024 gemeente Apeldoorn	31
H4 Kader voor zoekrichtingen traject 'Nieuw voor Oud'	39
Bijlage 1 Overzicht geïdentificeerde zoekrichtingen BMC	40
Bijlage 2 Mate van beleidsvrijheid per taakveld	43
Bijlage 3 Mate van beïnvloedbaarheid budgetten	46
Bijlage 4 Bandbreedte selectiegemeenten op taakveldniveau	48
Colofon	52

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

H1 | Inleiding

1.1 'Nieuw voor Oud'

Het college van B en W van de gemeente Apeldoorn wil bij het Financieel Perspectief 2025-2028 een voorkeursscenario aan de raad voorleggen om de jaarschijven 2025 en 2026 structureel sluitend te krijgen. Dit scenario wordt samengesteld op basis van een samenhangend pakket aan voorstellen dat recht doet aan Brede Welvaart en de doelen uit het coalitieakkoord. Hiervoor dienen bouwstenen aangeleverd te worden door de ambtelijke organisatie van de gemeente Apeldoorn. Om hier invulling aan te geven is een aantal stappen van toepassing:

- A. laat een begrotingsscan uitvoeren om precies in beeld te brengen welke ruimte (beleidsvrijheid) er is om keuzes te maken;
- B. breng, mede met behulp van een benchmark, in beeld hoeveel formatie Apeldoorn per taakveld inzet;
- C. verhelder wat we vanuit het Rijk aan financiële ontwikkelingen kunnen verwachten. Indien het onduidelijk blijft, bijvoorbeeld als gevolg van een lange kabinetsformatie, ontwikkel dan verschillende scenario's waar het college op kan anticiperen;
- D. analyseer tegelijkertijd ook welk aanvullend bedrag nodig is in het AOF voor toekomstige ontwikkelingen;
- E. kom met voorstellen waarin we over de periode 2025-2028 stoppen en/of verminderen met bestaand beleid. Bundel deze voorstellen per thema Brede Welvaart uit de MPB (+ een thema Bestuur en Bedrijfsvoering);
- F. neem bij het opstellen van deze voorstellen mee wat de financiële, personele en maatschappelijke consequenties zijn.

Dit rapport geeft inzicht in component A. De onderdelen B t/m F maken onderdeel uit van het traject 'Nieuw voor Oud'. De gemeente Apeldoorn geeft hier zelf uitvoering aan.

1.2 Inzicht voor 'Nieuw voor Oud'

Component A valt uiteen in een aantal technische analyses met verdieping:

Begrotingsanalyse

Voor de begrotingsanalyse is een netto baten- en lastenvergelijking (benchmark) met goed vergelijkbare gemeenten en soortgelijke gemeenten¹ (soortgenoten) gemaakt op basis van de begroting 2023². Bij de selectie van de gemeenten is gekeken naar inwoneraantal, oppervlakte, sociale structuur (onder andere het aantal bijstandsgerechtigden, alleenstaanden, eenoudergezinnen), centrumfunctie (functie die de gemeente vervult voor omliggende gemeenten), aantal woonkernen en grijze en groene druk (relatieve hoeveelheid ouderen en jongeren).

Deze benchmark is bedoeld om verschillen in de exploitatie te signaleren. Het resultaat van deze analyse is een overzicht van de taakvelden waarop de gemeente Apeldoorn, in vergelijking met goed vergelijkbare gemeenten, meer uitgaven heeft en/of minder inkomsten heeft³. En daarnaast op welke taakvelden de gemeente Apeldoorn meer inkomsten heeft en/of minder uitgaven heeft dan goed vergelijkbare gemeenten. Dit betreft geen absolute norm, omdat dit mede beïnvloed kan worden door de bandbreedte in de selectie (zie paragraaf 2.1 - tabel 2). De vergelijking geeft vooral inzicht in zoekrichtingen voor de gemeente Apeldoorn voor het bepalen van inkomstenverhogende en kostenverlagende maatregelen in het kader van 'Nieuw voor Oud'. In deze zin vormen de uitkomsten van de begrotingsanalyse als het ware een spiegel voor de gemeente Apeldoorn.

Met de clustervergelijking wordt inzicht verkregen in hoeverre de gemeente Apeldoorn meer uitgeeft of minder ontvangt (of minder uitgeeft/meer ontvangt) ten opzicht van de maatstaven van de Algemene Uitkering (zie paragraaf 2.2).

In dit traject is verdieping aangebracht op de technische analyse door het houden van acht (twee maal vier) werksessies met de ambtelijke organisatie (georganiseerd langs de programma's in de begroting) van de gemeente Apeldoorn.

Inzicht in de mate van beleidsvrijheid

Beleidsvrijheid betekent zoveel als de mate waarin gemeenten ruimte hebben/ervaren om eigen keuzes te maken. In veel gevallen zou hier ook beleidsvrijheid en/of autonomie gelezen kunnen worden. Het gaat hierbij in alle gevallen om de mate waarin gemeenten ruimte hebben/ervaren om eigen keuzes te maken. Het is daarbij van belang autonomie en beleidsvrijheid te onderscheiden. Autonomie en beleidsvrijheid liggen in elkaars verlengde maar hebben een andere oorsprong. Bij autonomie gaat het om het recht op eigen initiatief. Het recht om zelf beleidsdoelen te formuleren en uit te voeren. Bij beleidsvrijheid gaat het

¹ Dit zijn gemeenten die dezelfde sociale structuur en centrumfunctie hebben als de gemeente Apeldoorn (sociale structuur: redelijk/centrumfunctie: sterk).

² Er is gekozen om de begrotingsanalyse uit te voeren op het boekjaar 2023, omdat deze cijfers op het moment van de start van het onderzoek via het CBS beschikbaar zijn. De begrotingscijfers 2024 waren dat ten tijde van de start van dit onderzoek nog niet.

³ Het BBV schrijft voor alle kosten voor op welke taakvelden deze geboekt moeten worden. Zie hiervoor: [Taakvelden gemeenten](#). Gemeenten hanteren bij het boeken hun eigen interpretatie van deze voorschriften. Hierop is wel controle, maar deze is niet volledig of op detailniveau. De constatering is dat gemeenten kosten soms niet volledig conform de voorschriften boeken. Dit is van invloed op de mate van vergelijkbaarheid tussen gemeenten.

om de vrijheid om binnen de bestaande wettelijke opdracht eigen beleidskeuzes en afwegingen te maken. Bij medebewind gaat het dus vooral om de mate van beleidsvrijheid. Bij autonomie is dat een gegeven. Het onderscheid tussen autonome en medebewindstaken is steeds vloeiender geworden.

De Raad van het Openbaar Bestuur⁴⁺⁵⁺⁶ heeft een classificatie gemaakt ten aanzien van beleidsvrijheid. Deze classificatie is toegepast op de begroting van de gemeente Apeldoorn, waarbij op taakveldniveau de mate van beleidsvrijheid is weergegeven. Het resultaat van deze technische analyse is een factsheet per programma van de gemeente Apeldoorn waarop de bevindingen ten aanzien van de mate van beleidsvrijheid grafisch worden geduid. Hoofdstuk 3 gaat hier nader op in.

Inzicht in de mate van beïnvloedbaarheid van de begroting 2024

In deze analyse is per product gekeken welk deel van het budget theoretisch beïnvloedbaar en niet beïnvloedbaar is. De verschillende kostensoorten waaruit het budget is opgebouwd zijn in beeld gebracht. Per kostensoort is een stelregel gehanteerd om de mate van beïnvloedbaarheid te bepalen. Deze stelregels per kostensoortniveau geven weer op welke termijn een budget beïnvloedbaar is. De stelregels zijn samengesteld op basis van onze adviespraktijk. Het resultaat van deze analyse is een factsheet per programma in de begroting van de gemeente Apeldoorn waarop de bevindingen ten aanzien van de mate van beïnvloedbaarheid grafisch worden geduid. Hoofdstuk 3 gaat hier nader op in.

⁴ Raad van het Openbaar Bestuur, 2019, *Beleidsvrijheid Geduid: Beleidsvrijheid bij decentrale taken: een nadere uitwerking ten behoeve van de vormgeving van de financiële verhoudingen*, maart 2019, 1-91.

⁵ B&A, 2019, *Beleidsvrijheid decentrale taken gemeenten*, 3 april 2019, p. 1-289.

⁶ Berenschot, 2021, *Roeien met te korte riemen: Onderzoek naar de financiële positie en beleidsruimte van gemeenten in Zuid-Holland*, Provincie Zuid-Holland, 3 maart 2021, p. 1-51.

H2 | Begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn

2.1 Netto baten- en lastenvergelijking met goed vergelijkbare gemeenten

In deze vergelijking is de begroting 2023 van de gemeente Apeldoorn op taakveldniveau vergeleken met de volgende goed vergelijkbare gemeenten:

- Ede;
- Zwolle;
- Breda;
- Haarlemmermeer;
- Amersfoort;
- Haarlem;
- Zaanstad.

Deze gemeenten zijn geselecteerd op basis van de selectiecriteria zoals genoemd in paragraaf 1.2. Daarnaast is een vergelijking gemaakt met de zogenaamde soortgenoten. Dit zijn gemeenten (veertien gemeenten in totaal) die dezelfde sociale structuur en centrumfunctie hebben als de gemeente Apeldoorn (sociale structuur: redelijk - centrumfunctie: sterk). Deze vergelijking is gemaakt ter validatie van de eerste vergelijking.

In deze paragraaf geven wij de bevindingen weer op hoofdtaakveldniveau, om dit vervolgens te verdiepen op taakveldniveau.

Legenda voor kleuren bij de tabellen:

	Afwijking is groter dan € 5,— per inwoner nadelig (meer lasten of minder baten ten opzichte van selectiegemeenten)
	Afwijking is groter dan € 5,— per inwoner voordelig (minder lasten of meer baten ten opzichte van selectiegemeenten)
	Afwijking is groter dan € 3,— per inwoner nadelig (meer lasten of minder baten ten opzichte van selectiegemeenten)

2.1.1 Bevindingen op hoofdtaakveldniveau

Onderstaande tabel geeft de bevindingen weer op hoofdtaakveldniveau.

Tabel 1: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking (hoofdtaakniveau)

Hoofdtaakveldniveau	Vershil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Vershil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
0. Bestuur en ondersteuning	€ 424	€ 70.294	€ 310	€ 51.415
1. Veiligheid	€ 11	€ 1.852	-€ 17	-€ 2.785
2. Verkeer, vervoer en waterstaat	€ 33	€ 5.480	€ 33	€ 5.480
3. Economie	-€ 126	-€ 20.803	-€ 90	-€ 14.841
4. Onderwijs	-€ 31	-€ 5.120	-€ 36	-€ 5.948
5. Sport, cultuur en recreatie	€ 27	€ 4.467	€ 1	€ 161
6. Sociaal domein	-€ 269	-€ 44.505	-€ 163	-€ 26.950
7. Volksgezondheid en milieu	-€ 37	-€ 6.125	-€ 20	-€ 3.310
8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	-€ 34	-€ 5.699	-€ 19	-€ 3.215
Totaal	-€ 1	-€ 158	€ 0	€ 8

Uit tabel 1 blijkt het volgende:

- In vergelijking met de selectiegemeenten en de soortgenoten heeft de gemeente Apeldoorn overall respectievelijk -/- € 1 per inwoner en € 0 per inwoner minder netto lasten. Dat komt in de vergelijking met de selectiegemeenten in absolute zin neer op -/- € 158.000. In vergelijking met de soortgenoten is dat € 8.000;
- Op de volgende hoofdtaakvelden heeft de gemeente Apeldoorn minder lasten of meer baten ten opzichte van selectiegemeenten:
 - Bestuur en ondersteuning;
 - Veiligheid (alleen in vergelijking selectiegemeenten);
 - Verkeer, vervoer en waterstaat;

- Sport, cultuur en recreatie;
- totaal (in vergelijking selectiegemeenten) = € 555 per inwoner / € 92,0 mln. in absolute zin.
- Op de volgende hoofdtaakvelden heeft de gemeente Apeldoorn meer lasten of minder baten ten opzichte van selectiegemeenten:
 - Economie;
 - Onderwijs;
 - Sociaal Domein;
 - Volksgezondheid;
 - Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting;
 - totaal (in vergelijking selectiegemeenten) = € 497 per inwoner / € 82,3 mln. in absolute zin.

De volgende tabel geeft de bandbreedte weer op hoofdtaakveldniveau van de nettolasten per inwoner van de selectiegemeenten. In de rechterkolom is deze waarde weergegeven voor de gemeente Apeldoorn. Deze tabel geeft inzicht in waar de gemeente Apeldoorn zich qua nettolasten per inwoner bevindt ten opzichte van de hoogste en laagste waarde en het gemiddelde in de benchmark. In bijlage 4 is een overzicht opgenomen op taakveldniveau.

Tabel 2: Bandbreedte hoofdtaakveldniveau selectiegemeente begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn

Bandbreedte nettolasten per inwoner x € 1 selectiegemeenten				
	Laagste waarde selectiegemeenten	Hoogste waarde selectiegemeenten	Gemiddelde selectiegemeenten	Apeldoorn
Hoofdtaakveld 0 Bestuur en ondersteuning	€ 1.482	€ 3.016	€ 2.209	€ 2.633
Hoofdtaakveld 1 Veiligheid	-€ 188	-€ 111	-€ 143	-€ 132
Hoofdtaakveld 2 Verkeer, vervoer en waterstaat	-€ 244	-€ 138	-€ 187	-€ 154
Hoofdtaakveld 3 Economie	-€ 67	€ 104	-€ 5	-€ 131
Hoofdtaakveld 4 Onderwijs	-€ 162	-€ 93	-€ 128	-€ 159
Hoofdtaakveld 5 Sport, cultuur en recreatie	-€ 390	-€ 254	-€ 332	-€ 305
Hoofdtaakveld 6 Sociaal Domein	-€ 2.135	-€ 739	-€ 1.297	-€ 1.566
Hoofdtaakveld 7 Volksgezondheid en milieu	-€ 79	-€ 10	-€ 44	-€ 81
Hoofdtaakveld 8 Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	-€ 168	€ 23	-€ 72	-€ 106

Uit tabel 2 blijkt bijvoorbeeld dat de hoofdtaakvelden 3. Economie en 4. Onderwijs aan de bovenkant van het spectrum zitten. Met andere woorden, op deze hoofdtaakvelden heeft de gemeente Apeldoorn meer uitgaven of relatief weinig inkomsten. Op bijvoorbeeld het hoofdtaakveld 2 Verkeer, vervoer en waterstaat zit de gemeente Apeldoorn aan de onderkant van het spectrum. Verder is op de hoofdtaakvelden 0. Bestuur en ondersteuning en 6. Sociaal Domein sprake van een grote bandbreedte. Ter verdieping is op de loonkosten (gemeentebreed) ook gekeken naar een vergelijking van de gemiddelde loonsom van de gemeente Apeldoorn met de selectiegemeenten (begroting 2023). Onderstaande tabel geeft deze vergelijking weer.

Tabel 3: Vergelijking gemiddelde loonkosten gemeente Apeldoorn (begroting 2023) met selectiegemeenten

Gemiddelde loonsom	Gemiddelde loonsom per fte
Apeldoorn	€ 57.766,00
Ede	€ 59.366,00
Zwolle	€ 59.899,00
Amersfoort	€ 61.823,00
Haarlem	€ 59.948,00
Zaanstad	€ 60.601,00
Breda	€ 58.074,00
Haarlemmermeer	€ 63.543,00
Gemiddelde selectiegemeenten	€ 60.464,86

2.1.2 Bevindingen op taakveldniveau

In het vervolg van deze paragraaf zoomen we in op het taakveldniveau per hoofdtaak. Gezien het doel van dit onderzoek zoomen we steeds in op de taakvelden waarop de gemeente Apeldoorn in vergelijking met de selectiegemeenten en soortgenoten significant meer lasten of minder baten heeft. Hierbij zijn zoekrichtingen benoemd die relevant zijn voor het traject 'Nieuw voor Oud'. De aangegeven zoekrichtingen betreffen een advies van BMC. In bijlage 1 is een totaaloverzicht opgenomen van de geïdentificeerde zoekrichtingen per taakveld.

0. Bestuur en ondersteuning

Tabel 4: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtak 0. Bestuur en Ondersteuning

Hoofdtak 0. Bestuur en ondersteuning	Vershil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Vershil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
0.1 Bestuur	-€ 60	-€ 9.873	-€ 20	-€ 3.249
0.10 Mutaties reserves	€ 207	€ 34.241	€ 174	€ 28.775
0.11 Resultaat van de rekening van baten en lasten	€ 35	€ 5.796	€ 19	€ 3.147
0.2 Burgerzaken	€ 15	€ 2.532	€ 10	€ 1.704
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	-€ 15	-€ 2.534	-€ 8	-€ 1.375
0.4 Ondersteuning organisatie	-€ 14	-€ 2.307	-€ 12	-€ 1.976
0.5 Treasury	-€ 10	-€ 1.580	-€ 6	-€ 918
0.61 OZB woningen	€ 28	€ 4.720	€ 23	€ 3.892
0.62 OZB niet-woningen	€ 11	€ 1.789	€ 39	€ 6.426
0.63 Parkeerbelasting	-€ 4	-€ 607	-€ 11	-€ 1.766
0.64 Belastingen overig	-€ 28	-€ 4.598	-€ 21	-€ 3.439
0.7 Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	€ 220	€ 36.419	€ 135	€ 22.342
0.8 Overige baten en lasten	€ 35	€ 5.800	-€ 14	-€ 2.315
0.9 Vennootschapsbelasting (VpB)	€ 3	€ 497	€ 1	€ 166
Totaal 0. Bestuur en ondersteuning	€ 424	€ 70.294	€ 310	€ 51.415

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtakveld:

- **0.1 Bestuur.** De personele kosten maken de grootste component op dit taakveld. Op dit taakveld drukken ook kosten die qua definitie⁷ eigenlijk op een ander taakveld behoren, namelijk de kosten voor het Klant Contact Centrum (KCC) (€ 1,7 mln.: hoort op taakveld 0.4)) en de kosten van de stadsdeelmanagers (€ 1,1 mln.: hoort op taakveld 6.1);
- **0.10 Mutaties reserve.** De dekking van incidenteel nieuw beleid wordt binnen de gemeente Apeldoorn voor de primitieve begroting begroot op programma 1 en dan op taakveld 0.10 (de bijbehorende lasten worden begroot op de relevante programma's). Voor de begroting na wijzigingen worden de budgetten (dekking) gealloceerd naar de programma's. In de begroting (primitief) 2023 was sprake van € 43 mln. aan nieuw incidenteel beleid (dekking via reserves):
 - Actieprogramma Veluwe - € 1,7 mln. (lasten op taakveld 5.7);
 - Bedrijventerreinen, storting broa - € 19,0 mln. (lasten op taakveld 0.99). Bijdrage vanuit de reserve voor bedrijventerreinen (zie ook taakveld 3.2 voor de lasten) ten aanzien van negatief verlies op de exploitatie Ecofactorij II;
 - IPOR - € 5,0 mln. (lasten op taakveld 0.99);
 - Actieplan Welzijn, jongerenwerk - € 0,6 mln. (lasten op taakveld 4.3);
 - Actieplan Welzijn, overig - € 0,4 mln (lasten op taakveld 6.1);
 - Preventieaanpak zorg - € 0,5 mln. (lasten op taakveld 7.1);
 - Aanpak wonen en zorg - € 0,2 mln. (lasten op taakveld 6.1);
 - Instellen reserve minder milieubelastende sportvelden - € 1,2 mln. (lasten op taakveld 0.99);
 - Energiebesparende maatregelen huishoudens/subsidies - € 3,25 mln. (lasten op taakveld 7.4);
 - Preventie jeugdzorg en onderwijs - € 0,75 mln. (lasten op taakveld 4.3);
 - Armoede aanpak - € 3,85 mln. (lasten op taakveld 6.3);
 - Eenmalige belastingkorting € 75 - € 6,2 mln. (lasten op taakveld 0.64).

BMC constateert dat zoekrichtingen voor de gemeente Apeldoorn aanwezig zijn op dit taakveld ten opzichte van het incidenteel nieuw beleid (in hoeverre is dit noodzakelijk?). Deze exercitie dient voor het traject 'Nieuw voor Oud' toegespitst worden voor de boekjaren 2026 en verder.

- **0.2 Burgerzaken.** De personele lasten van burgerzaken zijn de grootste component op dit taakveld. De lasten kunnen deels worden toegerekend aan de leges omtrent burgerzaken. De kostendekkendheid leges burgerzaken is 94% en de kostendekkendheid leges publiek domein is 28%. BMC adviseert (zoekrichting) om voor het traject 'Nieuw voor Oud' te onderzoeken in hoeverre alle toerekenbare kosten aan de leges in dit taakveld ook worden toegerekend aan de leges

⁷ [Taakvelden gemeenten](#)

(kostprijs in beeld). Dit vormt dan de basis voor de tariefbepaling, rekening houdend met de maximale hoogte van de tarieven van rijbewijzen en paspoorten.

- **0.3 Beheer overige gebouwen en gronden.** Vanuit de analyse van dit taakveld valt op dat de baten relatief laag zijn ten opzichte van de werkelijke kosten van het vastgoed van de gemeente Apeldoorn. De selectiegemeenten hebben meer baten dan lasten op dit taakveld. Van belang voor het traject 'Nieuw voor Oud' (zoekrichting) is om te onderzoeken in hoeverre alle toerekenbare kosten in dit taakveld ook worden toegerekend aan de huurtarieven (kostprijs in beeld). Met andere woorden, is er sprake van kostprijsdekkende huur? De gemeente Apeldoorn is daarnaast al enige jaren bezig om vastgoed af te stoten. BMC adviseert (zoekrichting) om voor het traject 'Nieuw voor Oud' te onderzoeken in hoeverre het loont om vastgoed verder af te stoten. Hiermee bedoelen we dat het (voldoende positief) effect heeft op de reductie van structurele lasten (onderhouds- en kapitaallasten) als gevolg van het afstoten.
- **0.4 Ondersteuning organisatie.** Ten aanzien van dit taakveld constateren we dat de overheadlasten per 1.000 inwoners voor de gemeente Apeldoorn € 412.000 bedragen. Voor de selectiegemeenten is dat € 361.000. De verklaring hiervoor is dat de gemeente Apeldoorn de afgelopen jaren in heeft gezet op het investeren in de bedrijfsvoerings- organisatie (traject 'robuust en wendbaar'). Dit heeft geleid tot een verhoging van de structurele lasten. Andere verklarende factoren zijn bijvoorbeeld: de aanwezigheid van een loopbaancentrum binnen de gemeente Apeldoorn, traineeprogramma en de investeringen in 2023 ten aanzien van verbetering van ICT. Daarnaast is het primaire proces van de gemeente Apeldoorn door taakverbreding gegroeid. De gemeente Apeldoorn heeft ook de bedrijfsvoering mee laten groeien met deze uitbreiding. BMC constateert dat alle bovengenoemde zaken zoekrichtingen betreffen voor het traject 'Nieuw voor Oud'. Daarnaast worden alle huisvestingslasten van gebouwen waar werkplekken aanwezig zijn op dit taakveld geboekt. Een wijkcentrum waar werkplekken aanwezig zijn worden hier geboekt, en niet binnen het Sociaal Domein. Dit is ook een verklaring voor de hogere lasten op dit taakveld ten opzichte van de selectiegemeenten.
- **0.5 Treasury.** De gemeente Apeldoorn heeft een eigen treasurer die het treasurybeleid uitvoert. Potentiële winst qua kostenbesparing op dit taakveld zit in het later betalen van rekeningen, waardoor rente wordt bespaard.
- **0.61 en 0.62 - OZB.** De gemeente Apeldoorn ontvangt relatief veel OZB-inkomsten ten opzichte van de selectiegemeenten. Wij zien hier beperkte zoekrichtingen in de vergelijking. In het traject 'Nieuw voor Oud' kan nog wel gekeken worden naar de onbenutte belastingcapaciteit⁸. Gezien de hoogte van de OZB-tarieven van de gemeente Apeldoorn verwachten wij hier geen aanwezige ruimte.
- **0.64 Belastingen overig.** De verklaring voor het geconstateerde verschil op dit taakveld is dat de incidentele korting van € 100 per inwoner qua minder inkomsten op dit taakveld is geboekt (dekking via taakveld 0.10). De gemeente Apeldoorn heeft een aantal belastingen die op dit taakveld landen: precariobelasting, hondenbelasting, toeristenbelasting

⁸ Met onbenutte belastingcapaciteit doelen we de ruimte die aanwezig is in de OZB-tarieven ten opzichte van het art. 12-percentage. Dit percentage wordt elk jaar vastgesteld in de meicirculaire voor het jaar erop. In de meicirculaire 2023 is dit percentage voor 2024 vastgesteld op 0,1614%.

(via taakveld 3.4) en reclamebelasting (via taakveld 3.1 - specifieke afspraken aanwezig met lokale middenstand). BMC constateert (zoekrichting) dat deze belastingen voor het traject 'Nieuw voor Oud' kunnen worden verhoogd. Daarnaast is het interessant om te onderzoeken of de scope van de belastingen kan worden verbreed door nieuwe belastingen in te voeren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan forensenbelasting en baatbelasting.

- **0.7 Algemene uitkering.** De gemeente Apeldoorn ontvangt substantieel meer inkomsten vanuit de algemene uitkering dan de selectiegemeenten. Dit wordt veroorzaakt door de centrumfunctie van de gemeente Apeldoorn (onder andere centrumgemeente ten aanzien van een aantal voorzieningen in het Sociaal Domein), alsmede het historisch gegroeide zorgaanbod in de gemeente.

1. Veiligheid

Tabel 5: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtak 1. Veiligheid

Hoofdtak 1. Veiligheid	Verschil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Verschil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	€ 7	€ 1.237	-€ 7	-€ 1.082
1.2 Openbare orde en veiligheid	€ 4	€ 616	-€ 10	-€ 1.703
Totaal	€ 11	€ 1.852	-€ 17	-€ 2.785

In vergelijking met de selectiegemeenten heeft de gemeente Apeldoorn hier iets lagere kosten. In vergelijking met de soortgenoten zijn de netto lasten van de gemeente Apeldoorn hoger.

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtakveld:

- **1.1 Crisisbeheering en brandweer.** Op dit taakveld landen de kosten van de brandweerkazernes en de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG). Deze kosten zijn vastgelegd in afspraken door middel van een gemeenschappelijke regeling.
- **1.2 Openbare orde en veiligheid.** Op dit taakveld landen de kosten van bijvoorbeeld het Veiligheidshuis en de formatie rondom Veiligheid. De gemeente Apeldoorn heeft de laatste jaren geïnvesteerd in de taken behorende bij dit taakveld. De personele formatie is vergroot. Voor ondermijning is extra budget gereserveerd (€ 0,7 mln voor vier jaar) en projecten zijn opgezet, zoals Stad van de Veiligheid en Jaarwisseling. Ten aanzien van de projecten zijn zoekrichtingen te bepalen. Een groot deel van de hier genoemde kosten ligt vast in wettelijke taken (beperkte mate van beleidsvrijheid).

2. Verkeer, vervoer en waterstaat

Tabel 6: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: Netto baten- en lastenvergelijking hoofdtak 2. Verkeer, vervoer en waterstaat

Hoofdtak 2 Verkeer, vervoer en waterstaat	Verskil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Verskil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
2.1 Verkeer en vervoer	€ 55	€ 9.046	€ 33	€ 5.402
2.2 Parkeren	-€ 30	-€ 4.913	-€ 7	-€ 1.104
2.3 Recreatieve havens	-€ 1	-€ 166	€ 0	€ 0
2.4 Economische havens en waterwegen	€ 9	€ 1.490	€ 7	€ 1.159
2.5 Openbaar vervoer	€ 0	€ 23	€ 0	€ 23
Totaal	€ 33	€ 5.480	€ 33	€ 5.480

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtakveld:

- 2.1 Verkeer en vervoer.** Op dit taakveld landen de kosten met betrekking tot het onderhoud van asfalt en klinkers. De gemeente hanteert voor het centrum een beeldkwaliteit (CROW) van niveau A en voor de overige gebieden niveau B. BMC constateert dat hier zoekrichtingen aanwezig zijn. De verklaring voor het verschil met de andere gemeenten (gemeente Apeldoorn geeft substantieel minder uit dan de selectiegemeenten) is aanwezig op:
 - Kosten tractie, deze bevinden zich op het taakveld 5.7.
- 2.2 Parkeren.** Dit taakveld moet in relatie gezien worden met het taakveld 0.63 Parkeerbelasting. De netto lasten ten aanzien van parkeren zijn € 4,913 mln. De netto baten vanuit de parkeerbelasting zijn € 4,693 mln. Dat betekent dat er netto niet verdiend wordt op parkeren in de gemeente Apeldoorn. De gemeente heeft een aantal parkeergarages in eigen beheer. Daarnaast vallen onder dit taakveld ook de kosten voor het fietsparkeren. De gemeente Apeldoorn onderhoudt een aantal gratis voorzieningen, die als doel hebben om de fiets uit het straatbeeld in het centrum te halen. Een andere grote post op dit taakveld is het overloopparkeren voor de Apenheul. BMC constateert dat op dit taakveld verschillende zoekrichtingen liggen, bijvoorbeeld in het kader van verhogen tarieven en afstoten van bepaalde taken die geen rendement hebben ten aanzien van parkeren.

In de vergelijking met de selectiegemeenten constateren we dat een aantal gemeenten (een deel van) de baten van parkeren op dit taakveld boeken (hoort conform voorschriften BBV op taakveld 0.63). Dit zijn de gemeenten Zwolle, Haarlem, Zaanstad en Breda. Bij bijvoorbeeld de gemeente Haarlem betreffen dit de inkomsten van straatparkeren en parkeergarages. Hierdoor ontstaat hier een vertekend beeld op het geconstateerde verschil.

- **2.5 Openbaar vervoer.** Op dit taakveld landen personele lasten en onderzoek stations Apeldoorn West.

3. Economie

Tabel 7: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtak 3. Economie

Hoofdtak 3 Economie	Vershil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Vershil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
3.1 Economische ontwikkeling	-€ 14	-€ 2.336	-€ 11	-€ 1.839
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	-€ 106	-€ 17.497	-€ 88	-€ 14.516
3.3 Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	-€ 3	-€ 460	€ 0	€ 37
3.4 Economische promotie	-€ 3	-€ 510	€ 9	€ 1.477
Totaal	-€ 126	-€ 20.803	-€ 90	-€ 14.841

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtakveld:

- **3.1 Economische ontwikkeling.** In 2019 heeft de gemeente Apeldoorn ervoor gekozen om te investeren in het stimuleren van de lokale economie. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld in de volgende trajecten: Ondernemende Stad (€ 150.000 incidenteel); GR Stedendriehoek (€ 320.000 structureel (algemeen deel op taakveld 0.1 en deel economie op taakveld 3.1)); relatiemanagement richting bedrijven (€ 1,9 mln structureel); versteviging relatie onderwijs (€ 350.000 incidenteel). Met andere woorden, de gemeente Apeldoorn investeert hierin, waarbij sprake is van veel incidentele projecten. Rondom het onderdeel promotie binnenstad zijn afspraken gemaakt met de lokale middenstand; dit wordt bekostigd uit de inkomsten reclamebelasting (€ 375.000). BMC constateert dat ten aanzien van deze investeringen keuzes gemaakt kunnen worden en vormen dan ook zoekrichtingen. Daarbij geldt ook dat de mate van beleidsvrijheid (zie hoofdstuk 3) relatief hoog is.
- **3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur.** Het verschil wordt veroorzaakt door de incidentele bekostiging van het negatief verlies voor grondexploitatie bedrijventerreinen Ecofactorij 2 (incidenteel € 17 mln.). Dit betreft de bekostiging van de onrendabele top, waardoor de ontwikkeling kan worden doorgezet.

- **3.3 Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen.** Dit betreft de BBZ (bijzondere bijstand zelfstandige), alsmede de uitvoeringskosten van deze regeling (personele lasten). Dit is een wettelijke verplichting. Ook de marktgelden vallen onder dit taakveld. Deze zijn niet 100% kostendekkend. BMC constateert hier een zoekrichting.
- **3.4 Economische promotie.** De baten van de toeristenbelasting landen op dit taakveld. Deze baten zijn nu vrij te alloceren. Een aantal jaren geleden is een extra verhoging ten goede van de sector gekomen voor een periode van vier jaar. Daarnaast is er sprake van gelden (subsidies) voor het stimuleren van evenementen (initiatieven vanuit de samenleving) en gelden voor de bekostiging van topevenementen om Apeldoorn op de kaart te zetten. Dit betreft een keuze van de gemeente Apeldoorn om hier specifiek op in te zetten en te intensiveren. Op dit onderdeel geldt verder dat de gemeente coulant is aangaande het faciliteren van evenementen. Zaken als het plaatsen van hekken, beveiliging en verkeersregelaars worden niet conform kostprijs aangeboden. BMC constateert dat dit allemaal zoekrichtingen betreffen, waarop inhoudelijk keuzes gemaakt kunnen worden.

Dit betreft een hoofdtaakveld waarbij er een hoge mate van beleidsvrijheid aanwezig is en dus keuzemogelijkheden aanwezig zijn.

4. Onderwijs

Tabel 8: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtaak 4. Onderwijs

Hoofdtaak 4 Onderwijs	Verskil per inwoner (x € 1,—) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Verskil per inwoner (x € 1,—) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
4.1 Openbaar basisonderwijs	€ 1	€ 166	€ 3	€ 497
4.2 Onderwijshuisvesting	-€ 6	-€ 1.002	-€ 15	-€ 2.492
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingzaken	-€ 26	-€ 4.284	-€ 24	-€ 3.952
Totaal	-€ 31	-€ 5.120	-€ 36	-€ 5.948

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtaakveld:

- **4.2 Onderwijshuisvesting.** Op dit taakveld landen de kosten met betrekking tot het integraal huisvestingsplan onderwijs. Dit heeft betrekking op alle kosten die gepaard gaan met de kosten van het huisvesten van het onderwijs: huurlasten, afschrijvingslasten, onderhoudslasten et cetera. Aangegeven wordt dat de grote kosten rondom onderwijshuisvesting nog komen de komende jaren. Dit heeft vooral betrekking op verbouw en nieuwbouw en de duurzaamheidsopgave die hiermee gepaard gaat. Zoekrichtingen zijn lastig te definiëren omdat ze gekoppeld zijn aan

investeringen en lopende kosten als gevolg van afspraken. BMC constateert wel dat er mogelijkheden aanwezig zijn (zoekrichtingen) in het versoberen van het beleid aangaande onderwijshuisvesting.

- **4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken.** Op dit taakveld landen de kosten met betrekking tot leerplicht, schoolzwemmen, leerlingenvervoer, VVE, combinatiefunctionarissen, subsidie educatie et cetera. Er is hier sprake van veel incidentele bekostiging via de SPUK-gelden. Er liggen mogelijkheden om te kijken naar de kaders aangaande de kilometergrens leerlingenvervoer. Men is nu gedwongen tot maatregelen met opstappunten en inzet van touringcars door chauffeurstekort (inhuur alternatieve vervoerder). Hier liggen besparingsmogelijkheden.

5. Sport, cultuur en recreatie

Tabel 9: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtak 5. Sport, cultuur en recreatie

Hoofdtak 5. Sport, cultuur en recreatie	Vershil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Vershil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
5.1 Sportbeleid en activering	€ 5	€ 908	€ 2	€ 411
5.2 Sportaccommodaties	€ 13	€ 2.086	€ 10	€ 1.589
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	€ 31	€ 5.070	-€ 1	-€ 229
5.4 Musea	€ 16	€ 2.677	€ 8	€ 1.352
5.5 Cultureel erfgoed	-€ 3	-€ 478	-€ 3	-€ 478
5.6 Media	-€ 10	-€ 1.690	-€ 6	-€ 1.027
5.7 Openbaar groen en (openlucht)recreatie	-€ 25	-€ 4.108	-€ 9	-€ 1.458
Totaal	€ 27	€ 4.467	€ 1	€ 161

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtakveld:

- **5.1 Sportbeleid.** Op dit taakveld landen de subsidies voor bijvoorbeeld topsportevenementen, de Vereniging Sportraad Apeldoorn en subsidie huur overdekte zweminrichting. Ten aanzien van Omnisport verstrekt de gemeente een exploitatiebijdrage op grond van een overeenkomst. Ten opzichte van de selectiegemeenten geeft de gemeente Apeldoorn op dit taakveld minder uit. BMC constateert dat gezien de mate van beleidsvrijheid (hoog) hier wel zoekrichtingen aanwezig zijn ten aanzien van de genoemde subsidies en inkomensoverdracht aan Omnisport.

- **5.2 Sportaccommodaties** Veel accommodaties zijn eigendom van de verenigingen. Dit betekent ook dat het onderhoud (zowel voor binnen- als buitenaccommodaties) bij de verenigingen zelf ligt. Dit is een verklaring waardoor de gemeente Apeldoorn op dit taakveld minder uitgeeft dan de selectiegemeenten. Een klein deel van de accommodaties is in eigendom van de gemeente Apeldoorn. Dit betreft een aantal sporthallen en gymzalen die door zowel het onderwijs als sportverenigingen gebruikt worden.
- **5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie.** Op dit taakveld landen bijvoorbeeld de subsidies aan Theater en Congrescentrum Orpheus, Huis voor Schoone Kunsten en ACEC, Stichting GIGANT et cetera. Daarnaast heeft de gemeente Apeldoorn een subsidieregeling voor de amateurkunst. Verenigingen ten aanzien van de amateurkunst kunnen subsidie aanvragen. In plaats van structurele en vaste subsidies aan kleinere culturele organisaties is er sinds 2021 een subsidieregeling voor culturele initiatieven en activiteiten. Dit heeft er in het verleden voor gezorgd dat subsidie doelmatiger werd besteed en vormt een verklaring waarom de gemeente Apeldoorn minder uitgeeft op dit vlak ten opzichte van de selectiegemeenten. Gezien de hoge mate van beleidsvrijheid constateert BMC dat hier sprake is van een zoekrichting.
- **5.4 Musea.** Op dit taakveld landen de baten en lasten ten aanzien van CODA. De baten betreffen de huurinkomsten, daarbij geldt hetzelfde punt als bij taakveld 5.3. Ten opzichte van de selectiegemeenten kent de gemeente Apeldoorn relatief weinig musea. Dit is een verklaring waarom er minder wordt uitgegeven. BMC constateert hier een zoekrichting ten aanzien van het versoberen van de dienstverlening van CODA.
- **5.5 Cultureel erfgoed.** Op dit taakveld landen de kosten ten aanzien van historische objecten, monumentenfonds, gevelfonds et cetera.
- **5.6 Media.** Dit betreffen de kosten inzake CODA voor de uitvoering van de bibliotheekfunctie. BMC constateert hier een zoekrichting ten aanzien van het versoberen van de dienstverlening van de bibliotheek.
- **5.7 Openbaar groen en (openlucht)recreatie.** Dit taakveld valt uiteen in een onderdeel openbaar groen (€ 26,7 mln) en een onderdeel (openlucht)recreatie (€ 1,8 mln.)

Vanuit het programma Leefomgeving speelt dat de gemeente Apeldoorn een relatief groot oppervlakte heeft in vergelijking met de selectiegemeenten. Daarbij speelt dat de gemeente qua beeldkwaliteit (integraal) insteekt op niveau A (CROW) voor het centrum en niveau B voor de overige gebieden. De gemeente kijkt hierbij ook naar de onderliggende producten. Zo hebben bijvoorbeeld de hondenuitlaatplaatsen een onderhoudsniveau A (beeldkwaliteit). De gemeente stuurt op risicogestuurd vervangen, waarop de prioritering en daarmee de volgorde van vervangingen worden bepaald qua vervangingsinvesteringen.

De tractie⁹ van de gemeente Apeldoorn landt in zijn totaliteit op dit taakveld. Hierbij dient te worden aangegeven dat de tractie ook door andere taakvelden wordt gebruikt. Het wagenpark van de gemeente Apeldoorn is in eigen beheer. Daarnaast heeft de gemeente Apeldoorn te maken met relatief veel objecten in de buitenruimte. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld in het aantal bomen en het aantal speeltoestellen. Ten aanzien van dit laatste wordt kwalitatief geïnvesteerd op basis van het college-akkoord. Daarnaast kent de gemeente Apeldoorn zogenaamde bloemkoolwijken. Dit is qua onderhoud duurder, er sprake is van veel randen en dat vraagt een frequenter onderhoud. De wijze van aanleg is bepalend voor de hoogte van de kosten.

Dit zijn verklaringen waarom de kosten deels hoger zijn dan van de selectiegemeenten. BMC constateert dat het kwaliteitsniveau een belangrijke zoekrichting is voor het traject 'Nieuw voor Oud'.

Vanuit programma Economie en Inkomen wordt met betrekking tot (openlucht)recreatie een groot deel verklaard door de incidentele gelden van het actieprogramma Veluwe (€ 5,7 mln. voor vier jaar (2023-2026)). Dit programma is gericht op het ontwikkelen van het landelijk gebied en de transformatie van de agrarische sector. Daarnaast zet de gemeente Apeldoorn in op het bevorderen van toerisme en recreatie door het programma Welkom in Apeldoorn (€ 0,4 mln. structureel). Bijdrage park Berg en Bos en de Apenheul maken ook deel uit van dit taakveld. BMC constateert dat zoekrichtingen aanwezig zijn ten aanzien van het heroverwegen van deze programma's.

6. Sociaal Domein

Tabel 10: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtaak 6. Sociaal Domein

Hoofdtaak 6. Sociaal Domein	Verschil per inwoner (x € 1,-) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Verschil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	€ 6	€ 976	€ 22	€ 3.626
6.2 Wijkteams	-€ 75	-€ 12.440	-€ 84	-€ 13.931
6.3 Inkomensregelingen	-€ 13	-€ 2.085	-€ 11	-€ 1.754
6.4 Begeleide participatie	-€ 31	-€ 5.170	€ 29	€ 4.767
6.5 Arbeidsparticipatie	€ 7	€ 1.128	-€ 3	-€ 528
6.6 Maatwerkvoorzieningen (Wmo)	-€ 6	-€ 911	-€ 7	-€ 1.077

⁹ Onder het begrip 'tractie' worden het voertuigenpark, alsmede specialistische voertuigen of machines van de gemeente bedoeld.

6.71 Huishoudelijke hulp en begeleiding, begeleiding, dagbesteding en maatwerkvoorzieningen (Wmo)	-€ 81	-€ 13.361	-€ 35	-€ 5.743
6.72 Jeugdzorg	-€ 9	-€ 1.452	€ 24	€ 4.013
6.73 Jeugdzorg (pleegzorg, gezinsgericht, jeugdhulp met verblijf overig)	-€ 28	-€ 4.658	-€ 14	-€ 2.340
6.74 Jeugdzorg (GGZ met en zonder verblijf en gesloten plaatsing)	-€ 37	-€ 6.186	-€ 18	-€ 3.039
6.81a Beschermd wonen (Wmo)	-€ 51	-€ 8.462	-€ 79	-€ 13.099
6.81b Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	€ 61	€ 10.026	€ 25	€ 4.064
6.82a Jeugdbescherming	-€ 11	-€ 1.767	-€ 16	-€ 2.595
6.82b Jeugdreclassering	-€ 1	-€ 142	€ 4	€ 686
Totaal	-€ 269	-€ 44.505	-€ 163	-€ 26.950

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtaakveld:

- 6.1 Samenkracht en burgerparticipatie.** Op dit taakveld landen de kosten van verschillende subsidies gericht op participatie van inwoners. Enkele voorbeelden zijn: Slachtofferhulp, Centrum Apeldoorn Werkt Mee, Mantelzorg- en vrijwilligersondersteuning, De Klup en Stimenz anti-discriminatie. Daarnaast landen de kosten voor het instandhouden van MFA's en MFC's op dit taakveld. Deze taken hebben betrekking op het voorliggend veld ten aanzien van het sociaal domein en hebben een preventieve functie. De andere gemeenten geven op dit taakveld meer uit. Hierbij plaatsen we wel de opmerking dat in de boeking van kosten overlap is met taakveld 6.2. Op dit onderdeel is in principe sprake van een grote mate van beleidsvrijheid. Een zoekrichting, die BMC identificeert, betreft het nog eens goed tegen het licht houden van de subsidies die worden gegeven en de mate van overlap in dienstverlening tussen instellingen.
- 6.2 Wijkteams.** Op dit taakveld landen ook een aantal subsidies. Enkele voorbeelden zijn: Stichting Veilig Thuis NOG (€ 2,2 mln.), Centrum voor Jeugd en Gezin (€ 5,4 mln.), en Inwonersondersteuning (€ 5,7 mln.). Dit betreffen qua omvang de grootste kostenposten. Tevens is hier sprake van een aantal regionale budgetten: Veilig Thuis en DUVO. Daarnaast worden de personele lasten gekoppeld aan de wijkteams van de gemeente Apeldoorn op dit taakveld geboekt. Hierbij plaatsen we de opmerking dat de lasten van de gebiedsmanagers (zie taakveld 0.1) eigenlijk ook op dit taakveld behoren. Dit geldt ook voor de kosten aangaande CJG (4Kracht), deze horen in principe thuis op taakveld 6.72/6.73 Jeugdzorg. De gemeente Apeldoorn zet beleidsmatig in met de inzet van wijkteams op de signalerende en preventieve

functie die daarvan uitgaat¹⁰. De gemeente Apeldoorn heeft op dit vlak meer lasten dan de selectiegemeenten. BMC ziet dit als zoekrichting.

- **6.3 Inkomensregelingen.** Dit betreft de gelden voor het minimabeleid en de BUIG. In 2023 en 2024 is gestart met het actieplan armoedebestrijding, waarop aanvullende investeringen zijn gedaan voor het armoedebeleid (€ 3,8 mln.). Structureel komt de gemeente Apeldoorn tekort op de BUIG in relatie tot het Rijksbudget. In 2023 had de gemeente Apeldoorn een voordeel begroot, maar bij de jaarrekening werd een nadeel gerealiseerd. BMC constateert dat er zoekrichtingen aanwezig zijn binnen het lokale minimabeleid en het niet wettelijk deel van het minimabeleid.
- **6.4 Begeleide participatie.** De hoogte van het tekort is vastgesteld op basis van het begrote negatieve resultaat (MJB Lucrato). Echter, in de praktijk valt het werkelijke resultaat voordeliger uit. De subsidie WSW is ter dekking van de loonkosten WSW. Er zijn ook gemeenten die alleen werkelijke kosten dekken en die niet de hele subsidie een-op-een doorzetten.
- **6.5 Arbeidsparticipatie.** Participatiebudget, middelen om inwoners naar werk te begeleiden of deel te nemen aan de maatschappij.
- **6.6 Maatwerkvoorzieningen (Wmo).** Op dit taakveld worden de lasten geboekt aangaande collectief vervoer, verstrekking van scootmobielen, fietsen en rolstoelen, en woonvoorzieningen. BMC constateert hier de zoekrichting: in hoeverre kan de indicatiestelling worden aangescherpt (nog wel aansluitend op de behoefte)? Verder vallen op dit taakveld de inkomsten (leges) ten aanzien van de gehandicaptenparkeerplaats. BMC constateert hier een zoekrichting: in hoeverre worden alle kosten ook daadwerkelijk toegerekend aan de leges en het tarief kan daarop worden bijgesteld (maximaal toepassen profijtbeginsel)? Daarnaast valt de eigen bijdrage Wmo qua inkomsten op dit taakveld. Deze mogen maximaal € 20,60 per maand bedragen. Dit hanteert de gemeente Apeldoorn ook.
- **6.71 Huishoudelijke hulp en begeleiding, begeleiding, dagbesteding en maatwerkvoorzieningen (Wmo).** Dit betreffen de kosten aangaande de hulp bij het huishouden, begeleiding Wmo, maatwerkvoorzieningen Wmo en Apeldoorn Werkt Mee (€ 4,2 mln.). Op dit taakveld landen ook de baten aangaande de eigen bijdrage vanuit de Wmo. De laatste jaren hebben de kosten ten aanzien van de Wmo zich sterk ontwikkeld binnen de gemeente Apeldoorn, mede door bijvoorbeeld de invoering van het abonnementstarief. Hierbij valt verder op dat er veel 'begeleiding individueel' wordt toegekend en in veel mindere mate 'begeleiding groep'. 'Begeleiding individueel' is een duurder product. Daarnaast is in het algemeen een zoekrichting in hoeverre andere keuzes/wijze van indiceren bij de toegang tot beïnvloeding van kosten kan leiden. Voor huishoudelijke hulp werkt de gemeente met een normenkader op basis waarvan consulenten beschikken.

¹⁰ Gemeente Apeldoorn, 2023, Meerjarenbegroting (MPB) 2024-2027 gemeente Apeldoorn: Gericht investeren in Brede Welvaart, november 2023, p. 1-319. Zie specifiek p. 41. Prestatie 1.3.2 geeft aan: 'Het aantal inwoners dat begeleiding zonder indicatie ontvangt van het wijkteam Samen055 is hoger dan in 2023'.

Voor begeleiding is dit niet aanwezig. Dit betreft ook een zoekrichting. In 2023 (realisatie) is ongeveer € 2,5 miljoen budget niet besteed. De gemeente Apeldoorn brengt de maximale eigen bijdrage reeds in rekening.

- **6.72 Jeugdzorg.** Dit taakveld heeft sinds 2018 meer aandacht gekregen ten aanzien van het in control brengen van de kosten. Tevens is er ingezet op aanvullende maatregelen, bijvoorbeeld ten aanzien van de inzet van POH'ers. Wel constateren we dat de vraag ten aanzien van jeugdhulp blijft stijgen (landelijke trend).
- **6.73 en 6.74 Jeugdzorg.** Op dit taakveld landen de kosten van de zwaardere jeugdzorg. De constatering is dat de gemeente Apeldoorn relatief veel instellingen op haar grondgebied heeft. Hiervoor vindt een compensatie plaats via de algemene uitkering. Zie hiervoor ook de toelichting op taakveld 0.4: de gemeente Apeldoorn ontvangt substantieel meer inkomsten vanuit de algemene uitkering dan de selectiegemeenten. De gemeente constateert ook een steeds meer toenemende vraag die leidt tot meer kosten. Het landelijke beeld is dat de vraag lastig is te beïnvloeden. Een ontwikkeling die speelt ten aanzien van de taakvelden jeugd is de Hervormingsagenda Jeugd. Vanuit deze agenda heeft de gemeente Apeldoorn een taakstelling van € 10 mln. al in de begroting opgenomen.
- **6.81 Geëscaleerde zorg 18+.** Op dit taakveld landen de kosten ten aanzien van onder andere Omnizorg, Moviera, Herstelacademie, en heroïneverstrekking. Beschermd wonen betreft een regionaal budget. Niet alle selectiegemeenten zijn centrumgemeenten. Dit kan een verklaring zijn voor het geconstateerde verschil. Wanneer taakveld 6.81 als geheel wordt bekeken (A+B) is dit verschil beperkt.
- **6.82 Geëscaleerde zorg 18-.** Op dit taakveld landen de kosten ten aanzien van onder andere bureau Jeugdzorg, Jeugdbescherming en Jeugdreclassering.

7. Volksgezondheid en milieu

Tabel 11: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtaak 7. Volksgezondheid en milieu

Hoofdtaak 7. Volksgezondheid en milieu	Verskil per inwoner (x € 1,-) met selectie*	Absoluut verschil x € 1.000	Verskil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
7.1 Volksgezondheid	-14	-2.333	2	317
7.2 Riolering	1	101	3	433
7.3 Afval	4	634	8	1.296
7.4 Milieubeheer	-29	-4.782	-34	-5.610
7.5 Begraafplaatsen en crematoria	2	255	2	255
Totaal	-37	-6.125	-20	-3.310

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtakveld:

- **7.1 Volksgezondheid en milieu.** Op dit takveld landen de kosten van de GGD, het CJG, Actieplan Gezondheid (Gezond en Fit) en kosten lijkschouw. De gemeente heeft de keuze gemaakt om consultatie te beleggen bij het CJG. Andere gemeenten beleggen dit vaak bij de GGD. Actieplan Preventie en Gezondheid is een project (meerjarig) gericht op het bevorderen van preventieve gezondheid. BMC constateert dat er zoekrichtingen aanwezig zijn ten aanzien van de dienstverlening CJG (omvang dienstenpakket), alsmede ten aanzien van de uitvoering Actieplan Preventie en Gezondheid (incidentele middelen).
- **7.2 Riolering.** Het WRP 2022-2026 ligt ten grondslag aan dit takveld als beleidsdocument. In dat document is een opgave ten aanzien van klimaatadaptatie beschreven. De onderzoeksvraag voor het traject hierbij is in hoeverre deze maatregelen qua scope zijn meegenomen in de rioolheffing. BMC constateert dat voor het traject 'Nieuw voor Oud' het relevant is om te onderzoeken in hoeverre alle toerekenbare kosten ook worden toegerekend aan de rioolheffing. Een aandachtspunt zijn de kosten voor straatreiniging die voor 60% mogen worden toegerekend aan de rioolheffing. De gemeente Apeldoorn ligt op zandgronden, wat de afschrijvingstermijn langer maakt dan de selectiegemeenten.
- **7.3 Afval.** Net als bij de rioolheffing is het voor het traject 'Nieuw voor Oud' relevant om te onderzoeken in hoeverre alle toerekenbare kosten ook worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Een aandachtspunt zijn de kosten voor straatreiniging die voor 40% mogen worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Verder kan gedacht worden aan maatregelen om bijvoorbeeld een plastictoeslag te vragen ten aanzien van bedrijfsafval.
- **7.4 Milieubeheer.** Op dit takveld landen de kosten van het programma Energietransitie, Proeftuin Aardgasvrije Wijken, en bestrijding van energiearmoede. Veel van deze kosten zijn incidenteel en sommige kennen een incidentele bekostiging vanuit het Rijk. Het verschil ten opzichte van de selectiegemeenten wordt grotendeels veroorzaakt door de inzet van incidentele budgetten via de reserves (onttrekking): bekostiging van energiearmoede (€ 3,25 mln.), zonnepark (€ 250.000). De constatering van BMC is dat de ambities van de gemeente Apeldoorn hoger zijn dan de Rijksgelden die er tegenover staan. Tevens zien we dat het tempo en de ambities per gemeente (selectiegemeenten) verschillen. Er liggen zoekrichtingen voor het traject 'Nieuw voor Oud' op dat vlak. De kosten van de omgevingsdienst (ODVeluwe) vallen onder dit takveld. De gemeente Apeldoorn neemt de basistaken af, alsmede ook aanvullende opdrachten (plustaken). Deze plustaken vormen een zoekrichting.
- **7.5 Begraafplaatsen en crematoria.** Hier geldt het principe van het kostendekkende tarief. Vanuit de gemeentelijke werkgroep Ruimte wordt aangegeven dat het doorrekenen van de prijsstijgingen steeds meer onder druk staat. Dit heeft te maken met de ontwikkeling dat er steeds meer gecremeerd wordt in plaats van begraven.

8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting

Tabel 12: Bevindingen begrotingsanalyse 2023 gemeente Apeldoorn: netto baten- en lastenvergelijking hoofdtak 8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting

Hoofdtak 8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	Verschil per inwoner (x € 1,—) met selectiegemeenten	Absoluut verschil x € 1.000	Verschil per inwoner (x € 1,—) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000
8.1 Ruimtelijke Ordening	-€ 53	-€ 8.789	-€ 39	-€ 6.470
8.2 Grondexploitatie (niet-bedrijventerreinen)	-€ 9	-€ 1.490	-€ 3	-€ 497
8.3 Wonen en bouwen	€ 28	€ 4.580	€ 23	€ 3.752
Totaal	-€ 34	-€ 5.699	-€ 19	-€ 3.215

Bevindingen ten aanzien van de vergelijking op dit hoofdtakveld:

- **8.1 Ruimtelijke ordening.** Op dit taakveld landen voor een groot deel personele lasten die gepaard gaan met ruimtelijke ontwikkeling (structureel). Daarnaast is er sprake van een aantal projecten: Apeldoorn 2040 (dekking via reserve), Implementatie Omgevingswet (incidenteel), Kanaalzone (incidenteel), Stikstof (incidenteel), Woningopgave (incidenteel). Er is op dit taakveld sprake van veel incidentele budgetten, waarop keuzes worden gemaakt (zoekrichtingen). Dit levert geen structurele besparing op. Prioriteiten stellen binnen Stadmaken op de Veluwe of ambities verlagen op dit beleidsterrein levert wel structurele ruimte op en vormt in onze optiek een zoekrichting.
- **8.2 Grondexploitatie.** Ten aanzien van de grondexploitatie is sprake van een gesloten geheel. Taakstellingen zijn niet van toepassing. Grondbedrijf van Apeldoorn is niet winstgevend (keuze).
- **8.3 Wonen en bouwen.** Op dit taakveld worden de grootste kosten geboekt ten aanzien van het personeel belast met vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deze kosten zijn toerekenbaar aan de leges omgevingsvergunning. Net als bij de andere leges en bestemmingsheffing geldt hierbij als zoekrichting: worden alle toerekenbare kosten toegerekend aan de leges en daarbij volledig doorbelast aan de leges (toepassen van maximaal profijtbeginsel)?

2.2 Clustervergelijking

Met de clustervergelijking wordt inzicht verkregen in hoeverre de gemeente Apeldoorn meer uitgeeft of minder ontvangt (of minder uitgeeft/meer uitgeeft) ten opzicht van de maatstaven van de Algemene Uitkering.

Wat zijn de maatstaven van de Algemene Uitkering?

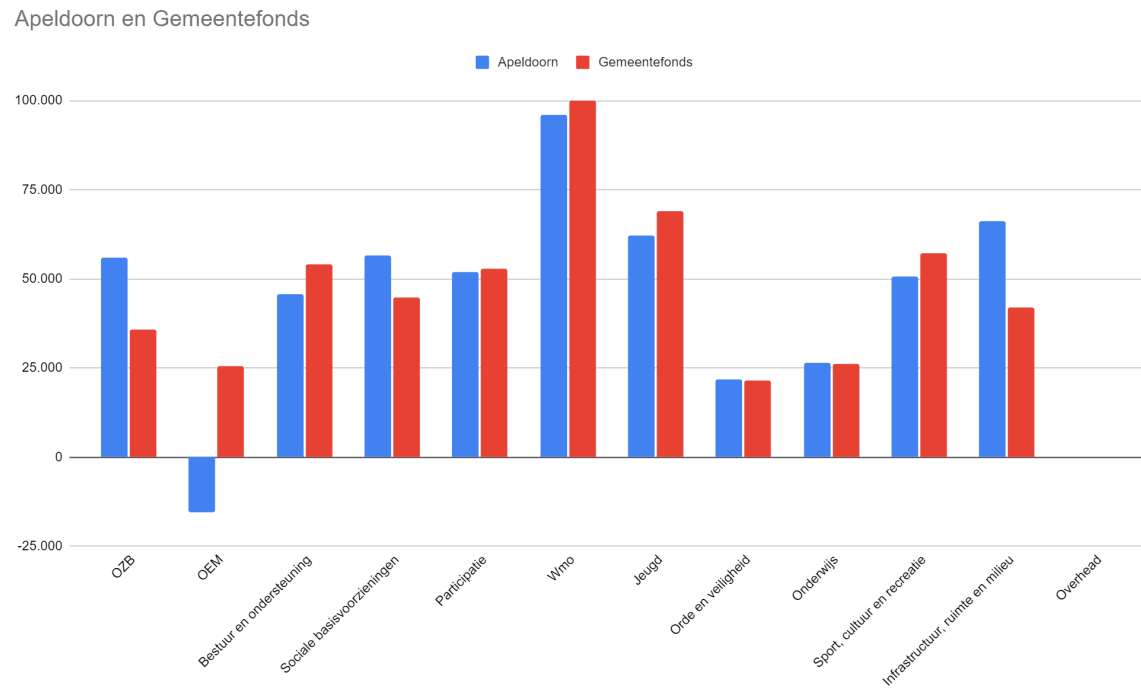
De Algemene Uitkering is gebaseerd op een groot aantal kenmerken van een gemeente. Doel hiervan is om de uitkering vanuit het Rijk zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de opgave die elke gemeente heeft. Denk aan inwoneraantal, aantal uitkeringsgerechtigden, aantal jongeren, aantal ouderen, oppervlakte van land en water et cetera. Er zijn meer dan 60 van dit soort maatstaven. Elke maatstaf heeft een bedrag voor elke 'eenheid'. De gemeente krijgt dus geld voor iedere inwoner, iedere jongere enzovoorts. Daarnaast is per beleidscluster bepaald welke maatstaven hieraan gelinkt worden en welk bedrag hier bij hoort. Zo wordt berekend welke bijdrage het Rijk vanuit de Algemene Uitkering doet voor een specifieke gemeente in relatie tot een beleidscluster. Dit hoeft niet gelijk te zijn aan de uitgaven van diezelfde gemeente op dat beleidscluster: gemeenten hebben op elk taakveld een zekere mate van beleidsvrijheid. De clusters van de Algemene Uitkering zijn de manier waarop het Rijk bepaalt wat de omvang van haar bijdrage moet zijn aan een gemeente. Dit staat los van de werkelijke uitgaven van een gemeente.

Waaruit bestaat de clustervergelijking?

In de clustervergelijking wordt gekeken naar de nettolasten: dat betekent dat specifieke baten die op een taakveld geboekt worden, worden verrekend met de lasten van dit taakveld. Denk bijvoorbeeld aan de specifieke gelden die ontvangen worden voor de BUIG. Hierdoor wordt het totaal van de begroting van de gemeente Apeldoorn, uitgedrukt in nettolasten € 477 miljoen (2023). Deze nettolasten worden vervolgens geclusterd door verschillende taakvelden per onderwerp bij elkaar te voegen. Deze clusters corresponderen met de clusters die in de Algemene Uitkering gebruikt worden om de hoogte van de Algemene Uitkering voor een gemeente te berekenen (zoals hierboven toegelicht).

In figuur 1 is weergegeven hoe de inkomsten (inkomstenclusters) en uitgaven (uitgavenclusters) zich verhouden.

Figuur 1: Clustervergelijking tussen de inkomsten en uitgaven van de gemeente Apeldoorn en de maatstaven algemene uitkering



Tabel 13: Clustervergelijking begroting 2023 gemeente Apeldoorn

	Gemeente	Apeldoorn	Gemeentefonds			
	Inwoners	165.611				
	Nettolasten	Nettolasten per inwoner	Uitkering	Uitkering per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut
Clusters	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1.000)
Onroerendezaakbelastingen	€ 56.026	€ 338,30	-€ 35.736	-€ 215,78	€ 122,52	€ 20.290
Overige eigen middelen (OEM)	-€ 15.333	-€ 92,58	-€ 25.381	-€ 153,26	-€ 245,84	-€ 40.714
Mutaties reserves	€ 35.731	€ 215,75	€ 0	€ 0,00	€ 215,75	€ 35.731
Uitkering gemeentefonds	€ 400.763	€ 2.419,91	-€ 405.331	-€ 2.447,49	-€ 27,58	-€ 4.568
Totaal inkomencusters	€ 477.187	€ 2.881,37	-€ 466.448	-€ 2.816,53	€ 64,84	€ 10.739
Bestuur en ondersteuning	-€ 45.751	-€ 276,26	€ 54.083	€ 326,57	€ 50,31	€ 8.332
Sociale basisvoorzieningen	-€ 56.524	-€ 341,31	€ 44.789	€ 270,45	-€ 70,86	-€ 11.735
Participatie	-€ 52.002	-€ 314,00	€ 52.925	€ 319,57	€ 5,57	€ 923
Wmo	-€ 95.846	-€ 578,74	€ 99.979	€ 603,70	€ 24,96	€ 4.133
Jeugd	-€ 62.233	-€ 375,78	€ 68.918	€ 416,14	€ 40,37	€ 6.685
Orde en veiligheid	-€ 21.830	-€ 131,81	€ 21.429	€ 129,39	-€ 2,42	-€ 401
Onderwijs	-€ 26.318	-€ 158,91	€ 26.113	€ 157,68	-€ 1,24	-€ 205
Sport, cultuur en recreatie	-€ 50.516	-€ 305,03	€ 57.150	€ 345,09	€ 40,06	€ 6.634
Infrastructuur, ruimte en milieu	-€ 66.160	-€ 399,49	€ 42.111	€ 254,28	-€ 145,21	-€ 24.049
Overhead	€ 0	€ 0,00	€ 0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0
Overig	€ 0	€ 0,00	-€ 1.049	-€ 6,33	-€ 6,33	-€ 1.049
Totaal uitgavencusters	-€ 477.180	-€ 2.881,33	€ 466.448	€ 2.816,53	-€ 64,80	-€ 10.732

Ten aanzien van figuur 1 en tabel 13 constateren we het volgende:

- De gemeente Apeldoorn heeft meer inkomsten vanuit de OZB dan de maatstaven vanuit de algemene uitkeringen becijferen. Dit blijkt ook uit tabel 4, waaruit blijkt dat de gemeente Apeldoorn respectievelijk € 28 per inwoner (OZB-woningen) en € 11 per inwoner (OZB-niet woningen) meer ontvangt aan OZB-inkomsten dan de selectiegemeenten. In absolute zin gaat dat om € 4,7 mln + € 1,8 mln.
- Ten aanzien van de OEM (Overige eigen middelen) zijn de nettolasten negatief voor de gemeente Apeldoorn: dit betreffen baten. De OEM wordt gevormd door het saldo (netto lasten) op de taakvelden 0.3 Beheer overige gebouwen en gronden, 0.5 Treasury, 0.11 Resultaat van de rekening baten en lasten, 0.64 Belastingen overig, 0.8 Treasury en 8.2 Grondexploitaties (niet-bedrijven terreinen). Deze bedraagt voor de begroting 2023 van de gemeente Apeldoorn (-/- € 15.333.000). Door de baten is sprake van een negatief bedrag. Op basis van de maatstaven Algemene Uitkering (cluster OEM) is een bedrag berekend van € 25.381.045. Oftewel: de algemene uitkering gaat ervan uit dat de gemeente Apeldoorn op dit beleidsterrein circa € 25 miljoen aan eigen baten realiseert.
- Op het uitgavencluster Bestuur en ondersteuning heeft de gemeente Apeldoorn minder uitgaven dan de maatstaven van de algemene uitkering voorschrijven. Dit komt overeen met de bevindingen in de tabellen 1 en 2.
- Op het uitgavencluster Sociale basisvoorzieningen heeft de gemeente Apeldoorn meer uitgaven dan de maatstaven van de algemene uitkering voorschrijven. Hier zitten onder andere de uitgaven bij van CJG4Kracht, die feitelijk kosten voor voorzieningen Jeugdzorg betreffen (zie ook opmerking uitgavencluster Jeugdzorg).
- Op het uitgavencluster Participatie liggen de uitgaven van de gemeente Apeldoorn nagenoeg gelijk met de maatstaven van de algemene uitkering.
- Op het uitgavencluster Wmo heeft de gemeente Apeldoorn iets minder uitgaven dan de maatstaven van de algemene uitkering voorschrijven.
- Op het uitgavencluster Jeugd heeft de gemeente Apeldoorn minder uitgaven dan de maatstaven van de algemene uitkering voorschrijven. De gemeente Apeldoorn boekt de kosten van CJG4Kracht op taakveld 6.2 Toegang (basisvoorzieningen), dit zijn feitelijk kosten voor voorzieningen Jeugdzorg en zouden door het boeken op een ander taakveld (6.72/6.73) ook in deze vergelijking hebben gezeten.
- Op het uitgavencluster Orde en veiligheid liggen de uitgaven van de gemeente Apeldoorn nagenoeg gelijk met de maatstaven van de algemene uitkering.
- Op het uitgavencluster Onderwijs liggen de uitgaven van de gemeente Apeldoorn nagenoeg gelijk met de maatstaven van de algemene uitkering.
- Op het uitgavencluster Sport, cultuur en recreatie heeft de gemeente Apeldoorn minder uitgaven dan de maatstaven van de algemene uitkering voorschrijven.
- Op het uitgavencluster Infrastructuur, ruimte en milieu heeft de gemeente Apeldoorn meer uitgaven dan de maatstaven van de algemene uitkering voorschrijven.

H3 | Beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid

3.1 Kader mate van beleidsvrijheid

Beleidsvrijheid betekent zoveel als de mate waarin gemeenten ruimte hebben/ervaren om eigen keuzes te maken. In veel gevallen zou hier ook beleidsvrijheid en/of autonomie gelezen kunnen worden. Het gaat hierbij in alle gevallen om de mate waarin gemeenten ruimte hebben/ervaren om eigen keuzes te maken. Het is daarbij van belang autonomie en beleidsvrijheid te onderscheiden. Autonomie en beleidsvrijheid liggen in elkaars verlengde maar hebben een andere oorsprong. Bij autonomie gaat het om het recht op eigen initiatief. Het recht om zelf beleidsdoelen te formuleren en uit te voeren. Bij beleidsvrijheid gaat het om de vrijheid om binnen de bestaande wettelijke opdracht eigen beleidskeuzes en afwegingen te maken. Bij medebewind gaat het dus vooral om de mate van beleidsvrijheid. Bij autonomie is dat een gegeven. Het onderscheid tussen autonome en medebewindstaken is steeds vloeiender geworden.

Bij het vaststellen van de formele beleidsvrijheid wordt eerst vastgesteld wie verantwoordelijk is voor het formuleren van het beleidsdoel. Taak en beleidsdoelstellingen vormen het vertrekpunt voor het vaststellen van de beleidsvrijheid. Het doel is datgene dat wat moet worden bereikt, de taak is van datgene wat daarvoor moet worden gedaan. De mate waarin de gemeente zelf haar beleidsdoelen en daarmee verbonden taak kan vaststellen, wordt bepaald door de mate waarin:

- zij zelf aanvullende regels kan stellen;
- zij gehouden is aan uitvoeringsregels;
- er regels zijn over geldende besluitvorming,
- zij vrij is te kiezen in de samenwerking.

Deze mogelijkheden leiden tot een glijdende schaal van¹¹⁺¹²⁺¹³:

- het geheel gebonden zijn bij het opstellen en uitvoeren van de beleidsdoelen;
- een beperkte mate van vrijheid;
- het gedeeltelijk vrij zijn;
- tot het nagenoeg geheel vrij zijn.

¹¹ Raad van het Openbaar Bestuur, 2019, *Beleidsvrijheid Geduid: Beleidsvrijheid bij decentrale taken: een nadere uitwerking ten behoeve van de vormgeving van de financiële verhoudingen*, maart 2019, p. 1-91.

¹² B&A, 2019, *Beleidsvrijheid decentrale taken gemeenten*, 3 april 2019, p. 1-289.

¹³ Berenschot, 2021, *Roeien met te korte riemen: Onderzoek naar de financiële positie en beleidsruimte van gemeenten in Zuid-Holland*, Provincie Zuid-Holland, 3 maart 2021, p. 1-51.

De Raad voor het Openbaar Bestuur concludeert – op basis van een globale inventarisatie van de uitgaven op de verschillende beleidsclusters – dat slechts een beperkt deel van de gemeentelijke uitgaven het gevolg is van volledig autonome beleidskeuzes. Het overgrote deel van de uitgaven is het gevolg van politiek bestuurlijke keuzes die in nationale wet- en regelgeving zijn vastgelegd of uit Rijksbeleid volgen. De democratische beslissingsruimte voor gemeenten neemt af door de eisen die (formeel en informeel) aan gemeenten worden gesteld. Dat heeft gevolgen voor de beslissingsruimte binnen beleidsterreinen. Als gemeenten verplicht geld moeten besteden aan bepaalde zaken, blijft er logischerwijs minder geld over voor andere zaken.

De Raad van het Openbaar Bestuur heeft in haar publicatie (2019) een aanzet gedaan voor een schaalindeling van mate van beleidsvrijheid per taakveld, conform de indeling BBV¹⁴, van de begroting van een gemeente. Deze indeling is als volgt:

- 1 = volledig ontbreken van de mogelijkheden tot het voeren van eigen beleid (gemeente als uitvoeringskantoor);
- 10 = volledig autonome taak.

Berenschot heeft in haar publicatie (2021) een nadere specificatie gemaakt. De Raad van Bestuur en Berenschot laten in hun indeling een overlap zien in de toedeling van beleidsvrijheid aan de taakvelden. Vanuit deze overlap hanteert BMC de volgende classificatie. Deze laat minder overlap zien en sluit wel aan bij de onderzoeken van Raad van Openbaar Bestuur, B&A en Berenschot.

Tabel 14: Classificatie ROB/classificatie BMC

Classificatie Raad van Openbaar Bestuur	Classificatie BMC
8-10	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
6-7	Enige mate van beleidsvrijheid
4-5	Beperkte mate van beleidsvrijheid
1-3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid

¹⁴ [Vraagbaak Iv3 Gemeenten](#)

In bijlage 2 bij dit rapport is de onderbouwing van de mate van beleidsvrijheid per taakveld weergegeven. Bovenstaande classificatie is toegepast op de begroting 2024 van de gemeente Apeldoorn. Voor een verdere onderbouwing van de wettelijke bepalingen per taakveld verwijzen wij naar de rapportages van ROB (2019) en B&A (2019).

3.2 Kader mate van van beïnvloedbaarheid van budgetten in de begroting

Per prestatie is gekeken welk deel van het budget theoretisch beïnvloedbaar en niet-beïnvloedbaar is. De verschillende kostensoorten waaruit het budget is opgebouwd zijn in beeld gebracht. Per kostensoort is een stelregel gehanteerd om de mate van beïnvloedbaarheid te bepalen. In bijlage 3 zijn de stelregels in een schema vervat. De stelregels zijn:

Lasten en kostensoort

- Personeelslasten zijn beïnvloedbaar, maar veelal met frictiekosten.
 - Beïnvloedbaar na twee jaar op basis van Cao Gemeenten. Bij een boventalligverklaring is er recht op een van werk-naar-werk-traject dat maximaal 24 maanden duurt. Daadwerkelijke invulling dient op individueel niveau te worden bepaald en is afhankelijk van duur in dienst, opgebouwde rechten et cetera.
- Goederen en diensten van derden zijn beïnvloedbaar afhankelijk van eventuele contracten die hieronder liggen.
 - Beïnvloedbaar na één jaar op basis van een opzegtermijn van gemiddeld één jaar. Daadwerkelijke invulling dient per individueel contract te worden bepaald en is afhankelijk van de opzegtermijn, mogelijkheden voor tussentijds opzeggen en daarmee eventueel gepaarde frictiekosten.
- Overige lasten zijn per direct beïnvloedbaar, bijvoorbeeld inhuur van tijdelijk personeel.
- Subsidies en uitkeringen zijn beïnvloedbaar, maar er moet rekening gehouden worden met een redelijke termijn van afbouw.
 - Beïnvloedbaar na twee jaar. Beschikkingen worden veelal jaarlijks afgegeven. Dit betekent dat er jaarlijks mogelijkheden bestaan om het op te zeggen dan wel niet meer te verlenen. Daadwerkelijke invulling dient per individuele beschikking te worden bepaald en is afhankelijk van de opzegtermijn, mogelijkheden voor tussentijds opzeggen en daarmee eventueel gepaarde frictiekosten.
 - Bovendien is de aard van de subsidierelatie ook van belang. Een waarderingssubsidie (vaak eenmalig) is anders dan een budgetsubsidie (vaak voor langlopende verbintenissen).
- Kapitaallasten zijn lastig beïnvloedbaar. Deze kosten hangen samen met rentelasten en afschrijvingstermijnen van panden en dergelijke die reeds in bezit van de gemeente zijn.

- Beïnvloedbaarheid kan zich voordoen op het moment dat er sprake is van afstoting en/of nieuwbouw. Daarnaast kan er in sommige gevallen dekking gevonden worden door opbrengsten (bijvoorbeeld verhuuropbrengsten) te realiseren.
- Stortingen in reserves zijn direct beïnvloedbaar.
- Stortingen in voorzieningen zijn beïnvloedbaar; de tijd die nodig is voor de aanpassing van het beleid/plan is relevant voor het tijdsbestek waarin de wijziging gerealiseerd kan worden.
- Betalingen aan het Rijk zijn niet beïnvloedbaar; dit betreft bijvoorbeeld afdracht van secretarieleges.
- Betalingen aan andere overheden (gemeenten) zijn beïnvloedbaar; dit betreft bijvoorbeeld betalingen aan gemeenschappelijke regelingen of verbonden partijen.
 - Beïnvloedbaar: in theorie twee jaar. De gemeente heeft vaak (langdurige) contractuele verplichtingen. De financiële effecten zijn pas neutraal of positief na vier à vijf jaar. Daadwerkelijke invulling dient per individueel contract/afpraak te worden bepaald en is afhankelijk van de opzegtermijn, mogelijkheden voor tussentijds opzeggen/uittreden en daarmee gepaarde frictiekosten.
- Inkomensoverdrachten in het kader van BUIG zijn niet beïnvloedbaar.
- Inkomensoverdrachten in natura zijn beïnvloedbaar; dit betreffen bijvoorbeeld maatwerkvoorzieningen in het kader van de Wmo. Beïnvloedbaar: in theorie twee jaar.
- Belastingen. Belastingen zijn in principe beïnvloedbaar (twee jaar), zolang dit belastingen betreffen waarop de gemeente zelf invloed heeft (bijvoorbeeld OZB en bestemmingsheffingen) qua tariefstelling. Indien er sprake is van belastingen vanuit de provincie of het Rijk dan zijn belastingen niet beïnvloedbaar.

Baten en kostensoort

- Overige baten zijn per direct beïnvloedbaar.
- Putting uit reserves. Deze baten zijn per direct beïnvloedbaar.
- Puttingen uit voorzieningen zijn beïnvloedbaar, maar wel op termijn omdat er plannen qua onderbouwing onder liggen.
- Rechten, leges en belastingen. Deze baten zijn op termijn beïnvloedbaar.
 - Beïnvloedbaar na één jaar. Er liggen verordeningen ten grondslag aan deze belastingen, deze worden jaarlijks vastgesteld. Enkele tarieven zijn door het Rijk gemaximaliseerd (zoals paspoorten en rijbewijzen). Binnen de berekening van de beïnvloedbare ruimte wordt hiermee geen rekening gehouden.
- Rente en dividend. Deze baten zijn niet/zeer beperkt beïnvloedbaar.

- Rijks- en provinciale bijdragen. Deze baten zijn niet beïnvloedbaar. Ze hangen samen met de algemene uitkeringen en specifieke uitkeringen vanuit Rijk en provincie.
- Bijdragen aan gemeenten en instellingen. Deze baten zijn beïnvloedbaar afhankelijk van eventuele afspraken die hieronder liggen.
 - Beïnvloedbaar na één jaar op basis van een opzegtermijn van gemiddeld één jaar. Daadwerkelijke invulling dient per individueel contract te worden bepaald en is afhankelijk van de opzegtermijn, mogelijkheden voor tussentijds opzeggen en daarmee eventueel gepaarde frictiekosten.
- Vergoeding goederen en diensten van derden. Deze baten zijn beïnvloedbaar, afhankelijk van eventuele contracten die hieronder liggen.
 - Beïnvloedbaar na één jaar op basis van een opzegtermijn van gemiddeld één jaar. Daadwerkelijke invulling dient per individueel contract te worden bepaald en is afhankelijk van de opzegtermijn, mogelijkheden voor tussentijds opzeggen en daarmee eventueel gepaarde frictiekosten.
- Verrekening met de balans. Deze baten zijn niet beïnvloedbaar.
- Verkoop duurzame goederen. Deze baten zijn per direct beïnvloedbaar.

De beïnvloedbaarheid van een budget wordt als geheel gezien aan de hand van de vraag: is het budget beïnvloedbaar, en zo ja, op welke termijn? De grenzen van beïnvloedbaarheid (wat is minimaal nodig voor een goede uitvoering van de taak) zijn hierin niet meegenomen. Dit is enerzijds gedaan omdat hier al snel sprake is van een subjectieve weging. Anderzijds vraagt een antwoord op deze vraag om een nadere verdieping op de specifieke taak. Dit kan een vervolgstap zijn voor die taken die aangewezen worden als kansrijk.

3.3 Bevindingen t.a.v. de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid begroting 2024 gemeente Apeldoorn

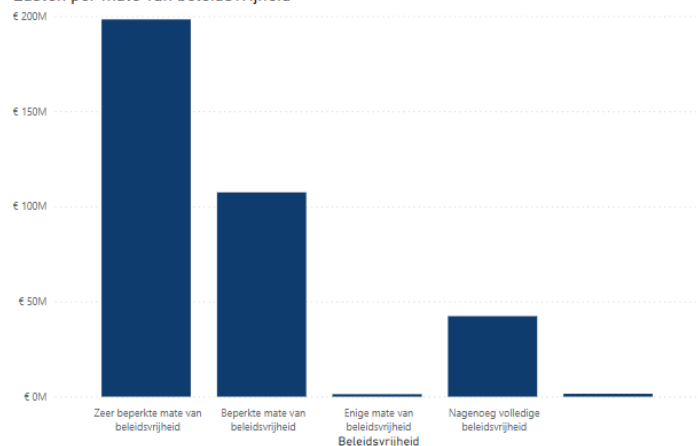
Factsheets per programma

Per programma is een factsheet gebouwd die inzicht geeft in de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid. Per programma geven we een aantal constatering mee.

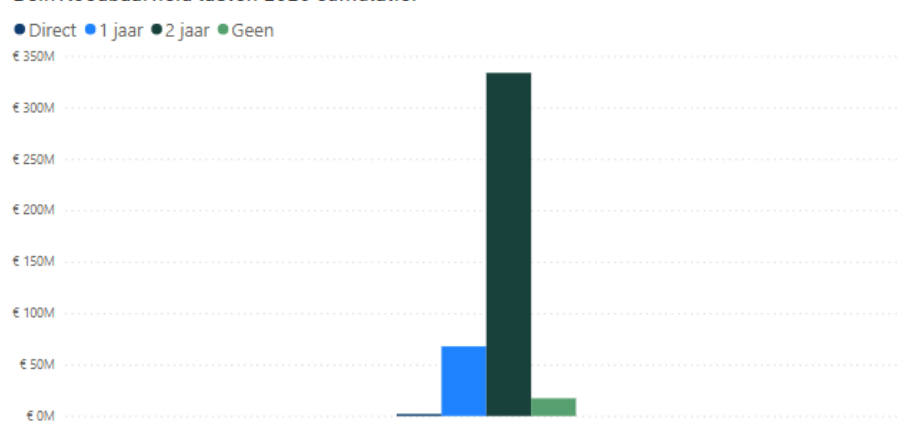
Figuur 2: Factsheet programma 1 Samenleving: mate van beleidsvrijheid en mate van beïnvloedbaarheid

Programma 1 Samenleving

Lasten per mate van beleidsvrijheid



Beïnvloedbaarheid lasten 2026 cumulatief



Zoals weergegeven in bovenstaande figuur kent dit programma een lage mate van beleidsvrijheid. Het grootste gedeelte van de kosten is na twee jaar (sociale uitkeringen in het kader van maatwerkvoorzieningen ZIN, begeleiding Wmo, Hulp bij het Huishouden, Jeugdhulp, inkomensoverdracht in het kader van de VNOG, loonkosten, etc.) te beïnvloeden.

De volgende zaken zijn aanvullend op de stelregels van belang om aan te geven ten aanzien van de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid.

Geldend voor alle programma's

- De mate van beïnvloedbaarheid ten aanzien van subsidies en deelname aan gemeenschappelijke regelingen is afhankelijk van de opzegtermijn die is opgenomen in de regelingen. Daarnaast kunnen frictiekosten van toepassing zijn wanneer uit een regeling wordt gestapt. Dit geldt ook voor contracten in het kader van inkoop en private samenwerking. Bij dit laatste dient bijvoorbeeld gedacht te worden aan onderhoudscontracten in het programma Leefomgeving.
- Binnen de taakvelden is soms sprake van structurele subsidies en jaarlijkse incidentele subsidies. Om de vaste structurele subsidies te kunnen beïnvloeden is vaak een afbouwtermijn van toepassing. BMC hanteert de stelregel dat dit na twee

jaar kan. Uiteindelijk zal dit per regeling bekeken moeten worden. Daarnaast kent de gemeente Apeldoorn jaarlijkse incidentele subsidies. Vaak gericht op het bevorderen van initiatieven in de samenleving. Deze subsidies zijn in principe direct of na één jaar beïnvloedbaar.

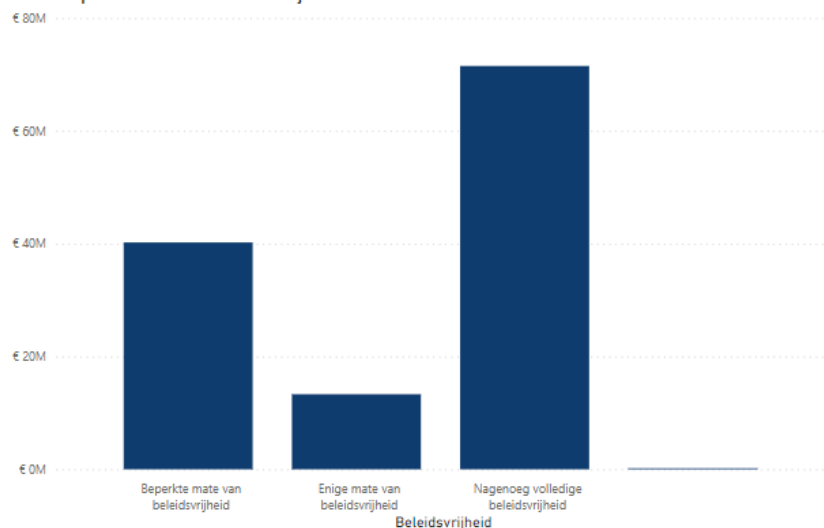
Geldend voor het programma Samenleving

- Bij een aantal taken is sprake van subsidies en inkomensoverdracht waar een bepaalde vorm van bekostiging tegenover staat. Dit laatste kan verschillende vormen aannemen: Rijksfinanciering, regionale bekostiging, bekostiging via belastingen, of via reserves. Bij de bepaling van de mate van beïnvloedbaarheid dient hier rekening mee te worden gehouden. We stippen een aantal voorbeelden aan:
 - Taakveld 4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken. Op dit taakveld vindt de bekostiging voor een groot deel plaats door middel van SPUK, denk hierbij aan de combinatiefunctionarissen en onderwijsachterstandenbeleid.
 - Taakveld 5.5 Cultureel Erfgoed. Monumentenfonds wordt voor een deel bekostigd via de provincie (€ 125.000)
 - Taakveld 6.1 Samenkracht en participatie. Budgetten omtrent RUPS/DUUP betreffen regionale gelden. Hierop is ook Rijksfinanciering van toepassing. Budgetten Zorgregio betreffen ook regionale gelden.
 - Taakveld 6.2 Wijkteams. Budgetten Veilig Thuis en Iris Zorg betreffen regionale budgetten. De baten KEA betreffen regionale baten.
 - Taakveld 6.81 Geëscaleerde zorg 18+. Onder dit taakveld valt een aantal activiteiten die door derden worden uitgevoerd (Omnizorg, herstelacademie, Moviera, etc.). Hierbij is sprake van regionale bijdragen qua bekostiging. Voor de heroïneverstrekking is sprake van een specifieke uitkering qua bekostiging.
- Veiligheid (taakvelden 1.1 en 1.2). De samenwerking op RIECC en Bibob betreffen regionale afspraken, net als het Veiligheidshuis. Dit betreffen wettelijke taken en zijn hierdoor en alsmede door de regionale taken niet tot nauwelijks te beïnvloeden.
- Sportaccommodaties (taakveld 5.5). Ten aanzien van het gebruik van sporthallen en gymzalen zijn specifieke regelingen van toepassing tussen het onderwijs en de gemeente. Dit beperkt de mate van beïnvloeding van de desbetreffende kosten op dit taakveld.
- Geëscaleerde zorg 18+ (taakveld 6.81). De kostenpost overschot MO/BW (maatschappelijke opvang/beschermd wonen) is niet te beïnvloeden, omdat dit een verrekening betreft met regiogemeenten.
- Geëscaleerde zorg 18- (taakveld 6.82). De mate van beïnvloedbaarheid is heel laag tot nihil, omdat de gemeente afhankelijk is van gerechtelijke uitspraken en op basis daarvan wettelijke zorg dient te verlenen.

Figuur 3: Factsheet programma 2 Leefomgeving: mate van beleidsvrijheid en mate van beïnvloedbaarheid

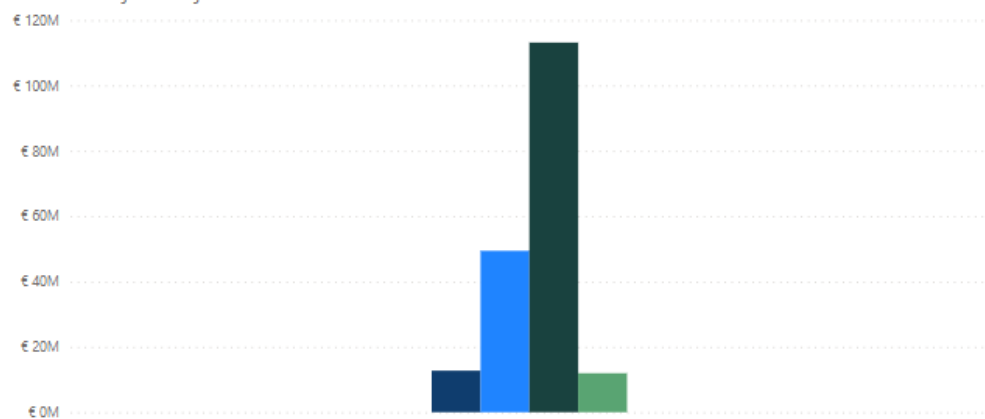
Programma 2 Leefomgeving

Lasten per mate van beleidsvrijheid



Beïnvloedbaarheid lasten 2026 cumulatief

● Direct ● 1 jaar ● 2 jaar ● Geen



Zoals weergegeven in bovenstaande figuur kent dit programma grotendeels een hoge mate van beleidsvrijheid. Het grootste gedeelte van de kosten is na twee jaar te beïnvloeden.

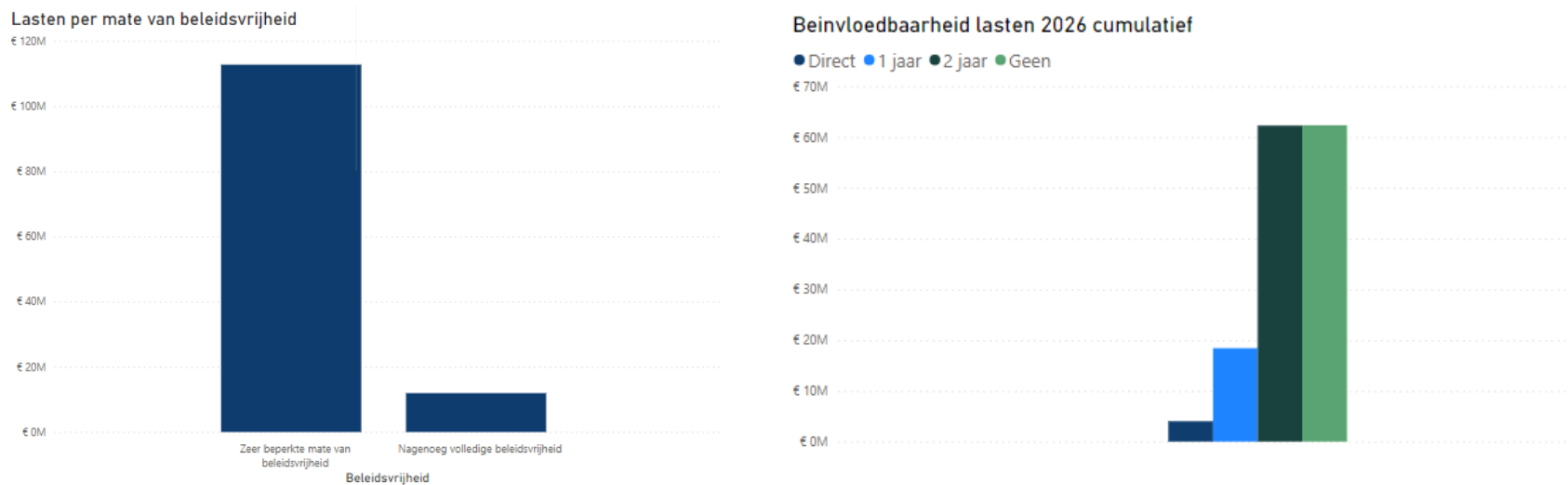
De volgende zaken zijn van belang om aan te geven ten aanzien van de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid van de onderliggende taakvelden van dit programma aanvullend op de stelregels:

- Verkeer en vervoer (Taakveld 2.1). De kosten van recognities voor NS worden onderbouwd door middel van een contract met de NS. Deze kosten zijn niet beïnvloedbaar.
- Openbaar groen en recreatie (Taakveld 5.7). Ten aanzien van de mate van beïnvloedbaarheid hanteert BMC de stelregel dat belastingen beïnvloedbaar zijn. Voor de kosten wegenbelasting tractie binnen dit taakveld geldt dat deze niet beïnvloedbaar zijn.

- Bij een aantal taken is sprake van subsidies en inkomensoverdracht, waar een bepaalde vorm van bekostiging tegenover staat. Dit laatste kan verschillende vormen aannemen: Rijksfinanciering, regionale bekostiging, bekostiging via belastingen, of via reserves. Bij de bepaling van de mate van beïnvloedbaarheid dient hier rekening mee te worden gehouden. We stippen een voorbeeld aan:
 - 7.4. Milieubeheer. Voor de bekostiging van de energietransitie is sprake van SPUK-gelden vanuit het Rijk. Daarnaast vindt incidentele inzet vanuit de reserves van de gemeente Apeldoorn plaats qua bekostiging.

Figuur 4: Factsheet programma 3 Economie en Inkomen: mate van beleidsvrijheid en mate van beïnvloedbaarheid

Programma 3 Economie en Inkomen



Zoals weergegeven in bovenstaande figuur kent dit programma voor het grootste deel van de kosten een zeer beperkte mate van beleidsvrijheid. Daarnaast kent een klein deel van de kosten nagenoeg volledige beleidsvrijheid. Het grootste gedeelte van de kosten is na twee jaar (inkomensoverdracht in het kader van de WSW en loonkosten) te beïnvloeden of niet te beïnvloeden. Dit laatste betreffen vooral de uitkeringen in het kader van de BUIG. Overigens zijn deze indirect beïnvloedbaar door aanpassingen te doen in het participatiebeleid.

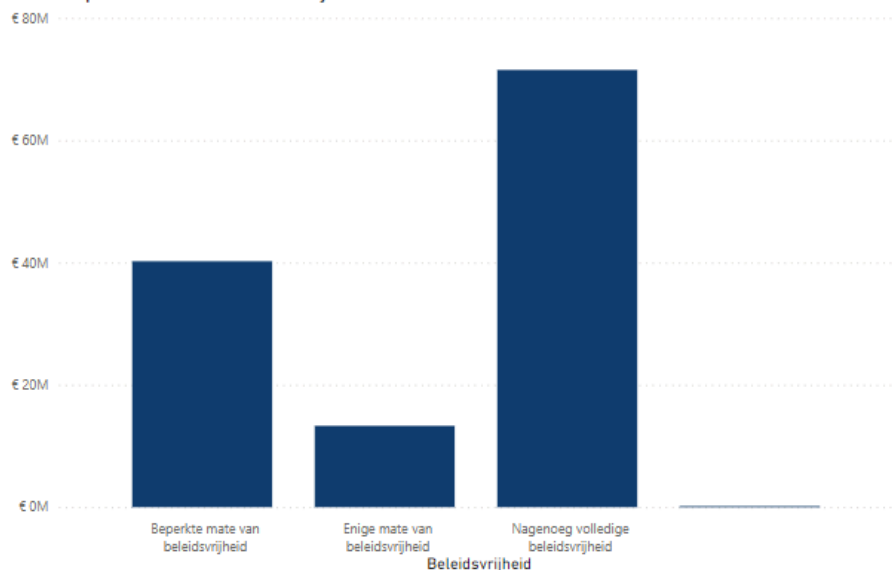
De volgende zaken zijn van belang om aan te geven ten aanzien van de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid van de onderliggende taakvelden van dit programma, aanvullend op de stelregels:

- Bij een aantal taken is sprake van subsidies waar een bepaalde vorm van bekostiging tegenover staat. Dit laatste kan verschillende vormen aannemen: Rijksfinanciering, regionale bekostiging, bekostiging via belastingen, of via reserves. Bij de bepaling van de mate van beïnvloedbaarheid dient hier rekening mee te worden gehouden. We stippen aantal voorbeelden aan:
 - Taakveld 3.1 Economische ontwikkeling. Promotie van de binnenstad (subsidie) wordt bekostigd vanuit de baten reclamebelasting.
 - Taakveld 3.1 Economische ontwikkeling. Bekostiging Hoger Onderwijs vindt plaats via een reserve.
 - Taakveld 5.7 Openbaar groen en (openlucht)recreatie: Bekostiging Actieplan voor de Veluwe vindt plaats via een reserve.
 - Taakveld 6.5 Arbeidsparticipatie. Budget voor Factor Werk betreft een samenwerkingsovereenkomst in de regio en betreffen regionale budgetten. Hiertegenover staat Rijksfinanciering. Hierdoor zijn deze gelden niet beïnvloedbaar.

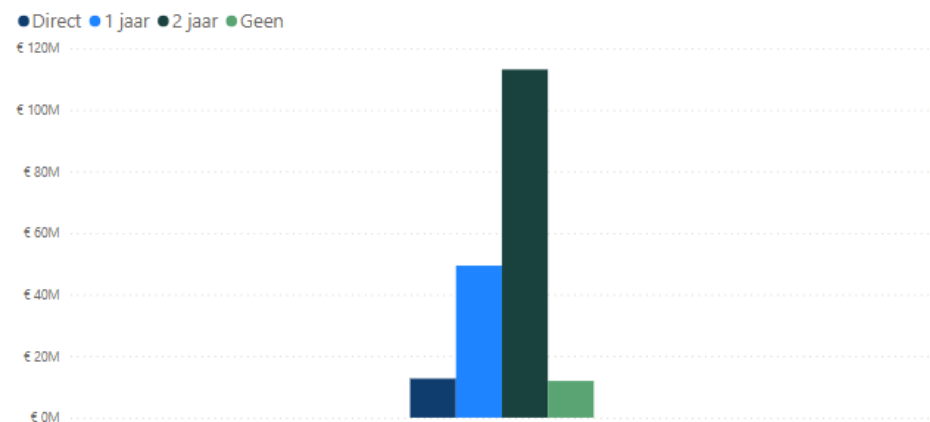
Figuur 5: Factsheet programma 4 Bestuur, inwoners en financiën: mate van beleidsvrijheid en mate van beïnvloedbaarheid

Programma 4 Bestuur, inwoners en financiën

Lasten per mate van beleidsvrijheid



Beïnvloedbaarheid lasten 2026 cumulatief



Zoals weergegeven in bovenstaande figuur kent dit programma een vrij hoge mate van beleidsvrijheid. Het grootste gedeelte van de kosten is na twee jaar (dit betreffen met name loonkosten en kosten binnen gemeenschappelijke regelingen) te beïnvloeden.

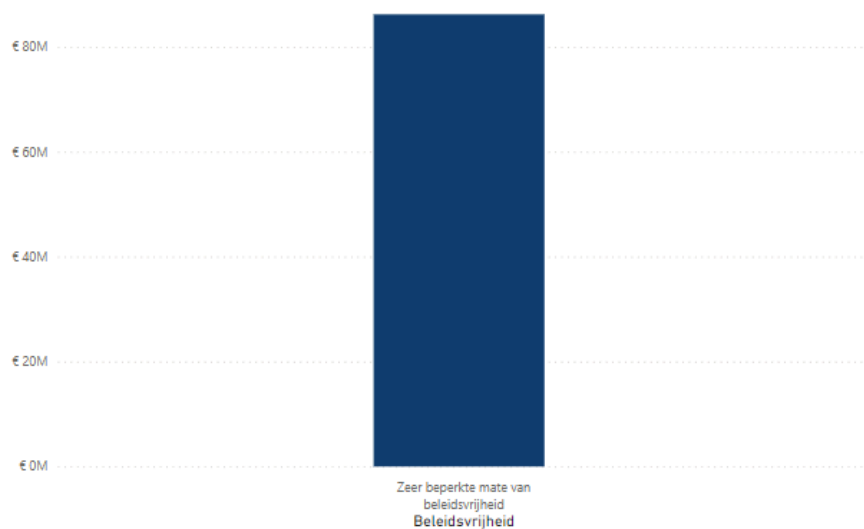
De volgende zaken zijn van belang om aan te geven ten aanzien van de mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid van de onderliggende taakvelden van dit programma, aanvullend op de stelregels:

- Taakveld 0.1 Bestuur. De kosten van de raad zijn niet beïnvloedbaar, omdat dit door wettelijke bepalingen (aantal en hoogte vergoeding) is vastgelegd. Dit geldt ook voor de werkkostenregeling van raadsleden. Ook de contributie van de VNG is niet beïnvloedbaar.
- Taakveld 0.2 Burgerzaken. Dit betreffen de kosten die gepaard gaan met de uitvoering van burgerzaken. Deze kosten worden verwerkt in de leges behorende bij de dienstverlening. Dit betreft de bekostiging voor die kosten en beperkt de mate van beïnvloedbaarheid.
- Taakveld 0.4 Ondersteuning organisatie. Dit taakveld is opgebouwd uit verschillende componenten, waaronder ICT. In theorie zijn de kosten van ICT (op basis van contracten) beïnvloedbaar. De ervaring leert dat dat in de praktijk vaak niet het geval is, vanwege frictie ten aanzien van ICT-toepassingen.
Binnen dit taakveld wordt een deel van de personele lasten van de managers geboekt onder 'overige goederen en diensten (beïnvloedbaarheid één jaar). Deze kosten zijn in de praktijk later beïnvloedbaar (stelregel is twee jaar).
- Taakveld 0.8 Overige baten en lasten. Dit betreffen onder andere de concernstelposten, zoals de prijsindex. Daarnaast vallen de risico-uren op dit taakveld. Een deel van de gemeentelijke loonkosten is op voorhand niet direct toerekenbaar aan taakvelden. Dit geldt ieder jaar, omdat op voorhand niet bekend is op welke projecten en in welke mate inzet (uren) gepleegd moeten worden. De kosten dienen gedurende het jaar wel toegerekend te worden aan taakvelden of daaraan gerelateerde projecten. BMC hanteert de stelregel dat stelposten in principe direct beïnvloedbaar zijn. Binnen het taakveld 0.8 is sprake van personele lasten die de onderligger vormen, hierdoor is sprake van een mate van beïnvloedbaarheid die langer is dan de stelregel (twee jaar). Het taakveld 0.8 heeft dan ook een groot effect op de mate van beïnvloedbaarheid van dit programma, die in de praktijk lager ligt.

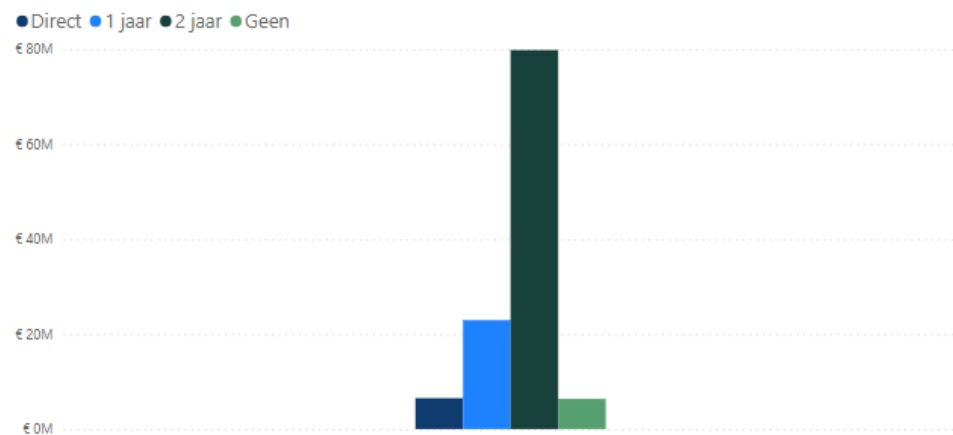
Figuur 6: Factsheet onderdeel bedrijfsvoering: mate van beleidsvrijheid en mate van beïnvloedbaarheid

Bedrijfsvoering

Lasten per mate van beleidsvrijheid



Beïnvloedbaarheid lasten 2026 cumulatief



Zoals weergegeven in bovenstaande figuur kent het onderdeel bedrijfsvoering een lage mate van beleidsvrijheid. Het grootste gedeelte van de kosten is na twee jaar (personeelslasten van bedrijfsvoeringsfuncties) te beïnvloeden.

H4 | Kader voor zoekrichtingen traject 'Nieuw voor Oud'

In hoofdstuk 2 zijn per taakveld zoekrichtingen bepaald aan de hand van de begrotingsanalyse 2023 van de gemeente Apeldoorn. Op basis van de uitkomsten van de begrotingsanalyse kan een verdieping worden gezocht door middel van:

- de mate van beleidsvrijheid: in hoeverre zijn er wettelijke bepalingen van toepassing?
- de mate van beïnvloedbaarheid: in hoeverre kunnen de onderliggende baten en lasten worden beïnvloed en op welke termijn?

De figuur hiernaast geeft het kader voor het bepalen van de zoekrichtingen, waarbij rekening wordt gehouden met mate van beleidsvrijheid en de mate van beïnvloedbaarheid:

1. Segment **groen**: hier liggen zoekrichtingen (maatregelen om inkomsten te verhogen of kosten te verlagen) die geen tot weinig wettelijke grondslag kennen en op korte termijn kunnen worden gerealiseerd. In dit segment liggen ook taken die gestopt kunnen worden en daarmee het grootste bezuinigingspotentieel hebben.
2. Segment **geel**: hier liggen zoekrichtingen (maatregelen om inkomsten te verhogen of kosten te verlagen) die een grote wettelijke grondslag kennen. Dat wil zeggen dat de taak dient te worden uitgevoerd; op welk dienstverleningsniveau dat gebeurt is een keuze. De onderliggende kosten van de zoekrichtingen die in dit segment vallen zijn wel op korte termijn beïnvloedbaar. In dit segment liggen dus zoekrichtingen die vooral betrekking hebben op het maken van keuzes ten aanzien van dienstverleningsniveaus. Deze zoekrichtingen hebben op korte termijn een effect.
3. Segment **oranje**: hier liggen zoekrichtingen (maatregelen om inkomsten te verhogen of kosten te verlagen) die geen tot weinig wettelijke grondslag kennen. Echter, de onderliggende kosten en baten zijn niet tot nauwelijks beïnvloedbaar of pas op lange termijn.
4. Segment **rood**: hier liggen zoekrichtingen (maatregelen om inkomsten te verhogen of kosten te verlagen) die grote wettelijke grondslag kennen. De onderliggende kosten en baten zijn niet tot nauwelijks beïnvloedbaar of pas op lange termijn. Zoekrichtingen in dit segment zijn niet tot zeer lastig effectueerbaar.



Bijlage 1 | Overzicht geïdentificeerde zoekrichtingen BMC

In deze bijlage is een totaaloverzicht opgenomen van de door BMC geïdentificeerde zoekrichtingen voor het traject 'Nieuw voor Oud' van de gemeente Apeldoorn, op basis van de begrotingsanalyse 2023.

	Taakveld	Door BMC geconstateerde zoekrichting
1	0.10 Mutaties reserves	Heroverwegen incidenteel beleid (noodzakelijkheid).
2	0.2 Burgerzaken	Onderzoek naar kostendekkendheid leges burgerzaken: worden alle toerekenbare kosten ook daadwerkelijk toegerekend? Kostendekkende tarieven.
3	0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	Onderzoek naar in hoeverre alle toerekenbare kosten aangaande beheer vastgoed ook worden toegerekend aan de huurtarieven. Onderzoek naar hoeverre het meer afstoten van vastgoed efficiënt is en voldoende effect heeft voor structurele lasten.
4	0.4 Ondersteuning organisatie	De gemeente Apeldoorn heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in de bedrijfsvoeringsorganisatie aangaande bijvoorbeeld loopbaancentrum, traineeprogramma, en verbeteringen ICT.
5	0.5 Treasury	Kostenbesparing door later betalen van rekeningen (besparing rente).
6	0.61 OZB	Onbenutte belastingcapaciteit, maar is naar verwachting niet aanwezig.
7	0.64 Belastingen overig	Verhogen belastingen op dit taakveld, alsmede verkennen van de scope van de belastingen (nieuwe belastingen heffen).
8	1.2 Openbare orde en veiligheid	Heroverwegen projecten Stad van de Veiligheid en Jaarwisseling.
10	2.1 Verkeer en vervoer	Verlagen onderhoudsniveau (CROW) voor centrum van A naar naar B.
11	2.2 Parkeren	Verhogen van de parkeertarieven. Afstoten van bepaalde taken die geen rendement hebben.
12	3.1 Economische ontwikkeling	Keuzes maken ten aanzien van trajecten binnen dit taakveld: <ul style="list-style-type: none"> • Ondernemende Stad; • GR Stedendriehoek;

		<ul style="list-style-type: none"> • Relatiemanagement richting bedrijven; • Versteving relatie onderwijs; • ...
13	3.3 Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	Kostendekkend maken van de marktgeden.
14	3.4 Economische promotie	Inhoudelijke keuzes maken ten aanzien van taken en trajecten rondom economische promotie van de stad.
15	4.2 Onderwijshuisvesting	Versoberen van het beleid onderwijshuisvesting.
16	4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	Er liggen mogelijkheden om te kijken naar de kaders aangaande de kilometergrens leerlingenvervoer.
17	5.1 Sportbeleid	Heroverwegen subsidies binnen dit taakveld. Keuzes ten aanzien van dienstverlening Omnisport.
18	5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	Heroverwegen subsidies binnen dit taakveld.
19	5.4 Musea	Heroverwegen subsidies binnen dit taakveld.
20	5.6 Media	Versoberen van de dienstverlening van de bibliotheek.
21	5.7 Openbaar groen en (openlucht)recreatie	Verlagen kwaliteitsniveau onderhoud van A naar B. Heroverwegen projecten en programma's vallend onder recreatie.
22	6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	Heroverwegen subsidies binnen dit taakveld en kijken naar overlap in dienstverlening tussen instellingen.
23	6.2 Wijkteams	Heroverwegen dienstverleningsniveau van de wijkteams.
24	6.3 Inkomensregelingen	Inhoudelijke keuzes maken ten aanzien van het lokale minimabeleid en het niet-wettelijk deel van het minimabeleid.
25	6.6 Maatwerkvoorzieningen (Wmo)	Aanscherpen van de indicatiestelling. Onderzoek naar kostendekkendheid leges: worden alle toerekenbare kosten ook daadwerkelijk toegerekend? Kostendekkende tarieven.

26	6.71 Huishoudelijk hulp en begeleiding, begeleiding, dagbesteding en maatwerkvoorzieningen (Wmo)	<p>Aanscherpen van de indicatiestelling.</p> <p>Ontwikkelen normenkader voor beschikken begeleiding.</p> <p>Focus verleggen op groepsbegeleiding in plaats van individuele begeleiding.</p>
27	7.1 Volksgezondheid en milieu	Keuzes ten aanzien van de dienstverlening CJG (omvang dienstenpakket), alsmede ten aanzien van de uitvoering Actieplan Preventie en Gezondheid.
28	7.2 Riolering	Onderzoeken in hoeverre alle toerekenbare kosten ook worden toegerekend aan de rioolheffing. Een aandachtspunt zijn de kosten voor straatreiniging die voor 60% mogen worden toegerekend aan de rioolheffing.
29	7.3 Afval	<p>Onderzoeken in hoeverre alle toerekenbare kosten ook worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Een aandachtspunt zijn de kosten voor straatreiniging die voor 40% mogen worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing.</p> <p>Vragen van een plastictoeslag ten aanzien van bedrijfsafval.</p>
30	7.4 Milieubeheer	<p>Keuzes ten aanzien van het duurzaamheidsbeleid (versoering).</p> <p>Keuzes maken ten aanzien van de plustaken ODVeluwe.</p>
31	8.1 Ruimtelijk ordening	<p>Keuzes maken ten aanzien van projecten (incidentele besparingen).</p> <p>Prioriteren stellen binnen Stadmaken op de Veluwe of ambities verlagen op dit beleidsterrein.</p>
32	8.3 Wonen en bouwen	Onderzoek naar kostendekkendheid leges: worden alle toerekenbare kosten ook daadwerkelijk toegerekend? Kostendekkende tarieven.

Bijlage 2 | Mate van beleidsvrijheid per taakveld

Taakvelden	Omschrijving	ROB	Berenschot	Berenschot afronden (bron classificatie BMC)	Classificatie BMC
0.1	Bestuur	1-2	1,5	2	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
0.2	Burgerzaken	1-2	1,5	2	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
0.3	Beheer overige gebouwen en gronden	-	8	8	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.4	Ondersteuning organisatie	zeer beperkt	2	2	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
0.5	Treasury	4-6	5	5	Beperkte mate van beleidsvrijheid
0.61	OZB woningen	8-9	8,5	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.62	OZB niet-woningen	8-9	8,5	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.63	Parkeerbelasting	8-10	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.64	Belastingen overig	-	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	-	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.8	Overige baten en lasten	-	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.9	Vennootschapsbelasting (VpB)	-	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
0.10	Mutaties reserves	-	-	-	
0.11	Resultaat van de rekening van baten en lasten	-	-	-	
1.1	Crisisbeheersing en brandweer	3-4	3,5	4	Beperkte mate van beleidsvrijheid
1.2	Openbare orde en veiligheid	3-5	4	4	Beperkte mate van beleidsvrijheid
2.1	Verkeer en vervoer	7-9	8	8	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
2.2	Parkeren	8-10	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
2.3	Recreatieve havens	8-10	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
2.4	Economische havens en waterwegen	7-9	8	8	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
2.5	Openbaar vervoer	6-8	7	7	Enige mate van beleidsvrijheid

3.1	Economische ontwikkeling	9-10	9,5	10	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
3.2	Fysieke bedrijfsinfrastructuur	10-10	9,5	10	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	11-10	9,5	10	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
3.4	Economische promotie	12-10	9,5	10	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
4.1	Openbaar basisonderwijs	1-3	2	2	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
4.2	Onderwijshuisvesting	3-4	3	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
4.3	Onderwijsbeleid en leerlingzaken	3-4	3,5	4	Beperkte mate van beleidsvrijheid
5.1	Sportbeleid en activering	9	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
5.2	Sportaccommodaties	9	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
5.3	Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	9	9	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
5.4	Musea	8-9	8,5	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
5.5	Cultureel erfgoed	6-8	7	7	Enige mate van beleidsvrijheid
5.6	Media	8-9	8,5	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
5.7	Openbaar groen en (openlucht)recreatie	7-10	8,5	9	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	2-3	2,5	4	Beperkte mate van beleidsvrijheid
6.2	Wijkteams	3-4	3,5	4	Beperkte mate van beleidsvrijheid
6.3	Inkomensregelingen	1-3	2	2	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
6.4	Begeleide participatie	2-3	2,5	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
6.5	Arbeidsparticipatie	2-4	3	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
6.6	Maatwerkvoorzieningen (WMO)	4	4	4	Beperkte mate van beleidsvrijheid
6.71	Maatwerkdienstverlening 18+	3-4	3,5	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
6.72	Maatwerkdienstverlening 18-	3-4	3,5	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
6.81	Geëscaleerde zorg 18+	3-4	3,5	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid

6.82	Geëscaleerde zorg 18-	2-3	2,5	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
7.1	Volksgesondheid	3-5	4	3	Zeer beperkte mate van beleidsvrijheid
7.2	Riolering	4-5	4,5	5	Beperkte mate van beleidsvrijheid
7.3	Afval	4-5	4,5	5	Beperkte mate van beleidsvrijheid
7.4	Milieubeheer/Energietransitie	5	5	5	Beperkte mate van beleidsvrijheid
7.5	Begraafplaatsen en crematoria	6-8	7	7	Enige mate van beleidsvrijheid
8.1	Ruimtelijke Ordening	6-8	7	7	Enige mate van beleidsvrijheid
8.2	Grondexploitatie (niet-bedrijventerreinen)	7-9	8	8	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid
8.3	Wonen en bouwen	7-9	8	8	Nagenoeg volledige beleidsvrijheid

Bijlage 3 | Mate van beïnvloedbaarheid budgetten

Kostensoort	Beïnvloedbaar?	Termijn
Lasten		
Personeelskosten	ja	2 jaar
Goederen en diensten van derden	ja, afhankelijk van contracten	1 jaar
Overige lasten	ja	direct
Subsidies en uitkeringen	ja	1 jaar
Kapitaallasten	nee	geen
Stortingen in reserves en voorzieningen	ja	1 jaar
Stortingen in voorzieningen	ja	1 jaar
Betalingen aan het Rijk	nee	geen
Betalingen aan andere overheden (gemeenten)	ja	2 jaar
Inkomensoverdrachten (bijvoorbeeld in het kader BUIG)	nee	nee
Belastingen	ja/nee	2 jaar
Baten		
Overige baten	ja	direct
Putting uit reserves	ja	direct
Putting uit voorzieningen	ja	1 jaar

Rechten leges en belastingen	ja	1 jaar
Rente en dividend	nee/zeer beperkt	geen
Rijks- en Provinciale bijdragen	nee	geen
Bijdragen aan gemeenten en instellingen	ja	1 jaar
Vergoeding goederen en diensten van derden	ja	1 jaar
Verrekening met de balans	nee	geen
Verkoop duurzame goederen.	ja	direct

Bijlage 4 | Bandbreedte selectiegemeenten op taakveldniveau

In deze bijlage hebben we de bandbreedte van de nettolasten per inwoner van de selectiegemeenten weergegeven. Hier zijn de nettolasten per inwoner van de gemeente Apeldoorn tegen afgezet.

		Bandbreedte op nettolasten per inwoner			
		Laagste selectiegemeenten	Hoogste selectiegemeenten	Gemiddelde selectiegemeenten	Apeldoorn
0.1	Bestuur	-69	-46	-57	-117
0.10	Mutaties reserves	-127	122	5	216
0.11	Resultaat van de rekening van baten en lasten	-226	0	-33	0
0.2	Burgerzaken	-60	-18	-35	-20
0.3	Beheer overige gebouwen en gronden	-25	48	3	-13
0.4	Overhead	-174	-92	-125	-140
0.5	Treasury	2	49	19	8
0.61	OZB woningen	82	174	131	158
0.62	OZB niet-woningen	96	394	170	180
0.63	Parkeerbelasting	10	57	31	28
0.64	Belastingen overig	-10	11	3	-25
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	1.529	2.820	2.208	2.420
0.8	Overige baten en lasten	-359	-21	-98	-63
0.9	Vennootschapsbelasting (VpB)	-6	0	-3	0
Hoofdtakveld 0 Bestuur en ondersteuning		1.482	3.016	2.218	2.633
1.1	Crisisbeheersing en brandweer	-99	-69	-82	-76
1.2	Openbare orde en veiligheid	-98	-29	-59	-56

Hoofdtakveld 1 Veiligheid		-188	-111	-142	-132
2.1	Verkeer en vervoer	-217	-128	-176	-123
2.2	Parkeren	-28	73	-1	-30
2.3	Recreatieve havens	-1	4	0	0
2.4	Economische havens en waterwegen	-25	1	-8	0
2.5	Openbaar vervoer	-5	0	-1	-1
Hoofdtakveld 2 Verkeer, vervoer en waterstaat		-244	-138	-185	-154
3.1	Economische ontwikkeling	-32	-8	-18	-32
3.2	Fysieke bedrijfsinfrastructuur	-9	35	3	-103
3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	-7	6	0	-3
3.4	Economische promotie	-23	77	10	7
Hoofdtakveld 3 Economie		-67	104	-5	-131
4.1	Openbaar basisonderwijs	-9	0	-1	0
4.2	Onderwijshuisvesting	-103	-55	-86	-93
4.3	Onderwijsbeleid en leerlingzaken	-53	-31	-40	-66
Hoofdtakveld 4 Onderwijs		-162	-93	-127	-159
5.1	Sportbeleid en activering	-64	-7	-26	-20
5.2	Sportaccommodaties	-82	-8	-54	-43
5.3	Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-144	-39	-86	-58
5.4	Musea	-43	-2	-23	-7
5.5	Cultureel erfgoed	-15	-2	-6	-10
5.6	Media	-47	4	-28	-37
5.7	Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-128	-83	-104	-130
Hoofdtakveld 5 Sport, cultuur en recreatie		-390	-254	-327	-305

6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	-147	-85	-114	-106
6.2	Toegang en eerstelijnsvoorzieningen	-237	-23	-119	-191
6.3	Inkomensregelingen	-227	-64	-128	-139
6.4	WSW en beschut werk	-179	-30	-90	-120
6.5	Arbeidsparticipatie	-79	-38	-61	-55
6.6	Maatwerkvoorzieningen (Wmo)	-128	-17	-54	-61
6.71a	Huishoudelijke hulp (Wmo)	-111	0	-70	-103
6.71b	Begeleiding (Wmo)	-90	-13	-60	-163
6.71c	Dagbesteding (Wmo)	-46	0	-26	0
6.71d	Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	-188	5	-30	0
6.72a	Jeugdzorg begeleiding	-116	0	-51	-78
6.72b	Jeugdzorg behandeling	-85	0	-29	-50
6.72c	Jeugdhulp dagbesteding	-24	0	-9	0
6.72d	Jeugdhulp zonder verblijf overig	-179	0	-35	-5
6.73a	Pleegzorg	-23	-9	-15	-22
6.73b	Gezinsgericht	-52	-2	-17	-21
6.73c	Jeugdhulp met verblijf overig	-84	-3	-35	-51
6.74a	Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf	-103	0	-51	-78
6.74b	Jeugdhulp crisis/LTA/GGZ-verblijf	-23	-9	-16	-29
6.74c	Gesloten plaatsing	-19	-2	-7	-2
6.81a	Beschermd wonen (Wmo)	-496	0	-197	-240
6.81b	Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	-141	0	-73	-12
6.82a	Jeugdbescherming	-57	-13	-29	-40
6.82b	Jeugdreclassering	-5	0	-2	-2

Hoofdtakveld 6 Sociaal Domein		-2.135	-739	-1.318	-1.566
7.1	Volksgesondheid	-45	0	-29	-44
7.2	Riolering	10	28	18	20
7.3	Afval	8	40	25	29
7.4	Milieubeheer	-90	-22	-55	-86
7.5	Begraafplaatsen en crematoria	-6	2	-1	1
Hoofdtakveld 7 Volksgezondheid en milieu		-79	-10	-42	-81
8.1	Ruimtelijke Ordening	-51	1	-32	-88
8.2	Grondexploitatie (niet-bedrijven terreinen)	-12	35	9	0
8.3	Wonen en bouwen	-122	37	-50	-18
Hoofdtakveld 8 Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting		-168	23	-73	-106

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

25 maart 2024

Classificatie : Intern gebruik

Namen adviseurs :

- H. Uffen MSc CMC
- T.E. Kinkel MSc

Projectnummer : PO041644