



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Artikel 12-rapport

Vlissingen 2023-2024



MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
DIRECTORAAT-GENERAAL OPENBAAR BESTUUR EN DEMOCRATISCHE
RECHTSTAAT
DIRECTIE BESTUUR, FINANCIËN EN REGIO'S
AFDELING REGELGEVING, TOEZICHT EN MONITORING

Rapport naar aanleiding van het verzoek van de gemeente Vlissingen voor aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds over begrotingsjaren 2023 en 2024.

Den Haag, 20 januari 2025

Samenvatting	6
1 Inleiding	18
1.1 De aanvraag	18
1.2 Selectiegroep en kerngegevens	18
1.3 Algemene karakteristiek en achtergrondinformatie	19
1.4 Aanvullende uitkering 2021-2022	19
1.5 Verslag provincie Zeeland	19
1.6 De aanpak	19
2 Algemene en bijzondere voorschriften	22
2.1 Inleiding	22
2.2 Algemene voorschriften	22
2.3 Bijzondere voorschriften	23
2.4 Conclusie	27
3 Reserves en voorzieningen	29
3.1 Inleiding	29
3.2 Verloop van de reserves en voorzieningen	29
3.3 Algemene reserve	30
3.4 Bestemmingsreserves	31
3.4.1 Reserve Centrumtaken	32
3.4.2 Overige bestemmingsreserves	38
3.5 Voorzieningen	50
3.6 Stille reserves	56
3.7 Inzet reserves en voorzieningen voor sanering van tekorten	56
3.8 Conclusie	57
4 Eigen inkomsten	59
4.1 Inleiding	59
4.2 Belastingpakket	59
4.3 Onroerend Zaakbelasting (OZB)	62
4.4 Reiniging	63
4.5 Riolering	65
4.6 Overige heffingen	66
4.7 Belastingdruk	67
4.8 Kwijtschelding	69
4.9 Verhoging eigen inkomsten voor sanering van tekorten	70
4.10 Conclusie	71
5 De nettolasten vergeleken	72
5.1 Inleiding	72
5.2 De analyse	73
5.2.1 Vergelijking nettolasten met de ijkpunten gemeentefonds	73
5.2.2 Vergelijking nettolasten met groepen gemeenten	75
5.2.3 Vergelijking afwijkingen nettolasten met ijkpunten gemeentefonds tussen Vlissingen en de selectiegroep	76

5.3	Toelichting per cluster	77
5.3.1	Uitgavencluster Bestuur en ondersteuning	77
5.3.2	Uitgavencluster Sociale basisvoorzieningen	78
5.3.3	Uitgavencluster Participatie	79
5.3.4	Uitgavencluster Wmo	80
5.3.5	Uitgavencluster Jeugd	81
5.3.6	Uitgavencluster Orde en veiligheid	82
5.3.7	Uitgavencluster Onderwijs	83
5.3.8	Uitgavencluster Sport, cultuur en recreatie	84
5.3.9	Uitgavencluster Infrastructuur, ruimte en milieu	85
5.4	Vergelijking begroting en jaarrekening	87
5.5	Conclusie	91
6	Sociaal domein en werk & inkomen	94
6.1	Inleiding	94
6.2	Ontwikkeling tekort sociaal domein en werk & inkomen 2019-2022	94
6.3	Sanering tekorten sociaal domein en werk & inkomen	96
6.3.1	Gerealiseerde bezuinigingen	97
6.3.2	Nog niet gerealiseerde bezuinigingen	99
6.3.3	Benodigde investeringen	103
6.4	Risico's en aandachtspunten sociaal domein	106
6.4.1	Gemeenschappelijke regeling Orionis	106
6.4.2	Partnerschapsafspraken en regiobudget beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang	109
6.4.3	Maatregelen jeugdzorg	113
6.4.4	Mandaat Bestuurscommissie Inkoop Jeugdzorg Zeeland	114
6.4.5	Politiek en sociaal-maatschappelijke context	115
6.4.6	Exogene factoren sociaal domein en werk & inkomen	116
6.4.7	Onvoldoende voortgang maatregelen sociaal domein	117
6.5	Mogelijke alternatieve maatregelen	118
6.6	Conclusie	119
7	Klassiek domein	122
7.1	Inleiding	122
7.2	Stelpost 'nog te bezuinigen' inspectierapport 2017-2018	123
7.3	Beheerplannen kapitaalgoederen	126
7.3.1	Beheerplan kades en havens	126
7.3.2	Accommodaties	128
7.4	Clusters klassiek domein	128
7.5	Investeringen en kapitaallasten	128
7.6	Begrotingsanalyse	129
7.7	Mogelijke bezuiniging klassiek domein	130
7.8	Conclusie	131
8	Grondexploitaties	133
8.1	Inleiding	133
8.2	Tekorten grondexploitaties	133
8.3	Uitgangspunten van de sanering tekorten grondexploitaties per 2018	134

8.4	Verloop negatieve algemene reserve vanaf 2018	138
8.5	Verloop voorziening en reservering grondexploitaties vanaf 2018	145
8.6	Sanering negatieve algemene reserve op grond van het actualisatieonderzoek 2023	146
8.7	Conclusie	149
9	Het begrotingssaldo	151
9.1	Inleiding	151
9.2	Financieel meerjarenperspectief	151
9.3	Geaccepteerd begrotingssaldo	157
9.4	Relevante begrotingssaldo	158
9.5	Nacalculatie sociaal domein en werk & inkomen 2022	184
9.6	Aanvullende uitkering en bijzondere voorschriften	189
9.7	Conclusie	190
10	Conclusie en advies	192

Bijlagen:

1	Inleiding	
1.1	Volumina maatstaven en uitkering gemeentefonds Vlissingen en de selectiegroep 2023	194
1.2	Volumina maatstaven en uitkering gemeentefonds Vlissingen en de selectiegroep 2024	195
1.3	Aanvullende uitkering op basis van het inspectierapport 2021-2022	196
3	Reserves en voorzieningen	
3.1	Onderzoek stille reserves	216
5	De nettolasten vergeleken	
5.1	Vergelijking nettolasten taakvelden per cluster tussen Vlissingen en de selectiegroep 2023	220
5.2	Vergelijking nettolasten taakvelden per cluster tussen Vlissingen en de selectiegroep 2024	222
6	Sociaal domein en werk & inkomen	
6.1	Maatregelen en taakstellingen artikel 12-onderzoek SD en WI inclusief begrotingspost	224
7	Klassiek domein	
7.1	Beheerplan kades	225
7.2	Beheerplannen accommodaties	231
8	Grondexploitaties	
8.1	Verloop algemene reserve vanaf 2018	241
8.2	Resultaten herzieningen grondexploitaties vanaf 2018	243

8.3	Verloop verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties vanaf 2018	246
9	Het begrotingssaldo	
9.1	Resterende O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) SD en WI vanaf 2023 o.b.v. Inspectierapport 2021-2022	248
9.2	O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) benodigd per begrotingsdocument vanaf 2023	249

Samenvatting

Inleiding

Dit rapport heeft tot doel de beheerders van het gemeentefonds te adviseren over de hoogte van de te verstrekken aanvullende uitkeringen aan Vlissingen over de begrotingsjaren 2023 en 2024. Een gemeente kan op grond van artikel 12, eerste lid, van de Financiële verhoudingswet (Fvw) een aanvullende uitkering krijgen. De beheerders van het gemeentefonds kunnen voor één of meer uitkeringsjaren een aanvullende uitkering toekennen.

De vastgestelde Programmabegroting 2023-2026 laat voor de periode 2023-2026 respectievelijke saldi zien van - € 7,0 miljoen, - € 0,6 miljoen, € 4,0 miljoen en - € 2,3 miljoen. De vastgestelde Programmabegroting 2024-2027 laat voor de periode 2024-2027 respectievelijke saldi zien van - € 2,2 miljoen, € 0,6 miljoen, - € 6,5 miljoen en - € 6,6 miljoen. Bij deze begrotingen geldt dat nog geen rekening is gehouden met mogelijke financiële consequenties van het actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties op het saneren van de negatieve algemene reserve en van het verbrede artikel 12-onderzoek vanaf 2023. De tekorten hebben volgens Vlissingen vanaf 2026 met name te maken met dat de bijdragen van het Rijk (gemeentefonds) in dat jaar afnemen.

Artikel 12-onderzoek

Vanaf begrotingsjaar 2023 vindt er een verbreding van het artikel 12-onderzoek naar alle clusters van het gemeentefonds plaats. Dit is een volledig artikel 12-onderzoek volgens de uitgangspunten van de artikel 12-handleiding. Eerder is dit via een aantal bijzondere voorschriften aangegeven:

- Volgens bijzonder voorschrift 3 uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 vindt er in 2023 een actualisatie-onderzoek plaats naar de grondexploitaties, waardoor het artikel 12-onderzoek weer wordt verbreed naar alle clusters van het gemeentefonds.
- Volgens bijzonder voorschrift D uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 10 februari 2022 en bijzonder voorschrift E uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 23 mei 2024 dient conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 vanaf 2023 een actualisatie-onderzoek te worden uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.

Het per 2023 verbrede artikel 12-onderzoek bestaat uit:

- 1) Voortzetting van het onderzoek op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, waarbij de in het inspectierapport 2021-2022 opgenomen maatregelen en taakstelling ter sanering van de tekorten en de O&O-correcties op dit vlak onverkort blijven gelden. Doel is het tekort sociaal domein en werk & inkomen terug te brengen naar een niveau waarbij Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
- 2) Onderzoek naar de clusters van het gemeentefonds op het vlak van het klassieke domein, waarbij ook op deze clusters gekeken wordt of meer toegegroeid kan en moet worden naar het niveau van de ijkpunten van het gemeentefonds en het niveau van de nettolasten van andere gemeenten. Doel is te bezien of er ook op deze clusters bezuinigingen zijn te realiseren ter sanering van de tekorten en de negatieve algemene reserve. Hierbij wordt ook gekeken naar de hoogte van alle aanwezige reserves en voorzieningen en naar de hoogte van de eigen inkomsten.
- 3) Een actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties. Doel is te bezien of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de passende bijdrage van

Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitaties¹.

Het uiteindelijke doel van bovenstaande is een afronding van het artikel 12-onderzoek uiterlijk in begrotingsjaar 2024. Daarbij zijn er op hoofdlijnen twee mogelijkheden:

- 1) De begrotingstekorten en de te saneren negatieve algemene reserve als gevolg van de grondexploitaties zijn naar een dusdanige omvang gedaald dat Vlissingen via een eigen passende bijdrage en mogelijk via een eenmalige aanvullende uitkering uit het gemeentefonds weer geheel op eigen benen kan staan. Daarbij wordt niet alleen het artikel 12-onderzoek afgerond, maar wordt ook de artikel 12-status opgeheven.
- 2) De begrotingstekorten en/of de te saneren negatieve algemene reserve als gevolg van de grondexploitaties hebben nog een dusdanige omvang dat besloten moet worden de sanering uit te smeren over een aantal jaren. Hierbij moet Vlissingen over die periode een passende eigen bijdrage (en inspanning) leveren aan de sanering en daarnaast ontvangt Vlissingen jaarlijks een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Het artikel 12-onderzoek wordt dan afgerond, waarbij er eventueel nog een actualisatie-onderzoek volgt in 2028. De artikel 12-status blijft echter gehandhaafd zolang Vlissingen een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ontvangt.

Bij de beoordeling of uiterlijk in begrotingsjaar 2024 een afronding van het artikel 12-onderzoek en/of artikel 12-status mogelijk is wordt het volgende beoordeeld:

- 1) De door de tekorten bij de grondexploitaties ontstane negatieve algemene reserve. Deze moet gesaneerd worden naar een niveau van 2% van de OZB-capaciteit o.b.v. rekentarieven gemeentefonds + 2% van de uitkering uit het gemeentefonds. Hierop wordt nader ingegaan in hoofdstuk 8.
- 2) Het meerjarig begrotingssaldo. Het gaat hierbij niet om het door Vlissingen gepresenteerde begrotingssaldo maar het relevante begrotingssaldo zoals opgenomen in hoofdstuk 9 van dit inspectierapport. Bij de bepaling van het relevante begrotingssaldo wordt rekening gehouden met correcties van posten die niet Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) zijn, posten waarvan beoordeeld wordt dat deze niet reëel zijn, mogelijke inzet van reserves en voorzieningen, mogelijke verhogingen van de baten en mogelijke bezuinigingen op vlak van het klassieke en sociale domein.
- 3) Bij bovenstaande wordt ook meegewogen of de reden dat Vlissingen artikel 12 is geworden (tekorten grondexploitaties) is opgelost en ook of de oorzaken van bepaalde tekorten met name op het vlak van het sociaal domein wel binnen artikel 12 kunnen/moeten worden opgelost of dat de oorzaken op een landelijk niveau moeten worden aangepakt. Ook wordt beoordeeld of de afgelopen jaren er voldoende voortgang is geboekt bij het realiseren van bezuinigingen en het in gang zetten van de benodigde maatregelen daarvoor. Immers de artikel 12-regeling is gebaseerd op het principe van intergemeentelijke solidariteit en uitsluitend tijdelijk bedoeld om de ontstane tekortpositie aan te pakken.

Een aantal maal is door Vlissingen aangekaart, onder andere tijdens het Tripartite overleg (TPO) en via een amendement van de gemeenteraad bij de Begroting 2025, om bij de afronding van de artikel 12-status ook te beoordelen of het weerstandsvermogen toereikend is (de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de op basis van een risico-inventarisatie bepaalde benodigde weerstandscapaciteit moet tenminste 1 zijn), of de op basis van de door de VNG ontwikkelde houdbaarheidstest en stresstest de financiële conditie en gezondheid minimaal het rapportcijfer 6 krijgt, of de solvabiliteit ten minste 20% is en of Vlissingen de mogelijkheid heeft naar het niveau van een financieel 'gemiddeld vergelijkbare' gemeente te groeien (bijvoorbeeld de mogelijkheid voor het ingang zetten van nieuw beleid dat binnen artikel 12 niet mogelijk was, voor verlaging van het OZB-tarief en voor verhoging van het onderhoudsniveau kapitaalgoederen). Het is daarom goed om ook hier expliciet te vermelden dat binnen de kaders van artikel 12 dat

¹ Waar het actualisatie-onderzoek 2023 onder andere ten minste op in gaat is beschreven in het bijzonder voorschrift 3 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 voor de jaren 2019 t/m 2029 naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018. Zie hiervoor ook paragraaf 2.3 van dit inspectierapport 2023-2024.

niet mogelijk is. Artikel 12 is bedoeld voor het oplossen van de oorzaken waardoor een gemeente in de tekortpositie terecht is gekomen, waarbij de gemeente zelf hiervoor de benodigde maatregelen moet nemen. Artikel 12 is niet bedoeld voor het opbouwen van allerlei buffers voor toekomstige risico's, stijging van de lasten en daling van de baten door eigen beleid of het voldoen aan houdbaarheidstests. Daarnaast wordt binnen artikel 12 al rekening gehouden via beoordeling van stijging van lasten via O&O dat een gemeente moet kunnen doen wat vergelijkbare gemeenten gemiddeld ook kunnen met de reguliere algemene uitkering en de eigen inkomsten (gelijke voorzieningencapaciteit). Bovenstaande beoordelingscriteria worden dan ook niet meegewogen bij de afronding van de artikel 12-status. Indien gewenst, is het aan Vlissingen zelf om hier stappen in te zetten na afronding van de artikel 12-status.

Algemene en bijzondere voorschriften

Om in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moet een gemeente aan een aantal algemene voorschriften voldoen. Bovendien moet de gemeente voldoen aan eventuele bijzondere voorschriften.

Termijnen en aanmerkelijk en structureel tekort

Ten aanzien van de termijnen heeft Vlissingen voldaan aan de algemene voorschriften. In het artikel 12-rapport 2015 is reeds geconcludeerd dat bij de gemeente Vlissingen er sprake is van een aanmerkelijk en structureel tekort. Omdat de beantwoording van die vraag altijd in het eerste artikel 12-jaar plaatsvindt wordt daaraan in dit voorliggende rapport verder dan ook geen aandacht meer besteed.

Redelijk peil eigen inkomsten

Als ook rekening wordt gehouden met de BTW zijn in 2023 en 2024 de riolering en reiniging 100% lastendeckend. Het gewogen gemiddelde percentage OZB voor 2023 komt, op basis van gebruikte WOZ-waarden bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds van betaalmaand februari 2023, in Vlissingen uit op 0,2185%. Voor 2024 is dat 0,2050%. De gemeente heeft hiermee in 2023 en 2024 hogere gemiddelde OZB-tarieven dan het redelijk peil OZB van respectievelijk 0,1729% en 0,1614% en voldoet daarmee in beide jaren aan het redelijk peil OZB.

Bijzondere voorschriften inspectierapport 2017-2018

Aan de bijzondere voorschriften uit het inspectierapport 2017-2018 met betrekking tot 1 (Passende bijdrage Vlissingen), 2 (Aanvullende uitkering), 4 (Artikel 12-status) en 6 (Beoordeling en monitoring door provincie Zeeland) is voldaan. Op de bijzondere voorschriften 3 (Actualisatie-onderzoek) en 5 (Gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten dienen te worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve) wordt in het voorliggende inspectierapport nader ingegaan.

Bijzondere voorschriften inspectierapport 2021-2022

Aan de bijzondere voorschriften uit het inspectierapport 2021-2022 A (Aanvullende uitkeringen 2021 en 2022) en D (Inzet saldo Jaarrekeningen 2021 en 2022) is voldaan. Op de bijzondere voorschriften B (Saneringsvoorstellen 2023-2025 sociaal domein en werk & inkomen), C (Inzet reserve Centrumtaken), E (Actualisatie-onderzoek 2023) en F (Uitvoering van de Participatiewet en de BUIG) wordt nader ingegaan in dit inspectierapport 2023-2024.

Reserves en voorzieningen

Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie. Op de sanering van dit deel van de algemene reserve wordt nader ingegaan in hoofdstuk 8 (Grondexploitaties) van dit inspectierapport. In het actualisatieonderzoek en verbrede onderzoek vanaf 2023 is onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve

grondexploitatie op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het besluit van de fondsbeheerders.

De inspecteurs zijn van mening dat de onderbouwing van het geclaimde bedrag van € 16,07 miljoen uit de reserve Centrumtaken voor risico's en investeringen voor de regio niet bijzonder hard is. Echter het is wel duidelijk dat er financiële armslag voor de Zeeuwse gemeenten nodig is. Enerzijds voor het dekken van incidentele financiële risico's voor de dertien regiogemeenten. En anderzijds voor de ambities in de Regiovisie Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang Zeeland 2022-2025 voor de transformatie van beschermd wonen naar een beschermd thuis en innovatie. Daarom zijn de inspecteurs akkoord met een eenmalige uitname uit reserve Centrumtaken van € 16,07 miljoen ten gunste van een nieuwe bestemmingsreserve Regiobudget centrumtaken. Voorwaarde daarbij is wel dat de discussie over de inzet van de reserve Centrumtaken in Zeeland stopt en de overige 12 Zeeuwse gemeenten geen aanspraak meer maken op het restant van de reserve Centrumtaken. Vlissingen heeft daarbij aangegeven dat alle Zeeuwse gemeenten zich in het eerste kwartaal van 2024 akkoord hebben verklaard met het voorstel om € 16,07 miljoen uit de historische reserve vrij te maken en te storten in het vanuit de partnerschapsafspraken nieuwgevormde regiobudget. Tevens hebben alle Zeeuwse gemeenten een ondertekende verklaring gestuurd naar Vlissingen waarin zij aangeven dat zij geen aanspraak meer zullen maken op het restant van de reserve Centrumtaken.

Ook zijn de inspecteurs akkoord met het reserveren in een nieuwe bestemmingsreserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen van € 8,058 miljoen voor risico's voor specifiek Vlissingen ten laste van de reserve Centrumtaken. Het resterende deel van de reserve Centrumtaken na storting van € 5 miljoen in de algemene reserve op grond van het besluit van de fondsbeheerders van 23-05-2024 is overgeheveld naar de reserve Sociaal domein door Vlissingen.

De inspecteurs zijn van oordeel dat de volgende bestemmingsreserves en voorzieningen geheel of gedeeltelijk gebruikt moeten worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve: reserve Bommenruiming, reserve Frictiekosten algemeen, reserve Revitalisering accommodaties, reserve Wind in de zeilen, reserve Organisatie doorontwikkeling, reserve Opvang vluchtelingen, reserve Investeringsfonds sociaal domein, reserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen en de voorziening Groot onderhoud accommodaties. In totaal een bedrag van € 17,8 miljoen.

Daarnaast zijn de inspecteurs van mening dat de reserve Sociaal domein gedeeltelijk gebruikt kan worden voor het relevante begrotingssaldo. Dit betreft de inzet van de reserve Sociaal domein voor de dekking van de benodigde investeringen op het vlak van het sociaal domein de komende jaren. Hierbij wordt wel aangegeven dat omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting gebeurt met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

In het inspectierapport 2017-2018 is als bijzonder voorschrift opgenomen dat in het actualisatieonderzoek 2023 een onderzoek dient plaats te vinden naar de aanwezigheid van de stille reserves en de eventuele verkoopbaarheid van de betreffende activa en de consequenties daarvan. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden. De conclusie is dat er op het ogenblik geen stille reserves zijn die op korte termijn te gelde kunnen worden gemaakt ter aanvulling van de negatieve algemene reserve.

Eigen inkomsten

Met betrekking tot het belastingpakket voldoet Vlissingen aan de toelatingseisen tot artikel 12. Het gewogen gemiddelde OZB-percentages 2024 komt in Vlissingen, rekening houdend met de waardeverhoudingen tussen woningen en niet-woningen en op basis van de

waarden zoals gebruikt bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds van betaalmaand februari 2024, zoals blijkt uit tabel 4.1, uit op 0,2050%. Dit percentage van 0,2050% ligt ruim boven de norm van 0,1614% (120% van het landelijk gewogen gemiddelde). Ook bij de reiniging en riolering, zoals geboekt op de taakvelden 7.3 en 7.2 (exclusief BTW) is er sprake van volledige lastendekking. Als ook rekening wordt gehouden met de BTW dan is er voor beide sprake van 100% lastendekking.

Bij het totaal van de heffingen, onderdeel overige heffingen, in de gemeente Vlissingen en de selectiegroep blijkt dat de gemeente Vlissingen gemiddeld per inwoner meer aan inkomsten genereert. Voor 2024 is dat € 66 per inwoner. Dit verschil neemt ten opzichte van 2023 bovendien toe. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt door hogere parkeerheffingen, toeristenbelasting, overige belastingen en Leges wonen en bouwen.

Bij de belastingdruk blijkt dat bij een gemiddeld meerpersoonshuishouden de lokale woonlasten in 2023 € 49 hoger liggen dan het gemiddelde van de selectiegroep. Voor een eenpersoonshuishouden is dat in 2023 € 126. Voor 2024 zijn de verschillen respectievelijk € 68 en € 85. De daling van het verschil in 2024 bij eenpersoonshuishoudens komt met name door een daling van het reinigingstarief eenpersoonshuishoudens. De hogere woonlasten ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep worden in 2024 voornamelijk veroorzaakt door de woonlastendruk bij het reinigingsrecht eenpersoonshuishouden, reinigingsrecht meerpersoonshuishouden en rioolrecht eigenaren.

Bij de vergelijking van de OZB-tarieven woningen en niet-woningen blijkt dat het gemiddelde OZB-tarief voor woningen en niet-woningen in Vlissingen hoger is dan dat van de selectiegemeenten. Dit komt door hogere tarieven bij alle drie de categorieën (eigenaren woningen, gebruikers niet-woningen en eigenaren niet-woningen).

Bij de WOZ-waarden blijkt dat de waarde van de woningen in Vlissingen lager ligt dan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit heeft dus een dempend effect op de OZB-opbrengst en woonlasten per huishouden. Daarentegen zijn de waarden van niet-woningen hoger in Vlissingen.

Op basis van hetgeen beschreven in hoofdstuk 4 concluderen de inspecteurs dat de eigen inkomsten reeds van voldoende omvang zijn en dat er weinig mogelijkheden zijn voor verdere verhoging boven die van de inflatie. Daarnaast is er door het positieve meerjarenperspectief nu ook geen noodzaak voor verdere verhoging van de lokale belastingen en heffingen boven de inflatie. Indien in de toekomst wel nodig, bijvoorbeeld omdat een deel van de in Begroting 2025 opgenomen bezuinigingen niet of niet tijdig wordt gerealiseerd, dan zou mogelijk de OZB-opbrengst van het Justitieel Complex Vlissingen (JCV) verder naar voren kunnen worden gebracht, via extra inzet van de aanwezige bestemmingsreserves.

De nettolasten vergeleken

Inzichtelijk is gemaakt welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolasten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds en het niveau van een aantal groepen gemeenten bij de uitgavenclusters van het gemeentefonds. Daarnaast zijn de gerealiseerde en begrote saldi van de inkomsten en uitgaven met elkaar vergeleken.

Voor het sociaal domein, dat geheel onderwerp van onderzoek bleef in 2023 en 2024, is deze analyse vooral van belang om te volgen of de maatregelen en onderzoeken (zie ook hoofdstuk 6) uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen van de nettolasten van Vlissingen ten opzichte van de ijkpunten van het gemeentefonds en andere groepen van gemeenten.

Voor het klassieke domein is deze analyse van belang om te bezien of er nog clusters zijn waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden voor mogelijke bezuinigingen en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019.

Gezien het door Vlissingen in Begroting 2025 gepresenteerde positieve meerjarenperspectief zijn vanaf 2025 de mogelijke besparingen zoals uit dit hoofdstuk blijken niet zo zeer van belang voor het opstellen van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren, maar meer voor inzicht in mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

De belangrijkste conclusies zijn:

- Cluster Bestuur en ondersteuning: Vlissingen heeft in 2023 en 2024 lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds en een aantal groepen gemeenten. Er heeft in 2023 en 2024 dan ook geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster voor mogelijke bezuinigingen.
- Cluster Sociale basisvoorzieningen: Zowel in 2023 en 2024 heeft Vlissingen fors hogere nettolasten ten opzichte van het gemeentefonds en alle groepen gemeenten. Dit cluster is onderdeel van het sinds 2019 lopende artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen. Dit onderzoek is in 2023 voortgezet. Op de gerealiseerde en nog niet gerealiseerde bezuinigingen op het vlak van het sociaal domein wordt in hoofdstuk 6 ingegaan.
- Cluster Participatie: Ook dit cluster is onderdeel van het sociaal domein waarop in hoofdstuk 6 nader ingegaan wordt. Bij de participatie wordt geconstateerd dat Vlissingen in 2023 en 2024 hogere nettolasten heeft dan het ijkpunt van het gemeentefonds en de meeste groepen gemeenten. Dit verschil neemt toe in 2024 ten opzichte van 2023.
- Cluster Wmo: Bij dit cluster zijn er forse verschillen met de groepen gemeenten. Dit heeft echter met name te maken met dat Vlissingen regiogemeente is voor beschermd wonen, vrouwenopvang en maatschappelijke opvang en de andere gemeenten niet. Ten opzichte van het ijkpunt van het gemeentefonds zijn er in 2023 hogere nettolasten. In 2024 zijn er echter lagere nettolasten. Maatregelen ten aanzien van de Wmo zijn beschreven in hoofdstuk 6.
- Cluster Jeugd: Vlissingen heeft bij jeugd lagere nettolasten dan wordt ontvangen uit het gemeentefonds. Ten opzichte van de meeste groepen gemeenten worden echter hogere nettolasten geconstateerd. Ook dit cluster is vanzelfsprekend onderdeel van het sinds 2019 lopende en in 2023 voortgezette artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen, zoals beschreven in hoofdstuk 6.
- Cluster Orde en veiligheid: Hier zijn er lagere nettolasten in vergelijking met het gemeentefonds en bij drie van de vijf vergelijkingen met andere gemeenten. Er heeft in 2023 en 2024 dan ook geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster voor mogelijke bezuinigingen.
- Cluster Onderwijs: Weliswaar heeft Vlissingen in 2024 lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds, echter in vergelijking met andere gemeenten worden hogere nettolasten geconstateerd. Met name bij de onderwijshuisvesting zijn er hogere lasten. De inspecteurs zijn dan ook van mening dat er een besparingspotentieel is bij onderwijshuisvesting. Hierop wordt teruggekomen in hoofdstuk 7 (Klassiek domein).
- Cluster Sport, cultuur en recreatie: Bij alle vergelijkingen heeft Vlissingen lagere nettolasten in 2024. Verdiepend onderzoek in 2023 en 2024 was dan ook niet nodig.
- Cluster Infrastructuur, ruimte en milieu: Bij dit cluster is er een sterk verbeterd beeld in 2024 ten opzichte van 2023. Waren er in 2023 nog bij alle vergelijkingen hogere nettolasten, in 2024 zijn er bij vier van de zes vergelijkingen juist lagere nettolasten. Op grond van deze vergelijkingen heeft er in 2023 en 2024 geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster. Wel is een deel van dit cluster nader beoordeeld in het kader van de beoordeling van een aantal beheerpannen kapitaalgoederen (paragraaf 7.3).
- Vergelijking realisatie en raming: Hier wordt met name geconstateerd dat bij het taakveld 0.4 (Overhead) er elk jaar sprake was van een lagere realisatie dan in eerste instantie geraamd. Geconcludeerd wordt dat er structureel te veel overhead wordt

geraamd en dat de begroting hierop de komende jaren aangepast kan worden. Naar het oordeel van de inspecteurs zou per jaar € 0,5 miljoen minder aan overhead begroot kunnen worden. Door Vlissingen is aangegeven dat dit wordt meegenomen in de Begrotingsanalyse.

In het kader van het plan van aanpak exit artikel 12 heeft Vlissingen een onderzoek gestart waarbij alle jaarlijkse budgetten (de exploitatie) worden onderzocht op mogelijke financiële ruimte (stofkam). Door Vlissingen is dit onderzoek 'Begrotingsanalyse' genoemd. Het doel is om te komen tot een realistische begroting en de aanleiding hiervoor zijn de jaarlijkse overschotten bij de jaarrekening. Mogelijke consequenties voor het sociaal domein zijn meegenomen in hoofdstuk 6. Voor het klassieke domein in hoofdstuk 7.

Sociaal domein en werk & inkomen

Het artikel 12-onderzoek 2019-2022 richtte zich alleen op het sociaal domein (SD) en werk & inkomen (WI). Op basis van de opdrachten in het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein zijn er in de periode 2019-2022 een aantal concrete maatregelen uitgewerkt. Aan deze maatregelen zijn concrete taakstellingen gekoppeld.

In dit vanaf 2023 verbrede artikel 12-onderzoek heeft een nadere invulling plaatsgevonden van de sanering van de resterende tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Deze nadere invulling is bedoeld om de volgende doelen te realiseren:

- 1) Bezien welk deel van de resterende maatregelen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen uit het inspectierapport 2021-2022 daadwerkelijk nog gerealiseerd en uitgevoerd kunnen worden.
- 2) Consolidatie van de eerder behaalde resultaten in het kader van artikel 12 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.
- 3) Oppakken van (nieuwe) maatregelen binnen met name jeugd en werk & inkomen om zo de resterende taakstelling uit het inspectierapport 2021-2022 en mogelijk aanvullende besparingen te realiseren, met het doel om een sluitende begroting te krijgen.
- 4) Zorgvernieuwing en in gang zetten van maatregelen om de verwachte toenemende zorgvraag (ouder worden van mensen en steeds langer thuis wonen) en de kostengroei in het sociaal domein de komende jaren op te vangen.
- 5) Realisatie van een aanvullende bezuiniging op grond van de Hervormingsagenda Jeugd voor Vlissingen van circa € 3,2 miljoen.
- 6) Verwerking van de in het coalitieakkoord (2021) opgenomen aanvullende besparing in het kader van de Jeugdwet van structureel circa € 1,6 miljoen voor Vlissingen.

Daarbij zijn alle resterende maatregelen zoals opgenomen in het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein (paragraaf 4.4 en bijlagen 4.1 t/m 4.12 inspectierapport 2021-2022) langsgelopen. Ook zijn recentere ontwikkelingen waarmee nog niet eerder rekening kon worden gehouden meegenomen, zoals de Hervormingsagenda Jeugd. Dit alles heeft geleid tot een (nieuwe) set van maatregelen vanaf 2024 en met name vanaf 2025, die in de komende jaren uitgevoerd moeten worden. Dit komt dus in de plaats van de resterende maatregelen zoals opgenomen in het inspectierapport 2021-2022.

In tabel 6.2 wordt een overzicht gegeven van de (nieuwe) maatregelen en bijbehorende bedragen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Het totaal aan bezuinigingen dat is gekoppeld aan deze maatregelen zijn:

- 2023: € 9,1 miljoen gerealiseerd.
- 2024: € 7,6 miljoen gerealiseerd.
- 2025: € 9,5 miljoen gerealiseerd, € 2,7 miljoen nog te realiseren.
- 2026: € 9,2 miljoen gerealiseerd, € 5,5 miljoen nog te realiseren.
- 2027: € 8,7 miljoen gerealiseerd, € 7,8 miljoen nog te realiseren.
- 2028: € 7,8 miljoen gerealiseerd, € 8,6 miljoen nog te realiseren.

Geconstateerd is dat voor de uitvoering en realisatie van de beschreven maatregelen en bijbehorende bezuinigingen er uitvoeringskosten en investeringen nodig zijn. Deze

uitvoeringskosten en investeringen zijn in de begroting van Vlissingen verwerkt via een zogenaamd investeringsfonds en daarnaast bij de verwerking van de Hervormingsagenda Jeugd. Vlissingen wil deze investeringen dekken via de gerealiseerde bezuinigingen (opbrengsten). Aangezien dit voor een deel onzekere opbrengsten zijn, zijn de inspecteurs hier geen voorstander van. Er is immers sprake van een ondernemersrisico en dat kan het financieel beeld van de gemeente Vlissingen – op grond waarvan de fondsbeheerders moeten besluiten of de gemeente weer op eigen benen kan staan, dus de artikel 12-status kan verlaten – negatief beïnvloeden. De dekking van de benodigde investeringen dient dan ook plaats te vinden via de reserve sociaal domein.

Een deel van de ingeboekte bezuinigingen is nog niet gerealiseerd. De inspecteurs constateren daarbij een aantal risico's waardoor deze bezuinigingen niet of niet tijdig gerealiseerd kunnen worden. Deze risico's bevinden zich naar het oordeel van de inspecteurs met name op het vlak van werk & inkomen (Orionis) en jeugd. Bij beide zijn de inspecteurs van mening dat er vanaf 2019 (start onderzoek naar alleen sociaal domein en werk & inkomen) te weinig voortgang is geweest bij het realiseren van de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen. De inspecteurs hebben overwogen om een bijzonder voorschrift op te nemen zodat het de eerste jaren na afronding van de huidige artikel 12-status niet mogelijk was om op grond van tekorten bij jeugd en werk & inkomen opnieuw een verzoek te doen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Dit is echter niet mogelijk binnen de huidige wet- en regelgeving. Daarnaast hebben bijzondere voorschriften in principe tot doel beïnvloedbare bijzondere omstandigheden in de artikel 12-gemeente zodanig bij te sturen dat de financiële problematiek wordt verkleind. Bijzondere voorschriften zijn er dus niet om te dienen als een soort toelatingseis tot artikel 12.

Wel zal de fondsbeheerders geadviseerd worden te onderzoeken of het zogenaamde toelatingskaartje artikel 12 uitgebreid moet worden met een beoordeling of in een eventueel vorige artikel 12-onderzoek bij een gemeente die binnen bijvoorbeeld 5 jaar na afronding van het vorige onderzoek opnieuw een aanvraag doet voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds er voldoende voortgang was bij de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen bij bepaalde beleidsterreinen.

Indien blijkt dat een maatregel geheel of gedeeltelijk niet gerealiseerd kan worden zou hiervoor mogelijk een alternatieve maatregel kunnen worden ingezet. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat deze alternatieven betekenen voor het begrotingssaldo, indien hier een concreet bedrag aan gekoppeld kan worden. Omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, gebeurt dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12. Deze alternatieven op het vlak van het sociaal domein zijn:

- 1) Onderzoek financieringsstromen & kostenontwikkeling en vergelijkingsonderzoek Orionis.
- 2) Overige maatregelen m.b.t. Hervormingsagenda Jeugd.
- 3) Aanbesteding inkoop jeugd.
- 4) Brede afweging noodzaak activiteiten sociaal domein.

Klassiek domein

In het vanaf 2023 verbrede artikel 12-onderzoek is ook op de clusters op het vlak van het klassieke domein (Bestuur en ondersteuning, Orde en veiligheid, Onderwijs, Sport, cultuur en recreatie en Infrastructuur, ruimte en milieu) gezien of er terreinen zijn waar bezuinigingen mogelijk zijn. Daarbij is ten eerste ingegaan op de stelpost 'nog te bezuinigen' uit het inspectierapport 2017-2018. Aan Vlissingen is gevraagd aan te geven of bovenstaand genoemde bezuinigingen zijn gerealiseerd. Vlissingen heeft dit echter niet tijdig voor afronding van dit inspectierapport kunnen onderbouwen. Gezien de omvang van

deze stelpost, het aan de gemeente zelf is om de keuzes te maken op welke onderdelen te bezuinigen, de negatieve algemene reserve geheel gesaneerd is en omdat er in Begroting 2025 een positief meerjarenperspectief wordt gepresenteerd, verbinden de inspecteurs hier verder geen consequenties aan.

In het inspectierapport 2017-2018 is uitgebreid ingegaan op de beheerplannen van de kapitaalgoederen. Omdat er voor de kades & havens en accommodaties nieuwe meerjarige onderhoudsplannen zijn opgesteld, zijn deze beoordeeld. Op basis van de beoordeling van de kades & havens blijkt dat in het licht van de relevante beschikbare middelen er een jaarlijks gemiddeld extra budget van € 537.135 benodigd is in de periode 2024-2034. Op basis van de beoordeling van de accommodaties blijkt dat er jaarlijks meer budget beschikbaar is dan naar het oordeel van de inspecteurs nodig is. Dit betreft een bedrag van gemiddeld € 579.862 per jaar.

In hoofdstuk 5 van dit inspectierapport is de clusteranalyse uitgevoerd. Uit deze analyse blijkt dat Vlissingen fors hogere netto lasten (2024: € 24 per inwoner) heeft op onderwijshuisvesting dan de selectiegroep. Dat is in totaal meer dan € 1,1 miljoen aan hogere nettolasten op onderwijshuisvesting. Zie ook paragraaf 5.3.7. Naar het oordeel van de inspecteurs zou € 500.000 per jaar een realistische bezuiniging zijn.

Omdat Vlissingen via de Begrotingsanalyse (zie paragraaf 7.6) reeds de kapitaallasten van de investering fors naar beneden heeft bijgesteld, volgt uit de beoordeling van de investeringen en bijbehorende kapitaallasten verder geen mogelijke bezuiniging meer.

In het kader van het plan van aanpak exit artikel 12 is een onderzoek gestart waarbij alle jaarlijkse budgetten (de exploitatie) worden onderzocht op mogelijke financiële ruimte (stofkam). Door Vlissingen is dit onderzoek 'Begrotingsanalyse' genoemd. Het doel is om te komen tot een realistische begroting en de aanleiding hiervoor zijn de jaarlijkse overschotten bij de jaarrekening. De Begrotingsanalyse is opgesplitst in twee fasen. In de 1e fase van de Begrotingsanalyse is er gekeken naar de realiteit van in de begroting opgenomen stelposten, de kapitaallasten, de verwerking van indexeringen, de juistheid van de raming van de algemene uitkering en de raming van de rente. Dit heeft geleid tot een structurele bezuiniging van € 2,6 miljoen op het vlak van kapitaallasten en stelposten, die is verwerkt in de Kadernota 2025 van Vlissingen. Ook de consequenties voor de verwerking van de indexering, de raming van de algemene uitkering en de raming van de rente zijn verwerkt in de Kadernota 2025. De 2e fase van de Begrotingsanalyse betreft het onderzoeken van de realiteit van de budgetten (lasten en baten) op de programma's. De uitkomsten konden niet meer meegenomen worden in dit inspectierapport. Wel heeft Vlissingen in de Begroting 2025 vooruitlopend op de definitieve resultaten van de tweede fase een bedrag van € 0,3 miljoen in 2025 oplopend tot een bedrag van € 0,6 miljoen in 2028 opgenomen als mogelijk bezuiniging.

In tabel 7.5 wordt een overzicht gegeven van de naar het oordeel van de inspecteurs mogelijke extra bezuinigingen over de periode 2024-2028 naar aanleiding van kades en havens, accommodaties en de clusters klassiek domein. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat deze mogelijkheden van in totaal vanaf 2025 ruim € 0,5 miljoen betekenen voor het begrotingssaldo. Omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, gebeurt dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

Grondexploitaties

In het kader van het artikel 12-onderzoek zijn in 2015 alle grondexploitaties en niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG's) fundamenteel doorgenomen en herzien. Hierbij is

elke grondexploitatie herzien en zijn voor elke grondexploitatie 3 scenario's opgesteld, met een laag, een midden en hoog risicoprofiel. Daarnaast is een externe toets uitgevoerd. Dit in samenwerking met de toezichthouder Gedeputeerde Staten van Zeeland en de inspecteurs van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ecorys heeft in 2015 de externe toets uitgevoerd en eind 2015 de resultaten gepresenteerd. Daarin hebben zij geadviseerd vanuit financieel oogpunt te kiezen voor een laag risicoprofiel, maar inhoudelijk wel vast te houden aan duurzame ontwikkeling conform de structuur- en woonvisie. Dit advies is vertaald door inhoudelijk te kiezen voor het scenario 'midden' met de daarbij behorende financiële doorrekening en voor de verliezen op grond van scenario 'midden' een verliesvoorziening grondexploitaties te vormen. Daarnaast is geadviseerd om financieel ook rekening te houden met het advies voor scenario 'laag'. Inhoudelijk wordt door Vlissingen gestuurd op een sociaal en ruimtelijk duurzame ontwikkeling van Vlissingen, daarom wordt hiervoor gekozen voor het scenario 'midden'. Daarnaast is vanuit de financiële sturing rekening gehouden met het scenario 'laag' omdat er geen financiële buffer aanwezig is om tegenvallers op te vangen. Voor het financiële verschil tussen deze 2 scenario's is een extra risicoreservering getroffen. In deze risicoreservering is ook rekening gehouden met de door Ecorys geadviseerde extra grondprijsverlaging in het Scheldekwartier.

Bovengenoemde verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties zijn gewaardeerd tegen eindwaarde. Om rekening te houden met de tijdwaarde van het geld en het risico op afwijkingen van geschatte kasstromen in omvang en tijdstip dienen deze voorzieningen gewaardeerd te worden tegen eindwaarde. Door te waarderen tegen eindwaarde houd je nu al rekening met de rente-effecten over de looptijd van de voorziening en reservering en hoef je niet elk jaar dit te berekenen en toe te voegen. Uiteindelijk is hierdoor in 2018 een negatieve algemene reserve ontstaan van - € 120,260 miljoen.

Deze negatieve algemene reserve is over de periode 2018-2024 gesaneerd via een passende bijdrage van Vlissingen en via een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Daarnaast vond de sanering plaats via woningbouw op grond van scenario 'midden' met betrekking tot de sociale en ruimtelijk duurzame ontwikkeling van Vlissingen. Hierdoor kon een deel van de verliesvoorziening en risicoreservering vrijvallen. Via de herziening van de grondexploitaties, die twee keer per jaar plaatsvindt, wordt dit inzichtelijk gemaakt. Ook de rente-effecten worden meegenomen bij deze herzieningen.

Eind 2024 is hierdoor een negatieve algemene reserve ontstaan van - € 21,316 miljoen. Deze wordt in een keer gesaneerd tot een niveau van + € 3,76 miljoen via:

- Passende bijdrage Vlissingen vanuit exploitatie: € 0,902 miljoen.
- Inzet bestemmingsreserves en voorzieningen: € 17,812 miljoen.
- Een aanvullende uitkering gemeentefonds: € 6,361 miljoen.

Hierdoor ontstaat een algemene reserve van € 3,76 miljoen. Conform artikel 12-beleid is dat de buffer voor Vlissingen ten behoeve van het opvangen van tegenvallers. Deze buffer is gelijk aan het drempelbedrag van 2% voor het aanmerkelijk én structureel tekort. Dit is 2% van de OZB-capaciteit o.b.v. rekentarieven gemeentefonds + 2% van de uitkering uit het gemeentefonds.

Via de vorming van een algemene reserve op het niveau van het aanmerkelijk tekort 2024 is de grondexploitatieproblematiek, waardoor Vlissingen in 2015 de artikel 12-status kreeg, geheel opgelost. Dit betekent dat de aanvullende uitkering voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018 vervallen vanaf 2025.

Daarnaast is door de volledige sanering van de negatieve algemene reserve in 2024 de passende bijdrage van Vlissingen vanaf 2025 niet meer nodig. Dat betekent dat de

bedragen zoals vermeld in tabel 8.1, onderdeel 3, vanaf 2025 kunnen vrijvallen in de exploitatie.

Begrotingssaldo

De *begrotingssaldi* 2023 en 2024 zijn respectievelijk vastgesteld op € 9,704 miljoen positief en - € 1,493 miljoen negatief (tabel 9.1). Op deze begrotingssaldi zijn door de inspecteur met name beleidsmatige correcties uitgevoerd. Bij deze beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen. Deze verhogingen van de uitgaven dienen door Vlissingen via het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd te worden. Ook hebben er correcties plaatsgevonden m.b.t. de Tweede herzieningen grondexploitaties 2023 en 2024 en het investeringsfonds sociaal domein. Na deze correcties resteren de *geaccepteerde begrotingssaldi* 2023 en 2024 van respectievelijk € 43,095 miljoen positief en € 43,179 miljoen positief (tabel 9.2).

Voor de berekening van de *relevante begrotingssaldi* 2023 en 2024 wordt uitgegaan van de geaccepteerdealdi. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteur zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteur geaccordeerde posten ontstaan de zogenaamde aanvaardbare begrotingssaldi. Na verwerking van inzet van reserves, mogelijke verhoging van de eigen inkomsten, mogelijke extra bezuinigingen sociaal domein en werk & inkomen, mogelijke extra bezuinigingen klassiek domein en de consequenties van het actualisatieonderzoek sanering tekorten grondexploitaties ontstaan de relevantealdi.

Het relevante begrotingssaldo voor 2023 is € 4,676 miljoen positief (tabel 9.3). Dit is het door Vlissingen gepresenteerde jaarrekeningresultaat 2023 van € 9,704 miljoen minus de correctie Tweede herziening grondexploitaties 2023 van € 5,028 miljoen (post B.13 in tabel 9.2). Zoals aangegeven in paragraaf 8.4 onder het kopje 'Correctie stand algemene reserve 'normale' exploitatie 2024' is dit relevante saldo 2023 als volgt ingezet:

- € 2,457 miljoen ten gunste van de negatieve algemene reserve (betreft de omvang van de Eerste herziening grondexploitaties 2024.
- € 1,404 miljoen als resultaatbestemming naar de bestemmingsreserve Aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek
- € 0,815 miljoen als resultaatbestemming energietoeslag.

Het relevante saldo voor 2024 is € 0,902 miljoen positief (tabel 9.3). Dit bedrag dient geheel ten gunste te worden gebracht van de negatieve algemene reserve. Zie ook paragraaf 8.6.

Conclusie en advies

Op basis van het in het rapport gestelde wordt voorgesteld aan Vlissingen de volgende aanvullende uitkering uit het gemeentefonds te verstrekken van:

€ 6.361.000 over 2024 voor sanering van de negatieve algemene reserve.

Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het voor 2024 een extra aanvullende uitkering boven op de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2024 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Vlissingen heeft vanaf 2015 de artikel 12-status. De belangrijkste oorzaak voor toelating tot artikel 12 was de tekorten bij de grondexploitaties, waarbij een forse negatieve algemene reserve ontstond. Zoals uit hoofdstuk 8 van dit inspectierapport blijkt is deze

negatieve algemene reserve geheel gesaneerd. Met deze laatste aanvullende uitkering is dan ook de oorzaak van de artikel 12-status opgelost.

In de periode 2019-2022 waren de tekorten sociaal domein onderwerp van artikel 12-onderzoek. Voor de sanering van deze tekorten heeft Vlissingen forse bezuinigingen gerealiseerd, alhoewel de inspecteurs van mening zijn dat met name op het vlak van jeugd en werk & inkomen er in die periode te weinig voortgang is geboekt (hoofdstuk 6). In de Begroting 2025 zijn extra maatregelen opgenomen die weliswaar nog niet geheel gerealiseerd zijn, maar wel leiden tot een positief meerjarenperspectief. Het is aan Vlissingen om zorg te dragen dat dit sluitende meerjarenperspectief bestendig wordt de komende jaren.

Dit overziend wordt naast bovenstaand genoemde aanvullende uitkering ook voorgesteld de artikel 12-status per 31-12-2024 te beëindigen. Dit betekent dat vanaf 2025 de aanvullende uitkeringen voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 vervallen.

Verder wordt voorgesteld aan de te verlenen aanvullende uitkering de volgende bijzondere voorschriften te verbinden:

- 1) De aanvullende uitkering over 2024 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 2) Vanuit de bestemmingsreserves en voorzieningen dient € 17.812.000 ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 3) Het relevante begrotingssaldo 2024 van € 902.000 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 4) Met de laatste aanvullende uitkering over 2024 vervallen vanaf 2025 de aanvullende uitkeringen voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019.
- 5) De artikel 12-status van Vlissingen wordt per 31-12-2024 beëindigd.
- 6) Vlissingen dient zorg te dragen dat het sluitende meerjarenperspectief vanaf 2025 bestendig wordt en de nog niet gerealiseerde bezuinigingen met name op het vlak van jeugd en werk & inkomen gerealiseerd worden.

Daarnaast wordt de fondsbeheerders geadviseerd om te onderzoeken of het zogenaamde toelatingskaartje artikel 12 uitgebreid moet worden met een beoordeling of in een eventueel vorige artikel 12-onderzoek bij een gemeente die binnen bijvoorbeeld 5 jaar na afronding van het vorige onderzoek opnieuw een aanvraag doet voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds er voldoende voortgang was bij de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen bij bepaalde beleidsterreinen.

1 Inleiding

1.1 De aanvraag

De gemeente Vlissingen heeft bij brief van 19 december 2022 voor het jaar 2023 voor de negende achtereenvolgende keer een beroep gedaan op artikel 12 Financiële-verhoudingswet (Fvw). De vastgestelde Programmabegroting 2023-2026 laat voor de periode 2023-2026 respectievelijke saldi zien van - € 7,0 miljoen, - € 0,6 miljoen, € 4,0 miljoen en - € 2,3 miljoen. Hierbij is echter nog geen rekening gehouden met mogelijke financiële consequenties van het actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties op het saneren van de negatieve algemene reserve. Daarnaast is er ook nog een tekort op het sociaal domein en werk & inkomen indien de taakstelling op dat vlak niet volledig wordt gerealiseerd (zie hiervoor het inspectierapport 2021-2022). Het gepresenteerde tekort vanaf 2026 heeft volgens Vlissingen met name te maken met dat de bijdragen van het Rijk (gemeentefonds) in dat jaar afnemen.

Ook voor het jaar 2024 heeft de gemeente, bij brief van 20 december 2023, een aanvraag gedaan voor een aanvullende uitkering op grond van artikel 12 Fvw. De vastgestelde Programmabegroting 2024-2027 laat voor de periode 2024-2027 respectievelijke saldi zien van - € 2,2 miljoen, € 0,6 miljoen, - € 6,5 miljoen en - € 6,6 miljoen. Ook bij deze begroting geldt dat nog geen rekening is gehouden met mogelijke financiële consequenties van het actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties op het saneren van de negatieve algemene reserve en van het verbrede artikel 12-onderzoek vanaf 2023. Ook in deze begroting heeft volgens Vlissingen het gepresenteerde tekort vanaf 2026 met name te maken met dat de bijdragen van het Rijk (gemeentefonds) in dat jaar afnemen.

1.2 Selectiegroep en kerngegevens

Bij een artikel 12-onderzoek wordt gebruik gemaakt van een selectiegroep waarvoor gemeenten zijn geselecteerd op basis van hun vergelijkbaarheid met Vlissingen volgens de verdeelmaatstaven van de uitkering uit het gemeentefonds. Omdat vanaf 2023 het onderzoek naar alleen het sociaal domein en werk & inkomen stopt en weer gekeken wordt naar alle clusters van het gemeentefonds is vanaf 2023 weer gekozen voor dezelfde selectiegroep als in de inspectierapporten over de periode 2015 tot en met 2018. De selectiegroep bestaat dan ook uit de gemeenten Beverwijk, Kerkrade, Middelburg, Rijswijk, Zutphen en Zwijndrecht. Deze gemeenten hebben evenals als Vlissingen een overwegend matig tot zwakke sociale structuur en redelijke tot sterke centrumfunctie.

Kanttekening hierbij is dat met de overdracht van de 3 decentralisaties (3D) naar de gemeenten de samenstelling van een volledig vergelijkbare selectiegroep voor Vlissingen binnen het gemeentefonds lastiger is geworden, met name als er sprake is van een 3D-centrumgemeente zoals bij Vlissingen. Verschillende met Vlissingen vergelijkbare gemeenten zijn, anders dan Vlissingen, namelijk geen centrumgemeente voor de 3D. Dit heeft tot gevolg dat er zich tussen de gemeentefondsuitkering van Vlissingen en van het gemiddelde van de selectiegroep de nodige verschillen voordoen. Hierop wordt teruggekomen in hoofdstuk 5 bij de vergelijking van de nettolasten.

Voor de eenheden van de maatstaven en de uitkering uit het gemeentefonds (GF) 2023 en 2024 van Vlissingen en de selectiegroep wordt verwezen naar respectievelijk bijlage 1.1 en bijlage 1.2. Deze gegevens zijn ontleend aan de maatstaven van de uitkering uit het gemeentefonds.

1.3 Algemene karakteristiek en achtergrondinformatie

In het eerste artikel 12-rapport over 2015 is de achtergrond en karakteristiek van Vlissingen beschreven. Voor meer informatie wordt dan ook verwezen naar dat rapport.

1.4 Aanvullende uitkering 2021-2022

De jaren 2021 en 2022 waren achtereenvolgens het zevende en achtste jaar waarin Vlissingen de artikel 12-status had. In bijlage 1.3 is een samenvatting opgenomen van de belangrijkste elementen uit het artikel 12-rapport 2021-2022, de reacties op dit rapport en het besluit van de beheerders van het gemeentefonds van 23 mei 2024.

1.5 Verslag provincie Zeeland

Volgens het Besluit financiële verhouding 2001 brengen gedeputeerde staten (GS) van Zeeland tweeënhalve maand nadat de aanvullende uitkering is aangevraagd verslag uit over de financiële positie van de gemeente. Het verslag geeft inzicht in de actuele financiële positie en het uitgevoerde financiële toezicht.

Voor 2023 en 2024 heeft de provincie één Provinciaal verslag uitgebracht. In overleg met de artikel 12-inspecteurs wordt in het Provinciaal verslag 2023-2024, evenals over 2022, volstaan met verslag te doen van de in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 over de aanvullende uitkering 2019 t/m 2029 opgenomen bijzondere voorschrift 6. Hierin wordt gedeputeerde staten van de provincie Zeeland verzocht de volgende punten te beoordelen en te monitoren:

- a. Verloop (negatieve) algemene reserve.
- b. Verloop bestemmingsreserves en voorzieningen.
- c. Verloop verliesvoorziening grondexploitaties en risicovoorziening grondexploitaties.
- d. Of eventuele gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten ten goede komen aan de algemene reserve

Via overzichten van het verloop van de reserves en voorzieningen en het verloop van de voorzieningen grondexploitaties wordt dit inzichtelijk gemaakt. Geconstateerd wordt dat uit Jaarrekeningen 2022 en 2023 en de resultaatbestemmingen 2022 en 2023 blijkt dat de gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten volledig ten goede zijn gekomen aan de algemene reserve.

1.6 De aanpak

Vanaf begrotingsjaar 2023 vindt er een verbreding van het artikel 12-onderzoek naar alle clusters van het gemeentefonds plaats. Dit is een volledig artikel 12-onderzoek volgens de uitgangspunten van de artikel 12-handleiding. Eerder is dit via een aantal bijzondere voorschriften aangegeven:

- Volgens bijzonder voorschrift 3 uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 vindt er in 2023 een actualisatie-onderzoek plaats naar de grondexploitaties, waardoor het artikel 12-onderzoek weer wordt verbreed naar alle clusters van het gemeentefonds.
- Volgens bijzonder voorschrift D uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 10 februari 2022 en bijzonder voorschrift E uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 23 mei 2024 dient conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 vanaf 2023 een actualisatie-onderzoek te worden uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.

Het per 2023 verbrede artikel 12-onderzoek bestaat uit:

- 1) Voortzetting van het onderzoek op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, waarbij de in het inspectierapport 2021-2022 opgenomen maatregelen en taakstelling ter sanering van de tekorten en de O&O-correcties op dit vlak onverkort blijven gelden. Doel is het tekort sociaal domein en werk & inkomen terug te brengen naar een niveau waarbij Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
- 2) Onderzoek naar de clusters van het gemeentefonds op het vlak van het klassieke domein, waarbij ook op deze clusters gekeken wordt of meer toegegroeid kan en moet worden naar het niveau van de ijkpunten van het gemeentefonds en het niveau van de nettolasten van andere gemeenten. Doel is te bezien of er ook op deze clusters bezuinigingen zijn te realiseren ter sanering van de tekorten en de negatieve algemene reserve. Hierbij wordt ook gekeken naar de hoogte van alle aanwezige reserves en voorzieningen en naar de hoogte van de eigen inkomsten.
- 3) Een actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties. Doel is te bezien of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitaties².

Het uiteindelijke doel van bovenstaande is een afronding van het artikel 12-onderzoek uiterlijk in begrotingsjaar 2024. Daarbij zijn er op hoofdlijnen twee mogelijkheden:

- 1) De begrotingstekorten en de te saneren negatieve algemene reserve als gevolg van de grondexploitaties zijn naar een dusdanige omvang gedaald dat Vlissingen via een eigen passende bijdrage en mogelijk via een eenmalige aanvullende uitkering uit het gemeentefonds weer geheel op eigen benen kan staan. Daarbij wordt niet alleen het artikel 12-onderzoek afgerond, maar wordt ook de artikel 12-status opgeheven.
- 2) De begrotingstekorten en/of de te saneren negatieve algemene reserve als gevolg van de grondexploitaties hebben nog een dusdanige omvang dat besloten moet worden de sanering uit te smeren over een aantal jaren. Hierbij moet Vlissingen over die periode een passende eigen bijdrage (en inspanning) leveren aan de sanering en daarnaast ontvangt Vlissingen jaarlijks een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Het artikel 12-onderzoek wordt dan afgerond, waarbij er eventueel nog een actualisatie-onderzoek volgt in 2028. De artikel 12-status blijft echter gehandhaafd zolang Vlissingen een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ontvangt.

Bij de beoordeling of uiterlijk in begrotingsjaar 2024 een afronding van het artikel 12-onderzoek en/of artikel 12-status mogelijk is wordt het volgende beoordeeld:

- 1) De door de tekorten bij de grondexploitaties ontstane negatieve algemene reserve. Deze moet gesaneerd worden naar een niveau van 2% van de OZB-capaciteit o.b.v. rekentarieven gemeentefonds + 2% van de uitkering uit het gemeentefonds. Hierop wordt nader ingegaan in hoofdstuk 8.
- 2) Het meerjarig begrotingssaldo. Het gaat hierbij niet om het door Vlissingen gepresenteerde begrotingssaldo maar het relevante begrotingssaldo zoals opgenomen in hoofdstuk 9 van dit inspectierapport. Bij de bepaling van het relevante begrotingssaldo wordt rekening gehouden met correcties van posten die niet Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) zijn, posten waarvan beoordeeld wordt dat deze niet reëel zijn, mogelijke inzet van reserves en voorzieningen, mogelijke verhogingen van de baten en mogelijke bezuinigingen op vlak van het klassieke en sociale domein.
- 3) Bij bovenstaande wordt ook meegewogen of de reden dat Vlissingen artikel 12 is geworden (tekorten grondexploitaties) is opgelost en ook of de oorzaken van bepaalde tekorten met name op het vlak van het sociaal domein wel binnen artikel 12 kunnen/moeten worden opgelost of dat de oorzaken op een landelijk niveau moeten worden aangepakt. Ook wordt beoordeeld of de afgelopen jaren er voldoende

² Waar het actualisatie-onderzoek 2023 onder andere ten minste op in gaat is beschreven in het bijzonder voorschrift 3 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 voor de jaren 2019 t/m 2029 naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018. Zie hiervoor ook paragraaf 2.3 van dit inspectierapport 2023-2024.

voortgang is geboekt bij het realiseren van bezuinigingen en het ingang zetten van de benodigde maatregelen daarvoor. Immers de artikel 12-regeling is gebaseerd op het principe van intergemeentelijke solidariteit en uitsluitend tijdelijk bedoeld om de ontstane tekortpositie aan te pakken.

Een aantal maal is door Vlissingen aangekaart, onder andere tijdens het Tripartite overleg (TPO) en via een amendement van de gemeenteraad bij de Begroting 2025, om bij de afronding van de artikel 12-status ook te beoordelen of het weerstandsvermogen toereikend is (de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de op basis van een risico-inventarisatie bepaalde benodigde weerstandscapaciteit moet tenminste 1 zijn), of de op basis van de door de VNG ontwikkelde houdbaarheidstest en stresstest de financiële conditie en gezondheid minimaal het rapportcijfer 6 krijgt, of de solvabiliteit ten minste 20% is en of Vlissingen de mogelijkheid heeft naar het niveau van een financieel 'gemiddeld vergelijkbare' gemeente te groeien (bijvoorbeeld de mogelijkheid voor het ingang zetten van nieuw beleid dat binnen artikel 12 niet mogelijk was, voor verlaging van het OZB-tarief en voor verhoging van het onderhoudsniveau kapitaalgoederen). Het is daarom goed om ook hier expliciet te vermelden dat binnen de kaders van artikel 12 dat niet mogelijk is. Artikel 12 is bedoeld voor het oplossen van de oorzaken waardoor een gemeente in de tekortpositie terecht is gekomen, waarbij de gemeente zelf hiervoor de benodigde maatregelen moet nemen. Artikel 12 is niet bedoeld voor het opbouwen van allerlei buffers voor toekomstige risico's, stijging van de lasten en daling van de baten door eigen beleid of het voldoen aan houdbaarheidstests. Daarnaast wordt binnen artikel 12 al rekening gehouden via beoordeling van stijging van lasten via O&O dat een gemeente moet kunnen doen wat vergelijkbare gemeenten gemiddeld ook kunnen met de reguliere algemene uitkering en de eigen inkomsten (gelijke voorzieningencapaciteit). Bovenstaande beoordelingscriteria worden dan ook niet meegewogen bij de afronding van de artikel 12-status. Indien gewenst, is het aan Vlissingen zelf om hier stappen in te zetten na afronding van de artikel 12-status.

In het voorliggende inspectierapport 2023-2024 wordt op bovenstaande ingegaan via:

- Hoofdstuk 2: Algemene en bijzondere voorschriften.
- Hoofdstuk 3: Reserves en voorzieningen
- Hoofdstuk 4: Eigen inkomsten
- Hoofdstuk 5: Nettolasten vergeleken
- Hoofdstuk 6: Sociaal domein en werk & inkomen
- Hoofdstuk 7: Klassiek domein
- Hoofdstuk 8: Grondexploitaties
- Hoofdstuk 9: Begrotingssaldo
- Hoofdstuk 10: Conclusie en advies

Daarnaast wordt een voorstel gedaan voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het jaar 2024. De bepaling van deze aanvullende uitkering vindt plaats in hoofdstuk 8 en 9. Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het voor 2024 een extra aanvullende uitkering boven op de aanvullende uitkering van € 7.000.000 per jaar over 2024 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018. Vanaf 2025 vervalt de jaarlijkse aanvullende uitkering voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 (zie hiervoor ook hoofdstuk 8).

2 Algemene en bijzondere voorschriften

2.1 Inleiding

Om in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moet een gemeente aan een aantal algemene voorschriften voldoen. Bovendien moet de gemeente voldoen aan eventuele bijzondere voorschriften. Hierna wordt nagegaan of, en in hoeverre, de gemeente Vlissingen aan de algemene (paragraaf 2.2) en de bijzondere (paragraaf 2.3) voorschriften voldoet. Paragraaf 2.4 bevat de conclusie op dit onderdeel.

2.2 Algemene voorschriften

De algemene voorschriften betreffen een drietal voorwaarden voor toelating tot de artikel 12-procedure. Deze hebben betrekking op de termijnen, het aanmerkelijk en structureel tekort en het redelijk peil van de eigen inkomsten.

Termijnen

In artikel 19 van het Besluit financiële verhouding 2001 is bepaald dat een aanvraag voor een aanvullende uitkering moet worden ingediend vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor zij wordt aangevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat het verzoek om toepassing van artikel 12 wordt gedaan. De jaarrekening moet op grond van artikel 200 van de Gemeentewet, binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan Gedeputeerde Staten zijn toegezonden.

Zoals aangeven in paragraaf 1.1 heeft Vlissingen bij brief van 19 december 2022 een aanvraag voor een aanvullende uitkering over 2023 en bij brief van 20 december 2023 een aanvraag voor een aanvullende uitkering over 2024 gedaan. Dit is weliswaar na 1 december, echter de fondsbeheerders van het gemeentefonds hebben bij brief van 18 januari 2023, met kenmerk 2023-0000028800, aangegeven dat evenals afgelopen jaren de artikel 12-inspecteur ook vanaf 2023 een artikel 12-onderzoek zal uitvoeren.

De *Programmabegroting 2023* is op 10 november 2022 vastgesteld door de gemeenteraad van Vlissingen. De *Programmabegroting 2024* is op 16 november 2023 vastgesteld door de gemeenteraad van Vlissingen.

De *Jaarrekening 2022* is 6 juli 2023 door de gemeenteraad van Vlissingen vastgesteld, op 7 juli 2023 aan het CBS gestuurd en op 7 juli 2023 aan de provincie Zeeland en BZK gestuurd. Hiermee is de inzenddatum van 15 juli 2023 gehaald.

De *Jaarrekening 2023* is 3 juli 2024 door de gemeenteraad van Vlissingen vastgesteld, op 5 juli 2024 aan het CBS gestuurd en op 4 juli 2024 aan de provincie Zeeland en BZK gestuurd. Hiermee is de inzenddatum van 15 juli 2024 gehaald.

Op basis van het vorenstaande wordt geconcludeerd dat de gemeente Vlissingen aan de algemene voorschriften met betrekking tot de termijnen heeft voldaan.

Aanmerkelijk en structureel tekort

De aanvraag voor artikel 12 is gebaseerd op begrotingen 2023 en 2024. De Begroting 2023 werd gepresenteerd met een negatief saldo van € 7 miljoen en de Begroting 2024 met een negatief saldo van € 2,2 miljoen. Hierbij is echter nog geen rekening gehouden met mogelijke financiële consequenties van het actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties op het saneren van de negatieve algemene reserve. Daarnaast is er ook nog een tekort op het sociaal domein en werk & inkomen indien de taakstelling op dat vlak niet volledig wordt gerealiseerd (zie hiervoor het inspectierapport 2021-2022).

Er is volgens artikel 23 van het Besluit sprake van een aanmerkelijk en structureel tekort indien het tekort gedurende het begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren zich bevindt op een niveau dat hoger ligt dan 2% van de som van de belastingcapaciteit en de uitkering uit het gemeentefonds (=algemene uitkering + integratie-uitkeringen + decentralisatie-uitkeringen). Bij de eerste artikel 12-aanvraag voor 2015 is het drempelbedrag voor de gemeente Vlissingen berekend op € 2.483.769.

In het artikel 12-rapport 2015 is reeds geconcludeerd dat bij de gemeente Vlissingen er sprake is van een aanmerkelijk en structureel tekort. Omdat de beantwoording van die vraag altijd in het eerste artikel 12-jaar plaatsvindt wordt daaraan in dit voorliggende rapport verder dan ook geen aandacht meer besteed.

Het redelijk peil

Om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Fvw moeten de eigen inkomsten van de gemeente tenminste op het redelijk peil liggen. Dit redelijk peil wordt jaarlijks door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenaamde meicirculaire bekend gemaakt. Voor 2023 en 2024 geldt dat zowel de afvalstoffenheffing als de rioolheffing kostendekkend moeten zijn. Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil geldt voor 2023 een gemiddeld percentage van 0,1729% en voor 2024 van 0,1614% van de WOZ-waarde. Een gemeente hoeft, met uitzondering van het onderdeel OZB, niet per onderdeel aan de norm te voldoen. Een gemeente voldoet met betrekking tot de toelating tot artikel 12 ook aan het redelijk peil van eigen inkomsten als een tekort bij de reiniging en/of de riolering wordt gecompenseerd door een hoger percentage bij de OZB.

Uit hoofdstuk 4 (Eigen inkomsten) blijkt dat, als we ook rekening houden met de BTW, in Vlissingen in 2023 en 2024 de riolering en reiniging 100% lastendekkend zijn.

Het gewogen gemiddelde percentage OZB komt, op basis van gebruikte WOZ-waarden bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds van betaalmaand februari 2023, in 2023 voor Vlissingen uit op 0,2185%. Voor 2024 is dat 0,2050%. De gemeente heeft hiermee in 2023 en 2024 hogere gemiddelde OZB-tarieven dan het redelijk peil OZB van respectievelijk 0,1729% en 0,1614% en voldoet daarmee in beide jaren aan het redelijk peil OZB.

Overigens dient Vlissingen om een passende eigen bijdrage te leveren aan de sanering van de negatieve algemene reserve een gemiddeld OZB-tarief te hebben van tenminste 140% van het landelijk gemiddelden. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat Vlissingen hieraan zowel in 2023 als 2024 voldoet.

2.3 Bijzondere voorschriften

Eventuele aan de aanvullende uitkering verbonden bijzondere voorschriften gelden voor de tijd dat een gemeente is aangewezen op aanvullende steun uit het gemeentefonds. Bijzondere voorschriften blijven van kracht, zo nodig ook bij terugkeer na een afgeronde aanvullende uitkeringsperiode.

Inspectierapport 2017-2018

In het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019 zijn op basis van het inspectierapport 2017-2018 de volgende bijzondere voorschriften opgenomen:

- 1) *Passende bijdrage gemeente Vlissingen*: De gemeente Vlissingen dient in de periode 2020-2029 per jaar een passende bijdrage te leveren aan de sanering van de algemene reserve ter hoogte van € 1,663 miljoen in 2020 en daarna vanaf 2021 jaarlijks geïndexeerd met 1,6%. In het jaar 2019 dient het saldo van de saneringsbegroting van € 0,664 miljoen gebruikt te worden ter aanvulling van de algemene reserve.

- 2) *Aanvullende uitkering*: De in dit besluit vastgestelde aanvullende uitkering uit het gemeentefonds dient vanaf 2019 geheel gebruikt te worden voor de sanering van de algemene reserve.
- 3) *Actualisatie-onderzoek*: Gezien de onzekerheden waarmee de grondexploitatieberekeningen zijn omgeven wordt een actualisatie-onderzoek uitgevoerd, te beginnen in 2023 en afhankelijk van de situatie eventueel ook omstreeks 2028. Dit onderzoek dient tenminste in te gaan op:
 - de hoogte van de te saneren algemene reserve, zijn de huidige inschattingen bij de herzieningen van de grondexploitaties en benodigde hoogte voorzieningen grondexploitaties realistisch gebleken;
 - de hoogte en noodzaak van de aanwezige bestemmingsreserves en voorzieningen;
 - de hoogte en mogelijke aanwending van de stille reserves;
 - de benodigde hoogte van de OZB en lastendekkendheid riolering en reiniging;
 - consequenties voor Vlissingen van de rechtszaak (Hulst-Enduris) m.b.t. precario kabels en leidingen en van de wegvallende precario op kabels en leidingen vanaf 2022;
 - bezuinigingsopties, de realisatie van bezuinigingen en de 'stelpost nog te bezuinigen';
 - beheerplan kades/havens;
 - de hoogte van de passende bijdrage door Vlissingen, als optelsom van de andere onderzochte onderdelen in het actualisatie-onderzoek;
 - de hoogte van de aanvullende uitkering;
 - de inschatting van de rente-effecten van het saneringsbedrag;
 - de (resterende) looptijd van de sanering.
- 4) *Artikel 12-status*: Zolang Vlissingen een artikel 12-uitkering uit het gemeentefonds ontvangt, blijft de artikel 12-status voor Vlissingen van kracht. In 2019 en verder zal de inspecteur onderzoek uitvoeren op de het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, onder de volgende voorwaarden:
 - Daarbij wordt gestart met de sanering van de als gevolg van grondexploitatieproblematiek ontstane negatieve algemene reserve via de artikel 12-uitkering en via de passende bijdrage van Vlissingen.
 - Er wordt in eerste instantie alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen.
 - Op alle andere clusters blijft het uitgangspunt dat Vlissingen eigen risicodragers is van kracht tot het actualisatie-onderzoek in 2023.
 - De gemeente hoeft voor de periode 2020-2022 niet elk jaar een artikel 12-aanvraag in te dienen.
- 5) *Gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten dienen te worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve*: Omdat winst pas mag worden genomen als deze gerealiseerd is worden de positieve grondexploitaties niet meegenomen in de berekening van de eindwaarde van de voorzieningen. Als op deze grondexploitaties in de toekomst inderdaad winst wordt gerealiseerd dient deze winst dan gebruikt te worden voor de sanering van de algemene reserve. Aan gedeputeerde staten van Zeeland wordt verzocht te beoordelen of eventuele gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten ten goede komen aan de algemene reserve.
- 6) *Beoordeling en monitoring door provincie Zeeland*: Aan gedeputeerde staten van de provincie Zeeland wordt verzocht de volgende punten te beoordelen en te monitoren en hiervan verslag te doen in het jaarlijkse provinciale verslag in het kader van artikel 12:
 - Verloop (negatieve) algemene reserve.
 - Verloop bestemmingsreserves en voorzieningen.
 - Verloop verliesvoorziening grondexploitaties en risicovoorziening grondexploitaties.
 - Of eventuele gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten ten goede komen aan de algemene reserve, zie bijzonder voorschrift 5.

Ad 1) Passende bijdrage Vlissingen

Vlissingen heeft over de periode 2019-2022 respectievelijk € 8,275 miljoen (2019)³, € 11,447 miljoen (2020)⁴, € 5,488 miljoen (2021)⁵ en € 19,294 miljoen (2022)⁶ bijgedragen aan de sanering van de negatieve algemene reserve. Deze bijdrage is hoger dan de voorgeschreven passende bijdrage over de periode 2019-2022 van respectievelijk € 0,664 miljoen (2019), € 1,663 miljoen (2020), € 1,690 miljoen (2021) en € 1,717 miljoen (2022). Dit heeft met name te maken met een vrijval van de verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties over die jaren. Op de ontwikkeling van de negatieve algemene reserve wordt verder ingegaan in hoofdstuk 3 en 8 van dit inspectierapport 2023-2024.

Ad 2) Aanvullende uitkering

De aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds op basis van het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019 van € 13,286 miljoen (2019) en € 7 miljoen (per jaar voor 2020-2022) zijn door Vlissingen geheel gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve. Op de ontwikkeling van de negatieve algemene reserve wordt verder ingegaan in hoofdstuk 3 en 8 van dit inspectierapport 2023-2024.

Ad 3) Actualisatie-onderzoek

Het actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties is met ingang van begrotingsjaar 2023 gestart. De uitkomsten van dit onderzoek zijn weergegeven in dit voorliggende inspectierapport 2023-2024:

- Hoofdstuk 8 (Grondexploitaties): de hoogte van de te saneren algemene reserve, zijn de huidige inschattingen bij de herzieningen van de grondexploitaties en benodigde hoogte voorzieningen grondexploitaties realistisch gebleken.
- Hoofdstuk 3 (Reserves en voorzieningen): de hoogte en noodzaak van de aanwezige bestemmingsreserves en voorzieningen.
- Hoofdstuk 3 (Reserves en voorzieningen): de hoogte en mogelijke aanwending van de stille reserves.
- Hoofdstuk 4 (Eigen inkomsten): de benodigde hoogte van de OZB en lastendeckendheid riolering en reiniging.
- Hoofdstuk 4 (Eigen inkomsten): consequenties voor Vlissingen van de rechtszaak (Hulst-Enduris) m.b.t. precario kabels en leidingen en van de wegvallende precario op kabels en leidingen vanaf 2022.
- Hoofdstuk 7 (Klassiek domein): bezuinigingsopties, de realisatie van bezuinigingen en de 'stelpost nog te bezuinigen'.
- Hoofdstuk 7 (Klassiek domein): beheerplan kades/havens.
- Hoofdstuk 8 (Grondexploitaties) en 9 (Begrotingssaldo): de hoogte van de passende bijdrage door Vlissingen, als optelsom van de andere onderzochte onderdelen in het actualisatie-onderzoek.
- Hoofdstuk 9 (Begrotingssaldo): de hoogte van de aanvullende uitkering.
- Hoofdstuk 8 (Grondexploitaties): de inschatting van de rente-effecten van het saneringsbedrag.
- Hoofdstuk 8 (Grondexploitaties): de (resterende) looptijd van de sanering.

A4) Artikel 12-status

Het onderzoek op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen heeft de afgelopen jaren plaatsgevonden, zonder dat Vlissingen daarbij elk jaar opnieuw een artikel 12-

³ € 8,275: Saldo Jaarrekening 2019 exclusief sociaal domein en werk & inkomen (zie tabel 3.2 inspectierapport 2019).

⁴ € 11,447 miljoen: Saldo Jaarrekening 2020 exclusief sociaal domein en werk & inkomen en exclusief de aanvullende uitkering o.b.v. beschikking fondsbeheerders 4-2-2021 inkomen (zie tabel 3.2 inspectierapport 2020)

⁵ € 5,488 miljoen: Saldo Jaarrekening 2021 exclusief sociaal domein en werk & inkomen en exclusief resultaatbestemming van € 3,798 miljoen (zie tabel 3.2 inspectierapport 2021-2022) plus Programmabegroting 2021-2024 eigen bijdrage sanering algemene reserve van € 1,690 miljoen.

⁶ € 19,294 miljoen: Saldo Jaarrekening 2022 exclusief sociaal domein en werk & inkomen en exclusief resultaatbestemming van € 17,577 miljoen (zie bijlage 8.1 inspectierapport 2023-2024) plus Programmabegroting 2021-2024 eigen bijdrage sanering algemene reserve van € 1,717 miljoen.

aanvraag heeft gedaan. Zie voor dit onderzoek en de resultaten tot nu toe de inspectierapporten 2019, 2020 en 2021-2022. Daarbij is begonnen met de sanering van de negatieve algemene reserve (zie ook onder bovenstaande punten 1 en 2) en op alle andere clusters was Vlissingen daarbij eigen risicodragers. Het artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen is echter nog niet afgerond en liep ook in 2023 en 2024 verder. In hoofdstuk 6 van dit voorliggend inspectierapport wordt daarop ingegaan.

Ad 5) Gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten dienen te worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve

In hoofdstuk 8 (Grondexploitaties) wordt ingegaan op de sanering van de negatieve algemene reserve, waaronder de gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten.

Ad 6) Beoordeling en monitoring door provincie Zeeland

Voor de periode 2019-2022 heeft gedeputeerde staten van de provincie Zeeland in het jaarlijkse provinciale verslag een beoordeling gedaan van het verloop van de negatieve algemene reserve, het verloop van de bestemmingsreserves en voorzieningen, het verloop van de verliesvoorziening grondexploitaties en risicovoorziening grondexploitaties en of eventuele gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten ten goede komen aan de algemene reserve. Zie hiervoor de inspectierapporten 2019, 2020 en 2021-2022.

Inspectierapport 2021-2022

In het inspectierapport 2021-2022 zijn een zestal bijzondere voorschriften opgenomen. In het besluit van 23 mei 2024 van de fondsbeheerders van het gemeentefonds zijn deze bijzondere voorschriften overgenomen. Deze bijzondere voorschriften zijn:

- A. De extra aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds over 2021 en 2022 dienen geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2021 en 2022.
- B. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de periode 2023-2025 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen zodat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd, in die jaren meer wordt toegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
- C. Uit de reserve Centrumtaken dient voor 2021 € 2 miljoen en voor 2022 € 3 miljoen ingezet te worden voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen in die jaren.
- D. Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekeningen 2021 en 2022 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden. Hiervan kan alleen gedeeltelijk worden afgeweken als dit via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) wordt goedgekeurd.
- E. Conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatie-onderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.
- F. Ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet en de BUIG (werk & inkomen) dient Vlissingen in 2023 in kaart te brengen welke opties er resteren om de tekorten te saneren. Ook dient Vlissingen het risico in te schatten dat er de komende jaren extra geld naar de uitvoering van de Participatiewet en de BUIG moet en hiervoor passende beheersmaatregelen te treffen. Uitgangspunt daarbij is dat tekorten die veroorzaakt worden door het niet realiseren van de in het Implementatie-/Werkplan Orion opgenomen opdrachten, door Vlissingen zelf gedekt moeten worden en wel buiten het sociaal domein en werk & inkomen en ook zonder dat de negatieve algemene reserve weer negatiever wordt. Daar waar het tekorten betreft die het gevolg zijn nieuwe en/of onvoorziene factoren, zoals de explosieve kostenstijgingen op energie en lonen, dienen deze via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) te worden voorgelegd aan de inspecteur.

Ad A) Aanvullende uitkeringen 2021 en 2022

De extra aanvullende uitkeringen over 2021 van € 3,002 miljoen en 2022 van € 1,987 miljoen zijn geheel gebruikt door Vlissingen om de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen te saneren over die jaren. Zie hiervoor ook hoofdstuk 3 van dit inspectierapport 2023-2024.

Ad B) Saneringsvoorstellen 2023-2025 sociaal domein en werk & inkomen

Op de door Vlissingen te nemen maatregelen en daaraan gekoppelde taakstellingen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen wordt ingegaan in hoofdstuk 6 van dit inspectierapport 2023-2024.

Ad C) Inzet reserve Centrumtaken

Voor 2021 is door Vlissingen € 2 miljoen ingezet uit de reserve Centrumtaken voor de sanering van de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen in dat jaar. Op basis van Jaarrekening 2022 is het tekort sociaal domein en werk & inkomen over 2022 in totaal - € 1,933 miljoen. Als we dit afzetten tegen de artikel 12-uitkering over dat jaar van € 1,987 miljoen, betekent dat dat er voor 2022 niets uit de reserve Centrumtaken ingezet moet worden voor het tekort sociaal domein. De door de fondsbeheerders besloten inzet van deze reserve centrumtaken over 2022 van € 3 miljoen dient te worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van tekorten bij de grondexploitaties. Zie ook hoofdstukken 3, 8 en 9 van dit inspectierapport 2023-2024.

Ad D) Inzet saldo Jaarrekeningen 2021 en 2022

Het saldo van de Jaarrekening 2021 is € 10,798 miljoen positief. Hiervan bedroeg € 6,474 miljoen sociaal domein en werk & inkomen. Van het restant van € 4,324 miljoen is € 0,526 miljoen via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar goedgekeurd om via de resultaatbestemming gebruikt te worden als investeringsbudget zorginfrastructuur in 2023 en € 3,798 miljoen ingezet voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

Het saldo van de Jaarrekening 2022 is € 17,380 miljoen positief. Hiervan bedroeg - € 2,257 miljoen sociaal domein en werk & inkomen. Van het restant van € 19,637 miljoen is € 2,06 miljoen via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar goedgekeurd om via de resultaatbestemming gebruikt te worden in 2024 en € 17,577 miljoen ingezet voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

Ad E) Actualisatie-onderzoek 2023

Het actualisatie-onderzoek naar de grondexploitaties is met ingang van begrotingsjaar 2023 gestart. De uitkomsten van dit onderzoek zijn weergegeven in dit voorliggende inspectierapport 2023-2024. Specifiek op de grondexploitaties wordt in hoofdstuk 8 ingegaan.

Ad F) Uitvoering van de Participatiewet en de BUIG

Op de door Vlissingen te nemen maatregelen op het vlak van de uitvoering van de Participatiewet en BUIG wordt ingegaan in hoofdstuk 6 van dit inspectierapport 2023-2024.

2.4 Conclusie

Termijnen en aanmerkelijk en structureel tekort

Ten aanzien van de termijnen heeft Vlissingen voldaan aan de algemene voorschriften. In het artikel 12-rapport 2015 is reeds geconcludeerd dat bij de gemeente Vlissingen er sprake is van een aanmerkelijk en structureel tekort. Omdat de beantwoording van die vraag altijd in het eerste artikel 12-jaar plaatsvindt wordt daaraan in dit voorliggende rapport verder dan ook geen aandacht meer besteed.

Redelijk peil eigen inkomsten

Als ook rekening wordt gehouden met de BTW zijn in 2023 en 2024 de riolering en reiniging 100% lastendekkend. Het gewogen gemiddelde percentage OZB voor 2023 komt,

op basis van gebruikte WOZ-waarden bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds van betaalmaand februari 2023, in Vlissingen uit op 0,2185%. Voor 2024 is dat 0,2050%. De gemeente heeft hiermee in 2023 en 2024 hogere gemiddelde OZB-tarieven dan het redelijk peil OZB van respectievelijk 0,1729% en 0,1614% en voldoet daarmee in beide jaren aan het redelijk peil OZB.

Bijzondere voorschriften inspectierapport 2017-2018

Aan de bijzondere voorschriften uit het inspectierapport 2017-2018 met betrekking tot 1 (Passende bijdrage Vlissingen), 2 (Aanvullende uitkering), 4 (Artikel 12-status) en 6 (Beoordeling en monitoring door provincie Zeeland) is voldaan. Op de bijzondere voorschriften 3 (Actualisatie-onderzoek) en 5 (Gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten dienen te worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve) wordt in het voorliggende inspectierapport nader ingegaan.

Bijzondere voorschriften inspectierapport 2021-2022

Aan de bijzondere voorschriften uit het inspectierapport 2021-2022 A (Aanvullende uitkeringen 2021 en 2022) en D (Inzet saldo Jaarrekeningen 2021 en 2022) is voldaan. Op de bijzondere voorschriften B (Saneringsvoorstellen 2023-2025 sociaal domein en werk & inkomen), C (Inzet reserve Centrumtaken), E (Actualisatie-onderzoek 2023) en F (Uitvoering van de Participatiewet en de BUIG) wordt nader ingegaan in dit inspectierapport 2023-2024.

3 Reserves en voorzieningen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de vermogenspositie van de gemeente beschouwd en beoordeeld of het aanhouden van de reserves en voorzieningen strikt nodig is. Daarbij wordt voornamelijk ingegaan op:

- Het verloop van de reserves en voorzieningen (paragraaf 3.2).
- Het verloop van de te saneren negatieve algemene reserve, uitgesplitst naar een deel dat betrekking heeft op de grondexploitatie, een deel dat betrekking heeft op de 'normale' exploitatie en een deel dat betrekking heeft op het sociaal domein (paragraaf 3.3).
- Het verloop van de bestemmingsreserves (paragraaf 3.4).
- De voorzieningen (paragraaf 3.5)
- Onderzoek naar aanwezigheid en hoogte van stille reserves en eventuele verkoopbaarheid en de consequenties daarvan (paragraaf 3.6).
- Inzet reserves en voorzieningen bij de sanering van de tekorten (paragraaf 3.7)

Paragraaf 3.8 sluit het hoofdstuk af met enkele conclusies.

3.2 Verloop van de reserves en voorzieningen

In tabel 3.1 staat een overzicht van het verloop van de reserves en voorzieningen over de periode 2018-2024. Het verloop t/m 2023 is gebaseerd op basis van de vastgestelde jaarrekeningen. 2024 is op basis van begroting.

Tabel 3.1 Verloop algemene reserve, bestemmingsreserves en voorzieningen in Vlissingen (bedragen x € 1.000)

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Algemene reserve	-145.067	-111.512	-94.468	-70.153	-65.498	-38.936	-21.316
Bestemmingsreserves	6.144	8.681	14.866	28.744	53.879	84.089	118.398
Totaal reserves	-138.923	-102.831	-79.602	-41.409	-11.619	45.153	97.082
Voorzieningen	35.758	38.865	28.789	26.494	26.694	25.856	31.268
Totaal reserves en voorzieningen	-103.165	-63.966	-50.813	-14.915	15.075	71.009	128.350

2018 t/m 2023 o.b.v. jaarrekening, correctie 2023 i.v.m. Tweede herziening grondexploitaties 2023

2024 o.b.v. begroting

Let op: de stand van de algemene reserve 2023 komt niet overeen met de stand van de door Vlissingen vastgestelde Jaarrekening 2023 exclusief jaarrekeningresultaat 2023 van - € 43,964 miljoen (negatief). De reden ligt in het feit dat het positieve resultaat van de Tweede herziening grondexploitaties 2023 van € 5,028 miljoen door Vlissingen via de 14e begrotingswijziging 2023 ten gunste is gebracht van het begrotingssaldo en dus via de resultaatsbestemming 2023 loopt. Dit positieve saldo dient echter conform eerdere jaren gebruikt te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve en is dan ook door de inspecteurs over 2023 toegevoegd aan de algemene reserve grondexploitaties.

In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de diverse reserves en voorzieningen, met name om te bepalen of het aanhouden hiervan strikt noodzakelijk is. Het doel hiervan is om te bezien of (een deel) kan worden ingezet voor het saneren van tekorten en de negatieve algemene reserve.

3.3 Algemene reserve

In tabel 3.2 staat een overzicht van het verloop van de algemene reserve voor de periode 2018 t/m 2024. De jaren 2018 t/m 2023 zijn op basis van de jaarrekening. Het jaar 2024 op basis van begroting. De algemene reserve is daarbij gesplitst in een deel dat betrekking heeft op de grondexploitatie en een deel dat betrekking heeft op de 'normale' exploitatie. Voor de periode 2019-2022 is daarnaast in verband met het toen lopende artikel 12-onderzoek naar alleen het sociaal domein en werk & inkomen het deel dat betrekking heeft op het sociaal domein en werk & inkomen inzichtelijk gemaakt.

Tabel 3.2 Verloop algemene reserve (bedragen x € 1.000)

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
AR 'normale' exploitatie	21.400	28.500	34.220	34.830	36.263	36.286	38.286
AR grondexploitatie	-166.467	-128.934	-111.013	-93.507	-97.083	-75.222	-59.602
Te saneren AR a.g.v. grondexploitatie	-145.067	-100.434	-76.793	-58.677	-60.820	-38.936	-21.316
AR sociaal domein en werk & inkomen*		-11.078	-17.675	-11.476	-4.678		
Te saneren AR a.g.v. SD en W&I	0	-11.078	-17.675	-11.476	-4.678	0	0
Totaal algemene reserve	-145.067	-111.512	-94.468	-70.153	-65.498	-38.936	-21.316

2018 t/m 2023 o.b.v. jaarrekening, correctie 2023 i.v.m. Tweede herziening grondexploitaties 2023

2024 o.b.v. begroting

* Vanaf 2023 wordt AR sociaal domein en werk & inkomen niet meer apart inzichtelijk gemaakt en valt onder AR 'normale' exploitatie

In bijlage 8.1 wordt het verloop van de algemene reserve nader gespecificeerd.

Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie⁷. Op de sanering van dit deel van de algemene reserve wordt nader ingegaan in hoofdstuk 8 (Grondexploitaties) van dit inspectierapport. In het actualisatieonderzoek en verbrede onderzoek vanaf 2023 is onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitatie op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het besluit van de fondsbeheerders. Indien het jaarrekeningsaldo hoger is dan de voorgeschreven passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering dan komt dit verschil ook ten goede aan dit deel van de algemene reserve.

De negatieve algemene reserve als gevolg van het tekort sociaal domein en werk & inkomen is voor de periode 2019-2022 gesaneerd via de besluiten van de beheerders van het gemeentefonds van 4 februari 2021 (aanvullende uitkering van € 10,363 miljoen, bijlage 1.2 inspectierapport 2020), van 10 februari 2022 (aanvullende uitkering van € 5,265 miljoen, bijlage 1.3 inspectierapport 2021-2022) en van 23 mei 2024 (aanvullende uitkering van € 4,989 miljoen en inzet reserve centrumtaken van € 5 miljoen, bijlage 1.3 van dit voorliggende inspectierapport). Omdat vanaf 2023 het onderzoek naar alleen het sociaal domein is gestopt en het onderzoek weer is verbreed naar alle clusters van het gemeentefonds vallen eventuele tekorten of overschotten sociaal domein vanaf dat jaar weer onder de stand van de algemene reserve 'normale' exploitatie en wordt de algemene reserve als gevolg van het tekort sociaal domein en werk & inkomen niet meer apart inzichtelijk gemaakt. Op de uitgangspunten en maatregelen voor de sanering van mogelijke tekorten sociaal domein vanaf 2023 wordt ingegaan in hoofdstuk 6 van dit

⁷ In tegenstelling tot bij de bepaling van de aanvullende uitkering in het inspectierapport 2017-2018 is hier niet gecorrigeerd voor het niet meenemen opbrengsten na 10-jaars termijn.

inspectierapport. Onderstaande tabel 3.3 geeft een inzicht in de sanering van algemene reserve sociaal domein en werk & inkomen stand 31-12-2022.

Tabel 3.3 Sanering algemene reserve SD (bedragen x € 1.000)

Verloop algemene reserve sociaal domein	Bedrag
Stand algemene reserve SD 31-12-2022	-4.678
Jaarrekeningresultaat 2022 (exclusief aanvullende uitkering o.b.v. inspectierapport 2021-2022)	-2.257
Inzet bestemmingsreserve Centrumtaken tekort SD 2021 (beschikking fondsbeheerders 23-05-2024)	2.000
Aanvullende uitkering SD 2021 (beschikking fondsbeheerders 23-05-2024)	3.002
Aanvullende uitkering SD 2022 (beschikking fondsbeheerders 23-05-2024)	1.987
Verschil vastgestelde aanvullende uitkering en relevant tekort 2022	-54
Totaal	0

In paragraaf 9.5 is berekend dat voor 2022 de door de fondsbeheerders vastgestelde artikel 12-uitkering van € 1,987 miljoen voor het tekort sociaal domein en werk & inkomen € 54.000 hoger is dan het uiteindelijke relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen van - € 1,933 miljoen. De voorgeschreven inzet van de bestemmingsreserve Centrumtaken over dat jaar van € 3 miljoen wordt gestort in de algemene reserve. Het verschil van € 54.000 is via de resultaatsbestemming 2022 van invloed op de omvang van de algemene reserve.

Overigens dient bij een sanering van de algemene reserve volgens artikel 12-beleid rekening te worden gehouden met een buffer ten behoeve van het opvangen van tegenvallers. Deze buffer is gelijk aan het drempelbedrag van 2% voor het aanmerkelijk én structureel tekort. Dit is 2% van de OZB-capaciteit o.b.v. rekentarieven GF+ 2% van de uitkering uit het gemeentefonds. Deze buffer is dus niet afhankelijk van een mogelijke risico-inventarisatie van de gemeente. Artikel 12 is dan ook niet bedoeld voor het vormen van buffers en/of fondsen ten behoeve van het afdekken van alle toekomstige risico's en investeringen.

3.4 Bestemmingsreserves

Bij de bestemmingsreserves (en voorzieningen) wordt jaarlijks aan de hand van de jaarrekening steeds zo goed als mogelijk beoordeeld of het aanhouden ervan, evenals de hoogte, strikt nodig is. Een en ander dient door de gemeente te worden aangetoond en gebaseerd te zijn op een aantoonbare verplichting, realistische bestedingsplannen dan wel risicoraming.

Uit tabel 3.4 volgt het verloop van de bestemmingsreserves van 2018 t/m 2024. De tabel laat het verloop zien op basis van de gegevens uit de jaarrekeningen 2018 t/m 2023. 2024 is op basis van begroting.

Tabel 3.4 Verloop bestemmingsreserves 2018 t/m 2024 (bedragen x € 1.000)

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Reserve Sociaal domein	113	0	0	0	0	0	19.173
Reserve Centrumtaken	2.903	4.502	7.298	22.003	35.624	48.325	0
Reserve Ouderenhuisvesting	233	233	224	0	0	0	0
Reserve Bommenruiming	2.104	2.078	2.078	2.078	2.078	2.078	2.068
Reserve Frictiekosten boventalligen	791	153	0	0	0	0	0
Reserve Frictiekosten algemeen		864	853	834	834	834	834
Reserve Revitalisering accommodaties		97	451	451	652	535	464
Reserve Geluidssaneringen		754	754	326	326	326	326
Reserve Maritiem en/of cultureel historische evenementen/activiteiten			25	50	0	100	100
Reserve Wind in de zeilen			3.183	2.450	2.753	2.384	16.716
Reserve Organisatie doorontwikkeling				552	1.137	1.866	1.082
Reserve Transitievisie					543	543	543
Reserve Visserijkade					259	621	1.061
Reserve GBE Aqua					5.298	10.420	19.714
Reserve Degeneratievergoeding glasvezel					1.110	1.559	1.596
Reserve Omgevingswet					1.001	1.189	1.347
Reserve Stadslandgoed Nieuwerwe					250	2.623	2.623
Reserve Opvang vluchtelingen					2.014	5.977	4.687
Reserve Budgetoverhevelingen						3.658	2.686
Reserve Investeringsfonds sociaal domein						360	360
Reserve Regiobudget centrumtaken							28.870
Reserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen							8.058
Reserve Kapitaallasten programma 1							1.000
Reserve Kapitaallasten programma 2						690	690
Reserve Aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek							4.400
Totaal bestemmingsreserves	6.144	8.681	14.866	28.744	53.879	84.088	118.398

2018 t/m 2023 o.b.v. jaarrekening

2024 o.b.v. begroting, correctie toevoeging reserve Budgetoverhevelingen van € 815.000 en onttrekking reserve Investeringsfonds sociaal domein van € 360.000

Uit de tabel blijkt dat de bestemmingsreserves in de periode 2018-2024 fors zijn toegenomen. Deze stijging heeft vooral te maken met de bestemmingsreserve Centrumtaken (vanaf 2024 opgegaan in de bestemmingsreserves Sociaal domein, Regiobudget centrumtaken en Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen), instelling van de bestemmingsreserve Wind in de zeilen en de bestemmingsreserve GBE Aqua. Op de bestemmingsreserve Centrumtaken wordt in paragraaf 3.4.1 nader ingegaan en op de overige bestemmingsreserves in paragraaf 3.4.2.

3.4.1 Reserve Centrumtaken

Verloop reserve Centrumtaken

Vlissingen is centrumgemeente voor Zeeland voor de taken beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO). Via het gemeentefonds ontvangt Vlissingen dan ook de gelden voor de uitvoering van deze taken. De overschotten hierbij zijn tot en met 2023 toegevoegd aan de bestemmingsreserve Centrumtaken. In tabel 3.5 staat een overzicht van het verloop van de bestemmingsreserve Centrumtaken voor de periode 2018-2024. Tot en met 2023 is op basis van de jaarrekeningen, 2024 is op basis van begroting.

Tabel 3.5 Verloop bestemmingsreserve Centrumtaken (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Stand per 1 januari	3.376	2.903	4.502	7.298	22.003	35.624	48.325	
1 Tekort op basis van Jaarrekening 2018	-473							-473
2 Overschot op basis van Jaarrekening 2019		1.599						1.599
3 Overschot op basis van Jaarrekening 2020			2.796					2.796
4 Overschot op basis van Jaarrekening 2021				14.705				14.705
5 Overschot op basis van Jaarrekening 2022					13.621			13.621
6 Overschot op basis van Jaarrekening 2023						12.701		12.701
7 Inzet reserve centrumtaken tekort SD 2021 (beschikking fondsbeheerders 23-05-2024)							-2.000	-2.000
8 Inzet reserve centrumtaken 2022 (beschikking fondsbeheerders 23-05-2024)							-3.000	-3.000
9 Inzet voor regiobudget partnerschapsafspraken BW, MO en VO							-16.070	-16.070
10 Inzet voor risicoreservering BW, MO en VO Vlissingen							-8.058	-8.058
11 Storting in nieuwe reserve Sociaal domein							-19.198	-19.198
Totaal mutatie	-473	1.599	2.796	14.705	13.621	12.701	-48.326	-3.377
Stand per 31 december	2.903	4.502	7.298	22.003	35.624	48.325	0	

2018 t/m 2023 o.b.v. jaarrekening

2024 o.b.v. begroting

*Toelichting bij de tabel:***1-4) Diverse posten**

Deze posten zijn toegelicht in de inspectierapporten 2019 (paragraaf 3.4), 2020 (paragraaf 3.3) en 2021-2022 (paragraaf 3.3).

5) Overschot op basis van Jaarrekening 2022

Het overschot op basis van Jaarrekening 2022 betreft de volgende posten:

- Niet bestede middelen beschermd wonen 2022: € 12.230.000 (zie ook tabel 3.6).
- Niet bestede middelen Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) middelen 2022: € 365.000.
- Lagere eigen bijdrage beschermd wonen: - € 431.000.
- Restant budget dak- en thuisloosheid: € 1.031.000.
- Lagere PGB bestedingen beschermd wonen 2022: € 424.000.

6) Overschot centrumtaken op basis van Jaarrekening 2023

Het overschot op basis van Jaarrekening 2023 betreft de volgende posten:

- Niet bestede middelen beschermd wonen 2023: € 14.605.000 (zie ook tabel 3.6).
- Lagere eigen bijdrage beschermd wonen: - € 500.000.
- Lagere PGB bestedingen beschermd wonen 2023: € 400.000.
- Onttrekking t.b.v. brede aanpak dak- en thuisloosheid: - € 1.804.000

7 en 8) Inzet reserve Centrumtaken voor tekort SD 2021 en 2022

In het Inspectierapport 2021-2022 (paragraaf 3.3 en paragraaf 5.4) adviseert de artikel 12-inspecteur om over 2021 € 2 miljoen en over 2022 € 3 miljoen uit de reserve Centrumtaken in te zetten voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen over die jaren. In hun besluit van 23 mei 2024 hebben de fondsbeheerders van

het gemeentefonds dit advies overgenomen via bijzonder voorschrift C. Dit betekent een onttrekking uit de reserve in 2024.

9) Inzet voor regiobudget partnerschapsafspraken BW, MO en VO

Zie onderstaand onder het kopje 'Inzet (historische) reserve Centrumtaken'

10) Inzet voor risicoreservering BW, MO en VO Vlissingen

Zie onderstaand onder het kopje 'Inzet (historische) reserve Centrumtaken'

11) Storting in nieuwe reserve Sociaal domein

Besloten is om het restant van de reserve Centrumtaken na storting in de reserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen (€ 8,058 miljoen) en storting in de reserve Regiobudget centrumtaken (€ 16,07 miljoen) te storten in een nieuwgevormde bestemmingsreserve Sociaal domein.

Deze bestemmingsreserve Sociaal domein dient gebruikt te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve. Hoeveel is afhankelijk van de resterende negatieve algemene reserve na tweede herziening 2024 grondexploitaties. Zie ook hoofdstuk 8 (Grondexploitaties) en 9 (Begrotingssaldo).

Beschermd wonen

Omdat de financiële grenzen ten aanzien van de betaalbaarheid van beschermd wonen in Zeeland waren bereikt, zijn er vanaf 2020 een aantal maatregelen genomen die een rem zetten op de ongebreidelde uitbreiding van beschermd wonen. Deze maatregelen zijn beschreven in het inspectierapport 2020 (paragraaf 3.3). Door deze maatregelen is er een overschot ontstaan bij beschermd wonen die in de reserve Centrumtaken is gestort.

In onderstaande tabel 3.6 staat een overzicht van de baten en lasten ten aanzien van beschermd wonen voor de periode 2022-2023. Uit de tabel blijkt dat er per jaar overschoten zijn die leiden tot een forse stijging van de reserve centrumtaken.

Tabel 3.6 Beschermd wonen (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1.000)	2022	2023
Rijksbijdrage beschermd wonen*	34.679	38.118
Correctie baten gemeentefonds MO en VO september 2023-mei 2022		465
Rijksbijdrage DU bouwstenennotitie MO		279
PGB	-400	-950
Eigen bijdrage	700	900
Budgetplafond	-19.500	-19.500
Transformatiefonds	-2.000	-2.009
Budgetoverheveling transformatiemiddelen 2021-2022	-1.000	
Kosten bedrijfsvoering	-582	-602
Diverse kosten	-35	-35
Berichtenverkeer beschermd wonen	-50	-50
Onafhankelijke deskundige beschermd wonen	-100	
Programmabegroting CZW-bureau (tekort MO en VO)	-1.080	-1.076
Tekort dekking indexatie tarieven MO/VO 2022	-262	
Programmacoördinator MO	-50	-13
Inhuur going concern centrumtaken	-90	
Toegang tot BW en intensieve begeleiding thuis	-204	
Contractbeheer en aanbesteding beschermd wonen 2022	-151	
Inhuur aanbesteding beschermd wonen	-10	
Onderzoek inrichting governance en inkoop	-11	
Cliënt- en naastenperspectief 2022	-14	
Programmacoördinator MO	-25	
Evaluatie toegang beschermd wonen	-13	
Onderzoek ideaal zorglandschap beschermd wonen	-65	
WUP-portaal	-6	
Berichtenverkeer beschermd wonen	-250	-72
Programmacoördinator beschermd wonen	-36	-108
Contractbeheer BW okt-dec 2022	-38	
Uitvoeringskosten Wlz	-79	
Nabetaling BW 2021	-237	
Rekeningresultaat 2022 (CZW en gemeente)	3.139	
BW iEb 2.0 bij CAK		-50
Berichtenverkeer en monitoring BW en MO 2023		-252
Contractbeheer BW jan-juni 2023		-80
Programmasecretaris BW		-17
Besteding POK middelen		-474
Risicotaxatie onderzoek BW		-50
Begroting 2023 CZW-bureau (tekorten MO en VO)		-496
Communicatieplan doordecentralisatie BW en MO		-5
Projectleider governance BW en jeugd		-25
Contractmanager BW en MO 2023 en 2024		-88
Leernetwerkbijeenkomsten BW 2023		-8
Onafhankelijk deskundige BW 2023 en 2024		-100
Governance inkoop jeugd, BW, MO, VO		-58
Inspiratiesessies BW MO VO 2023 en 2024		-8
Herijkingsnotitie MO en VO		-25
Financiële compensatie toegangen BW		-206
Toevoeging aan reserve Investeringsfonds sociaal domein		-360
Nabetaling Gors		-43
Bedrijfsvoeringslasten CZW-bureau		-18
Rekeningresultaat 2023 (CZW en gemeente)		1.619
Overschot	12.230	14.605

* O.b.v. septembercirculaire jaar t
2022-2023: o.b.v. Jaarrekening

Partnerschapsafspraken en regiobudget

Op basis van de Zeeuwse partnerschapsafspraken beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO) is vanaf 1 januari 2024 een gezamenlijk regiobudget gevormd, beheerd door Vlissingen. Centrumgemeente Vlissingen oormerkt de uit het gemeentefonds ontvangen uitkeringen voor BW, MO en VO vanaf 1 januari 2024 voor de taken als bedoeld in de partnerschapsafspraken. Daarmee krijgen deze middelen een specifieke bestemming en blijven deze middelen volledig beschikbaar voor het regiobudget. Als de doordecentralisatie plaatsvindt, zullen de regiogemeenten hun Rijksbijdrage volledig bestemmen voor de taken als bedoeld in de overeenkomst en direct

beschikbaar stellen voor het regiobudget. Eventuele overschotten worden vanaf 2024 niet meer gestort in de reserve centrumtaken, maar in een nieuwe bestemmingsreserve Regiobudget Centrumtaken. Deze middelen blijven vanaf 2024 volledig beschikbaar voor het regiobudget. In bovenstaande tabel 3.6 zijn dan ook geen kolommen voor 2024 en verder opgenomen.

De door centrumgemeente Vlissingen tot en met 2023 opgebouwde reserve Centrumtaken (de historische reserve Centrumtaken) maakt geen deel uit van de partnerschapsafspraken.

Zie voor meer informatie over de partnerschapsafspraken en het regiobudget hoofdstuk 6 van dit inspectierapport.

Inzet (historische) reserve Centrumtaken

De inspecteurs zijn van mening dat met ingang van 2020 tot en met 2023 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken. De in die periode opgebouwde (historische) reserve Centrumtaken is dan ook vrij besteedbaar voor Vlissingen. De redenen zijn:

1. In de Financiële verhoudingswet wordt bepaald dat de middelen uit het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn voor de gemeente. Dit geldt ook voor de middelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO). Formeel zijn de middelen MO, VO en BW dan ook van de centrumgemeente. De overschotten bij BW, MO en VO kunnen dan ook aan andere zaken worden uitgegeven door Vlissingen.
2. Over de periode 2020-2023 zijn er met de Zeeuwse gemeenten geen afspraken gemaakt over risicoverevening. Vlissingen heeft aangegeven dat het onduidelijk is waarom deze afspraken niet zijn gemaakt. Het is dan ook niet te achterhalen of dat bewust niet is gebeurd of dat daar niet over is nagedacht. Dit betekent echter wel naar het oordeel van de inspecteurs dat in geval van budgetoverschrijding in de regio de risico's geheel bij Vlissingen lagen als centrumgemeente. Dat betekent echter ook dat overschotten ten goede kunnen komen aan Vlissingen.

In de deelovereenkomst beschermd wonen voor de Zeeuwse regio wordt bepaald dat voor de vaststelling van de bekostiging in 2018 en 2019 als budgetplafond geldt het totaal van de uitkering die hiervoor jaarlijks door het Rijk aan de gemeente Vlissingen beschikbaar wordt gesteld (macro budgettair kader). Dat betekent naar het oordeel van de inspecteurs dat in 2019 nog niet gebruik kon worden gemaakt van de reserve Centrumtaken voor het opvangen van de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen als geheel. Voor 2020 en verder geldt deze overeenkomst echter niet meer.

Ten aanzien van de mogelijke inzet van de reserve Centrumtaken en in het kader van de partnerschapsafspraken en het in te richten nieuwe governance model BW, MO en VO zijn er conform de afspraken drie (risicotaxatie) onderzoeken verricht. Ten eerste het onderzoek van Adlasz dat zich richtte op de risico's voor de gemeente Vlissingen. Ten tweede het onderzoek AEF dat zich richtte op de risico's van de 13 Zeeuwse gemeenten. Het derde onderzoek van HHM was bedoeld om een inschatting te maken van de aard en omvang van de noodzakelijke (en gewenste) spreiding van zorgaanbod in Zeeland in het kader van de regiovisie. Dit laatste onderzoek was ook gewenst om een inschatting te kunnen maken van de benodigde investeringen in de fysieke infrastructuur. De drie rapporten vormen het kader voor de gesprekken die zijn gevoerd tussen Vlissingen als centrumgemeente en de overige Zeeuwse gemeenten ten aanzien van de inzet van de historische reserve Centrumtaken.

1) Onderzoek Adlasz

Adviesbureau Adlasz heeft een risicotaxatie onderzoek uitgevoerd vanuit centrumgemeenteperspectief, Vlissingen dus. Dit onderzoek brengt de (financiële) risico's van verschillende scenario's in kaart. Het meest waarschijnlijke scenario is dat er voornamelijk geen doordecentralisatie van beschermd wonen plaatsvindt, maar gemeenten in

Zeeland wel werken met de partnerschapsafspraken vanaf 2024. Het financiële risico voor gemeente Vlissingen in dit scenario wordt geschat op € 2.356.200. Daarnaast moeten er in Zeeland afspraken worden gemaakt over de best passende governance voor de inkoop van jeugdhulp, BW, MO en VO. In het geval hierover Zeeuws breed overeenstemming wordt bereikt loopt het financiële risico voor gemeente Vlissingen op tot een bedrag van € 8.057.700. Dit komt doordat Vlissingen als aanbestedende centrumgemeente juridisch verantwoordelijk blijft voor de lopende contracten met de zorgaanbieders BW en er het risico bestaat dat een nieuw op te richten gemeenschappelijke regeling deze verplichtingen niet wil overnemen. Daarnaast is er een (bestaand) tekort bij de MO en VO dat wordt gedekt uit het positieve resultaat BW-middelen. Het risico bestaat dat deze tekorten op enig moment niet meegaan in de Zeeuwse samenwerking.

2) Onderzoek AEF

AEF heeft zich in haar onderzoek geconcentreerd op de risico's van de 13 Zeeuwse gemeenten en de benodigde investeringen in de regio voor het bouwen aan een toekomstbestendige zorginfrastructuur. Ten aanzien van de risicodekking geldt dat omdat het in het geval van de historische reserve Centrumtaken om een eenmalige uitname gaat, de structurele risico's niet zijn meegenomen. Die maken deel uit van de reguliere exploitatie en in die zin van de verbeteropgave die in het regiobudget ligt besloten. Ten aanzien van de incidentele risico's is onderzocht welke risico's voortvloeien uit de voorgenomen financiële doordecentralisatie van BW, het woonplaatsbeginsel en het partnerschap. AEF benoemt onder andere het financiële risico voor de dertien regiogemeenten als meer cliënten instromen in BW dan voorzien, als minder cliënten uitstromen dan voorzien, als meer cliënten dan voorzien BW-voorzieningen buiten de regio afnemen en als landelijk wordt besloten tot een herijking van het objectieve verdeelmodel. De incidentele risico's lopen volgens AEF op tot ruim € 7 miljoen. Echter een belangrijk deel daarvan, namelijk € 5 miljoen, ligt in een mogelijke herziening van het verdeelmodel.

Voor de investering voor het bouwen aan een toekomstbestendige zorginfrastructuur in lijn met de ambities in de Regiovisie Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang Zeeland 2022-2025, namelijk de transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis, is volgens AEF circa € 8 miljoen nodig. AEF benoemt daarbij een aantal beheersmaatregelen ten aanzien van de risico's hierbij voor de Zeeuwse gemeenten. Deze maatregelen dragen bij aan de ambities in de regiovisie. Echter aangezien de doordecentralisatie is uitgesteld, zal dat risico zich in 2024 niet voordoen. Dat betekent dat bovenstaande is herzien en voor risicoafdekking en investering nu grofweg respectievelijk € 2 miljoen en € 13 miljoen nodig is. Daarnaast is circa € 1 miljoen nodig voor monitoring en innovatie. In totaal is € 16,07 miljoen nodig voor de regio.

3) Onderzoek HHM

Het bureau HHM heeft in haar onderzoek geprobeerd om de vraag te beantwoorden hoe het zorglandschap in Zeeland er in de toekomst kwantitatief uit gaat zien en welke vervolgstappen in Zeeland moeten worden gezet om te komen tot het gewenste zorglandschap voor BW, MO en VO. HHM komt tot de volgende conclusies ten aanzien van de opgave:

- De vraag naar beschermd wonen op basis van een Wmo-beschikking neemt tussen 2021 en 2030 toe met 210 plekken, waarvan 40 begeleiding thuis.
- De vraag naar maatschappelijke opvang neemt tussen 2021 en 2030 toe met 130 plekken, waarvan 65 voor ambulante ondersteuning.
- De vraag naar vrouwenopvang neemt tussen 2021 en 2030 toe met 75 plekken voor casemanagement en ambulante begeleiding.
- Er is sprake van een onevenredige spreiding van voorzieningen over Zeeland.

Vlissingen maakt bij deze conclusies twee kanttekeningen. Ten eerste zijn de cijfers waarop HHM haar conclusies baseert onvoldoende betrouwbaar. Het is niet steeds duidelijk waar ze vandaan komen en of ze geïnterpreteerd mogen worden zoals dat in het rapport gebeurt. Ten tweede geeft HHM wel een overzicht van benodigde plaatsen en de spreiding, maar zegt niets over de noodzakelijke investering ter plekke. Bijvoorbeeld is een locatie intra of

extramuraal? Is er sprake van ambulante of vaste zorg? Dit soort afwegingen is bepalend voor de investeringslast ter plekke. Het rapport is dan ook niet van belang bij de bepaling van benodigde bedragen voor risico's en investeringen.

Conclusie

De inspecteurs zijn van mening dat de onderbouwing van het geclaimde bedrag van € 16,07 miljoen voor risico's en investeringen voor de regio niet bijzonder hard is. Echter het is wel duidelijk dat er financiële armslag voor de Zeeuwse gemeenten nodig is. Enerzijds voor het dekken van incidentele financiële risico's voor de dertien regiogemeenten. En anderzijds voor de ambities in de Regiovisie Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang Zeeland 2022-2025 voor de transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis en innovatie. Daarom gaan de inspecteurs akkoord met een eenmalige uitname uit reserve Centrumtaken van € 16,07 miljoen ten gunste van een nieuwe bestemmingsreserve Regiobudget centrumtaken. Voorwaarde daarbij is wel dat de discussie over de inzet van de reserve Centrumtaken in Zeeland stopt en de overige 12 Zeeuwse gemeenten geen aanspraak meer maken op het restant van de reserve Centrumtaken. Vlissingen heeft daarbij aangegeven dat alle Zeeuwse gemeenten zich in het eerste kwartaal van 2024 akkoord hebben verklaard met het voorstel om € 16,07 miljoen uit de historische reserve vrij te maken en te storten in het vanuit de partnerschapsafspraken nieuwgevormde regiobudget. Tevens hebben alle Zeeuwse gemeenten een ondertekende verklaring gestuurd naar Vlissingen waarin zij aangeven dat zij geen aanspraak meer zullen maken op het restant van de reserve Centrumtaken.

Ook zijn de inspecteurs akkoord met het reserveren in een nieuwe bestemmingsreserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen van € 8,058 miljoen voor risico's voor Vlissingen zelf ten laste van de reserve Centrumtaken.

3.4.2 Overige bestemmingsreserves

In deze paragraaf wordt ingegaan op die bestemmingsreserves die op basis van Jaarrekening 2023 nog 'gevuld' zijn en/of in 2024 zijn 'gevuld'. Beoordeeld wordt of het aanhouden ervan, evenals de hoogte, strikt nodig is. Een en ander dient door de gemeente te worden aangetoond en gebaseerd te zijn op een aantoonbare verplichting, realistische bestedingsplannen dan wel risicoraming.

Reserve Sociaal domein

Zoals aangegeven in paragraaf 3.4.1 is het restant van de reserve Centrumtaken gestort in de reserve Sociaal domein door Vlissingen. De storting betrof € 19,198 miljoen. Inmiddels is hieruit € 25.000 onttrokken voor een intergemeentelijk onderzoek naar de uitgaven op zorg per inwoner en resteert nog € 19,173 miljoen. Zoals aangegeven in hoofdstuk 6 is geconstateerd dat voor de uitvoering en realisatie van de beschreven maatregelen en bijbehorende bezuinigingen op het vlak van het sociaal domein er uitvoeringskosten en investeringen nodig zijn. Deze uitvoeringskosten en investeringen zijn in de begroting van Vlissingen verwerkt via een zogenaamd investeringsfonds en daarnaast bij de verwerking van de Hervormingsagenda Jeugd. Vlissingen wil deze investeringen dekken via de gerealiseerde bezuinigingen (opbrengsten). Aangezien dit voor een deel onzekere opbrengsten zijn, zijn de inspecteurs hier geen voorstander van. Er is immers sprake van een ondernemersrisico en dat kan het financieel beeld van de gemeente Vlissingen - op grond waarvan de fondsbeheerders moet besluiten of de gemeente weer op eigen benen kan staan, dus de artikel 12-status kan verlaten - negatief beïnvloeden. De dekking van de benodigde investeringen dient dan ook plaats te vinden via de reserve Sociaal domein naar het oordeel van de inspecteurs. In totaal betreft het de bedragen € 0,8 miljoen (2024), € 3,7 miljoen (2025), € 2,2 miljoen (2026), € 1,8 miljoen (2027) en € 1,2 miljoen (2028).

Naast bovengenoemde investeringen op het vlak van het investeringsfonds en de Hervormingsagenda Jeugd, geeft Vlissingen aan dat er ook nog een investering nodig is voor het terugdringen van de zorgvraag Wmo, door het versterken van de

maatschappelijke context waarbinnen die zorgvraag ontstaat. Dat betekent volgens Vlissingen investeren in terugdringen van armoede, versterken van sociale inclusie en sociale cohesie, oftewel bestaanszekerheid en maatschappelijke en arbeidsmatige participatie.

Naast de benodigde investeringen in het sociaal domein geeft Vlissingen aan dat er ook de nodige risico's zijn dat de nog niet gerealiseerde bezuinigingen (zie tabel 6.2) niet geheel gerealiseerd kunnen worden. Vlissingen noemt hierbij specifiek dat de realisatie van de bezuiniging mogelijk geheel of gedeeltelijk weggestreept moeten worden tegen additionele kostenstijgingen en daarnaast dat Vlissingen te maken heeft met een aantal opgaven die voor realisatie sterk of zelfs volledig afhankelijk zijn van nog te implementeren Rijksbeleid, zoals de uitvoering van de Hervormingsagenda Jeugd en de financiering van de zorginfrastructuur. Ook ziet Vlissingen risico's op het vlak van de BUIG en exogene factoren.

Ook de inspecteurs zijn van oordeel dat er op het vlak van het sociaal domein een aantal ontwikkelingen, aandachtspunten en risico's zijn die van invloed kunnen zijn op de ontwikkeling van het begrotingssaldo van Vlissingen, ook na afronding van het artikel 12-traject. Op de belangrijkste wordt in de paragrafen 6.4.1 t/m 6.4.7 ingegaan. Met name gezien de daar genoemde risico's zijn de inspecteurs van oordeel dat het restant van deze reserve van circa € 9,6 miljoen (na bovengenoemde investeringen investeringsfonds en Hervormingsagenda Jeugd) in stand moet blijven.

Reserve Bommenruiming

Deze reserve is ingesteld voor het opsporen en ruimen van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog binnen de diverse grondexploitaties. In 2010 is budget aangevraagd bij het Rijk vanuit de gedachte dat de (toenmalige) projecten Scheldekwartier, Kenniswerf/Spoorzone, Middengebied fase II, Grote Markt en Bedrijventerrein Poortersweg elk minstens een vliegtuigbom zouden "opleveren" die dan zou moeten worden geruimd. Dus naast de kosten voor bureauonderzoeken, detectieonderzoeken en benaderingswerkzaamheden zouden ook kosten worden gemaakt voor het ruimen van zeker vijf vliegtuigbommen. Dit in druk bevolkt stedelijk gebied, waardoor de kosten voor een dergelijke ruiming relatief hoog zouden zijn. In 2010 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hiervoor dan ook € 3.381.916 uitgekeerd via een specifieke uitkering voor het ruimen van de bommen. Dit bedrag is toegevoegd aan de reserve Bommenruiming. De budgetten voor het ruimen van bommen zijn toen niet overgeheveld naar de betreffende grondexploitaties. De huidige omvang van de reserve Bommenruiming bestaat nog uit ongeveer € 1,3 miljoen voor onderzoek en daadwerkelijke bommenruiming die (nog) niet specifiek is toe te rekenen aan projecten en circa € 0,8 miljoen voor onvoorzien.

In paragraaf 4.4 van het inspectierapport 2016 is de onderbouwing van Vlissingen opgenomen waarom zowel het deel voor onderzoek en daadwerkelijke bommenruiming dat (nog) niet specifiek is toe te rekenen aan projecten als het deel voor onvoorzien in stand moet blijven. De inspecteur heeft op basis van die onderbouwing in 2016 besloten dat de gehele reserve in stand kon blijven. Voorwaarde was wel dat het bedrag alleen wordt gebruikt voor onderzoek naar niet-gesprongen conventionele explosieven en voor daadwerkelijke bommenruiming die nu (nog) niet zijn toe te rekenen aan specifieke projecten.

Een van de redenen om de reserve te handhaven was dat het onzeker was of de 70% vergoeding in de kosten voor het opsporen en ruimen van ontplofbare oorlogsresten uit de Tweede Wereldoorlog op basis van de Bommenregeling in het gemeentefonds gehandhaafd bleef en of het beschikbare budget voldoende was voor alle aanvragen. In de decembercirculaire gemeentefonds 2020 is ingegaan op de 'vernieuwde' Bommenregeling per 2021. Daarbij is aangegeven dat de Bommenregeling op hoofdlijnen ongewijzigd blijft, maar dat het vergoedingspercentage is verlaagd. Vanwege de oprichting van een landelijk kenniscentrum voor gemeenten die hiermee te maken hebben, is het

vergoedingspercentage van 70% verlaagd naar 68% vanaf 2021. Dit in overleg met de VNG en in lijn met het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Er is dus nog steeds een vergoeding voor het opsporen en ruimen van ontplofbare oorlogsresten uit de Tweede Wereldoorlog uit het gemeentefonds via de Bommenregeling.

Uit de meicirculaire 2024 van het Gemeentefonds volgen geen indicaties dat er op dit moment trajecten lopen. Daarnaast constateren de inspecteurs dat er in de periode 2020-2023 door Vlissingen geen beroep is gedaan op de reserve bommenruiming. De vraag is dan ook gerechtvaardigd of de huidige reserve in die omvang nog strikt nodig is en de reserve (gedeeltelijk) kan worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

Van deze reserve kan € 1.778.000 vrijvallen ten gunste van de algemene reserve. Zodoende blijft vanaf 2024 € 300.000 in de reserve achter, waarmee in combinatie met het vergoedingspercentage van 68% van de kosten, bommenruiming kunnen worden gefinancierd. De inspecteurs zijn van oordeel dat dit een gepaste inzet van de reserve is voor sanering van de negatieve algemene reserve. In het recente verleden is geen substantieel beroep op de reserve gedaan, maar de vondst van een zeemijn in de Binnenhaven van Vlissingen in het voorjaar 2024 toont aan dat het niet onaannemelijk is dat in de toekomst bommen moeten worden geruimd en de gemeente hierdoor kosten moet voldoen die niet geheel door de gemeentefondsuitkering kunnen worden voldaan.

Reserve Frictiekosten algemeen

In 2017 was er in totaal € 1,2 miljoen resterend van het door Vlissingen in de begroting opgenomen frictiekostenbudget. Zie bijlage 4.3 van het inspectierapport 2017-2018 voor het verloop van dit budget in 2017. Dit resterende budget is door Vlissingen ook als resultaat opgenomen in de Jaarrekening 2018. Omdat er vanwege de toen resterende bezuinigingstrajecten (Agenda voor herstel, Clusteranalyse 2015 en Kerntakendiscussie, zie hoofdstuk 6 van het inspectierapport 2017-2018) ook vanaf 2019 nog frictiekosten te verwachten waren, kon dit budget voor Vlissingen beschikbaar blijven via een door Vlissingen te vormen bestemmingsreserve 'Frictiekosten overig', inmiddels omgedoopt in 'Frictiekosten algemeen'.

Uit deze reserve hebben de volgende onttrekkingen plaatsgevonden: € 131.000 (2019) éénmalige kosten voor het gemeentelijk archief vanwege het onderbrengen van het archief bij het Zeeuws Archief, € 187.000 (2019) éénmalige kosten voor het strand, € 11.839 (2020) voor omvorming van het subsidieproces om beter te beoordelen of de mate waarin de gewenste maatschappelijke effecten daadwerkelijk worden bereikt, € 18.000 (2021) voor de ontvlechting van Porthos. In 2022 en 2023 zijn er geen onttrekkingen geweest en zijn ook niet in 2024 voorzien.

Eerder is beoordeeld of (een deel van) het resterende bedrag in deze reserve ingezet kan worden voor de niet gerealiseerde taakstelling in 2024. Echter in 2024 is er een positief relevant begrotingssaldo (zie hoofdstuk 9). Daarnaast mocht deze reserve specifiek ingesteld worden voor de bezuinigingstrajecten Agenda voor herstel, Clusteranalyse 2015 en Kerntakendiscussie (zie hoofdstuk 6 van het inspectierapport 2017-2018 en bijlagen 6.2 en 6.3 van dat rapport) en dus niet voor iets anders. Aangezien de taakstellingen van het traject 'Agenda voor herstel' reeds geheel in de begroting en meerjarenraming 2015-2019 van Vlissingen waren opgenomen, ook als ze nog niet gerealiseerd waren, en bovendien de verdiepende onderzoeken ten aanzien van de Clusteranalyse 2015 en Kerntakendiscussie reeds zijn afgerond (zie ook paragraaf 7.2), zien de inspecteurs geen noodzaak voor het in stand houden van deze reserve en deze reserve kan daarmee volledig ten gunste van de algemene reserve worden gebracht.

Reserve Revitalisering accommodaties

Deze reserve is in 2019 gevormd en heeft als doel de uitvoering van het plan Revitalisering gemeentelijk accommodatiebestand mogelijk te maken. De reserve wordt gevoed op basis

van boekwinsten van de verkochte accommodaties. De toevoeging aan de reserve in 2020 betreft de boekwinst van gemeentelijke panden (voormalige Jozefschool) ad € 371.000. De onttrekking in 2020 betreft de kosten voortvloeiend uit het jaarplan accommodaties 2020 ad € 17.000. In 2021 waren er geen mutaties. In 2022 is een boekwinst gerealiseerd van € 201.000 door verkoop van de Verkuil Quakkelaarstraat 107-109. De eindstand van de reserve ultimo 2022 was € 652.000. In 2023 was er een onttrekking van € 116.649 vanwege de sloopkosten en de afboeking van de boekwaarde van de Franciscusschool.

Voor het kapitaalgoed Accommodaties loopt het project 'Revitalisering gemeentelijk accommodatiebestand'. Hiervoor is het Accommodatieplan op hoofdlijnen (AoH) opgesteld, met het doel om voor het einde van 2023 een beheersbaar, onderhouden en vitaal gemeentelijk accommodatiebestand te hebben en te behouden inclusief een structurele totale bezuiniging van € 1,5 miljoen op de totale exploitatiekosten van gemeentelijke accommodaties. In paragraaf 7.3 en bijlage 7.2 wordt nader ingegaan op de accommodaties.

Vlissingen heeft aangegeven: "De reserve is nodig voor de dekking van de verkoopkosten, de sloopkosten en de afboekingen van de boekwaarde van de 21 nog te verkopen en af te stoten panden. Ook zijn er de komende jaren nog boekwinsten mogelijk die de reserve in dat geval zullen voeden. Gezien de onzekerheid rond de toekomstige kosten en opbrengsten rond de 21 panden blijft een reserve voor het opvangen van kosten en tegenvallers noodzakelijk. Verder ligt er een (voorlopige) claim op de verkoopopbrengst van het pand van De Piek (Hellebardierstraat) vanuit het project van de Culturele invulling van de machinefabriek om die verkoopopbrengst in te brengen in de business case van de machinefabriek (stel € 0,3 miljoen). Wel kan de reserve voor een gedeelte worden ingezet voor het realiseren van de taakstelling en voor het saneren van de negatieve algemene reserve."

In 2025 verwacht Vlissingen verkoopresultaten te realiseren van het archief, de Zwaan en Westerzicht voor totaal € 1,0 miljoen. Sloopkosten die staan gepland in 2025 betreffen Dreesstraat / Van Bossestraat en Falckstraat van naar schatting € 0,2 miljoen. Daarmee is de schatting van de omvang van de reserve revitalisering accommodaties eind 2025 € 1,3 miljoen.

Vlissingen heeft ambtelijk voorgesteld om deze reserve gedeeltelijk te handhaven voor de verdere uitvoering van het plan Revitalisering gemeentelijk accommodatiebestand en een bedrag van € 0,5 miljoen (stand eind 2024) vrij te laten vallen.

De inspecteurs stellen zich op het standpunt dat een deel van de bestemmingsreserve kan worden ingezet voor het saneren van de negatieve algemene reserve van Vlissingen en gaan akkoord met het voorstel van Vlissingen om hiervoor € 0,5 miljoen vrij te laten vallen.

Reserve Geluidssaneringen

Deze reserve heeft Vlissingen in 2019 gevormd bij de bestemming van het jaarrekeningresultaat 2018 voor een bedrag van € 754.000. Dit bedrag resteerde uit het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV) en was bedoeld voor geluid-reducerende maatregelen aan woningen. Aangezien er toentertijd geen verplichting meer bestond voor de geluidssanering is deze ontvangen subsidie vrijgevallen ten gunste van het resultaat. Hierna is bij de resultaatbestemming voor deze post een bestemmingsreserve gevormd aangezien er plannen bestonden om deze gelden in te zetten voor andere geluidssaneringsopgaven. Het resterende bedrag kwam daarna vrij besteedbaar, mits passend binnen de ISV-doelstellingen en dus betrekking heeft op geluid-reducerende maatregelen. In 2021 is € 428.000 ingezet voor het aanbrengen van geluid-reducerend asfalt op de Sloeweg. Nadien heeft er geen onttrekking plaatsgevonden.

In de verantwoordingsstukken van Vlissingen staat dat de reserve moet worden benut voor verplichtingen voor geluidsoverlast. De gemeente is verplicht de saneringslijsten A en B voor woningen waarbij verkeerslawaaï relevant is af te handelen. Voor de meeste saneringslijsten ontvangt de gemeente subsidie van het Rijk. Dat geldt niet voor het afhandelen van een groot aantal woningen op de A-lijst die al eerder onderzocht is. Voor 83 woningen op de A-lijst is geen bewijs beschikbaar dat de woning voldoet aan de binnenwaarde en bij zienswijze/bezwaar zal Vlissingen dat aan moeten tonen. Ook ontbreken volgens Vlissingen mogelijk nog woningen op de A- en B-lijst waarvoor nog werkzaamheden moeten worden gedaan. Dit betekent dat pas als alle projecten op de A- en B-lijsten zijn afgesloten het eventuele restant van deze reserve kan vrijvallen. De inspecteurs oordelen dan ook dat deze reserve voor nu geheel in stand kan blijven.

Reserve Maritiem en/of cultureel historische evenementen/activiteiten

Deze reserve is gevormd bij het besluit tot vaststelling van de Programmabegroting 2020. De toen afgesproken dotering betrof € 25.000. In het Coalitieakkoord 2022-2026 is vanaf 2023 een extra bedrag van € 75.000 jaarlijks beschikbaar gesteld. In 2021 was er een onttrekking van € 75.000 voor het evenement Cruise In Company. In 2023 waren er geen onttrekkingen. Ten slotte is in 2024 € 100.000 onttrokken voor het evenement Sail de Ruyter, waarna € 100.000 resteert.

Inspecteurs zijn van mening dat deze reserve behouden kan blijven in het licht van de meerwaarde van het subsidiëren van dergelijke evenementen dat als een vliegwiel kan fungeren en daarmee tot een positieve opbrengst voor de stad kan leiden.

Reserve Wind in de zeilen

Het pakket Wind in de Zeilen bevat een pakket aan maatregelen om Vlissingen en Zeeland ruimhartig te compenseren voor het intrekken van het Kabinetbesluit om de Marinierskazerne te verplaatsen van Doorn naar Vlissingen. Het pakket Wind in de Zeilen is opgebouwd uit 11 zogenaamde 'fiches'.

Op basis van fiche 1A 'Vergoeden gemaakte kosten' uit het compensatiepakket ontving de gemeente Vlissingen € 7,3 miljoen voor gemaakte kosten en gedeelde inkomsten voor het niet verhuizen van de marinierskazerne naar Vlissingen. Hiervan is € 3,2 miljoen aangewend voor de vulling van de bestemmingsreserve Wind in de zeilen. Van de ontvangen middelen resteerde eind 2021 nog € 2,45 miljoen, als gevolg van een onttrekking van € 733.000 voor de dekking van de extra benodigde capaciteit voor het project Wind in de Zeilen.

Op basis van fiche 1K is drinkwaterbedrijf Evides afgesplitst van de Provinciale Zeeuwse Energie Maatschappij (PZEM, thans bekend als de Zeeuwse Energie Houdstermaatschappij N.V. (ZEH)). De reden voor de afsplitsing van Evides is dat PZEM 70% van de kerncentrale Borssele bezit waar al jaren verlies op wordt geleden en de dividenden van Evides binnen PZEM bleven om dit verlies te dekken en pas na de sluiting van de kerncentrale in 2033 beschikbaar zouden worden gesteld aan de aandeelhouders. Om deze ontvlechting mogelijk te maken is een nieuwe Zeeuwse BV opgericht, "GBE Aqua", die circa € 380 miljoen euro heeft geleend om daarmee de Evides-aandelen van PZEM te kopen. PZEM ontvangt de koopprijs voor de aandelen in liquide middelen. De aandeelhouders van GBE Aqua, de Zeeuwse gemeenten en de provincie Zeeland, ontvangen na deze ontvlechting dan weer dividend. Met de rest van de opbrengsten van Evides en PZEM lost GBE Aqua de banklening voor de aandelen van Evides af. Zie hiervoor ook de Reserve GBE Aqua.

In 2022 heeft Vlissingen het dividend Evides van € 302.685 aan de reserve toegevoegd. Over 2023 was er een onttrekking van in totaal € 974.000 en een storting van € 605.000. De toevoeging betrof het dividend Evides. De onttrekking betrof € 50.000 voor de aanleg van speelveldjes, € 19.879 voor het onderhoud aan speelveldjes, € 40.977 voor veiligheid en integriteit, € 80.000 voor een extra wijkcoördinator, € 43.364 voor de jaarlijkse subsidiescan, € 50.000 voor planvorming arsenaalgebied en € 690.000 om het

gemeentelijk pand aan de Nieuwendijk 11 (Maritiem Museum Zeeland) inpandig uit te breiden en te verbouwen.

De Zeeuwse gemeenten ontvangen vanaf 2024 significant hogere dividenden vanuit de Zeeuwse Energie Houdstermaatschappij dan verwacht. Vlissingen bezit 5,76% van de aandelen ZEH. Een gedeelte van dit dividend gebruiken de Zeeuwse overheden in 2024 voor het aflossen van de lening van GBE Aqua voor het verkrijgen van de Evides aandelen. Zie hiervoor ook de Reserve GBE Aqua. Na aflossing van deze lening in 2024 ontvangt Vlissingen op basis van de meest recente ramingen aan dividend: € 18,5 miljoen over 2024, € 11,5 miljoen over 2025, € 11,5 miljoen over 2026 en € 5,8 miljoen jaarlijks vanaf 2027 tot en met 2033. Dit dividend wordt vanaf 2025 jaarlijks ingezet voor € 2,88 miljoen ten gunste van de exploitatie. Het restant wordt jaarlijks toegevoegd aan de reserve Wind in de zeilen. Voor 2024 is een onttrekking van € 4,2 miljoen voorzien. Dit betreft onder andere een bedrag van € 1 miljoen ten behoeve van een nieuw kunstgrasveld Irislaan en een onttrekking ten behoeve van de verliesvoorziening voor de grondexploitatie Kenniswerf fase 5 van € 2,7 miljoen (zie ook hoofdstuk 8). Daarna resteert een reserve van € 16,7 miljoen in 2024.

In het rapport Wind in de Zeilen is het volgende opgenomen:

Als artikel 12-gemeente heeft Vlissingen een kwetsbare financiële positie. Het is cruciaal dat het geld uit deze extra financiële componenten niet worden gebruikt in het lopende artikel 12-traject om de gemeente weer financieel gezond te maken. Daarom kan het door de artikel 12-inspecteur niet worden meegenomen in het kader van de eigen bijdrage van de gemeente voor artikel 12.

Dat betekent echter naar het oordeel van de inspecteurs niet dat alle revenuen die voortvloeien uit de ontvlechting van Evides en PZEM niet gebruikt kunnen worden voor het saneren van tekorten. Via de volgende passage uit het rapport Wind in de Zeilen wordt aan bovenstaande passage immers met betrekking tot het fidejussio Evides en PZEM, ook qua bedrag, een nadere invulling gegeven:

Het dividend van Evides bedraagt ca € 15 miljoen per jaar, dat vanwege de aard van het bedrijf stabiel en betrouwbaar is. Indien dat dividend, rechtstreeks aan de aandeelhouders wordt uitgekeerd, betekent dit dat de provincie € 7,5 miljoen per jaar ontvangt, en de andere € 7,5 miljoen naar rato van de aandelenverhouding bij de gemeenten in Zeeland en de andere genoemde kleinere aandeelhouders buiten Zeeland terecht komen. Het structureel bedrag voor Vlissingen van ca € 0,5 miljoen zal gedurende de art. 12 status vrij besteedbaar zijn ter versterking van de Vlissingse economie.

Het dividend komt ten opzichte van de eerdere prognoses versneld als vrij beschikbaar (na aflossing lening) en is daarnaast veel hoger dan de € 0,5 miljoen die werd verwacht. Gezien de niet verwachte en substantiële omvang van dit dividend is dit dividend naar het oordeel van de inspecteurs niet volledig nodig voor Wind in de Zeilen en kan dan ook het deel van het dividend boven de bij Wind in de Zeilen genoemde € 0,5 miljoen per jaar (gedeeltelijk) gebruikt worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve en het mogelijke begrotingstekort. Dit betekent concreet:

1. Het in 2024 geraamde dividend is vrij beschikbaar en kan (gedeeltelijk) gebruikt worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve. De inspecteurs vinden het redelijk dat van de resterende reserve in 2024 van € 16,7 miljoen er € 5 miljoen wordt ingezet voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
2. Van het dividend voor de periode vanaf 2025 zijn de inspecteurs van oordeel dat deze voor het gedeelte boven € 0,5 miljoen ingezet kan worden voor een mogelijk begrotingstekort vanaf dat jaar. Ook de provincie Zeeland biedt in de begrotingscirculaire van de provincie voor 2025 – 2028 de mogelijkheid om het meerjarige deel van het ZEH-dividend voor maximaal 50% structureel in te zetten. Weliswaar loopt dit dividend tot en met 2033, echter dat geeft Vlissingen voldoende tijd om daarop te anticiperen. Vlissingen heeft besloten (Kadernota 2025) om € 2,88 miljoen dividend ZEH in te zetten voor het begrotingssaldo. Gezien het door Vlissingen

vanaf 2025 gepresenteerde positieve meerjarenperspectief in Begroting 2025 achten de inspecteurs deze inzet als voldoende.

Reserve Organisatie doorontwikkeling

Deze reserve is in de Tweede bestuursrapportage 2021 gevormd. Het heeft als doel om de incidentele en onvoorziene knelpunten in de gemeentelijke organisatie op te vangen. De reserve mag maximaal € 2 miljoen bedragen. Kosten die vanuit deze reserve gedekt kunnen worden zijn onder meer de uitkomsten van het benchmarkonderzoek en onderzoek functiegebouw. Een ander voorbeeld is de strategische personeelsplanning (SPP). De uitkomsten daarvan kunnen leiden tot bijvoorbeeld procyclisch werven (het eerder aannemen van nieuwe medewerkers, voordat de met pensioen gaande medewerker vertrekt (kennisborging)). Deze meerkosten (tijdelijk bovenformatieve bezetting) zijn onzeker en niet in de begroting meegenomen. Wanneer deze kosten zich voordoen wordt de raad gevraagd de reserve organisatieontwikkeling daarvoor in te zetten. In 2021 is € 550.000 en in 2022 € 800.000 aan de reserve toegevoegd. In 2022 is € 213.000 onttrokken voor de doorontwikkeling van de organisatie. De eindstand ultimo 2022 was € 1,14 miljoen. In 2023 is er € 1.173.000 gedoteerd vanuit de onderuitputting personeelskosten. Daarnaast is er € 440.000 onttrokken ten bate van de doorontwikkeling van de organisatie. De eindstand ultimo 2023 bedroeg € 1.866.000. In 2024 zijn er onttrekkingen van in totaal € 984.000 en een storting van € 200.000, met een stand van € 1.082.000 als gevolg.

Vlissingen stelt ten aanzien van nut en noodzaak van deze reserve dat het noodzakelijk is om direct dekking beschikbaar te hebben voor deze extra onvoorziene en incidentele kosten zodat de raad de benodigde budgetten eenvoudig kan autoriseren. Van belang daarbij is volgens Vlissingen dat er een landelijke trend zichtbaar dat gemeentelijke vacatures minder snel worden vervuld en hierdoor er een gedeeltelijke verschuiving plaatsvindt naar incidentele lasten. Na een periode van 3 tot 5 jaar ervaring met mutaties van deze bestemmingsreserve kan volgens Vlissingen een beter beeld worden opgemaakt en of daarbij (gedeeltelijke) vrijval mogelijk is.

Aangezien het bij deze reserve gaat om incidentele en onvoorziene uitgaven is het de vraag hoe zich dit verhoudt tot het budget dat jaarlijks in de begroting wordt opgenomen voor onvoorzien dat ook onderdeel is van de weerstandscapaciteit. Het voordeel om bovengenoemde lasten te muteren via de post onvoorziene overige baten en lasten is dat als er geen beroep op wordt gedaan, dit met een positief resultaat in de jaarrekening kan worden verwerkt.

De inspecteurs stellen zich op het standpunt dat de landelijke trend dat vacatures niet of minder snel worden vervuld, zou moeten leiden tot een aanpassing van de begroting en dat geen reserve nodig is om incidenteel mensen in te huren. Daarnaast bestaat de reserve nu lang genoeg dat Vlissingen een beeld kan hebben gevormd hoe incidentele en onvoorziene knelpunten op het vlak waarvoor deze reserve is bedoeld via beleid kunnen worden voorkomen en zou hiervoor dan ook geen reserve meer nodig moeten zijn. Een inzet van € 485.000 (50% van de reserve, stand Eerste bestuursrapportage 2024) voor de sanering van de negatieve algemene reserve vinden de inspecteurs dan ook realistisch.

Reserve Transitievisie

Deze reserve is in 2022 gevormd om de middelen die ter beschikking worden gesteld voor de transitievisie te reserveren. In 2022 zijn de Rijksuitkeringen uit de decembercirculaire 2019 van € 248.000 en de meicirculaire 2022 van € 295.000 bedoeld voor het ontwikkelen en uitvoeren van de Transitievisie Warmte (TVW), het ontwikkelen van Wijk uitvoeringsplannen (WUP) als nadere uitwerking TVW en het ondersteunen, uitbreiden initiëren van energieloketten aan de reserve toegevoegd.

De eerste TVW is de gemeentelijke visie op de energie- en warmtetransitie in de gebouwde omgeving. Om de vijf jaar zal de TVW herijkt worden. De visie die in de TVW wordt beschreven moet uiteindelijk naar de praktijk worden omgezet. Hiervoor zijn per wijk

zogenoemde uitvoeringsplannen nodig (WUP). De TVW is ook onderdeel van de Regionale Energie Strategie (RES). In 2022 en 2023 zijn er geen onttrekkingen uit deze reserve geweest en ook in 2024 is deze niet voorzien.

De door Vlissingen ontvangen Rijksmiddelen zijn afkomstig van de decentralisatie-uitkering Klimaatmiddelen Transitievisie warmte en de decentralisatie-uitkering Uitvoeringskosten klimaatakkoord die eerder via het gemeentefonds beschikbaar zijn gesteld. De Financiële-verhoudingswet schrijft voor dat daarbij sprake is van beleids- en bestedingsvrijheid. In de Kamerbrief Kabinetsaanpak Klimaatbeleid (Kamerstukken 2018/19, 32813, nr. 263) is opgenomen dat elke gemeente een transitievisie warmte in 2021 moet hebben opgesteld en gemeenten een belangrijke rol spelen in de uitvoering van het klimaat- en energiebeleid. Gezien deze grote maatschappelijke relevantie wordt daarom door de inspecteurs geconcludeerd dat deze reserve niet hoeft worden ingezet voor het saneren van mogelijke tekorten en de negatieve algemene reserve.

Reserve Visserijkade

De reserve is in 2022 gevormd bij de Eerste bestuursrapportage conform de collegenota kadeherstel Visserijkade. De reserve heeft als doel om de huuropbrengsten uit verhuur van de Visserijkade te reserveren voor dekking van het onderhoud van de Visserijkade. In 2022 zijn de huuropbrengsten van de Visserijkade van € 259.000 toegevoegd aan de reserve. In 2022 waren er geen onttrekkingen.

In 2022 is het achterstallig onderhoud van de Visserijkade begroot op € 730.000. Maar door een voordeel in de aanbesteding is het onderhoud uitgevoerd voor € 480.000. Het voordeel van € 250.000 is vrijgefallen. Daarentegen zijn door het later gereedkomen van de kade K2 de huurinkomsten € 73.000 lager uitgevallen dan begroot (€ 332.000). Hierdoor kwam de reserve ultimo 2022 uit op € 259.000. Conform de huurovereenkomst is een nieuwe huur berekend voor de vernieuwde kade. Dit bedrag is in 2023 verhoogd, waarmee € 366.000 aan de reserve is toegevoegd.

In hoofdstuk 7 is het Havenbeheerplan en het door Vlissingen opgestelde MJOP voor kades beoordeeld. Daarbij is geconcludeerd dat de middelen uit deze bestemmingsreserve benodigd zijn om de lasten voor een deel te dekken. Daarom zien de inspecteurs voldoende noodzaak om deze reserve in stand te houden.

Reserve GBE Aqua

Vlissingen heeft de reserve GBE Aqua (Gemeentelijk Bezit Evides Aqua BV) bij de Tweede bestuursrapportage 2022 gevormd. Als onderdeel van Wind in de Zeilen zijn de aandelen Evides voor € 380 miljoen 'ontvlochten' uit PZEM (nu ZEH=Zeeuwse Energie Houdstermaatschappij) en overgenomen door een daar specifiek voor opgerichte BV GBE (=Gemeentelijk Bezit Evides) Aqua. De gemeente Vlissingen heeft een kapitaalbelang van 5,765% in GBE Aqua B.V. De aandeelhouders hebben zich bij oprichting van de BV verplicht om ontvangen dividenduitkeringen vanuit PZEM via kapitaalstorting door te storten aan GBE-Aqua B.V.

Het dividend van ZEH (PZEM) dat Vlissingen ontvangt wordt als kapitaalstorting doorgestort voor de aflossing van de door GBE Aqua aangegane geldlening voor aankoop van de aandelen Evides. Deze kapitaalstorting neemt Vlissingen als financieel vast actief op in de balans. Hiertegenover staat de reserve GBE Aqua die jaarlijks toeneemt tot het punt waarop het deel van Vlissingen in de lening van € 380 miljoen welke GBE Aqua is aangegaan is afgelost. Bij eventuele verkoop van GBE Aqua komen deze beklemd middelen daadwerkelijk beschikbaar.

In 2022 is de reserve GBE Aqua aangevuld met € 5,3 miljoen. In 2023 bedroeg het ontvangen dividend € 5,2 miljoen dat in de reserve GBA Aqua is gestort. Hiermee is in de eerste twee jaren 50% van het Vlissingens aandeel in de aangegane geldlening als dividend ontvangen. In 2024 is sprake van een superdividend. Hiervan is voor Vlissingen € 9,3 miljoen benodigd voor de aflossing van de lening GBE Aqua. Dit leidt tot een storting in de

reserve GBE Aqua tot een bedrag van € 9,3 miljoen. De omvang van de reserve is daarmee € 19,7 miljoen en met deze omvang kan het Vlissingens aandeel in de aangegane geldlening geheel worden afgelost.

Reserve Degeneratievergoeding glasvezel

Deze bestemmingsreserve heeft als doel om de degeneratie van opgeleverd straatwerk na het aanleggen van glasvezeltrajecten te herstellen en is in 2022 gevormd met een waarde van € 1.110.000. Voor deze kosten heeft de gemeente samenwerkingsovereenkomsten met glasvezelproviders afgesloten over herstel van de bestrating en het groen. De oplevering van een aangelegd glasvezeltraject vindt pas plaats na goedkeuring door de gemeentelijke toezichthouder. De toezichthouder beoordeelt het opgeleverde straatwerk en laat indien nodig herstelwerkzaamheden opnieuw uitvoeren.

Om dit in de toekomst te kunnen herstellen int Vlissingen degeneratiekosten. De degeneratie is lastig voorspelbaar. Hierbij is 10 jaar een inschatting waarbinnen het straatwerk zal moeten worden hersteld. In 2022 was er geen onttrekking. In 2023 is er € 39.000 onttrokken omdat eerder herstel noodzakelijk bleek. De storting in dat jaar bedroeg € 487.000, waarmee de totale reserve € 1.559.000 bedroeg. In 2024 is er een storting van € 48.000 en een onttrekking van € 11.000, dat een totaal van € 1.596.000 maakt.

Vlissingen stelt dat de berekening van de degeneratiekosten gebaseerd is op het aantal kilometers dat de providers verwachten aan te leggen en het bedrag per m² dat is vastgelegd in bijlage 2 (straatwerktarieven) van het Handboek Kabels en Leidingen Zeeuwse gemeenten. De Zeeuwse gemeenten hanteren allemaal dezelfde tarieven. Hieruit ontstaat het beeld dat Vlissingen voor het volledige traject degeneratie verwacht en hiervoor middelen reserveert.

Vlissingen stelt dat de reserve kortgeleden in 2022 is ingesteld en daarom ook wil handhaven om de kosten van degeneratie te dekken. Daarna stelt de gemeente pas op basis van de geconstateerde mate van degeneratie te kunnen beoordelen of (gedeeltelijke) vrijval mogelijk is. De inspecteurs vinden het aannemelijk dat in het tijdsbestek van 10 jaar niet voor het volledige traject degeneratie zal optreden, maar omdat de gemeenten zich in de eerste fase van de aanleg en eventueel herstel van glasvezel bevindt, zijn de inspecteurs van mening dat het te vroeg is om een voorstel te doen voor (gedeeltelijke) vrijval van de reserve en deze daarmee in stand kan blijven.

Reserve Omgevingswet

De reserve omgevingswet is gevormd bij de Tweede bestuursrapportage 2022 en heeft als doel om de middelen die ter beschikking worden gesteld voor de implementatie van de Omgevingswet te reserveren. Afhankelijk van de planning worden de middelen die nodig zijn toegevoegd/onttrokken.

In 2022 heeft Vlissingen € 334.000 uit de decentralisatie-uitkering Invoeringskosten Omgevingswet uit de septembercirculaire bedoeld voor de voorziene transitiekosten voortvloeiend uit de Wkb, opzetten samenwerkingsarrangementen op regionaal niveau en compensatie kostenstijging en inflatie aan de reserve toegevoegd. Daarnaast is € 667.000 door vertraging in de uitvoering in 2022 niet besteed en ook aan de reserve toegevoegd. De totale reserve kwam ultimo 2022 uit op € 1 miljoen. Deze vertraging was mede het gevolg doordat opleidingen nog niet zijn gepland, ICT-kosten nog niet zijn gemaakt, er meer kosten voor de Omgevingsvisie in 2023 vallen dan in 2022 en sommige personeelskosten nog niet zijn gemaakt. In 2023 is € 188.000 gestort; er vonden geen onttrekkingen plaats. In 2024 vindt een storting van € 158.000 plaats.

De omgevingswet is per 1 januari 2024 ingevoerd. Een aantal instrumenten hoeft bij inwerkingtreding van de Omgevingswet nog niet volledig te voldoen aan alle nieuwe eisen van het stelsel. Hiervoor geldt een stapsgewijze aanpak tot uiterlijk 1 januari 2032. Mede in het licht van de besteding van noodzakelijk kosten in opvolgende jaarschijven tot 2032, achten de Inspecteurs het daarom uitlegbaar om de gereserveerde middelen voor de

implementatie van de Omgevingswet en Wkb niet aan te wenden voor het saneren van de algemene reserve.

Reserve Stadslandgoed Nieuwerve

Vlissingen heeft de reserve Stadslandgoed Nieuwerve bij de Eerste bestuursrapportage 2022 gevormd, met als doel om de middelen die ter beschikking zijn gesteld voor de planvorming van het Justitieel Complex Vlissingen als onderdeel van het compensatiepakket Wind in de zeilen te reserveren. Doordat Vlissingen de kosten voor landschapsplannen, milieuplannen en advies voor stadslandgoed Nieuwerve aan de provincie kan doorberekenen, is er in 2022 een voordeel ontstaan van € 40.000. Daarnaast zijn er voor € 55.000 minder kosten gemaakt door vertraging in afronding van de plannen. In de Tweede bestuursrapportage 2022 was een toevoeging aan de reserve begroot van € 155.000. Het voordeel van totaal € 95.000 (€40.000 + € 55.000) is toegevoegd aan de reserve. Hierdoor is in 2022 in totaal € 250.000 aan de reserve toegevoegd. De planvorming zal uiterlijk in 2024 worden afgerond. In 2023 is de dekking voor de in de exploitatie gemaakte kosten van € 26.644 onttrokken. De dotatie van € 2.400.000 betrof een eenmalige bijdrage van het Ministerie van Justitie en Veiligheid voor de landschappelijke ontwikkeling van het zuidelijke deel van het Stadslandgoed Nieuwerve. Deze reserve kan dan ook geheel in stand blijven.

Reserve Opvang vluchtelingen

De gemeente Vlissingen heeft op verzoek van de Veiligheidsregio Zeeland werk gemaakt van de opvang van vluchtelingen. Vlissingen heeft bij de Tweede bestuursrapportage 2022 een reserve gevormd om overschotten op specifieke vergoedingen, die zijn ontvangen voor de opvang van vluchtelingen en statushouders, te oormerken voor deze doelgroep. Dit is bijvoorbeeld voor het creëren van voorzieningen voor huisvesting van deze doelgroep en het oplossen van eventuele knelpunten die optreden bij het uitvoeren van deze taak.

De totale kosten voor 2022 waren € 1,9 miljoen tegenover de totale Rijksbijdrage van € 3,9 miljoen. Het verschil van € 2 miljoen heeft Vlissingen toegevoegd aan deze reserve. Het nettoresultaat à € 3.400.000 ten opzichte van de totale kosten (€ 2.200.000) en ontvangen Rijksbijdrage (€ 5.600.000) is in 2023 aan de reserve toegevoegd. Evenals het voordelige saldo van € 500.000 als gevolg van de afrekening van noodopvang van asielzoekers. In 2024 is er een storting van € 1.809.000 en een onttrekking van € 103.000, waardoor € 7.683.000 resteert. Deze storting is het gevolg van een hogere Rijksbijdrage dan dat de gemeente aan kosten heeft gemaakt. Uit de Eerste bestuursrapportage 2024 volgt dat dit is voor de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne.

De gemeente Vlissingen volgt het advies op van de VNG om het Oekraïnebudget op te sparen voor toekomstige opvang, omdat onbekend is wat er na 4 maart 2025 met de speciale EU-status voor Oekraïense ontheemden gebeurt en welke gevolgen dit heeft op verblijfsrecht, huisvesting, rechten op algemene middelen en de bekostigingsregeling voor gemeenten. Laatstgenoemde heeft ook directe gevolgen voor langlopende verplichtingen zoals personele lasten en huurcontracten. Daarnaast wordt de reserve gebruikt om te investeren in meer permanente huisvesting voor kwetsbare doelgroepen, waaronder Oekraïense ontheemden en statushouders. De reserve wordt ook gebruikt voor een impulstraject t.b.v. succesvolle integratie van statushouders in Vlissingen. De komende periode wordt gebruikt om plannen hiervoor uit te werken.

Daarentegen heeft Vlissingen een substantiële reservepositie en ondanks dat de ontvangen middelen zijn verkregen uit specifieke uitkeringen van het Rijk heeft de minister van asiel en migratie naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer aangegeven dat gemeenten die geld overhouden aan de opvang van Oekraïense vluchtelingen dat overschot niet hoeven terug te betalen aan het Rijk. Vlissingen heeft besloten om vanuit deze reserve € 3 miljoen te storten in de reserve Aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek (Tweede bestuursrapportage 2024). De inspecteurs zijn van oordeel dat van het resterende deel (€ 4,7 miljoen) van deze reserve € 2 miljoen gebruikt moet worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

Reserve Budgetoverhevelingen

Tot 2022 vonden budgetoverhevelingen plaats via de algemene reserve en de reserve centrumtaken. Dit is vanaf 2023 veranderd. Sindsdien worden de budgetten die naar het volgende jaar worden overgeheveld, via deze reserves gemuteerd. De algemene reserve en reserve centrumtaken worden hierdoor niet gemuteerd en ontstaat een zuiverder beeld van de algemene reserve. De minimale budgetoverheveling bedraagt € 25.000. In 2023 is totaal € 3.658.000 gedoteerd; er vonden geen onttrekkingen plaats. In 2024 wordt in totaal € 3.169.000 onttrokken aan deze reserve. Daarnaast worden de budgetoverhevelingen van 2024 naar 2025 van € 3.012.000 (Tweede bestuursrapportage 2024, paragraaf 2.4) in deze reserve gestort. Overigens zijn de inspecteurs niet akkoord met de budgetoverheveling ten aanzien van het investeringsfonds sociaal domein van € 815.000. Zoals is aangegeven dienen investeringen sociaal domein gedekt te worden via de reserve sociaal domein. De stand van deze reserve in tabel 3.4 is hiervoor dan ook gecorrigeerd.

Naar het oordeel van de inspecteurs is deze reserve een beter alternatief dan de eerdere werkwijze waarbij budgetoverhevelingen via de algemene reserve en reserve centrumtaken werden gemuteerd. Derhalve zijn de inspecteurs van mening dat deze reserve behouden kan blijven. Wel dienen de onttrekkingen aan deze reserve zolang het artikel 12-onderzoek loopt via O&O te worden geaccordeerd en zal er jaarlijks een afweging moeten plaatsvinden of een reserve in deze omvang nog geheel nodig is.

Reserve Investeringsfonds sociaal domein

In hoofdstuk 6 van dit inspectierapport wordt ingegaan op het investeringsfonds sociaal domein. Vlissingen heeft aangegeven de in de jaren benodigde investeringen grotendeels via de begrootte opbrengsten van de maatregelen in die jaren te laten plaatsvinden. Daarnaast vindt in 2024, omdat het bedrag aan investeringen in dat jaar hoger is dan de opbrengsten, dekking plaats via de in het leven geroepen reserve Investeringsfonds sociaal domein. Vanuit de exploitatie zijn de middelen aan de reserve gedoteerd. De reserve heeft een looptijd tot en met 2025. In 2023 is er € 360.000 toegevoegd, er waren geen onttrekkingen. In 2024 is er door Vlissingen een mutatie voorzien van - € 360.000.

Aangezien hier echter voor een deel onzekere opbrengsten zijn, zijn de inspecteurs geen voorstander van dekken van de benodigde investeringen via deze opbrengsten. Er is immers sprake van een ondernemersrisico en dat kan het financieel beeld van de gemeente Vlissingen - op grond waarvan de fondsbeheerders moet besluiten of de gemeente weer op eigen benen kan staan, dus de artikel 12-status kan verlaten - negatief beïnvloeden. De dekking van de benodigde investeringen kan dan ook naar het oordeel van de inspecteurs beter plaats vinden via de reserve Sociaal domein. Zie hiervoor paragraaf 6.3.3. De stand van deze reserve in tabel 3.4 is hiervoor dan ook gecorrigeerd. Deze reserve Investeringsfonds sociaal domein kan dan ook vrijvallen voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

Reserve Regiobudget centrumtaken

Zoals in paragraaf 3.4.1 is aangegeven is vanuit de reserve Centrumtaken € 16,07 miljoen gestort in deze nieuwe reserve Regiobudget centrumtaken. In 2024 is deze reserve opgehoogd met € 12,8 miljoen, waardoor een reserve ontstaat van € 28,9 miljoen. Deze ophoging in 2024 betreft het voorlopig resultaat op het regiobudget centrumtaken. De ontvangen Rijksmiddelen worden niet volledig uitgegeven vanwege scherpere inkoop en beperkte instroom. Op basis van de bijgestelde begroting zal een bedrag van € 12,8 miljoen niet worden benut. Conform de vastgestelde partnerschapsafspraken wordt dit overschot in de reserve Regiobudget centrumtaken gestort.

Reserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen

Zoals in paragraaf 3.4.1 is aangegeven is vanuit de reserve Centrumtaken € 8,085 miljoen gestort in deze nieuwe reserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen. Deze reserve is ingericht om de risico's af te dekken die de gemeente Vlissingen loopt als gevolg

van de overdracht van een deel van haar taken als centrumgemeente in het kader van de partnerschapsafspraken BW Zeeland breed. Inmiddels is gebleken dat de risico's voor Vlissingen op het vlak van BW, VO en MO op basis waarvan deze reserve is gevormd en dus ook de benodigde omvang van deze reserve naar beneden kan worden bijgesteld. De reden hiervoor is dat met de inwerkingtreding van de nieuwe werkwijze per 1 januari 2024 het proces van de decharge formeel in gang is gezet via de partnerschapsafspraken (inclusief naar rato verdelingen van baten en lasten) en daarmee is het risico dat Vlissingen wellicht niet meteen of onvoldoende gedechargeerd kan worden als centrumgemeente ondervangen. In totaal kan dan ook € 3 miljoen van deze reserve gebruikt worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

Wel speelt nog het actuele scenario waarbij nog geen doordecentralisatie heeft plaatsgevonden. Vlissingen blijft als centrumgemeente in haar rol als financieel beheerder, onder de voorwaarden van sluitende partnerschapsafspraken, maar heeft nog wel te maken met de onzekerheden als gevolg van de uitblijvende besluitvorming op de doordecentralisering. Met het uitblijven van de doordecentralisatie blijft dit risico relevant. Het restant van deze reserve van € 5 miljoen blijft voor dit risico nodig.

Reserve Kapitaallasten programma 1

In de Eerste bestuursrapportage 2024 is een reserve Kapitaallasten programma 1 gevormd, met een dotatie van € 1.000.000 uit de reserve Wind in de Zeilen. Het doel van deze reserve is dekking van de kapitaallasten van € 33.000 per jaar vanaf 2025 voor de investering met betrekking tot het kunstgrasveld Irislaan. Deze reserve kan voor dit doel in stand blijven.

Reserve Kapitaallasten programma 2

In 2023 is besloten een reserve Kapitaallasten te vormen, waarmee in datzelfde jaar € 690.000 is toegevoegd ten laste van de reserve Wind in de Zeilen. Dit betreft een eenmalige voeding. De reserve heeft als doel om de afschrijvingslasten van € 27.600 als gevolg van de inplandige uitbreiding en verbouwing à € 690.000 van het Maritiem Museum Zeeland te kunnen dragen. Gerekend is met een levensduur van 25 jaar. In zowel 2023 als 2024 zijn er geen onttrekkingen. De eerste onttrekking is voorzien in 2025. Deze reserve kan voor dit doel in stand blijven.

Reserve aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek

Om de verwachte aanloopverliezen van de parkeergarage Machinefabriek over de periode 2026-2040 te kunnen opvangen heeft Vlissingen uit het jaarrekeningresultaat 2023 € 4,4 miljoen bestemd en gestort in de reserve Aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek. De inspecteurs zijn akkoord met het instellen van deze bestemmingsreserve. Deze reserve kan dan ook geheel in stand blijven. Echter de inspecteurs zijn niet akkoord met de dekking van het hele bedrag uit het jaarrekeningresultaat 2023, omdat deze ook winsten uit de grondexploitatie bevat. De inspecteurs zijn alleen akkoord om € 1,4 miljoen vanuit de resultaatbestemming van de Jaarrekening 2023 toe te voegen aan deze reserve. Dit vanwege de bijzondere voorschriften artikel 12 dat winsten uit de grondexploitatie gebruikt moeten worden om de negatieve algemene reserve te saneren. Het bedrag van € 1,4 miljoen is gebaseerd op het jaarrekeningresultaat 2023 (€ 9,7 miljoen) minus de resultaten van de 2e herziening grondexploitaties 2023 (€ 5,028 miljoen), 1e herziening grondexploitaties 2024 (€ 2,457 miljoen) en de resultaatbestemming energietoeslag (€ 0,815 miljoen). Het resterende bedrag van circa € 3 miljoen kan vanuit de bestemmingsreserve Opvang vluchtelingen worden bijgedragen. Vlissingen heeft dat verwerkt in de Tweede bestuursrapportage 2024.

3.5 Voorzieningen

Uit tabel 3.7 blijkt het verloop van de voorzieningen in 2018 t/m 2024. De tabel laat het verloop zien op basis van de gegevens uit de jaarrekeningen 2018 t/m 2023 en in 2024 op basis van begroting.

Tabel 3.7 Verloop voorzieningen 2018 t/m 2024 (bedragen x € 1.000)

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Verliesvoorziening grondexploitaties	14.816	16.527	5.823	2.771	4.219	2.362	5.076
Voorziening Pensioenbijdragen wethouders	3.656	4.635	4.845	4.554	3.970	3.779	3.534
Voorziening Wachtgeld oud-bestuurders	306	92	15	0	232	89	124
Voorziening Spaarverlof	46	44	0	0	847	1.202	1.202
Voorziening Precario kabels en leidingen	1.934	2.568	3.201	3.834	3.835	3.835	3.835
Voorziening Salariskosten voormalig personeel bibliotheek Vlissingen	1.890	905	578	510	263	156	156
Voorziening Achterstallig onderhoud	8.020	7.938	7.712	6.919	6.072	5.023	4.956
Voorziening Tariefegalisatie GRP	4.926	5.992	6.323	7.188	6.906	6.826	6.549
Voorziening Onderhoud Muzeum	164	164	192	192	0	0	0
Voorziening WW			100	26	0	0	0
Voorziening Leges				500	350	280	280
Voorziening Regeling v Vervr. Uittred-RVU						85	37
Egalisatievoorziening afval						706	762
Voorziening Groot onderhoud kades						598	866
Voorziening Groot onderhoud accommodaties						916	3.891
Totaal voorzieningen	35.758	38.865	28.789	26.494	26.694	25.857	31.268

2018 t/m 2023 o.b.v. jaarrekening

2024 o.b.v. begroting, correctie onttrekkingen voorziening Groot onderhoud accommodaties van € 763.000 en € 2.157.00

Verliesvoorziening grondexploitaties

De voorziening verliesgevende grondexploitaties en de risicoreservering (zie ook hoofdstuk 8) zijn tegen eindwaarde opgenomen en worden in mindering gebracht op de voorraad grond. Dit wordt per grondexploitatie bepaald. Daar waar de waarde van de grond minus de verliesvoorziening en risicoreservering negatief is wordt een voorziening gevormd. Dit is in overeenstemming met het BBV. Zodra een grondexploitatie na aftrek van de verliesvoorziening en risicoreservering een negatieve waarde heeft, wordt deze waarde gepresenteerd onder de voorzieningen. Omdat in 2024 een verliesvoorziening ter grootte van € 5,076 miljoen resteert, blijkt dat de waarde van de grond lager is dan de waarde van de verliesvoorziening en de risicoreservering. De inspecteurs zijn van mening dat deze voorziening behouden moet blijven.

Voorziening Pensioenbijdragen wethouders

Deze voorziening is gevormd om te voldoen aan de verplichting tot het uitbetalen van wethouderspensionen bij pensionering. In 2018 t/m 2022 waren er dotaties van respectievelijk € 308.000, € 1.152.000, € 402.000, € 31.000, € 35.000. Deze dotaties zijn het gevolg van uitbetaling van verzekeringspolissen, de pensioenpremies voor zittende wethouders en als gevolg van herberekening van de pensioenen door aanpassing van actuariële variabelen. Ook werd deze voorziening van 2018 t/m 2023 aangewend ten bedrage van achtereenvolgens € 173.000, € 173.000, € 192.000, € 201.000, € 209.000 en € 81.000. De aanwending betreft de uitbetaling van de pensioenbijdrage aan oud-wethouders en ook vanwege een herberekening van de voorziening waardoor middelen zijn vrijgevallen. In 2023 is er een bedrag van € 274.000 vrijgevallen en € 82.000 gedoteerd door een stijging van de rekenrente van 2022 naar 2023. In 2024 is een onttrekking voorzien van € 244.000. Hierdoor resteert een voorziening van € 3,5 miljoen.

Het pensioen voor wethouders is geregeld in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa). De Appa-pensioenpremie wordt op het salaris van de wethouder ingehouden. Deze wordt gestort in de kas van de gemeente. Op grond van het Besluit begroting en verantwoording (BBV) en de notitie van de commissie BBV over arbeidskostengerelateerde verplichtingen dienen voorzieningen te worden gevormd voor de rechten op pensioenen die niet verplicht of vrijwillig bij derden (verzekeraar, pensioenfondsen) zijn ondergebracht, omdat het over het algemeen gaat om één of enkele personen waarvoor bijzondere arbeidsvoorwaarden gelden. Daarmee is zichtbaar voor welk bedrag oud- en zittende wethouders pensioen hebben opgebouwd.

In het licht van het akkoord op de nieuwe Wet Toekomst Pensioenen wordt op termijn ook een verandering aangebracht. Er komt dan ook geld in een pensioenfonds voor politici. Dat fonds moet uiteraard ook voldoen aan de nieuwe pensioenwet. Hierbij is gebleken dat de pensioenvoorzieningen bij de gemeenten op totaalniveau niet voldoende is voor de kapitaaloverdracht naar dit fonds. Het tekort dient indien nodig te worden bekostigd uit de lopende rekening van gemeenten. Afhankelijk van de renteontwikkeling komende jaren tot de kapitaaloverdracht kan de hoogte van de voorziening fluctueren. Dit is een risico. De inspecteurs zien dan ook dat deze voorziening aangehouden moet worden.

Voorziening Wachtgeld oud-bestuurders

Deze voorziening betreft de verplichtingen inzake het uitbetalen van wachtgeld aan oud-bestuurders conform het BBV. De toevoeging van respectievelijk € 333.000 in 2018 en € 50.500 in 2022 betreffen de jaarlijkse actualisaties van de voorziening. In de Tweede bestuursrapportage 2022 was reeds een toevoeging verwerkt van € 251.000 zodat de totale toevoeging aan de voorziening wachtgeld oud-bestuurders in 2022 € 301.500 bedroeg. In 2023 was er geen dotatie. De aanwendungen in 2018 t/m 2023 betreffen de uitbetaling van de wachtgeldverplichting aan oud-bestuurders en bedragen respectievelijk: € 208.000, € 214.000, € 77.000, € 15.000 en € 81.000. In 2023 was er nog een vrijval van € 62.000. Vanuit het eindniveau in 2023 van € 89.000 volgt een aanwending van € 139.000 en een dotatie ter grootte van € 174.000 in 2024, zodat in 2024 een begrote stand ontstaat van € 124.000.

Op grond van het BBV en de notitie van de commissie BBV over arbeidskostengerelateerde verplichtingen dienen voorzieningen te worden gevormd voor wachtgeld van wethouders omdat er sprake is van een onvoorspelbaar en ongelijkmatig kostenpatroon. Inspecteurs zien daarom voldoende noodzaak voor het in stand houden van deze voorziening.

Voorziening Spaarverlof

Deze voorziening is bestemd voor de verplichting van salarisbetaling aan medewerkers die hun ADV-verlof hebben opgespaard en dit in de toekomst zullen opnemen. In 2018 is er € 1.000 aangewend als resultaat van een herberekening. Dit was € 2.000 in 2019. De voorziening is in 2020 voor € 44.000 volledig ingezet voor salarisbetaling aan een oud personeelslid. In 2021 was er geen voorziening spaarverlof aanwezig. Daarna is in 2022 € 847.00 gedoteerd en was er geen aanwending. In 2023 was er een toevoeging van € 355.000. In 2024 zijn geen mutaties voorzien en blijft de stand € 1,2 miljoen. Omdat deze voorziening wordt gevormd voor toekomstige uitgaven met een onvergelijkbaar jaarlijks volume, dient deze naar het oordeel van de inspecteurs dan ook in stand te blijven.

Voorziening Precario kabels en leidingen

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft eerder besloten de precariobelasting voor nutsnetwerken (kabels en leidingen) af te schaffen. Nutsbedrijven moesten in sommige gemeenten precariobelasting betalen over het netwerk dat zij op de gemeentegrond exploiteren. Nutsbedrijven berekenden dat door aan al hun klanten, die echter vaak in een andere gemeente wonen dan de gemeente die de belasting heft op het bedrijf. Door de afschaffing werd een einde gemaakt aan deze situatie, waarbij burgers meebetalen aan de heffing van precariobelasting door een gemeente waar zij zelf niet wonen en dus ook zelf niet hebben gestemd op de gemeenteraad. Gemeenten kregen onder voorwaarden de tijd om deze vorm van precarioheffing te stoppen. Er werd

uiteindelijk gekozen voor een overgangstermijn van vijf jaar zodat daarin de effecten konden worden opgevangen van inkomstenderving vanwege het afschaffen van deze vorm van precariobelasting. Dat betekende dat Vlissingen tot en met 2021 een precario op kabels en leidingen kon heffen van € 945.000 per jaar. Dit is verwerkt in de Eerste kwartaalrapportage 2017.

Op basis van uitspraken van het Gerechtshof en de Hoge Raad was er echter een grote kans dat een gedeelte, circa € 634.000, van de precario over kabels en leidingen niet kon worden geheven door Vlissingen over de periode 2016-2021. De uitspraak van het Gerechtshof en de Hoge Raad ging over een rechtszaak van de gemeente Hulst tegen Stedin N.V. (voorheen Enduris B.V.) over de fiscale juistheid van de aanslag precariobelasting op kabels en leidingen. Nadat de rechtbank de gemeente Hulst in het gelijk had gesteld, heeft het hof in hoger beroep Stedin in het gelijk gesteld. Daarna heeft de ook de Hoge Raad in cassatie de uitspraak van het hof bevestigd. Cruciaal in deze casus is of er een gedoogplicht is voor de kabels en leidingen van Stedin in de gemeentegrond op grond van de afgesloten privaatrechtelijke overeenkomst voor onder meer de exploitatie van de openbare verlichting. In tegenstelling tot de rechtbank concludeerde het hof dat er wel degelijk sprake is dat de gemeente de kabels en leidingen verplicht moet gedogen. Dit betekent dat er dan geen mogelijkheid is om nog precariobelasting te heffen en aangezien veel Zeeuwse gemeenten, waaronder ook Vlissingen, eenzelfde privaatrechtelijke overeenkomst hebben met Stedin, kan deze uitspraak zeer waarschijnlijk ook gevolgen hebben voor andere gemeenten in Zeeland.

De aanslagen precariobelasting leidingen en kabels zijn tot en met het jaar 2021 wel opgelegd aan Stedin, maar van de opbrengst is jaarlijks circa € 634.000 gestort in de voorziening precario kabels en leidingen. Deze voorziening is in 2017 gevormd voor het risico dat een gedeelte van de precario over kabels en leidingen wellicht niet kon worden geheven als gevolg van bovengenoemde uitspraken en moet worden terugbetaald. De omvang van deze voorziening is € 3.834.501 eind 2023. Met ingang van 1 januari 2022 is het wettelijk niet meer mogelijk een aanslag precario kabels en leidingen te heffen. Wel is het toegestaan om precario voor terrassen en dergelijke te blijven heffen. Bovengenoemde bedrag is dan ook de eindstand van deze voorziening.

De gerechtelijke procedure met Stedin over de fiscale juistheid van de aanslagen precario is voor het boekjaar 2016 in het voordeel van de Zeeuwse gemeenten uitgevallen. Inmiddels heeft Stedin echter aangegeven in cassatie te gaan tegen deze uitspraak. De voorziening moet dan ook vooralsnog gehandhaafd blijven totdat de gerechtelijke uitspraak onherroepelijk is.

Voorziening Salariskosten voormalig personeel bibliotheek Vlissingen (voorheen: Voorziening Frictiekosten bibliotheek en muziekschool)

Deze voorziening is in 2017 gevormd voor verplichtingen uit hoofde van het afstoten van het pand 't Spui bibliotheek in het kader van de bezuinigingen van de bibliotheek. Ook is deze voorziening gebruikt voor de uittreedsom van de GR Muziekschool door bezuinigingen op cultuur. Vanaf 2018 hebben er diverse mutaties plaatsgevonden:

- 2018: de eindstand bedroeg € 2,16 miljoen. In dat jaar was er een aanwending van € 388.000 door een voorschotbetaling van € 308.000 op de uittreedsom voor de GR Muziekschool en is er voor € 81.000 een verplichting uitbetaald. Daarnaast was er een dotatie van € 114.000 door extra lasten uit hoofde van het langer in bezit hebben van het pand Spui voor € 85.000 en de herrekening van de verplichting van garantieschalen voor € 29.000. De eindstand bedroeg € 1,89 miljoen.
- 2019: er was een dotatie van € 23.000 door de herrekening van de verplichting van garantieschalen. Daarnaast was er een vrijval van € 389.000 door vaststelling van een lagere uittreedsom. Ten slotte bedroeg de aanwending € 619.000. Dit komt allereerst door een herberekening van de garantieverplichting voor de leningen van Stichting IBV door het langer in bezit hebben van het pand Spui voor € 134.000. Daarnaast was er een uitbetaling van garanties voor € 69.000. Tevens bedroegen de advocaatkosten

- voor de uittreding van de GR Muziekschool € 9.000. De laatste onttrekking bedroeg de uitbetaalde uittreedsom in 2020 van € 425.000. De eindstand bedroeg € 905.000.
- 2020: er was één aanwending ter hoogte van € 327.000. Dit was het gevolg van de salarislasten van oud-ambtenaren die hun oude rechten hebben behouden. De eindstand kwam uit op € 578.000.
 - 2021: de eerste aanwending bedroeg € 38.000 en was wederom het gevolg van de salarislasten van oud-ambtenaren die hun oude rechten hebben behouden. Daarnaast is er voor de kosten van het pand een onttrekking van € 30.000 gedaan. De eindstand was € 510.000.
 - 2022: in dit jaar is het onderdeel muziekschool volledig afgehandeld. In verband met de verkoop van het pand 't Spui in december 2022 was er een vrijval van € 259.000 van de voorziening. Ook is voorzien in de salarisgarantie voor het voormalig personeel die overgenomen zijn door de Zeeuwse bibliotheek. Voor deze salarisgarantie is de voorziening voor € 23.000 aangewend. Ten slotte is er € 35.000 aan de voorziening toegevoegd door een geactualiseerde berekening voor de salarisgarantie. De eindstand is € 263.000.
 - 2023: de verkoop van het onderdeel de muziekschool is volledig afgehandeld. De verkoop van het pand heeft plaatsgevonden eind 2022 en de afhandeling van de stichting Innovatie Bibliotheek Vlissingen in 2023. Dit deel van de voorziening is geheel afgehandeld in 2023 en leidde tot een vrijval van € 17.000. Het restant heeft betrekking op de salarisgarantie die aan het voormalige personeel van de bibliotheek is verstrekt, dit bedroeg € 19.000 in 2023. Omdat twee oud personeelsleden in de toekomst niet meer onder de garantie vallen, is er € 71.000 vrijgevallen.
 - 2024: In 2024 krijgt de voorziening een andere naam: voorziening Salariskosten voormalig personeel bibliotheek Vlissingen. In 2024 zijn geen onttrekkingen voorzien en blijft de stand € 156.000.

Omdat de salarisgaranties aan het voormalige personeel van de bibliotheek doorlopen tot en met 2043 dient deze voorziening in stand te blijven.

Voorziening Achterstallig onderhoud

Deze voorziening is in 2018 gevormd op basis van de aanvullende uitkering uit het gemeentefonds die de gemeente heeft ontvangen in het kader van het artikel 12-traject over 2017-2018. De inspecteur heeft deze middelen specifiek geormerkt voor werkzaamheden met betrekking tot het achterstallig onderhoud van een aantal benoemde kapitaalgoederen. Het betreft achterstallig onderhoud voor wegen, openbare verlichting, civiele kunstwerken en kades.

In 2018 was er geen aanwending. In 2019 was er een aanwending van € 82.000 voor de inzet van een projectleider kapitaalgoederen up-to-date. Vervolgens is in 2020 € 226.000 aangewend voor achterstallig onderhoud aan wegen. In 2021 bedroeg de aanwending € 488.000, voor achterstallig onderhoud wegen, € 47.000 voor achterstallig onderhoud civiele kunstwerken en € 258.000 voor achterstallig onderhoud van de kades. In 2022 is er voor € 847.000 aan kosten voor het herstel van de kades rondom Dok (grondexploitatie Scheldekwartier) ten laste gebracht van de voorziening. In 2023 is wat betreft onderhoud wegen € 1.137.000 onttrokken voor het grote project aan de Molenweg. Daarnaast is voor openbare verlichting in 2024 een uitname van € 67.000 voorzien als het openbare verlichtingsplan zal worden uitgevoerd. In 2023 waren er geen mutaties voor civiele kunstwerken. Ten slotte is in 2023 € 88.000 aan schade-uitkering ontvangen vanuit het vernieuwen van de Albion kade. De totale stand eind 2023 bedroeg daarmee € 5.023.000. In 2024 is er een vermindering van € 67.000. De verwachting is dat de voorziening eind 2026 volledig zal zijn besteed. Deze voorziening dient dan ook in stand te blijven. Zie ook paragraaf 7.3 voor een nadere analyse van een aantal kapitaalgoederen.

Voorziening Tariefegalisatie GRP

In 2014 is door Vlissingen besloten extra te sparen voor het toegroeien naar een ideaalcomplex bij de riolering. Dit betekent dat naast het inlopen van een vervangingsachterstand tegelijkertijd gespaard wordt voor toekomstige

vervangingsinvesteringen. Hierdoor drukken dubbele lasten op de begroting, namelijk van de afschrijvingen van de investeringen voor de vervangingsachterstand en daarnaast de lasten om toe te groeien naar het ideaalcomplex. Deze combinatie heeft tot gevolg dat huishoudens in Vlissingen duurder uit zijn. Uit het inspectierapport 2015 (paragraaf 4.2) volgt dat de inspecteurs van mening zijn dat het opmerkelijk is om juist in een artikel 12-situatie toe te willen groeien naar een ideaalcomplex. De rioollasten zijn daardoor voor de periode 2014-2028 hoger dan strikt gezien noodzakelijk. Zie hiervoor ook paragraaf 4.5.

In het laatste verbrede rioleringsplan is gekozen om de achterstand van het onderhoud van de riolering volgens het nieuw Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (VGRP) in te lopen door gefaseerde extra investeringen in 14 jaar in combinatie met aanpassing van de tariefstelling en een tariefegalisatievoorziening waarvoor deze voorziening dient. De vermeerderingen betreffen de dotaties waarbij is uitgegaan van 100% kostendekkendheid. De opeenvolgende dotaties van 2018 t/m 2024 bedroegen € 2.517.000, € 3.116.000, € 2.718.000, € 3.715.000, € 2.930.000, € 2.314.900 en € 2.643.000. De onttrekkingen betreffen de vermindering van de activa riolering conform het door de raad vastgesteld plan. De onttrekkingen in deze periode waren respectievelijk € 1.750.000, € 2.050.000, € 2.450.000, € 2.850.000, € 2.850.000, € 2.394.000 en € 3.050.000. In de dotatie van 2021 zit ook een correctie van € 600.000 voor 2020. Vanwege hogere kosten dan baten in de exploitatie voor het onderdeel riolering in 2022 en 2023 vielen daarnaast bedragen ten gunste van de exploitatie vrij van € 363.000 respectievelijk € 79.475. De begrote stand in 2024 is € 6.549.000, door een begrote dotatie van € 2.773.000 en een begrote onttrekking van € 3.050.000

Concluderend zijn de inspecteurs van mening dat het deel van de onderhavige voorziening dat betrekking heeft op het inlopen van de vervangingsachterstand gerechtvaardigd is, maar dat het sparen voor toekomstige vervangingsinvesteringen in een artikel-12 situatie niet strikt noodzakelijk is. Gezien de voorgestelde beëindiging van de artikel 12-status vanaf 2025 zal hier echter geen opvolging aan worden gegeven en kan deze voorziening geheel in stand blijven.

Voorziening Onderhoud Muzeum

Deze voorziening is gevormd voor het gelijkmatig verdelen van de onderhoudskosten van het Maritiem Muzeum. In 2018 en 2019 hebben er geen mutaties plaatsgevonden en bedroeg het eindsaldo € 164.000. In 2020 is er € 53.000 toegevoegd conform de verwachte, toekomstige onderhoudsuitgaven. In 2020 was er daarnaast een onttrekking van € 25.000 voor de kosten voor uitvoering van onderhoudswerkzaamheden. In 2021 was er wederom geen mutatie. Ten slotte is de voorziening in 2022 ter grootte van € 192.000 in zijn geheel vrijgevallen omdat niet werd voldaan aan artikel 44 van het BBV. Deze voorziening kan dan ook niet meer worden ingezet voor sanering van mogelijke tekorten en de negatieve algemene reserve.

Voorziening WW

De gemeente is risicodragend voor de medewerkers die werkloos worden na ontslag en hiervoor een UWV-uitkering ontvangen. Hiervoor is in 2020 een voorziening gevormd voor € 100.000. In 2020 waren geen mutaties. Per eind 2021 had de gemeente nog een toekomstig risico voor ww-gelden van € 26.000 en is de voorziening verlaagd met € 74.000. Met de betalingen in 2022 is de voorziening leeg en omdat er geen actuele risico's zijn, is de voorziening vervallen. Deze voorziening kan dan ook niet meer worden ingezet voor sanering van mogelijke tekorten en de negatieve algemene reserve.

Voorziening Leges

In 2021 is een voorziening gevormd omdat Vlissingen leges ontving voor een groot aantal projecten waarvoor het werk in latere jaren ligt. Dit betreft voornamelijk de bouw van de zeelandtoren en hotel Britannia. Vanwege onvoldoende capaciteit bij de bestaande organisatie in relatie tot de doorlooptijd van grote projecten is in 2022 geen gebruik gemaakt van deze voorziening. In 2023 was er een aanwending van € 70.000 omdat een deel van de werkzaamheden is uitgevoerd. In 2024 zijn er geen mutaties voorzien. Omdat

het deel van de voorziening nog ingezet gaat worden, kan er geen vrijval plaatsvinden ten gunste van de artikel 12-status.

Voorziening Regeling Vervroegd Uittreden (RVU)

Als medewerkers gebruikmaken van de Regeling Vervroegd Uittreden, dan moet de gemeente daarvoor een voorziening treffen. Deze verplichting loopt tot en met de AOW-datum van de desbetreffende medewerker. De toevoeging aan de nieuwe voorziening in 2023 bedroeg € 85.000. Op grond van een herberekening van de verplichtingen is in 2024 een onttrekking begroot van € 48.000.

Als een medewerker die gebruik maakt van de regeling voor vervroegd uittreden geen werkzaamheden meer uitvoert voor de organisatie, dan moet er op het moment dat de medewerker stopt met het leveren van werk/prestaties een toereikende voorziening aanwezig zijn. Dus dit betekent dat voor medewerkers van wie bekend is dat ze stoppen, een voorziening aanwezig moet zijn op de datum dat de betreffende medewerker stopt. Derhalve stellen de inspecteurs zich op het standpunt dat deze voorziening behouden moet blijven.

Egalisatievoorziening afval

Deze voorziening is bij Jaarrekening 2023 gevormd om grote fluctuaties in de kostenontwikkeling en verrekening op te vangen met de tarieven in de toekomst. Dit vanuit het streven van de gemeente naar 100% kostendekkendheid op de afvalstoffenheffing. De werkelijk gerealiseerde opbrengsten en kosten, zoals verantwoord in de jaarrekening, zijn volgens Vlissingen in de praktijk niet altijd 100% kostendekkend. Als bij de berekening van de afvalstoffenheffing op basis van de realisatie blijkt dat er een overschot is ontstaan, dan wordt dit overschot in de egalisatievoorziening afval gestort. Hiermee vloeit het geld terug naar de burger. Zodoende worden de gelden (middelen) derden met een bestedingsklem niet vermengd met middelen van de gemeente zelf. Dit is een werkwijze conform het BBV als gerealiseerde afwijkingen niet het gevolg zijn van voordelige aanbestedingsresultaten, efficiency voordelen of een hogere gerealiseerde capaciteit. De toevoeging in 2023 was € 706.000 en in 2024 € 56.000. Dit voordeel is ontstaan door verschillende componenten. De grootste hiervan waren de gedeeltelijke vrijval van de kapitaallasten, lagere kosten voor de milieustraat en lagere kosten op restafval (en grofvuil). Omdat het in dit geval bekleemde middelen van derden betreft, zien de inspecteurs geen wettelijke mogelijkheden om (een deel van) de voorziening voor artikel 12 in te zetten.

Voorziening Groot onderhoud kades

In 2023 heeft Vlissingen een Meer Jaren Onderhoud Programma (MJOP) Kades opgesteld en om de daaruit voortvloeiende kosten te egaliseren is een voorziening ingesteld. Het budget van het onderhoud beheer kades, zijnde € 597.800, is in 2023 in het kader van de MJOP Kades overgeheveld naar de voorziening groot onderhoud kades. In 2024 is een storting voorzien van € 268.000 en een onttrekking van € 644.000. In paragraaf 7.3 en bijlage 7.1 wordt nader ingegaan op de havens en kades. Daarbij is deze voorziening geheel meegenomen als beschikbaar budget. De inspecteurs stellen dan ook dat deze voorziening in stand kan blijven ten behoeve van het bekostigen van een deel van de investeringen die uit het Havenbeheerplan en het MJOP voortvloeien.

Voorziening Groot onderhoud accommodaties

In 2023 heeft Vlissingen een Meer Jaren Onderhoud Programma (MJOP) Accommodaties opgesteld en om de daaruit voortvloeiende kosten te egaliseren is een bijbehorende voorzieningen ingesteld. Besluitvorming over het MJOP Accommodaties heeft in 2024 plaatsgevonden. De voeding bestond uit het niet gebruikte budget uit hoofde van het beheerplan accommodaties in 2023 voor groot onderhoud van € 916.175. In 2024 is er een storting voorzien van € 2.975.000. Daarnaast zijn in 2024 door Vlissingen onttrekkingen voorzien van € 763.000 en 2.157.000. In paragraaf 7.3 en bijlage 7.2 wordt nader ingegaan op het onderhoud van de accommodaties. Hierbij is bij het beschikbare budget geen rekening gehouden met jaarlijkse inzet van deze voorziening en daarnaast concluderen de inspecteurs dat er jaarlijks meer budget beschikbaar is dan naar het

oordeel van de inspecteurs nodig is voor accommodaties. De inspecteurs zien dan ook geen onderbouwing van de onttrekkingen in 2024. Deze zijn dan ook niet akkoord. Tabel 3.7 is hiervoor dan ook gecorrigeerd ten aanzien van deze voorziening. Daarnaast is naar oordeel van de inspecteurs deze voorziening niet nodig voor het egaliseren van extra kosten boven het beschikbare budget bij de accommodaties. Deze voorziening dient dan ook geheel vrij te vallen ten gunste van de algemene reserve.

3.6 Stille reserves

Stille reserves zijn activa (materiële vaste activa met economisch nut en financiële vaste activa) waarvan de boekwaarde lager is dan de marktwaarde. Om stille reserves op korte termijn te gebruiken voor het verminderen van een mogelijk tekort moeten de betreffende activa direct verkoopbaar zijn. Ook moeten de directe baten hoger zijn dan eventuele nadelen, zoals het mislopen van dividenden bij de verkoop van aandelen.

In het inspectierapport 2017-2018 is opgenomen dat de hoogte en mogelijke aanwending van de stille reserves in het actualisatieonderzoek 2023 opnieuw beoordeeld dient te worden.

Deze beoordeling (onderzoek) is opgenomen in bijlage 8.1. De conclusie is dat er op het ogenblik geen materiële stille reserves zijn die op korte termijn te gelde kunnen worden gemaakt ter aanvulling van de negatieve algemene reserve.

3.7 Inzet reserves en voorzieningen voor sanering van tekorten

Op basis van hetgeen beschreven in de bovenstaande paragrafen 3.4 t/m 3.6 zijn de inspecteurs dat een aantal reserves en voorzieningen geheel of gedeeltelijk kunnen worden ingezet voor de sanering van de negatieve algemene reserve (hoofdstuk 8) en voor het relevant begrotingssaldo (hoofdstuk 9). Onderstaande tabel 3.8 geeft een overzicht van de reserves en voorzieningen die moeten worden ingezet voor de sanering van de negatieve algemene reserve in 2024. In hoofdstuk 8 bij de sanering van de negatieve algemene reserve (paragraaf 8.6) wordt inzicht gegeven wat dit betekent voor de algemene reserve.

Tabel 3.8 Inzet reserves en voorzieningen t.b.v. sanering negatieve algemene reserve (bedragen x € 1.000)

Reserves en voorzieningen	2024
Reserve Bommenruiming	1.778
Reserve Frictiekosten algemeen	834
Reserve Revitalisering accommodaties	464
Reserve Wind in de zeilen	5.000
Reserve Organisatie doorontwikkeling	485
Reserve Opvang vluchtelingen	2.000
Reserve Investeringsfonds sociaal domein	360
Reserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen	3.000
Voorziening Groot onderhoud accommodaties	3.891
Totaal	17.812

Onderstaande tabel 3.9 geeft een overzicht van de reserves die worden ingezet voor het relevante begrotingssaldo. Dit betreft de inzet van de reserve Sociaal domein voor de dekking van de benodigde investeringen op het vlak van het sociaal domein de komende jaren. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat dit betekent voor het begrotingssaldo. Hierbij wordt wel aangegeven dat omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting gebeurt met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt

vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

Tabel 3.9 Inzet reserves t.b.v. relevante begrotingssaldo (bedragen x € 1.000)

Reserve	2024	2025	2026	2027	2028
Reserve Sociaal domein	805	3.675	2.199	1.770	1.150
Totaal	805	3.675	2.199	1.770	1.150

3.8 Conclusie

Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie. Op de sanering van dit deel van de algemene reserve wordt nader ingegaan in hoofdstuk 8 (Grondexploitaties) van dit inspectierapport. In het actualisatieonderzoek en verbrede onderzoek vanaf 2023 is onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitatie op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het besluit van de fondsbeheerders

De inspecteurs zijn van mening dat de onderbouwing van het geclaimde bedrag van € 16,07 miljoen uit de reserve Centrumtaken voor risico's en investeringen voor de regio niet bijzonder hard is. Echter het is wel duidelijk dat er financiële armslag voor de Zeeuwse gemeenten nodig is. Enerzijds voor het dekken van incidentele financiële risico's voor de dertien regiogemeenten. En anderzijds voor de ambities in de Regiovisie Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang Zeeland 2022-2025 voor de transformatie van beschermd wonen naar een beschermd thuis en innovatie. Daarom zijn de inspecteurs akkoord met een eenmalige uitname uit reserve Centrumtaken van € 16,07 miljoen ten gunste van een nieuwe bestemmingsreserve Regiobudget centrumtaken. Voorwaarde daarbij is wel dat de discussie over de inzet van de reserve Centrumtaken in Zeeland stopt en de overige 12 Zeeuwse gemeenten geen aanspraak meer maken op het restant van de reserve Centrumtaken. Vlissingen heeft daarbij aangegeven dat alle Zeeuwse gemeenten zich in het eerste kwartaal van 2024 akkoord hebben verklaard met het voorstel om € 16,07 miljoen uit de historische reserve vrij te maken en te storten in het vanuit de partnerschapsafspraken nieuwgevormde regiobudget. Tevens hebben alle Zeeuwse gemeenten een ondertekende verklaring gestuurd naar Vlissingen waarin zij aangeven dat zij geen aanspraak meer zullen maken op het restant van de reserve Centrumtaken.

Ook zijn de inspecteurs akkoord met het reserveren in een nieuwe bestemmingsreserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen van € 8,058 miljoen voor risico's voor specifiek Vlissingen ten laste van de reserve Centrumtaken. Het resterende deel van de reserve Centrumtaken na storting van € 5 miljoen in de algemene reserve op grond van het besluit van de fondsbeheerders van 23-05-2024 is overgeheveld naar de reserve Sociaal domein door Vlissingen.

De inspecteurs zijn van oordeel dat de volgende bestemmingsreserves en voorzieningen geheel of gedeeltelijk gebruikt moeten worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve: reserve Bommenruiming, reserve Frictiekosten algemeen, reserve Revitalisering accommodaties, reserve Wind in de zeilen, reserve Organisatie doorontwikkeling, reserve Opvang vluchtelingen, reserve Investeringsfonds sociaal domein, reserve Doordecentralisatie beschermd wonen Vlissingen en de voorziening Groot onderhoud accommodaties. In totaal een bedrag van € 17,8 miljoen.

Daarnaast zijn de inspecteurs van mening dat de reserve Sociaal domein gedeeltelijk gebruikt kan worden voor het relevante begrotingssaldo. Dit betreft de inzet van de reserve Sociaal domein voor de dekking van de benodigde investeringen op het vlak van het sociaal domein de komende jaren. Hierbij wordt wel aangegeven dat omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting gebeurt met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

In het inspectierapport 2017-2018 is als bijzonder voorschrift opgenomen dat in het actualisatieonderzoek 2023 een onderzoek dient plaats te vinden naar de aanwezigheid van de stille reserves en de eventuele verkoopbaarheid van de betreffende activa en de consequenties daarvan. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden. De conclusie is dat er op het ogenblik geen stille reserves zijn die op korte termijn te gelde kunnen worden gemaakt ter aanvulling van de negatieve algemene reserve.

4 Eigen inkomsten

4.1 Inleiding

Het actualisatie-onderzoek vanaf 2023 (bijzonder voorschrift 3 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 voor de jaren 2019 t/m 2029) moet ten aanzien van de eigen inkomsten van Vlissingen ingaan op:

- De benodigde hoogte van de OZB en lastendekkendheid riolering en reiniging.
- De consequenties voor Vlissingen van de rechtszaak (Hulst-Enduris) m.b.t. precario kabels en leidingen en van de wegvallende precario op kabels en leidingen vanaf 2022.

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente aan bod en wordt dan ook onder andere ingegaan op bovenstaande. Specifiek wordt behandeld:

- Het belastingpakket 2023 en het redelijk peil (paragraaf 4.2).
- De hoogte van de OZB en de ontwikkeling daarin (paragraaf 4.3).
- Inzicht in de kostendekkendheid van de reiniging (paragraaf 4.4).
- Inzicht in de kostendekkendheid van de riolering (paragraaf 4.5).
- De vergelijking van de overige heffingen (waaronder precario) met de selectiegemeenten en de ontwikkeling daarin (paragraaf 4.6).
- De vergelijking van de belastingdruk/woonlasten met de selectiegemeenten en de ontwikkeling daarin (paragraaf 4.7).
- De kwijtscheldingen (paragraaf 4.8).
- Verhoging eigen inkomsten voor de sanering van tekorten (paragraaf 4.9)

Paragraaf 4.10 sluit vervolgens af met enkele conclusies.

4.2 Belastingpakket

Een van de vereisten om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Fvw is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil. Jaarlijks wordt het redelijk peil voor het begrotingsjaar bekend gemaakt in de aan het begrotingsjaar voorafgaande meicirculaire van het gemeentefonds. Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil geldt een percentage van de WOZ-waarde. Hiermee wordt aangesloten bij het verdeelsysteem van het gemeentefonds. Bij de onderdelen reiniging en riolering geldt een norm van 100% kostendekkendheid.

Tabel 4.1 Vergelijking van tarieven gemeente met rekentarief en normtarief artikel 12 van de Fwv en de daarbij behorende opbrengsten 2024

Vlissingen	woningen	niet-woningen gebruikers	niet-woningen eigenaren	totaal
Waarde onroerende zaken ¹	5.503.500.000	1.175.000.000	1.242.500.000	7.921.000.000
Tarief als percentage van de WOZ-waarde ²	0,1214	0,3490	0,4393	
Opbrengst op basis van waarde gemeentefonds	6.681.249	4.100.750	5.458.303	16.240.302
Rekentarieven gemeentefonds als percentage van de WOZ-waarde	0,0890	0,2231	0,2933	
Opbrengst bij rekenaarten	4.898.115	2.621.425	3.644.253	11.163.793
Meeropbrengst ten opzichte van de rekenaarten	1.783.134	1.479.325	1.814.050	5.076.509
Gemiddeld tarief OZB gemeente als percentage van de WOZ-waarde				0,2050
Normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fwv als percentage van de WOZ-waarde				0,1614
Correctie normtarief voor onderdekking reiniging				0,0000
Correctie normtarief voor onderdekking riolering				0,0000
Gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fwv				0,1614
Normopbrengst OZB op basis van gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fwv				12.784.494
Opbrengst OZB volgens begroting ³				16.029.000
Meeropbrengst ten opzichte van normopbrengst				3.244.506

1. gegevens algemene uitkering gemeentefonds

2. gegevens website COELO-atlas gemeentelijke woonlasten

3. geraamd op taakvelden 0.61 en 0.62

Voor 2024 gelden de volgende minimumnormen:

- OZB : 0,1614% van de WOZ-waarde
- Reinigingsheffing : volledig lastendekkend
- Riolheffing : volledig lastendekkend

Let op: de in deze tabel gebruikte WOZ-waarden zijn de waarden zoals gebruikt bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2024. Dit zijn andere WOZ-waarden dan waarover Vlissingen werkelijk OZB heeft geheven (tabel 4.5).

Een gemeente voldoet ook aan het belastingpakket als een tekort bij de reiniging en/of de riolering wordt gecompenseerd door een hoger percentage bij de OZB. In tabel 4.1 wordt aangegeven of, en in hoeverre, de gemeente Vlissingen aan deze eisen voldoet in 2024.

Voor de toelating tot artikel 12 wordt voor wat betreft de reiniging en riolering gekeken naar de lasten en baten geboekt op de taakvelden 7.2 (riolering) en 7.3 (reiniging).

In onderstaande tabel 4.2 staan voor de jaren 2018 t/m 2024 de lasten (inclusief de kwijtscheldingen) en baten van de reiniging. Dit betreffen de bedragen op basis van de begroting zoals door Vlissingen geboekt op taakveld 7.3, inclusief een toerekening van overhead op basis van de economische categorie 1.1 (salarislasten). Uit de tabel blijkt dat in alle jaren de lasten van de reiniging volledig worden gedekt door de baten via de afvalstoffenheffing.

Tabel 4.2 Lasten en baten reiniging Vlissingen 2018-2024 (bedragen x € 1.000)

Reiniging (bedragen x € 1000)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Lasten	4.835	5.141	5.068	5.033	5.509	6.096	5.906
Baten	6.942	7.371	7.212	7.218	7.851	8.488	8.392
Dekking	2.107	2.230	2.144	2.185	2.342	2.392	2.486

In onderstaande tabel 4.3 zijn voor de jaren 2018 t/m 2024 de lasten (inclusief veegkosten, af- en ontwateringssystemen en kwijscheldingen) en de baten van de riolering opgenomen. Dit betreffen de bedragen op basis van de begroting zoals door Vlissingen geboekt op taakveld 7.2, inclusief een toerekening van overhead op basis van de economische categorie 1.1 (salarislasten). In de tabel zien we dat in alle jaren de nettolasten volledig worden gedekt door de opbrengst van het rioolrecht en er sprake is van een overdekking.

Tabel 4.3 Lasten en baten riolering Vlissingen 2018-2024 (bedragen x € 1.000)

Riolering (bedragen x € 1000)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Lasten	5.826	6.369	6.277	5.507	5.495	5.271	5.351
Baten	6.977	7.501	7.329	6.731	6.669	6.680	6.812
Baten (verfijning riolering en maatstaven cluster GF)	0	0	0	0	0	0	0
Dekking	1.151	1.132	1.052	1.224	1.174	1.409	1.461

Opvallend is wel de daling van de lasten en baten in de periode 2020-2023. Vlissingen geeft aan dat de belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- Het werken vanuit de 'wijkgerichte aanpak' en de 'toekomstbestendige openbare ruimte (TOR)' leidt tot 'winst' vanwege gunstige aanbestedingen (schaalgrootte, integraliteit, enz.). Doelmatiger werken vraagt minder kosten.
- De planning van de werkzaamheden is uitgelopen/vertraagd als gevolg van onder meer covid 19, toegenomen en langere participatietrajecten, afstemming derden (o.a. nutsbedrijven) en beperkt beschikbare menskracht binnen de organisatie. Dit leidt tot lagere uitgaven, omdat de investeringen doorgeschoven zijn en dus pas later de gelden worden uitgegeven.
- Gecombineerd met lagere uitgaven (aanbestedingsvoordeel), lagere rentestanden en een toename van het aantal heffingseenheden is de omvang van de rioolvoorziening sterker gaan stijgen dan vooraf verwacht.
- De hoogte van de rioolheffing bepaalt de totale omvang van de binnenkomende baten en daaropvolgend weer het niveau van de rioolvoorziening. De heffing is in de afgelopen periode verlaagd, omdat de voorziening sterk is gestegen. Die stijging kwam voort uit de bovengenoemde oorzaken. Het niveau van de heffing wordt jaarlijks vastgesteld en daarbij is ook gekeken naar de dan actuele ontwikkelingen. Daardoor is besloten om de heffing naar beneden bij te stellen (vanaf 2021). Vanaf 2024 gaat de heffing (tarieven, zie ook tabel 4.9) weer gestaag iets omhoog, mede in het kader van de inzichten uit het vastgestelde GRP 2023 en het scherper sturen op de voornoemde ontwikkelingen om ervoor te zorgen dat projecten (en dus investeringen en uitgaven) minder uit gaan lopen en er 'meer meters' kunnen worden gemaakt.

Omdat bij zowel de reiniging (exclusief BTW) als de riolering (exclusief BTW) sprake is van een volledige lastendekking, is er in tabel 4.1 geen correctie nodig op het normtarief OZB voor onderdekking reiniging en riolering en volstaat in 2024 bij de OZB een percentage van 0,1614% van de WOZ-waarde. Als we rekening houden met de BTW dan ontstaat een ander beeld wat betreft de lastendekkendheid bij de reiniging en riolering. Zie hiervoor de paragrafen 4.4 en 4.5.

Vlissingen maakt bij de OZB gebruik van de mogelijkheid te differentiëren bij de percentages. Voor woningen bedraagt het percentage 2024 voor de eigenaren 0,1214%. Voor de niet-woningen ligt het percentage in 2024 voor de gebruikers op 0,3490% en voor de eigenaren op 0,4393%. Het gewogen gemiddelde percentage 2024 komt in Vlissingen, rekening houdend met de waardeverhoudingen tussen woningen en niet-woningen, zoals blijkt uit tabel 4.1, uit op 0,2050%. Dit percentage van 0,2050% ligt ruim boven de norm van 0,1614% (120% van het landelijk gewogen gemiddelde). Daarmee voldoet de gemeente Vlissingen voor wat betreft het belastingpakket dus aan de toelatingseis voor artikel 12 Fwv.

4.3 Onroerend Zaakbelasting (OZB)

In tabel 4.4 staat een overzicht van de opbrengsten (baten) op basis van de begroting van de OZB van Vlissingen voor de periode 2018-2024, zoals geboekt op de taakvelden 0.61 en 0.62.

Tabel 4.4 Baten OZB Vlissingen 2018-2024 (bedragen x € 1.000)

OZB (bedragen x € 1000)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Baten Vlissingen onroerendezaakbelasting ¹	12.538	12.993	13.347	13.317	13.536	14.770	16.029
Inwoners Vlissingen	44.394	44.485	44.371	44.360	44.358	44.585	45.150
Baten Vlissingen per inwoner	282	292	301	300	305	331	355
Indexcijfers Vlissingen per inwoner (2018 is 100)	100	103	107	106	108	117	126
Stijging indexcijfers Vlissingen per inwoner t.o.v. voorgaand jaar		3,4%	3,0%	-0,2%	1,6%	8,6%	7,2%
Stijging indexcijfers Vlissingen per inwoner in periode 2018 t/m jaar t		3,4%	6,5%	6,3%	8,0%	17,3%	25,7%
Baten landelijk ¹	3.961.455	4.121.575	4.316.564	4.563.272	4.776.283	5.128.900	5.507.376
Inwoners landelijk	17.081.507	17.181.084	17.282.163	17.407.585	17.475.415	17.590.672	17.811.291
Baten landelijk per inwoner	232	240	250	262	273	292	309
Indexcijfers baten per inwoner (2018 is 100)	100	103	108	113	118	126	133
Stijging indexcijfers landelijk per inwoner t.o.v. voorgaand jaar		3,4%	4,1%	5,0%	4,3%	6,7%	6,0%
Stijging indexcijfers landelijk per inwoner in periode 2018 t/m jaar t		3,4%	7,7%	13,0%	17,9%	25,7%	33,3%

1. geraamd op taakvelden 0.61 en 0.62

Uit de tabel blijkt dat in de periode 2018-2024 de geraamde baten per inwoner met 25,7% zijn gestegen (o.b.v. indexcijfers). Dit is minder dan de landelijke stijging van 33,3% over die periode.

Voor Vlissingen is het van belang om vanaf 2020 de passende eigen bijdrage te leveren aan de sanering van de negatieve algemene reserve, conform bijzonder voorschrift 1 uit het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019. Hieraan is gekoppeld dat Vlissingen vanaf 2020 elk jaar een gemiddeld OZB-tarief heeft van tenminste 140% van het landelijk gemiddelde. Dit wordt weergegeven in tabel 4.5.

Tabel 4.5 Gewogen gemiddelde OZB-tarief Vlissingen ten opzichte van het landelijk gewogen gemiddelde 2018-2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>WOZ-waarden landelijk (GF betaalkaand feb jaar t)¹:</i>							
Woningen	1.646.132.500.000	1.761.606.500.000	1.930.029.000.000	2.121.879.000.000	2.294.926.000.000	2.534.544.500.000	2.991.097.500.000
Niet woningen gebruik	407.947.000.000	413.687.500.000	419.293.500.000	437.895.500.000	449.081.500.000	415.441.000.000	426.802.500.000
Niet woningen eigendom	427.370.500.000	432.066.500.000	437.313.500.000	455.908.500.000	466.594.500.000	430.604.500.000	442.453.000.000
Landelijk gewogen gemiddelde OZB-tarief	0,1587	0,1544	0,1507	0,1500	0,1441	0,1345	0,1329
<i>OZB-tarief Vlissingen:</i>							
Woningen	0,1510	0,1577	0,1658	0,1441	0,1389	0,1283	0,1214
Niet woningen gebruik	0,3008	0,3142	0,3304	0,3072	0,3219	0,3495	0,3490
Niet woningen eigendom	0,3788	0,3957	0,4160	0,3867	0,4052	0,4399	0,4393
<i>WOZ-waarden gemeente Vlissingen (GF betaalkaand feb jaar t)²:</i>							
Woningen	3.485.873.000	3.623.617.000	3.822.530.000	4.184.973.000	4.669.679.000	5.507.180.000	5.971.247.000
Niet woningen gebruik	1.162.640.000	1.164.197.000	117.701.700	1.189.146.000	1.215.682.000	1.251.613.000	1.237.739.000
Niet woningen eigendom	1.095.222.200	1.098.741.000	1.095.949.000	1.113.162.000	1.118.758.000	1.155.656.000	1.133.628.000
Gewogen gemiddelde OZB-tarief Vlissingen	0,2248	0,2331	0,2241	0,2156	0,2132	0,2088	0,1984
Tarief Vlissingen als percentage van het landelijke gemiddelde OZB-tarief	142%	151%	149%	144%	148%	155%	149%

1. gegevens algemene uitkering gemeentefonds

2. gegevens gemeente Vlissingen

Let op: in tegenstelling tot andere tabellen in dit hoofdstuk zijn hier de WOZ-waarden weergegeven waarover Vlissingen werkelijk OZB heeft geheven op basis van opgave van Vlissingen. Deze zijn immers van belang om te bepalen of Vlissingen voldoet aan een gemiddelde OZB-tarief van tenminste 140%.

Uit de tabel blijkt dat in de periode 2018-2024 in alle jaren het gewogen gemiddelde OZB-tarief van Vlissingen meer dan 140% is van het landelijk gewogen gemiddelde OZB-tarief en dat het verschil tot en met 2023 bovendien stijgt. Dit komt met name omdat het landelijk gewogen gemiddelde OZB-tarief procentueel meer is gedaald dan het gewogen gemiddelde OZB-tarief van Vlissingen. Overigens betekent dit niet dat dan ook de OZB-opbrengsten van Vlissingen procentueel meer stijgen dan de landelijke stijging. Zoals uit tabel 4.4 blijkt is de OZB-opbrengst van Vlissingen juist minder gestegen dan de landelijke OZB-opbrengst. Dit komt omdat de landelijke WOZ-waarden procentueel juist meer zijn gestegen dan de WOZ-waarden in Vlissingen.

4.4 Reiniging

Zoals aangegeven dient er bij de reiniging sprake te zijn van tenminste 100% lastendeckendheid. De in tabel 4.2 gepresenteerde overdekking bij de reiniging is ook het gevolg van de BTW. Bij de berekening van de tarieven mag de BTW immers als last worden meegerekend. De in deze tabel gepresenteerde baten zijn dan ook inclusief BTW. De lasten echter zijn exclusief BTW. Als het BTW-aandeel wordt meegerekend bij de totale lasten van de reiniging dan ontstaat voor 2023 en 2024 het beeld in onderstaande tabel 4.6.

Tabel 4.6 Lastendekking reiniging bij doorrekening BTW 2023-2024

Onderdeel reiniging	2023			2024		
	Begroting	BTW	Totaal	Begroting	BTW	Totaal
608001 Inzameling huisafval restafval	2.520.290	440.240	2.960.530	2.508.817	435.208	2.944.025
608002 Inzameling huisafval groente/fruit/tuin	385.000	51.810	436.810	446.700	63.735	510.435
608003 Inzameling huisafval grofvuil	101.915	11.250	113.165	58.730	1.833	60.563
608004 Inzameling huisafval papier	289.205	32.960	322.165	277.670	29.541	307.211
608005 Inzameling huisafval glas	27.590	3.590	31.180	48.980	7.997	56.977
608006 Inzameling huisafval KGA/KCA	9.770	840	10.610	10.110	863	10.973
608007 Inzameling huisafval Wit- en Bruingood	12.850		12.850	13.300		13.300
608008 Inzameling huisafval metalen	23.870		23.870	24.700		24.700
608013 Inzameling huisafval kunststoffen	120.210	4.560	124.770	108.328	1.413	109.741
608018 Wagenpark inzameling huisafval	532.930	111.270	644.200	471.917	99.103	571.020
608019 Inzameling huisafval textiel	29.310	1.740	31.050	24.750	641	25.391
608020 Inzameling huisafval matrassen	11.620	2.440	14.060	11.480	2.411	13.891
608021 Project grondstoffenbeleid	166.000	34.860	200.860	134.000	28.140	162.140
Toerekening kosten samenwerking	100.074		100.074	103.377		103.377
Overhead	999.581		999.581	896.195		896.195
607901 Milieustraat	1.268.408	9.110	1.277.518	1.184.678	248.782	1.433.460
607902 Ontruimingen	48.199		48.199	22.300		22.300
600901 Straatreiniging*	310.354	23.250	333.604	310.409	23.860	334.269
600904 Straatreiniging evenementen*	5.041	1.050	6.091	5.156	1.083	6.239
600905 Wagenpark straatreiniging*	81.771	17.030	98.801	106.154	22.292	128.446
600906 Wagenpark SOR*	3.297	690	3.987	3.666	770	4.436
605102 Kwijtschelding**	609.680		609.680	609.683		609.683
Totaal lasten op basis van begroting	7.656.966	746.690	8.403.656	7.381.100	967.671	8.348.770
607902 Ontruimingen	7.620		7.620			0
608001 Inzameling huisafval restafval			0	16.000		16.000
608003 Inzameling huisafval grofvuil	8.000		8.000	8.000		8.000
608004 Inzameling huisafval papier	172.000		172.000	140.000		140.000
608005 Inzameling huisafval glas	66.117		66.117	64.767		64.767
608008 Inzameling huisafval metalen	5.500		5.500	5.500		5.500
608009 Inzameling huisafval afvalstoffenheffing	7.951.999		7.951.999	7.910.526		7.910.526
608010 Inzameling huisafval Algemeen inkomsten	23.550		23.550	24.120		24.120
608013 Inzameling huisafval kunststoffen	155.030		155.030	158.070		158.070
608019 Inzameling huisafval textiel	8.310		8.310	20.230		20.230
600904 Straatreiniging evenementen*	5.530		5.530	1.557		1.557
Totaal baten op basis van begroting	8.403.656		8.403.656	8.348.770		8.348.770
Dekkingspercentage reiniging			100,00%			100,00%

Op basis van de begroting is er in zowel 2023 als 2024 een dekkingspercentage van 100%.

Overigens sluiten de lasten exclusief BTW en baten niet aan op de in tabel 4.2 gepresenteerde lasten en baten Dit wordt verklaard omdat de volgende onderdelen niet worden geboekt op taakveld 7.3: Toerekening kosten samenwerking, 600901 Straatreiniging, 600904 Straatreiniging evenementen, 600905 Wagenpark straatreiniging, 600906 Wagenpark SOR en 605102 Kwijtschelding. Daarnaast is de overhead in tabel 4.2 toegerekend op basis van de economische categorie 1.1 (salarislasten), terwijl in tabel 4.6 wordt uitgegaan van de werkelijk begrote overhead voor de reiniging.

In tabel 4.7 staat de ontwikkeling van de tarieven van de reinigingsheffing.

Tabel 4.7 Ontwikkeling tarieven reiniging 2011-2018

Reiniging tarieven	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Reiniging eenpersoonshuishouden	305,99	312,42	307,89	316,97	332,80	353,77	323,86
Reiniging meerpersoonshuishouden	305,99	312,42	307,89	316,97	332,80	353,77	394,62

Vanaf 2021 is er een stijging van de tarieven voor de reiniging. Deze stijging heeft verschillende oorzaken, namelijk toename van personeelskosten bij afvalinzameling, milieustraat en straatreiniging (in verband met stijging loonkosten, extra personeel voor afval scheiden en uitbreiding woningvoorraad), hogere kosten verwerking afvalstromen, toename kosten vuilafvoer door regelgeving, kosten uitvoering van het Grondstoffenbeleid 2020-2024 en nieuw inzamelsysteem en jaarlijkse indexering.

In 2024 hanteert Vlissingen voor het eerst een onderscheid tussen het tarief voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens. Vlissingen geeft hierbij aan dat dit tariefstelsel en een gedifferentieerd aantal openingen voor fijn huishoudelijk restafval beter passen bij de omvang van het huishouden en het geproduceerde afval. Dit stelsel moet in de toekomst de mogelijkheid bieden de beperkingen op restafval gericht uit te kunnen voeren, zodat in de toekomst het huishoudelijk restafval op een realistische wijze verder kan worden beperkt.

4.5 Riolering

Ook voor de riolering geldt dat de in tabel 4.3 gepresenteerde overdekking voor een deel het gevolg is van de BTW. Als het BTW-aandeel wordt meerekenend in de totale lasten van de riolering dan ontstaat het beeld zoals gepresenteerd in tabel 4.8 voor de jaren 2023 en 2024 op basis van begroting.

Tabel 4.8 Lastendekking riolering bij doorrekening BTW 2023-2024

Onderdeel riolering	2023			2024		
	Begroting	BTW	Totaal	Begroting	BTW	Totaal
608201 Doelmatig onderhoud riool (exclusief baggerkosten)	1.978.470	352.250	2.330.720	2.040.005	388.081	2.428.086
608202 Rioolbeheer/ kolkaansluitingen	139.100	15.660	154.760	122.535	11.788	134.323
608203 Rioolbeheer huisaansluitingen	67.730	14.140	81.870	88.903	18.670	107.573
608204 Rioolbeheer rioolgemaal	369.430	63.970	433.400	453.876	75.637	529.513
Toerekening kosten samenwerking	202.253		202.253	208.927		208.927
600901 Straatreiniging*	282.140	21.130	303.270	282.190	21.691	303.881
600904 Straatreiniging evenementen*	4.583	890	5.473	4.688	984	5.672
600905 Wagenpark straatreiniging*	74.338	15.490	89.828	96.504	20.266	116.770
600906 Wagenpark SOR*	2.998	620	3.618	3.333	700	4.032
605102 Kwijtschelding**	87.090		87.090	87.098	0	87.098
Overhead	416.144		416.144	408.870		408.870
Dotatie voorziening riolering	2.571.500		2.571.500	2.478.734		2.478.734
Totaal lasten op basis van begroting	6.195.774	484.150	6.679.924	6.275.661	537.817	6.813.478
600904 Straatreiniging evenementen*				1.415		1.415
608203 Rioolbeheer huisaansluitingen	1.958		1.958	1.998		1.998
608206 Aansluitvergunning riolering	26.722		26.722	27.372		27.372
608205 Baten riolering	6.651.244		6.651.244	6.782.693		6.782.693
Totaal baten op basis van begroting	6.679.924		6.679.924	6.813.478		6.813.478
Dekkingspercentage riolering			100,00%			100,00%

* Kosten straatreiniging worden voor 25% doorbelast aan de riolering

** Kosten kwijtschelding worden voor 12,5% doorbelast aan de riolering

Op basis van de begroting is er in 2023 en 2024 in beide jaren een dekkingspercentage van respectievelijk 100%.

Ook hier sluiten de lasten exclusief BTW en baten niet geheel aan op de in tabel 4.3 gepresenteerde lasten en baten Dit wordt verklaard omdat de volgende onderdelen niet worden geboekt op taakveld 7.2: Toerekening kosten samenwerking, 600901 Straatreiniging, 600904 Straatreiniging evenementen, 600905 Wagenpark straatreiniging, 600906 Wagenpark SOR en 605102 Kwijtschelding. Daarnaast is de overhead in tabel 4.3 toegerekend op basis van de economische categorie 1.1 (salarislasten), terwijl in tabel 4.8 wordt uitgegaan van de werkelijk begrote overhead voor de riolering.

In tabel 4.9 staat de ontwikkeling van de tarieven van de rioolheffing.

Tabel 4.9 Ontwikkeling tarieven riolering 2011-2018

Riolering tarieven	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Riool gebruikers eenpersoonshuishouden	72,56	76,84	75,23	68,80	60,54	60,54	62,96
Riool gebruikers meerpersoonshuishouden	72,56	76,84	75,23	68,80	60,54	60,54	62,96
Riool eigenaren	221,63	234,71	229,78	210,13	210,13	201,13	209,18

Uit de tabel blijkt dat de tarieven voor de riolering in de periode 2020-2022 dalen. Voor de verklaring hiervoor zie paragraaf 4.2, onder tabel 4.3.

In 2014 is door Vlissingen besloten extra te sparen voor het toegroeien naar een ideaalcomplex bij de riolering. Hierdoor drukken dubbele lasten op de begroting, namelijk van de afschrijvingen van de investeringen voor de vervangingsachterstand en daarnaast de lasten om toe te groeien naar het ideaalcomplex. Zie ook inspectierapport 2015 paragraaf 4.2 voor een uitgebreidere verklaring.

Zoals ook aangegeven in het inspectierapport 2015 (paragraaf 4.2) zijn de inspecteurs van mening dat het opmerkelijk is om juist in een artikel 12-situatie toe te willen groeien naar een ideaalcomplex. De rioollasten zijn daardoor voor de periode 2014-2028 hoger dan strikt gezien noodzakelijk. Als er alleen voor gekozen zou worden om de vervangingsachterstand in 10 jaar in te lopen en niet ook voor het sparen voor toekomstige vervangingsinvesteringen (ideaalcomplex) kunnen de riooltarieven lager zijn. Een deel van deze lastenverzwaring kan naar het oordeel van de inspecteurs beter via de OZB worden gebruikt voor de door Vlissingen gewenste opbouw van de weerstandscapaciteit na de sanering van negatieve algemene reserve.

Vlissingen stelt zich op het standpunt dat hiertegenover als voordeel vooral staat dat zodra het 'omslagpunt' is bereikt (jaarlijks de investeringen geheel dekken uit de jaarlijkse opbrengsten rioolheffing) in de begroting er geen nieuwe rentelasten voor rioolinvesteringen meer zijn.

4.6 Overige heffingen

Naast OZB, riool- en afvalstoffenheffing/reinigingsrechten (belastingpakket) is er bij gemeenten sprake van andere heffingen. Deze heffingen zijn, samen met die van het belastingpakket, voor Vlissingen vergeleken in tabel 4.10 met het gemiddelde van de selectiegroep voor 2023 en 2024 op basis van begrotingen. Vergeleken wordt de geraamde opbrengst per inwoner. Voor deze vergelijking bestaat de selectiegroep uit de gemeenten Beverwijk, Kerkrade, Middelburg, Rijswijk, Zutphen en Zwijndrecht. Dit zijn de gemeenten die op basis van verdeelmaatstaven gemeentefonds, die het grootste aandeel hebben in de verdeling van de middelen uit het gemeentefonds, het meest op Vlissingen lijken.

Bij de opbrengsten in de tabel is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefegalisatievoorzieningen en/of andere mogelijke inkomsten. Het gaat uitsluitend om de heffingsopbrengst van belastingen en rechten. De diverse opbrengsten zijn uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

Tabel 4.10 Gemeentelijke heffingen Vlissingen per inwoner vergeleken met de selectiegroep 2023 en 2024

2023	Vlissingen Absoluut (x € 1.000)	Beverwijk per inwoner (x € 1)	Kerkrade per inwoner (x € 1)	Middelburg per inwoner (x € 1)	Rijswijk per inwoner (x € 1)	Zutphen per inwoner (x € 1)	Zwijndrecht per inwoner (x € 1)	Gemiddelde selectiegroep per inwoner (x € 1)	Vlissingen per inwoner (x € 1)	Verskil per inwoner (x € 1)
Parkeerheffingen	3.160	35	15	134	61	56	5	53	71	18
Precariobelasting	196	4	1	5	1	2	2	2	4	2
Toeristenbelasting	888	4	4	21	8	4	0	7	20	13
Overige belastingen	775	9	10	9	2	6	7	7	17	10
Secretarieleges burgerzaken	557	13	9	10	10	9	14	11	12	2
Begraafplaatsrechten	601	13	1	44	0	4	18	13	13	0
Leges wonen en bouwen	948	13	7	26	37	30	28	24	21	-3
Overige leges	511	15	6	12	2	6	8	8	11	4
Subtotaal overige heffingen	7.636	106	54	261	121	118	81	125	171	46
Riolering	6.680	102	124	124	100	123	159	121	150	29
Afval	8.488	150	139	151	192	136	165	157	190	34
Onroerendezaakbelastingen	14.770	230	303	344	232	294	241	274	331	57
Subtotaal belastingpakket	29.938	482	566	618	525	553	566	552	671	119
Totaal-generaal	37.574	588	620	879	646	670	647	678	843	165

2024	Vlissingen Absoluut (x € 1.000)	Beverwijk per inwoner (x € 1)	Kerkrade per inwoner (x € 1)	Middelburg per inwoner (x € 1)	Rijswijk per inwoner (x € 1)	Zutphen per inwoner (x € 1)	Zwijndrecht per inwoner (x € 1)	Gemiddelde selectiegroep per inwoner (x € 1)	Vlissingen per inwoner (x € 1)	Verskil per inwoner (x € 1)
Parkeerheffingen	3.265	34	12	132	83	58	5	57	72	15
Precariobelasting	203	4	2	6	0	2	2	3	4	2
Toeristenbelasting	1.080	4	4	24	5	4	0	7	24	17
Overige belastingen	885	5	3	12	2	0	2	4	20	16
Secretarieleges burgerzaken	649	19	18	10	22	18	13	17	14	-2
Begraafplaatsrechten	645	14	1	45	0	4	18	14	14	1
Leges wonen en bouwen	2.134	18	8	31	44	31	37	29	47	18
Overige leges	406	15	7	14	5	6	8	9	9	0
Subtotaal overige heffingen	9.267	113	56	274	162	123	85	139	205	66
Riolering	6.812	100	125	127	101	102	161	119	151	32
Afval	8.392	155	147	162	220	138	170	167	186	18
Onroerendezaakbelastingen	16.029	244	308	354	240	302	253	283	355	72
Subtotaal belastingpakket	31.233	500	580	643	561	541	584	570	692	122
Totaal-generaal	40.500	613	636	918	724	664	670	709	897	188

Overige heffingen

Bij het totaal van de heffingen, onderdeel overige heffingen, in de gemeente Vlissingen en de selectiegroep blijkt dat de gemeente Vlissingen gemiddeld per inwoner meer aan inkomsten genereert. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt door de parkeerheffingen, toeristenbelasting, overige belastingen en leges bouwen en wonen.

Precario (rechtszaak Hulst-Enduris)

Zoals blijkt uit tabel 4.10 heft de gemeente Vlissingen precariobelasting. Dit betreft precario voor terrassen en dergelijke van € 196.000 in 2023 € 203.000 in 2024. Daarnaast heeft de gemeente Vlissingen een voorziening Precario kabels en leidingen. Dit heeft te maken met de rechtszaak Hulst-Enduris over de precario kabels en leidingen. Op deze voorziening en deze rechtszaak wordt nader ingegaan in hoofdstuk 3.

Belastingpakket

Bij de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend is er in 2023 en 2024, evenals in voorgaande jaren, sprake van aanzienlijk hogere belastingen per inwoner dan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit komt door alle drie de heffingen: riolering, afval en OZB. Op deze drie heffingen is in de paragrafen 4.2 t/m 4.5 reeds nader ingegaan.

4.7 Belastingdruk

Woonlasten

In de Atlas van de lokale lasten, samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten per gemeente (in euro's per jaar per huishouden). In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning

(in de betreffende gemeente), de reinigingsheffing en de rioolheffing op basis van eenpersoons- en meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per huishouden. De navolgende gegevens zijn uit de Atlas van de lokale lasten overgenomen. Het gaat daarbij om de in de (digitale) Atlas van de lokale lasten opgenomen bedragen (in euro's) van Vlissingen en de selectiegroep. Via deze gegevens kan de ontwikkeling in de belastingdruk van Vlissingen ten opzichte van de selectiegroep worden geschetst.

In tabel 4.11 wordt de lastendruk van Vlissingen vergeleken met de selectiegroep voor de jaren 2023 en 2024.

Tabel 4.11 Lastendruk Vlissingen per inwoner vergeleken met de selectiegroep 2023-2024 (in euro's per huishouden)

Gemeenten	Reinigingsrecht meerpersoons huishouden*	Reinigingsrecht eenpersoons huishouden*	Rioolrecht meerpersoons huishouden*	Rioolrecht eenpersoons huishouden*	Rioolrecht eigenaren*	OZB-tarief eigenaren woningen	Gemiddelde OZB-waarde woningen	Gemiddelde OZB opbrengst woningen**	Woonlasten meerpersoons huishouden	Woonlasten eenpersoons huishouden
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8=6x7)	(1+3+5+8)	(2+4+5+8)
Gemiddelde selectiegroep 2023	357	283	151	148	68	0,0987	248.473	245	820	744
Vlissingen 2023	354	354	61	61	201	0,1283	197.996	254	869	869
Vershil 2023	-3	71	-90	-88	133	0,0296	-50.477	9	49	126
Gemiddelde selectiegroep 2024	366	289	157	147	70	0,0986	291.891	287	880	793
Vlissingen 2024	395	324	63	63	209	0,1214	231.941	282	948	878
Vershil 2024	28	35	-94	-84	139	0,0228	-59.950	-6	68	85

* Bron: Digitale COELO-atlas van de lokale lasten

** Berekend via OZB-waarde op basis van gemeentefonds en aantal woningen op basis van gegevens CBS

Uit tabel 4.11 blijkt dat voor een gemiddeld meerpersoonshuishouden de lokale woonlasten in 2023 € 49 hoger liggen dan het gemiddelde van de selectiegroep. Voor een eenpersoonshuishouden is dat in 2023 € 126. Voor 2024 zijn de verschillen respectievelijk € 68 en € 85. De daling van het verschil in 2024 bij eenpersoonshuishoudens komt met name door een daling van het reinigingstarief eenpersoonshuishoudens. De hogere woonlasten ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep worden in 2024 voornamelijk veroorzaakt door de woonlastendruk bij het reinigingsrecht eenpersoonshuishouden, reinigingsrecht meerpersoonshuishouden en rioolrecht eigenaren. Daar staan tegen over lagere woonlasten bij rioolrecht meerpersoonshuishouden, rioolrecht eenpersoonshuishouden en OZB-woningen in 2024.

Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen

In tabel 4.12 staat een overzicht van de OZB-tarieven en waarden woningen en niet-woningen voor de periode 2023 t/m 2024 van Vlissingen en het gemiddelde van de selectiegroep.

Tabel 4.12 OZB-tarieven woningen en niet-woningen Vlissingen vergeleken met de selectiegroep 2023-2024

Gemeenten	Waarde woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen gebruikers* (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen eigenaren* (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Aantal inwoners	Totaalwaarde per inwoner (x € 1)	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen gebruik (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen eigendom (% WOZ-waarde)	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde)
Gemiddelde selectiegroep 2023	5.845	963	986	7.794	47.778	163.130	0,0987	0,2321	0,4035	0,1537
Vlissingen 2023	4.663	1.157	1.216	7.036	44.585	157.800	0,1283	0,3495	0,4399	0,2185
Vershil 2023	-1.182	194	230	-759	-3.193	-5.330	0,0296	0,1174	0,0364	0,0648
Gemiddelde selectiegroep 2024	6.934	980	1.005	8.919	48.302	184.649	0,0986	0,2314	0,4068	0,1479
Vlissingen 2024	5.504	1.175	1.243	7.921	45.150	175.437	0,1214	0,3490	0,4393	0,2050
Vershil 2024	-1.431	195	238	-998	-3.152	-9.212	0,0228	0,1176	0,0325	0,0571

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Uit de tabel blijkt dat het gemiddelde OZB-tarief voor woningen en niet-woningen in Vlissingen hoger is dan dat van de selectiegemeenten. Dit komt door hogere tarieven bij alle drie de categorieën (eigenaren woningen, gebruikers niet-woningen en eigenaren niet-woningen).

Bij de WOZ-waarden blijkt dat de waarde van de woningen in Vlissingen lager ligt dan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit heeft dus een dempend effect op de OZB-opbrengst en woonlasten per huishouden. Daarentegen zijn de waarden van niet-woningen hoger in Vlissingen.

Uit de tabel 4.10 blijkt dat Vlissingen meer OZB-opbrengsten per inwoner heeft dan het gemiddelde van de selectiegroep. Op basis van tabel 4.12 kan worden berekend dat het OZB-tarief woningen van Vlissingen in 2023 30% en in 2024 23% hoger ligt dan dat van de selectiegemeenten. De gemiddelde woningwaarde in Vlissingen ligt daarentegen in 2023 20% en in 2024 21% lager dan in de selectiegemeenten. Dat heeft vanzelfsprekend een dempend effect op de OZB-opbrengst bij de woningen. Ondanks dit dempende effect van de gemiddelde woningwaarde heeft Vlissingen in 2023 4% meer OZB-opbrengst woningen dan het gemiddelde van de selectiegroep. In 2024 is er echter sprake van 2% lagere OZB-opbrengst woningen dan het gemiddelde van de selectiegroep.

4.8 Kwijtschelding

Voor mensen met de laagste inkomens bestaat de mogelijkheid van een gedeeltelijke of volledige kwijtschelding van de geheven belasting. In de gemeente Vlissingen is kwijtschelding mogelijk voor reinigingsheffing en rioolheffing. Er is geen kwijtschelding mogelijk voor de OZB-woningen.

Voorwaarde voor de kwijtschelding is dat de aanslag betrekking heeft op een "natuurlijk persoon". Voor kwijtschelding van aanslagen in de zakelijke sfeer is geen ruimte. De gemeente Vlissingen hanteert voor de kwijtschelding de maximale norm die door het Rijk aan gemeenten wordt gegeven: 100% van de norm voor de bijstand. Gemeenten mogen in principe wel een strenger beleid voeren dan de Rijksregeling toestaat, maar geen soepeler beleid. In tabel 4.13 staan de kwijtscheldingsbedragen van de gemeente Vlissingen voor 2023 en 2024.

Tabel 4.13 Begrote kwijtscheldingsbedragen Vlissingen 2023-2024 (bedragen x € 1.000)

Gemeentelijke belasting (bedragen x 1.000)	2023	2024
Afvalstoffenheffing	610	610
Rioolheffing	87	87
Totaal	697	697

In de tabel is rekening gehouden met de regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden (voorheen besluit nadere regels kwijtschelding). Met de regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden wordt gemeenten en waterschappen de mogelijkheid geboden voor een generieke verhoging van de vermogensnorm bij kwijtschelding met € 2.000 tot € 4.000. Tevens is de mogelijkheid geschapen deze regeling met terugwerkende kracht te laten ingaan per 1-1-2022. Het argument voor deze generieke verhoging is dat huishoudens met een laag inkomen hiermee beter kunnen sparen voor tegenvallers en daarmee schulden voorkomen, zonder dat dit kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen in de weg staat. Het invoeren van deze regeling is een beleidskeuze van de gemeente. Gemeenten kunnen kiezen voor de maximale verhoging van de vermogensnorm met € 2.000 (artikel 4 uit de regeling), maar ook voor een lagere verhoging van de vermogensnorm. Het tijdstip van invoering kan met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2022 worden ingevoerd of op een later tijdstip. Vlissingen heeft besloten de maximale verhoging van de vermogensnorm van € 2.000 te hanteren en dit in te voeren vanaf 1 januari 2023. Jaarlijks wordt gezien of het begrote budget voor kwijtschelding als gevolg hiervan bijgesteld moet worden.

4.9 Verhoging eigen inkomsten voor sanering van tekorten

Op basis van hetgeen beschreven in de bovenstaande paragrafen 4.2 t/m 4.8 concluderen de inspecteurs dat de eigen inkomsten reeds van voldoende omvang zijn en dat er weinig mogelijkheden zijn voor verdere verhoging boven die van de inflatie. Daarnaast is er door het positieve meerjarenperspectief nu ook geen noodzaak voor verdere verhoging van de lokale belastingen en heffingen boven de inflatie. Het OZB-tarief is in 2024 reeds 149% van het landelijke gemiddelde OZB-tarief. Bij de reiniging en riolering is sprake van 100% lastendekking. Bij de overige heffingen heft Vlissingen in 2024 € 66 per inwoner meer dan de selectiegroep. Ook bij de lastendruk zien we dit beeld. Voor eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens is de lastendruk in 2024 respectievelijk € 85 en € 68 hoger dan die bij de selectiegroep.

Indien in de toekomst wel nodig, bijvoorbeeld omdat een deel van de in Begroting 2025 opgenomen bezuinigingen niet of niet tijdig wordt gerealiseerd, dan zou mogelijk de OZB-opbrengst van het Justitieel Complex Vlissingen (JCV) verder naar voren kunnen worden gebracht. Het JCV staat gepland geheel in gebruik te worden genomen in het jaar 2029. In Begroting 2025 heeft Vlissingen aangegeven dat verwacht wordt de eerste OZB voor het JCV vanaf 2028 in rekening te kunnen brengen voor een bedrag van € 779.000. Dit betekent dat de verwachte OZB-opbrengst vanaf 2029 (na lasten areaaluitbreiding) van indicatief circa € 1,5 miljoen, welke een relevante impact heeft op het meerjarig financieel perspectief, buiten de huidige begrotingshorizon valt. Het is mogelijk deze structurele opbrengst reeds (gedeeltelijk) te betrekken bij het relevante financiële meerjarenperspectief onder de voorwaarde dat gedurende de jaren (2025-2027) deze opbrengst nog niet wordt gerealiseerd er tijdelijke dekking beschikbaar is. Deze dekking kan naar het oordeel van de inspecteurs gevonden worden bij de bestemmingsreserves.

In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat deze mogelijkheid betekent voor het begrotingssaldo. Omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, gebeurt dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren

van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

4.10 Conclusie

Met betrekking tot het belastingpakket voldoet Vlissingen aan de toelatingseisen tot artikel 12. Het gewogen gemiddelde OZB-percentage 2024 komt in Vlissingen, rekening houdend met de waardeverhoudingen tussen woningen en niet-woningen en op basis van de waarden zoals gebruikt bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds van betaalmaand februari 2024, zoals blijkt uit tabel 4.1, uit op 0,2050%. Dit percentage van 0,2050% ligt ruim boven de norm van 0,1614% (120% van het landelijk gewogen gemiddelde). Ook bij de reiniging en riolering, zoals geboekt op de taakvelden 7.3 en 7.2 (exclusief BTW) is er sprake van volledige lastendekking. Als ook rekening wordt gehouden met de BTW dan is er voor beide sprake van 100% lastendekking.

Bij het totaal van de heffingen, onderdeel overige heffingen, in de gemeente Vlissingen en de selectiegroep blijkt dat de gemeente Vlissingen gemiddeld per inwoner meer aan inkomsten genereert. Voor 2024 is dat € 66 per inwoner. Dit verschil neemt ten opzichte van 2023 bovendien toe. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt door hogere parkeerheffingen, toeristenbelasting, overige belastingen en Leges wonen en bouwen.

Bij de belastingdruk blijkt dat bij een gemiddeld meerpersoonshuishouden de lokale woonlasten in 2023 € 49 hoger liggen dan het gemiddelde van de selectiegroep. Voor een eenpersoonshuishouden is dat in 2023 € 126. Voor 2024 zijn de verschillen respectievelijk € 68 en € 85. De daling van het verschil in 2024 bij eenpersoonshuishoudens komt met name door een daling van het reinigingstarief eenpersoonshuishoudens. De hogere woonlasten ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep worden in 2024 voornamelijk veroorzaakt door de woonlastendruk bij het reinigingsrecht eenpersoonshuishouden, reinigingsrecht meerpersoonshuishouden en rioolrecht eigenaren.

Bij de vergelijking van de OZB-tarieven woningen en niet-woningen blijkt dat het gemiddelde OZB-tarief voor woningen en niet-woningen in Vlissingen hoger is dan dat van de selectiegemeenten. Dit komt door hogere tarieven bij alle drie de categorieën (eigenaren woningen, gebruikers niet-woningen en eigenaren niet-woningen).

Bij de WOZ-waarden blijkt dat de waarde van de woningen in Vlissingen lager ligt dan het gemiddelde van de selectiegroep. Dit heeft dus een dempend effect op de OZB-opbrengst en woonlasten per huishouden. Daarentegen zijn de waarden van niet-woningen hoger in Vlissingen.

Op basis van hetgeen beschreven in hoofdstuk 4 concluderen de inspecteurs dat de eigen inkomsten reeds van voldoende omvang zijn en dat er weinig mogelijkheden zijn voor verdere verhoging boven die van de inflatie. Daarnaast is er door het positieve meerjarenperspectief nu ook geen noodzaak voor verdere verhoging van de lokale belastingen en heffingen boven de inflatie. Indien in de toekomst wel nodig, bijvoorbeeld omdat een deel van de in Begroting 2025 opgenomen bezuinigingen niet of niet tijdig wordt gerealiseerd, dan zou mogelijk de OZB-opbrengst van het Justitieel Complex Vlissingen (JCV) verder naar voren kunnen worden gebracht, via extra inzet van de aanwezige bestemmingsreserves.

5 De nettolasten vergeleken

5.1 Inleiding

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 wordt op basis van bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019, bijzonder voorschrift D uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 10 februari 2022 en bijzonder voorschrift 5 uit het besluit van de fondsbeheerders d.d. 23 mei 2024 vanaf 2023 een verbreed artikel 12-onderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn. Dit betekent ook voortzetting van het onderzoek op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, waarbij de maatregelen en taakstelling ter sanering van de tekorten en de O&O-correcties op dit vlak onverkort blijven gelden (zie ook hoofdstuk 6). Daarnaast wordt onderzoek gedaan naar de clusters van het gemeentefonds op het vlak van het klassieke domein, waarbij ook op deze clusters gekeken wordt of meer toegegroeid kan en moet worden naar het niveau van de ijkpunten van het gemeentefonds en het niveau van de nettolasten van andere gemeenten. Op het klassieke domein wordt nader ingegaan in hoofdstuk 7.

In dit hoofdstuk wordt dan ook voor alle clusters voor begrotingsjaar 2023 en 2024 een clusteranalyse uitgevoerd. Deze analyse bestaat uit de volgende onderdelen:

- a) Vergelijking van de nettolasten (lasten min baten) met de ijkpunten van het gemeentefonds voor alle clusters van het gemeentefonds. Door het toerekenen van de gemeentelijke lasten en baten van de taakvelden aan de clusters van het gemeentefonds ontstaat een indeling van nettolasten per cluster. Door de afwijking van deze nettolasten per cluster van Vlissingen met het niveau van het gemeentefonds ontstaat inzicht of de gemeente Vlissingen naar het oordeel van de inspecteurs voldoende is toegegroeid naar het niveau van het gemeentefonds, of dat er mogelijk nog ruimte is voor bezuinigingen
- b) Vergelijking van de nettolasten van Vlissingen met de gemiddelde nettolasten van de gemeenten in 1) de selectiegroep, 2) de groep met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie, 3) de inwonersgroottegroep 20.000-50.000 en 4) de provincie Zeeland.
- c) Vergelijking van aan de ene kant de afwijking van de nettolasten van Vlissingen met het gemeentefonds met aan de andere kant de afwijking van het gemiddelde van de nettolasten van de selectiegemeenten met het gemeentefonds voor alle clusters uit het gemeentefonds. Door de afwijking van deze nettolasten per cluster van Vlissingen met het gemeentefonds te confronteren met de afwijking van het gemiddelde van de nettolasten van de selectiegemeenten met het gemeentefonds ontstaat inzicht in de clusters met bijbehorende taakvelden waar Vlissingen overschrijdt of onderschrijdt ten opzichte van de selectiegemeenten.

Ten aanzien van de gebruikte gegevens zijn er nog drie relevante opmerkingen.

Ten eerste wordt per 1 januari 2023 een compleet herzien verdeelmodel voor het gemeentefonds gebruikt, met gedeeltelijk andere maatstaven en andere clusters. Het doel van deze aanpassing was om de verdeling weer aan te laten sluiten bij de kosten van gemeenten. De nieuwe verdeling beoogt daarnaast recht te doen aan de geconstateerde knelpunten die de afgelopen jaren in verschillende adviezen zijn benoemd, bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling sociaal domein en de mate waarin de eigen inkomsten van gemeenten een rol spelen. Door deze aanpassing is het niet meer goed mogelijk om te vergelijken met voorgaande jaren en daarom wordt de clusteranalyse alleen voor de jaren 2023 en 2024 uitgevoerd en worden de afwijkingen niet met voorgaande jaren vergeleken.

Ten tweede wordt vanaf 2017 de overhead apart inzichtelijk gemaakt op taakveld 0.4. In het gemeentefonds is de overhead echter wel toegerekend aan de clusters en dus niet

apart inzichtelijk. Om nu een goede clusteranalyse te maken dient taakveld 0.4 dan ook toegerekend te worden aan de andere taakvelden. Voor een goede vergelijkbaarheid met de andere groepen gemeenten is in deze clusteranalyse voor Vlissingen en de andere gemeenten de overhead verdeeld over taakvelden op basis van salarislsten (economische categorie 1.1).

Ten derde is het belangrijk te vermelden dat de gebruikte cijfers verschillen van de cijfers in hoofdstuk 9. Dit heeft de volgende oorzaken:

- 1) Bij deze analyse worden de Iv3-cijfers van het CBS gebruikt van de initiële begrotingen. De reden hiervoor is de vergelijkbaarheid met andere gemeenten waarvoor alleen de cijfers van de initiële begrotingen beschikbaar zijn. Daarnaast wordt op deze manier geabstraheerd van incidentele bezuinigingen in een bepaald jaar. Dat betekent dat de begrotingswijzigingen gedurende een begrotingsjaar niet zijn meegenomen voor dat jaar. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant saldo zijn deze begrotingswijzigingen vanzelfsprekend wel meegenomen.
- 2) Om goed te kunnen vergelijken met de groepen andere gemeenten wordt bij deze analyse de overhead voor iedere gemeente, dus ook voor Vlissingen, toegerekend aan de taakvelden op basis van de salarislsten zoals geboekt op categorie 1.1. In hoofdstuk 9 wordt de overhead echter toegerekend via door Vlissingen aangeleverde percentages.

Overigens wordt hier benadrukt dat dit hoofdstuk niet dient om geconstateerde verschillen tussen de nettolsten van Vlissingen enerzijds en de ijkpunten van het gemeentefonds en de nettolsten van groepen andere gemeenten anderzijds te verklaren. Dit hoofdstuk heeft met name tot doel in kaart te brengen waar mogelijk nog ruimte aanwezig is om te bezuinigen voor zover nog niet eerder in kaart is gebracht de afgelopen jaren. Op concrete maatregelen en bezuinigingen wordt ingegaan in hoofdstuk 6 voor het sociaal domein en hoofdstuk 7 voor het klassieke domein.

De clusteranalyse wordt cijfermatig weergegeven in paragraaf 5.2. De toelichting per cluster volgt in paragraaf 5.3. In paragraaf 5.4 wordt het begrote saldo vergeleken met het gerealiseerde saldo. Ten slotte wordt in paragraaf 5.5 de conclusie weergegeven.

5.2 De analyse

Het doel van de analyse is om te bezien welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolsten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds, en het niveau van een aantal groepen gemeenten op alle uitgavenclusters van het gemeentefonds. Voor het sociaal domein, dat geheel onderwerp van onderzoek bleef in 2023 en 2024, is deze analyse vooral van belang om te volgen of de maatregelen en onderzoeken (zie ook hoofdstuk 6) uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen van de nettolsten van Vlissingen ten opzichte van de ijkpunten van het gemeentefonds en andere groepen van gemeenten.

Voor het klassieke domein is deze analyse van belang om te bezien of er nog clusters zijn waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden voor mogelijke bezuinigingen en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019. De clusters klassieke domein waarvoor dit geldt, worden verder uitgewerkt in hoofdstuk 7.

5.2.1 Vergelijking nettolsten met de ijkpunten gemeentefonds

In tabel 5.1 is voor Vlissingen een overzicht gegeven van de afwijkingen van de nettolsten met het gemeentefonds voor alle uitgavenclusters van het gemeentefonds over 2023 en 2024. Deze cijfers zijn voor de nettolsten gebaseerd op Iv3-data van de initiële

begrotingen 2023 en 2024. Voor het gemeentefonds zijn de cijfers gebaseerd op de betaalmaanden februari 2023 en 2024. In dit hoofdstuk worden de inkomstenclusters buiten beschouwing gelaten (zie hiervoor hoofdstuk 4 eigen inkomsten).

Tabel 5.1 Vergelijking Vlissingen met het gemeentefonds op clusterniveau

Clusters	Gemeente: Vlissingen		a. Gemeentefonds			
	Nettolasten	Nettolasten per inwoner	Uitkering	Uitkering per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut
	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1.000)
2023						
Bestuur en ondersteuning	-12.590	-282	15.354	344	62	2.764
Sociale basisvoorzieningen	-19.792	-444	12.081	271	-173	-7.711
Participatie	-22.628	-508	21.186	475	-33	-1.442
Wmo	-62.292	-1.397	61.527	1.380	-17	-765
Jeugd	-19.500	-437	21.768	488	51	2.268
Orde en veiligheid	-6.199	-139	6.352	142	3	153
Onderwijs	-5.727	-128	5.599	126	-2	-128
Sport, cultuur en recreatie	-11.577	-260	14.974	336	76	3.397
Infrastructuur, ruimte en milieu	-15.716	-352	14.255	320	-32	-1.461
Overig	0	0	4.611	103	103	4.611
Totaal uitgavenclusters 2023	-176.021	-3.947	177.707	3.985	38	1.686
2024						
Bestuur en ondersteuning	-13.581	-301	16.737	371	70	3.156
Sociale basisvoorzieningen	-21.473	-476	13.186	292	-184	-8.287
Participatie	-25.153	-557	22.346	495	-62	-2.807
Wmo	-65.730	-1.456	66.464	1.472	16	734
Jeugd	-21.469	-476	24.443	541	65	2.974
Orde en veiligheid	-6.399	-142	7.023	156	14	624
Onderwijs	-5.697	-126	6.152	136	10	455
Sport, cultuur en recreatie	-11.402	-253	16.315	361	108	4.913
Infrastructuur, ruimte en milieu	-14.513	-321	15.527	344	23	1.014
Overig	0	0	5.277	117	117	5.277
Totaal uitgavenclusters 2024	-185.417	-4.108	193.470	4.285	177	8.053

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiële begroting 2023 en 2024

Inwoners 2023: 44.585, inwoners 2024: 45.150

In de kolommen met het 'verschil' betekent een -/- hogere nettolasten voor Vlissingen. Uit de tabel volgt dat alle uitgavenclusters van Vlissingen in 2024 optellen tot € 185 miljoen aan nettolasten. In 2023 was dat nog € 176 miljoen. Uit de tabel blijkt ook dat Vlissingen in 2023 en 2024 op totaalniveau minder nettolasten heeft dan de uitkering van het gemeentefonds. Dit verschil is in 2024 totaal circa € 8 miljoen. In 2023 was dat verschil nog circa € 1,7 miljoen.

Onderliggend zijn er voor de clusters van het gemeentefonds wel verschillen tussen de nettolasten per inwoner en de uitkering uit het gemeentefonds per inwoner. In 2023 zijn voor de clusters Bestuur en ondersteuning, Jeugd, Orde en veiligheid, Sport, cultuur en recreatie en Overig de verschillen positief. Daarentegen geeft Vlissingen in 2023 aan Sociale basisvoorzieningen, Participatie, Wmo, Onderwijs en Infrastructuur, ruimte en milieu meer uit dan de uitkering uit het gemeentefonds. In 2024 is dat beeld wel gewijzigd. In dat jaar geeft Vlissingen alleen op de clusters Sociale basisvoorzieningen en Participatie meer uit dan de uitkering uit het gemeentefonds. Op de andere clusters geeft Vlissingen in 2024 minder uit.

Ten slotte draagt het uitgavencluster Overig met € 103 per inwoner (2023) en € 177 per inwoner (2024) positief bij aan het verschil van de nettolasten van Vlissingen met het gemeentefonds. Dit verschil is tweeledig. Het is het nettoresultaat van de suppletie-uitkering voor de nieuwe verdeling van het gemeentefonds van - € 2,39 miljoen (2023) en

- € 1,72 miljoen (2024) en de aanvullende uitkering van € 7 miljoen (2023 en 2024) als gevolg van de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 in het kader van de artikel 12-status van Vlissingen. Dit heeft samengenomen in 2023 een positief resultaat van € 4,61 miljoen, ofwel € 103 per inwoner, en in 2024 van € 5,27 miljoen, ofwel € 117 per inwoner. Op dit cluster wordt verder niet ingegaan in dit hoofdstuk.

In paragraaf 5.3 wordt een verdere toelichting per cluster gegeven.

5.2.2 Vergelijking nettolasten met groepen gemeenten

In tabel 5.2 is voor Vlissingen voor 2023 en 2024 een overzicht gegeven van de afwijkingen van de nettolasten met de gemiddelde nettolasten van de gemeenten in 1) de selectiegroep⁸, 2) de groep met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie, 3) de inwonersgroottegroep 20.000-50.000 en 4) de gemeenten in de provincie Zeeland. De cijfers zijn voor de nettolasten gebaseerd op Iv3-data van de initiële begrotingen 2023 en 2024.

Tabel 5.2 Vergelijking Vlissingen met groepen gemeenten op clusterniveau

Clusters	Gemeente: Vlissingen		b1. Selectiegroep				b2. Soortgenoten			b3. Groottegroep			b4. Gemeenten in provincie		
							Sociale structuur: Zwak			20001 - 50000			Zeeland		
	Nettolasten	Nettolasten per inwoner	Nettolasten	Nettolasten per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut	Nettolasten per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut	Nettolaste n per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut	Nettolaste n per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut
	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)
2023															
Bestuur en ondersteuning	-12.590	-282	-12.173	-255	-27	-417	-277	-5	-223	-268	-14	-624	-255	-27	-1.204
Sociale basisvoorzieningen	-19.792	-444	-13.732	-287	-157	-6.060	-304	-140	-6.242	-235	-209	-9.318	-298	-146	-6.509
Participatie	-22.628	-508	-19.538	-409	-99	-3.090	-564	56	2.497	-263	-245	-10.923	-312	-196	-8.739
Wmo	-62.292	-1.397	-15.724	-329	-1.068	-46.568	-498	-899	-40.082	-261	-1.136	-50.649	-406	-991	-44.184
Jeugd	-19.500	-437	-18.685	-391	-46	-815	-445	8	357	-293	-144	-6.420	-327	-110	-4.904
Orde en veiligheid	-6.199	-139	-7.309	-153	14	1.109	-122	-17	-758	-112	-27	-1.204	-136	-3	-134
Onderwijs	-5.727	-128	-5.575	-117	-11	-152	-122	-6	-268	-101	-27	-1.204	-111	-17	-758
Sport, cultuur en recreatie	-11.577	-260	-13.819	-289	29	2.242	-278	18	803	-250	-10	-446	-319	59	2.631
Infrastructuur, ruimte en milieu	-15.716	-352	-12.431	-260	-92	-3.285	-305	-47	-2.095	-271	-81	-3.611	-217	-135	-6.019
Totaal uitgavenclusters 2023	-176.021	-3.947	-118.985	-2.490	-1.457	-57.035	-2.915	-1.032	-46.012	-2.054	-1.893	-84.399	-2.381	-1.566	-69.820
2024															
Bestuur en ondersteuning	-13.581	-301	-15.042	-311	10	1.461	-305	4	181	-290	-11	-497	-271	-30	-1.355
Sociale basisvoorzieningen	-21.473	-476	-15.316	-317	-159	-6.157	-336	-140	-6.321	-272	-204	-9.211	-327	-149	-6.727
Participatie	-25.153	-557	-21.342	-442	-115	-3.811	-623	66	2.980	-283	-274	-12.371	-340	-217	-9.798
Wmo	-65.730	-1.456	-16.288	-337	-1.119	-49.442	-527	-929	-41.944	-270	-1.186	-53.548	-420	-1.036	-46.775
Jeugd	-21.469	-476	-18.921	-392	-84	-2.548	-480	4	181	-300	-176	-7.946	-355	-121	-5.463
Orde en veiligheid	-6.399	-142	-8.065	-167	25	1.665	-140	-2	-90	-125	-17	-768	-155	13	587
Onderwijs	-5.697	-126	-5.830	-121	-5	133	-121	-5	-226	-109	-17	-768	-125	-1	-45
Sport, cultuur en recreatie	-11.402	-253	-15.367	-318	65	3.965	-288	35	1.580	-273	20	903	-345	92	4.154
Infrastructuur, ruimte en milieu	-14.513	-321	-16.220	-336	15	1.707	-358	37	1.671	-309	-12	-542	-252	-69	-3.115
Totaal uitgavenclusters 2024	-185.417	-4.108	-132.390	-2.741	-1.367	-53.027	-3.178	-930	-41.990	-2.231	-1.877	-84.747	-2.590	-1.518	-68.538

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Nettolasten op basis van initiële begroting 2023 en 2024

Inwoners 2023: 44.585, inwoners 2024: 45.150

In de kolommen met het 'verschil' betekent een -/- hogere nettolasten voor Vlissingen. Uit de tabel blijkt dat Vlissingen op totaalniveau in 2023 en 2024 hogere nettolasten per inwoner heeft vergeleken met de gemeenten uit de selectiegroep (b1), de groep met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie (b2), de groottegroep (b3) en de gemeenten in de provincie Zeeland (b4). Wel lopen de verschillen in 2024 ten opzichte van 2023 iets terug. Het verschil per inwoner is het grootst vergeleken met de gemeenten in de groottegroep 20.000-50.000 (b3). Dit verschil bedraagt - € 1.893 per inwoner (2023) en bedraagt - € 1.877 per inwoner (2024). Het verschil tussen Vlissingen met de groep gemeenten met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie (b2) is het kleinst en bedraagt - € 1.032 per inwoner (2023) en - € 930 per inwoner (2024).

Een groot deel van het verschil wordt verklaard op het cluster Wmo. De reden is dat de gemeente Vlissingen als centrumgemeente de regiomiddelen op het vlak van beschermd

⁸ De selectiegroep bestaat uit de gemeenten Beverwijk, Kerkrade, Middelburg, Rijswijk, Zutphen en Zwijndrecht

wonen, vrouwenopvang en maatschappelijke opvang ontvangt en uitgeeft. De (meeste) gemeenten in de andere groepen gemeenten ontvangen deze regiomiddelen niet.

In paragraaf 5.3 wordt een toelichting per cluster gegeven.

5.2.3 Vergelijking afwijkingen nettolasten met ijkpunten gemeentefonds tussen Vlissingen en de selectiegroep

In tabel 5.3 staat de vergelijking van aan de ene kant de afwijking van de nettolasten van Vlissingen met het gemeentefonds tegenover de afwijking van het gemiddelde van de nettolasten van de selectiegemeenten met de het gemeentefonds voor alle clusters uit het gemeentefonds.

Ook voor dit onderdeel zijn de cijfers voor de nettolasten gebaseerd op de Iv3-data van de initiële begrotingen 2023 en 2024. Voor het gemeentefonds zijn de cijfers gebaseerd op de betaalmaanden februari 2023 en 2024.

Tabel 5.3 Vergelijking verschil met gemeentefondsuitkering van Vlissingen en verschil met gemeentefondsuitkeringen van de selectiegroep

Clusters	c. Gemiddelde selectiegroep verschil nettolasten met GF per inwoner (x € 1)	Vlissingen verschil nettolasten met GF per inwoner (x € 1)	Vershil per inwoner (x € 1)
<i>2023</i>			
Bestuur en ondersteuning	85	62	-23
Sociale basisvoorzieningen	-31	-173	-142
Participatie	-9	-32	-23
Wmo	-46	-17	29
Jeugd	44	51	7
Orde en veiligheid	-7	3	11
Onderwijs	49	-3	-52
Sport, cultuur en recreatie	1	76	75
Infrastructuur, ruimte en milieu	22	-33	-54
Totaal uitgavenclusters 2023	108	-66	-174
<i>2024</i>			
Bestuur en ondersteuning	55	70	15
Sociale basisvoorzieningen	-40	-184	-143
Participatie	-23	-62	-39
Wmo	-26	16	42
Jeugd	83	66	-17
Orde en veiligheid	-8	14	22
Onderwijs	59	10	-49
Sport, cultuur en recreatie	-5	109	114
Infrastructuur, ruimte en milieu	-33	22	55
Totaal uitgavenclusters 2024	62	61	-1

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiële begroting 2023 en 2024

Inwoners 2023: 44.585, inwoners 2024: 45.150

Uit tabel 5.3 volgt dat de groep selectiegemeenten in totaliteit (exclusief cluster Overig) minder uitgeeft dan het ijkpunt van het gemeentefonds. Dit positieve verschil is € 108 per

inwoner in 2023 en € 62 per inwoner in 2024. Vlissingen daarentegen geeft in 2023 in totaliteit (exclusief cluster Overig) meer uit dan de omvang van het gemeentefonds en wel € 66 per inwoner. In 2024 is dat echter veranderd en geeft Vlissingen € 61 per inwoner minder uit dan het ijkpunt van het gemeentefonds. Er kan worden geconcludeerd dat het verschil van de nettolasten met het gemeentefonds per inwoner bij het gemiddelde van de selectiegroep in 2023 € 174 lager ligt dan bij Vlissingen. In 2024 is dat verschil echter nagenoeg hetzelfde.

In paragraaf 5.3 wordt een nadere toelichting per cluster gegeven.

5.3 Toelichting per cluster

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op alle uitgavenclusters van het gemeentefonds, behalve het cluster Overig. Hierbij wordt per cluster ingegaan op de geconstateerde verschillen tussen de nettolasten van Vlissingen aan de ene kant en het niveau van het gemeentefonds en de nettolasten van groepen gemeenten aan de andere kant. Er wordt hierbij per cluster geen vergelijking gemaakt 2022 of eerder, omdat door verandering van clusters in het kader van de herijking van het gemeentefonds per 2023 een objectieve vergelijking niet mogelijk is. Wel worden de jaren 2023 en 2024 vergeleken

Voor de leesbaarheid worden de verschillende vergelijkingen zoals beschreven in paragraaf 5.1 en gepresenteerd in de tabellen 5.1, 5.2 en 5.3 per cluster ook bij elkaar in één tabel gepresenteerd.

5.3.1 Uitgavencluster Bestuur en ondersteuning

Het uitgavencluster Bestuur en ondersteuning bestaat uit de taakvelden 0.1 Bestuur, 0.2 Burgerzaken en 0.4 Overheid. Het gaat om de nettolasten van de raad en het college. Daarnaast gaat het om de nettolasten die algemeen van aard zijn en daarom niet toegerekend worden aan de andere uitgavenclusters, zoals juridische zaken, gemeentesecretaris, voorlichting, onderzoek en statistiek et cetera. Tot slot worden aan dit cluster lasten toegerekend die verband houden met de burgerlijke stand, het bevolkingsregister, verkiezingen en de afgifte van reisdocumenten, rijbewijzen en verklaringen. De feitelijke lasten in de sfeer van de algemene ondersteuning zoals huisvesting, organisatie en personeel worden echter niet toegerekend aan dit cluster maar voor een belangrijk deel aan de diverse taakgebieden.

De vergelijkingen voor het cluster Bestuur en ondersteuning worden in onderstaande tabel 5.4 weergegeven.

Tabel 5.4 Vergelijkingen cluster Bestuur en ondersteuning

Cluster Bestuur en ondersteuning						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x C 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x C 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x C 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x C 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x C 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF vergeleken met Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x C 1)
2023	62	-27	-5	-14	-27	-23
2024	70	10	4	-11	-30	15

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Uit tabel 5.4 kan worden opgemaakt dat bij het cluster Bestuur en ondersteuning Vlissingen in 2023 € 62 per inwoner en in 2024 € 70 per inwoner lagere nettolasten heeft dan het ijkpunt van het gemeentefonds (a). Daarentegen heeft Vlissingen in beide jaren wel hogere nettolasten de groottegroep (b3) en gemeenten in Zeeland (b4). Ten slotte blijkt dat Vlissingen in 2023 € 23 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds zit dan de selectiegemeenten (c). In 2024 is daar echter een ander beeld te zien en zit Vlissingen € 15 per inwoner meer onder het ijkpunt van het gemeentefonds.

Uit bijlage 5.1 volgt dat het verschil met de selectiegroep in 2023 hoofdzakelijk wordt gedreven door een groter verschil op het taakveld 0.2 Burgerzaken. Vlissingen heeft op dit taakveld € 27 per inwoner hogere nettolasten dan de selectiegroep. Ten aanzien van 0.1 Bestuur en 0.4 Overhead zijn de verschillen in 2023 per saldo neutraal. Uit bijlage 5.2 blijkt dat Vlissingen in 2024 nog steeds meer uitgeeft op taakveld 0.2 Burgerzaken, namelijk € 30 per inwoner hogere nettolasten dan de selectiegroep. Echter op het taakveld 0.4 Overhead heeft Vlissingen in 2024 fors lagere nettolasten van € 33 per inwoner dan de selectiegroep.

Op grond van deze vergelijkingen heeft er in 2023 en 2024 geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster.

5.3.2 Uitgavencluster Sociale basisvoorzieningen

Het uitgavencluster Sociale basisvoorzieningen bestaat uit de taakvelden 6.1 Samenkracht en burgerparticipatie, 6.2 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen (Wijkteams) en 7.1 Volksgezondheid. Onder taakveld 6.1 vallen onder andere voorzieningen die gericht zijn op participatie, zoals ondersteuning op participatie gerichte burgerinitiatieven, buurt- en clubhuizen, maar ook noodopvang voor vluchtelingen. Taakveld 6.2 bevat alle loketvoorzieningen die erop gericht zijn om de eigen kracht te identificeren en het doorgeleiden naar de juiste vorm van individuele ondersteuning vanuit specifieke wijkteams, gemeentelijke loketten of voor centra voor jeugd en gezin. Ten slotte ziet taakveld 7.1 op de maatregelen om de gezondheid van de gehele bevolking, risicogroepen, jeugdigen en ouderen te beschermen.

De vergelijkingen voor het cluster Sociale basisvoorzieningen worden in onderstaande tabel 5.5 weergegeven.

Tabel 5.5 Vergelijkingen cluster Sociale basisvoorzieningen

Cluster Sociale basisvoorzieningen						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	-173	-157	-140	-209	-146	-142
2024	-184	-159	-140	-204	-149	-143

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Vlissingen geeft vergeleken met het ijkpunt van het gemeentefonds € 173 per inwoner (2023) en € 184 per inwoner (2024) meer uit. Ook vergeleken met alle andere groepen gemeenten (b1 t/m b4) geeft Vlissingen in 2023 en 2024 per inwoner meer uit. Tussen 2023 en 2024 wijzigt dat beeld nauwelijks. Dit verschil is het grootst vergeleken met de gemiddelde nettolasten van de groottegroep (b3) en bedraagt € 209 per inwoner (2023) en

€ 204 per inwoner (2024). Het verschil is het kleinst als de nettolasten van Vlissingen worden afgezet tegen de soortgenoten (b2), dit is € 140 per inwoner in zowel 2023 als 2024. Ten slotte zit Vlissingen in 2023 € 142 per inwoner en in 2024 € 142 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds dan de selectiegemeenten (c).

Het verschil tussen Vlissingen en de selectiegroep wordt grotendeels gevoed door de nettolasten op taakveld 6.2 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen (Wijkteams). Het verschil in 2023 met de selectiegroep bedraagt dan gemiddeld € 99 per inwoner (bijlage 5.1). In 2024 is dat verschil gestegen naar € 101 per inwoner (bijlage 5.2). Voor taakveld 6.1 Samenkracht en burgerparticipatie is dit verschil ook nog substantieel met € 61 per inwoner in 2023 en € 56 per inwoner in 2024. Voor taakveld 7.1 kent Vlissingen € 5 per inwoner lagere nettolasten dan de selectiegemeenten in 2023 en € 2 per inwoner hogere nettolasten dan de selectiegemeenten in 2024

Dit cluster is onderdeel van het sinds 2019 lopende artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen. Dit onderzoek is in 2023 voortgezet. Zie hiervoor hoofdstuk 6 van dit voorliggende inspectierapport.

5.3.3 Uitgavencluster Participatie

Het uitgavencluster Participatie heeft betrekking op de taakvelden 6.3 Inkomensregelingen, 6.4 Wsw en beschut werk (Begeleide participatie) en 6.5 Arbeidsparticipatie. Onder deze taakvelden vallen alle inkomens- en bijstandsvoorzieningen (o.a. Participatiewet, IOAW, IOAZ), voorzieningen om de maatschappelijke participatie te bevorderen maar die niet tot doel hebben om naar arbeid door te stromen (zoals beschut werk) en alle op arbeid gerichte participatie- en re-integratievoorzieningen.

De vergelijkingen voor het cluster Participatie worden in onderstaande tabel 5.6 weergegeven.

Tabel 5.6 Vergelijkingen cluster Participatie

Cluster Participatie						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF vergeleken met Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	-33	-99	56	-245	-196	-23
2024	-62	-115	66	-274	-217	-39

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Op dit cluster geeft Vlissingen in 2023 € 33 per inwoner meer uit dan het ijkpunt van het gemeentefonds. In 2024 is dat opgelopen naar € 62 per inwoner. Negatieve verschillen zijn er ook in 2023 en 2024 vergeleken met de selectiegroep (b1), de groottegroep (b3) en andere gemeenten in Zeeland (b4). Vergeleken met de groottegroep is het verschil per inwoner met € 245 per inwoner (2023) en € 274 per inwoner (2024) het grootst. Daarentegen geeft Vlissingen € 56 per inwoner (2023) en € 56 per inwoner (2024) minder uit vergeleken met gemeenten met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie (b2). Ook is te zien dat Vlissingen in 2023 € 23 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds zit dan de selectiegemeenten (c). In 2024 is dat opgelopen naar € 39 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds dan de selectiegemeenten

Het negatieve verschil tussen Vlissingen en de selectiegroep is afkomstig van taakveld 6.4 Wsw en beschut werk (Begeleide participatie). Dagbesteding als individuele voorziening Wmo valt hier niet onder. Zoals uit bijlage 5.1 blijkt geeft Vlissingen op dit taakveld in 2023 gemiddeld € 244 per inwoner meer uit dan de selectiegroep. In bijlage 5.2 is te zien dat dat in 2024 is opgelopen naar € 284 per inwoner. Dit verschil wordt in 2023 gedempt door € 65 lagere lasten per inwoner op het vlak van taakveld 6.3 Inkomensregelingen en zelfs € 81 per inwoner lagere lasten op taakveld 6.5 Arbeidsparticipatie. In 2024 is dat respectievelijk € 89 per inwoner lagere lasten en € 80 per inwoner lagere lasten.

Dit cluster is onderdeel van het sinds 2019 lopende artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen. Dit onderzoek is in 2023 voortgezet. Zie hiervoor hoofdstuk 6 van dit voorliggende inspectierapport.

5.3.4 Uitgavencluster Wmo

Het uitgavencluster Wmo bestaat uit taakvelden 6.6 Maatwerkvoorzieningen, 6.71a Huishoudelijke hulp, 6.71b Begeleiding, 6.71c Dagbesteding, 6.71d Overige maatwerkarrangementen, 6.81a Beschermd wonen en 6.81b Maatschappelijke- en vrouwenopvang. Onder maatwerkvoorzieningen worden alle materiële voorzieningen en vervoers- en woondiensten voor mensen met fysieke beperkingen verstaan om op zelfstandige basis te kunnen blijven functioneren als zij een beschikking hebben ontvangen.

Voor dit cluster dient te worden opgemerkt dat Vlissingen als centrumgemeente is aangemerkt voor de regio Zeeland en in die hoedanigheid centrumgemeentemiddelen uit het gemeentefonds ontvangt voor beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke ondersteuning (MO).

De vergelijkingen voor het cluster Wmo worden in onderstaande tabel 5.7 weergegeven.

Tabel 5.7 Vergelijkingen cluster Wmo

Cluster Wmo						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF vergeleken met Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	-17	-1.068	-899	-1.136	-991	29
2024	16	-1.119	-929	-1.186	-1.036	42

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Uit de eerste vergelijking tussen Vlissingen en het ijkpunt met het gemeentefonds volgt dat Vlissingen € 17 per inwoner meer uitgeeft in 2023. In 2024 is dat echter omgeslagen en geeft Vlissingen € 16 per inwoner minder uit dan het ijkpunt van het gemeentefonds. Dit verschil is relatief gering vergeleken met de verschillen die ontstaan vanuit de vergelijking van de nettolasten met alle andere categorieën gemeenten (b1 t/m b4). Deze negatieve verschillen zijn fors hoger en bedragen in 2024 minimaal € 929 per inwoner (b2) tot maximaal € 1.186 per inwoner vergeleken met de groottegroep (b3). Bij de vergelijking van het verschil van de nettolasten met het gemeentefonds (c) zit Vlissingen in 2023 € 29 per inwoner onder het verschil van de selectiegroep met het gemeentefonds. In 2024 loopt dat verder op naar € 42 per inwoner onder het verschil van de selectiegroep met het gemeentefonds.

Dat Vlissingen hogere nettolasten heeft dan de selectiegroep komt met name door de nettolasten geboekt op taakveld 6.81a Beschermd Wonen (Wmo), waar zij in 2023 € 796 per inwoner meer uitgeeft, en 6.81b Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo), waar in 2023 € 251 per inwoner meer wordt uitgegeven. Zie ook bijlage 5.1. In 2024 is sprake van respectievelijk € 845 en € 259 aan hogere nettolasten (bijlage 5.2). Voor de overige taakvelden op dit cluster zijn de verschillen met de selectiegroep een stuk kleiner en tellen op tot een negatief verschil van € 23 per inwoner (2023) en € 16 per inwoner (2024), dus hogere nettolasten

Echter, zoals eerder aangegeven ontvangt Vlissingen centrumgemeentemiddelen voor beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke ondersteuning (MO). Op basis van betaalmaand februari ontvangt Vlissingen in totaal € 46,3 miljoen (2023) en € 49,4 miljoen (2024) aan middelen voor BW, VO en MO. Bovenstaande vergelijking tussen de nettolasten van Vlissingen met de groepen gemeenten b1 t/m b4 geeft daarmee een vertekend beeld. Het is daarom ook positief te constateren dat het verschil van de nettolasten van Vlissingen ten opzichte van het gemeentefonds lager is vergeleken met het verschil van de nettolasten van de selectiegroep met het gemeentefonds.

Dit cluster is onderdeel van het sinds 2019 lopende artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen. Dit onderzoek is in 2023 voortgezet. Zie hiervoor hoofdstuk 6 van dit voorliggende inspectierapport.

5.3.5 Uitgavencluster Jeugd

Het uitgavencluster Jeugd bestaat uit een reeks taakvelden. Dat zijn 6.72a Jeugdzorg begeleiding, 6.72b Jeugdzorg behandeling, 6.72c Jeugdhulp dagbesteding, 6.72d Jeugdhulp zonder verblijf overig, 6.73a Pleegzorg, 6.73b Gezinsgericht, 6.73c Jeugdhulp met verblijf overig, 6.74a Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf, 6.74b Jeugdhulp crisis/LTA/GGZ-verblijf, 6.74c Gesloten plaatsing, 6.82a Jeugdbescherming en 6.82b Jeugdreclassering. Deze taakvelden zijn vanaf de begroting 2023 in deze verfijnde vorm opgenomen. Begeleiding bij taakveld 6.72a heeft betrekking op het oefenen en structureren van dagelijkse vaardigheden. Vervolgens gaat 6.72b over ambulante behandeling. Dagbesteding bij taakveld 6.72c gaat over de dagbehandeling, inclusief vervoer, en ook ambulante hulp in relatie tot dagbesteding/dagactiviteiten. Taakveld 6.72d ziet op alle overige maatwerkvoorzieningen die niet onder de eerdere taakvelden kunnen worden opgenomen. Taakveld 6.73a ziet op jeugdhulp wanneer er sprake is van opnemen van jongeren in een pleeggezin met begeleiding van een pleegzorgaanbieder, 6.73b over jeugdhulp met verblijf met of zonder behandeling en 6.73c over het verblijf van jongeren in een accommodatie samen met andere jongeren. Vervolgens gaan 6.74a over GGZ-behandelingen en Kindergeneeskunde en 6.74b over jeugdhulp dat door een crisissituatie thuis of bij een aanbieder wordt verleend en GGZ-behandeling met opname. Van 6.74c is sprake bij jeugdhulp vanuit een aanbieder en er sprake is van gesloten jeugdzorg. Ten slotte hebben 6.82a en 6.82b betrekking op jeugdbescherming, en begeleiding en controle van jongeren vanaf 12 jaar die een proces-verbaal hebben gekregen.

De vergelijkingen voor het cluster Jeugd worden in onderstaande tabel 5.8 weergegeven.

Tabel 5.8 Vergelijkingen cluster Jeugd

Cluster Jeugd						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Dijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	51	-46	8	-144	-110	7
2024	65	-84	4	-176	-121	-17

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Uit tabel 5.8 volgt een wisselend beeld. Vlissingen heeft allereerst € 51 per inwoner (2023) en € 65 per inwoner (2024) lagere nettolasten dan het gemeentefonds voor het cluster Jeugd. Ook geeft zij € 8 per inwoner (2023) en € 4 per inwoner (2024) minder uit dan de soortgenoten (b2). Daarentegen geeft Vlissingen in 2023 en 2024 meer uit dan achtereenvolgens de selectiegroep (b1), andere gemeenten in Zeeland (b4) en gemeenten in de groottegroep (b3). Dit verschil loopt bovendien op in 2024 ten opzichte van 2023. Met betrekking tot het verschil van de nettolasten met het gemeentefonds (c) heeft Vlissingen in 2023 een positief verschil van € 7 per inwoner ten opzichte van de selectiegroep, dus lagere nettolasten. In 2024 is dit echter omgeslagen naar € 17 per inwoner hogere nettolasten.

Uit bijlage 5.1 valt op te maken dat Vlissingen ten opzichte van de selectiegroep met name meer uitgeeft op de taakvelden 6.72a Jeugdzorg begeleiding, 6.72c Jeugdhulp dagbesteding en 6.74a Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf. Met name op het taakveld 6.72b Jeugdzorg behandeling geeft Vlissingen minder uit dan de selectiegroep. Uit bijlage 5.2 blijkt dat dat min of meer ook voor 2024 zo is, alhoewel het verschil bij 6.72a Jeugdzorg begeleiding oploopt en het verschil bij 6.74a Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf is verdwenen.

Dit cluster is onderdeel van het sinds 2019 lopende artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen. Dit onderzoek is in 2023 voortgezet. Zie hiervoor hoofdstuk 6 van dit voorliggende inspectierapport.

5.3.6 Uitgavencluster Orde en veiligheid

Het uitgavencluster Orde en veiligheid bestaat uit taakvelden 1.1 Crisisbeheersing en brandweer en 1.2 Openbare orde en veiligheid. Onder taakveld 1.1 vallen alle reguliere taken van de brandweer in verband met de beperking en bestrijding van rampen en zware ongevallen. Daarnaast ziet 1.2 op alle gemeentelijke taken ten aanzien van openbare orde en veiligheid.

De vergelijkingen voor het cluster Orde en veiligheid worden in onderstaande tabel 5.9 weergegeven.

Tabel 5.9 Vergelijkingen cluster Orde en Veiligheid

Cluster Orde en veiligheid						
Jaar	a	b1	b2	b3	b4	c
	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Vershil Vlissingen met uitkering GF
	vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	vergeleken met Vershil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	3	14	-17	-27	-3	11
2024	10	25	-2	-17	13	22

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Een positief verschil tussen het ijkpunt van het gemeentefonds en de nettolasten voor Vlissingen is voor dit cluster in 2023 en 2024 zichtbaar. Dit verschil bedraagt € 3 per inwoner in 2024 en loopt in 2024 op naar € 10 per inwoner. Ook vergeleken met de selectiegroep (b1) geeft Vlissingen minder uit in beide jaren en ook dit verschil loopt op in 2024. Daarentegen zijn de nettolasten afgezet tegen de soortgenoten (b2), groottegroep (b3) en andere gemeenten in Zeeland (b4) van Vlissingen hoger in 2023. In 2024 zien we echter wel dat deze verschillen teruglopen en is er bij de vergelijking met de gemeente in Zeeland (b4) sprake van lagere nettolasten voor Vlissingen van € 13 per inwoner. Ten slotte is er in 2023 en 2024 ook een positief verschil ten opzichte van de selectiegroep bij de vergelijking van het verschil tussen de nettolasten en het gemeentefonds van respectievelijk € 11 per inwoner en € 12 per inwoner.

In bijlage 5.1 is te zien dat Vlissingen in 2023 € 1 per inwoner minder uitgeeft aan 1.1 Crisisbeheersing en brandweer dan de selectiegroep en € 13 per inwoner minder uitgeeft voor 1.2 Openbare orde en veiligheid. In bijlage 5.2 is te zien dat dat Vlissingen in 2024 € 1 per inwoner minder uitgeeft aan 1.1 Crisisbeheersing en brandweer dan de selectiegroep en € 25 per inwoner minder uitgeeft voor 1.2 Openbare orde en veiligheid.

Op grond van deze vergelijkingen heeft er in 2023 en 2024 geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster.

5.3.7 Uitgavencluster Onderwijs

Het uitgavencluster Onderwijs bestaat uit de taakvelden 4.1 Openbaar basisonderwijs, 4.2 Onderwijshuisvesting en 4.3 Onderwijsbeleid en leerlingzaken. Hieronder vallen de taken ten aanzien van openbaar basisonderwijs, zoals huur van lokalen en passend onderwijs, maar ook onderhuisvesting voor openbaar en bijzonder onderwijs, en lasten voor lokaal onderwijsbeleid en de leerlingvoorzieningen.

De vergelijkingen voor het cluster Onderwijs worden in onderstaande tabel 5.10 weergegeven.

Tabel 5.10 Vergelijkingen cluster Onderwijs

Cluster Onderwijs						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF vergeleken met Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	-2	-11	-6	-27	-17	-52
2024	10	-5	-5	-17	-1	-49

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Vlissingen geeft in 2023 op het gebied van onderwijs € 2 per inwoner meer uit dan het ijkpunt van het gemeentefonds (a). Dit verschil is in 2023 ook negatief (dus hogere nettolasten) vergeleken met de selectiegroep (b1), soortgenoten (b2), grootteroop (b3) en gemeenten in Zeeland (b4). Het negatieve verschil met de groottegroep (b3) is het grootst en bedraagt € 27 per inwoner. Ten slotte zit Vlissingen in 2023 ook € 52 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds dan de selectiegemeenten (c).

In 2024 veranderde dat beeld enigszins. Vlissingen geeft in 2024 op het gebied van onderwijs juist € 10 per inwoner minder uit dan het ijkpunt van het gemeentefonds (a). Vergeleken met de selectiegroep (b1), soortgenoten (b2), grootteroop (b3) en gemeenten in Zeeland (b4) blijft Vlissingen in 2024 meer nettolasten houden, echter de verschillen lopen wel terug. Ook bij de vergelijking van het verschil met de uitkering uit het gemeentefonds tussen Vlissingen en de selectiegroep loopt het verschil iets terug naar € 49 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds dan de selectiegemeenten.

Vlissingen geeft in 2023 op de taakvelden 4.1 Openbaar basisonderwijs en 4.3 Onderwijsbeleid en leerlingzaken, opgeteld € 19 minder uit dan de selectiegroep (zie bijlage 5.1). Dit wordt tenietgedaan door € 31 hogere lasten per inwoner voor taakveld 4.2 Onderwijshuisvesting. Ook in 2024 geeft Vlissingen op de taakvelden 4.1 Openbaar basisonderwijs en 4.3 Onderwijsbeleid en leerlingzaken, opgeteld € 19 minder uit dan de selectiegroep (zie bijlage 5.2). Ook in 2024 wordt dit tenietgedaan door in dat jaar € 24 hogere lasten per inwoner voor taakveld 4.2 Onderwijshuisvesting. Dat is in totaal meer dan € 1,1 miljoen aan hogere nettolasten op onderwijshuisvesting.

Op grond van deze vergelijkingen zijn de inspecteurs van mening dat er een besparingspotentieel is bij onderwijshuisvesting. Hierop wordt teruggekomen in hoofdstuk 7 (Klassiek domein) van het voorliggende inspectierapport.

5.3.8 Uitgavencluster Sport, cultuur en recreatie

Het uitgavencluster Sport, cultuur en recreatie bestaat uit taakvelden 5.1 Sportbeleid en activering, 5.2 Sportaccommodaties, 5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie, 5.4 Musea, 5.5 Cultureel erfgoed, 5.6 Media en 5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie. Onder taakveld 5.1 wordt alle niet-fysieke maatregelen ter stimulering van professionele- en amateursport verstaan. Taakveld 5.2 ziet op alle accommodaties voor sportbeoefening, terwijl taakveld 5.3 alle activiteiten ter bevordering van beeldende kunst, muziek, dans en toneel beslaat. Taakveld 5.4 musea is gericht op het verwerven, behouden, wetenschappelijk onderzoeken en presenteren van kunst en cultuur, terwijl het conserveren en voor het publiek toegankelijk maken van cultureel erfgoed onder taakveld 5.5 valt. Vervolgens ziet 5.6 Media op de zorg voor fysieke en elektronische

cultuurdragers en valt de verplichting voor het openbaar groen, natuur en recreatie onder taakveld 5.7.

De vergelijkingen voor het cluster Sport, cultuur en recreatie worden in onderstaande tabel 5.11 weergegeven.

Tabel 5.11 Vergelijkingen cluster Sport, cultuur en recreatie

Cluster Sport, cultuur en recreatie						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF vergeleken met Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	76	29	18	-10	59	75
2024	108	65	35	20	92	114

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Voor dit cluster geeft Vlissingen in 2023 € 76 per inwoner minder uit dan het ijkpunt van het gemeentefonds verondersteld. In 2024 is dat zelfs opgelopen naar € 108 per inwoner minder aan uitgaven dan het ijkpunt van het gemeentefonds. Ook ten opzichte van de selectiegroep (b1), de soortgenoten (b2) en gemeenten in Zeeland (b4) geeft Vlissingen per inwoner minder uit in zowel 2023 als 2024 en in 2024 lopen die verschillen verder op. Alleen bij de vergelijking met de groottegroep geeft Vlissingen in 2023 meer uit. In 2024 is echter ook daar sprake van minder nettolasten. Deze positieve verschillen zijn in beide jaren ook zichtbaar in de vergelijking met de selectiegroep van het verschil van de nettolasten van Vlissingen en het gemeentefonds (c) en in 2024 loopt het verschil verder op.

Dat Vlissingen minder uitgeeft dan de gemiddelde selectiegroep komt in 2023 met name door € 47 lagere lasten per inwoner voor lasten op het taakveld 5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie, zoals valt af te lezen van bijlage 5.1. Maar ook 5.6 Media, 5.5 Cultureel erfgoed en 5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie dragen in 2023 in positieve zin voor in totaal € 19 per inwoner bij aan het verschil. Daar staat tegenover dat de nettolasten voor 5.1 Sportbeleid en activering, 5.2 Sportaccommodaties en 5.4 Musea opgeteld in 2023 € 36 per inwoner hoger liggen dan de selectiegroep. In 2024 geeft Vlissingen alleen nog op de taakvelden 5.1 Sportbeleid en activering en 5.4 Musea opgeteld € 14 per inwoner meer uit (bijlage 5.2). Op de andere taakvelden in dit cluster geeft Vlissingen minder uit en wel opgeteld € 81 per inwoner.

Op grond van deze vergelijkingen heeft er in 2023 en 2024 geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster.

5.3.9 Uitgavencluster Infrastructuur, ruimte en milieu

Het uitgavencluster Infrastructuur, ruimte en milieu bestaat uit de taakvelden 0.63 Parkeerbelasting, 0.9 Vennootschapsbelasting (Vpb), 2.1 Verkeer en vervoer, 2.2 Parkeren, 2.3 Recreatieve havens, 2.4 Economische havens en waterwegen, 2.5 Openbaar vervoer, 3.1 Economische ontwikkeling, 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur (uitzondering: grex = Overige Eigen Middelen), 3.3 Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen, 3.4 Economische promotie, 7.2 Riolerings, 7.3 Afval, 7.4 Milieubeheer, 7.5 Begraafplaatsen en crematoria, 8.1 Ruimtelijke ordening en 8.3 Wonen en bouwen.

Deze groep taakvelden is omvangrijk en divers van aard, en ziet allereerst op de taakvelden gericht op parkeerbelasting en het te betalen bedrag vennootschapsbelasting, maar ook de taken op het gebied van verkeer te land (inclusief voetgangers) en bijbehorende infrastructuur (2.1). Taakveld 2.2 Parkeren ziet op de ontwikkeling en het beheer van (afzonderlijke) parkeervoorzieningen, 2.3 Recreatieve havens gaat over de taken voor recreatieve scheepvaart en 2.4 ziet op (beroeps)scheepvaart en de bijbehorende infrastructuur. Aansluitend gaat 2.5 over taken ten aanzien van openbaar vervoer en bijbehorende infrastructurele voorzieningen. Daarnaast ziet 3.1 Economische ontwikkeling op het beleid ter versterking van de economische bedrijvigheid, 3.2 op het scheppen van fysieke condities voor alle vormen van bedrijvigheid, 3.3 over taken die behoren bij de op bedrijven en ondernemers gerichte ondersteuning en dienstverlening vanuit Vlissingen en sluit 3.4 af met de activiteiten gericht op de marketing van de gemeente. Tevens vallen onder 7.2 de taken ten aanzien van afvalwater en de waterhuishouding. 7.3 gaat over de inzameling en verwerking van bedrijfs- en huishoudelijk afval, 7.4 heeft betrekking op de taken ter bescherming van het milieu en 7.5 bevat de taken op het gebied van de lijkbezorging. Ten slotte vallen de taken op het gebied van de ruimtelijke ordening en ontwikkeling en functietoedeling van de leefomgeving onder 8.1 en vallen de taken ten aanzien van gebiedsontwikkeling, woningvoorraad en huisvestingsvoorziening onder 8.3 Bouwen en wonen.

De vergelijkingen voor het cluster Infrastructuur, ruimte en milieu worden in onderstaande tabel 5.12 weergegeven.

Tabel 5.12 Vergelijking cluster Infrastructuur, ruimte en milieu

Cluster Infrastructuur, ruimte en milieu						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met Ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF vergeleken met Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2023	-32	-92	-47	-81	-135	-54
2024	23	15	37	-12	-69	55

-/- hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds op basis van betaalmaand februari 2023 en februari 2024

Nettolasten op basis van initiele begroting 2023 en 2024

Op het vlak van de gecombineerde taakvelden behorend bij het cluster Infrastructuur, ruimte en milieu geeft Vlissingen in 2023 € 32 per inwoner meer uit dan het gemeentefonds. Ook afgezet tegen de soortgenoten (b2) wordt in 2023 meer uitgegeven (€ 47 per inwoner). In 2023 loopt dit op naar een negatief verschil van € 81 per inwoner met de groottegroep (b3), € 92 per inwoner vergeleken met de selectiegroep (b1) tot € 135 per inwoner bij de vergelijking met de Zeeuwse gemeenten (b4). Ook bij de vergelijking van het verschil tussen de nettolasten en het gemeentefonds geeft Vlissingen in 2023 per inwoner meer uit dan de selectiegroep (c). Dit verschil is € 54 per inwoner.

In 2024 verandert dit beeld echter grondig. Bij de vergelijking met het gemeentefonds (a) geeft Vlissingen dan juist minder uit, namelijk € 23 per inwoner. Ook bij de vergelijking met de selectiegroep (b1) en soortgenoten (b2) geeft Vlissingen in 2024 respectievelijk € 15 per inwoner en € 37 per inwoner minder uit. Bij de vergelijkingen met de groottegroep (b3) en gemeenten in Zeeland (b4) geeft Vlissingen in 2024 nog steeds meer uit, echter de verschillen lopen met respectievelijk € 12 per inwoner en € 69 per inwoner aan meer uitgaven wel fors terug. Ook bij de vergelijking van het verschil tussen de nettolasten en het gemeentefonds zien we in 2024 een omslag. In dat jaar geeft Vlissingen per inwoner minder uit dan de selectiegroep (c). Dit verschil is € 55 per inwoner.

Zoals hierboven weergegeven bevat dit cluster de meeste taakvelden van alle clusters (17 stuks). De taakvelden waar Vlissingen in 2023 substantieel minder uitgeeft dan de selectiegroep zijn 7.3 Afval (€ 29 per inwoner) en 0.63 Parkeerbelasting (€ 21 per inwoner), terwijl Vlissingen met name meer kwijt is aan 2.1 Verkeer en vervoer (€ 79 per inwoner), 8.3 Wonen en bouwen (€ 36 per inwoner) en 7.4 Milieubeheer (€ 22 per inwoner). Zie hiervoor bijlage 5.1. Uit bijlage 5.2 blijkt dat in 2024 Vlissingen met name nog steeds meer nettolasten heeft op het taakveld 2.1 Verkeer en vervoer (€ 79 per inwoner). In dat jaar heeft Vlissingen echter met name op de taakvelden 7.3 Afval (€ 32 per inwoner) en 8.3 Wonen en bouwen (€ 34 per inwoner) minder nettolasten dan de selectiegroep.

Op grond van deze vergelijkingen heeft er in 2023 en 2024 geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster. Wel is een deel van dit cluster nader beoordeeld in het kader van de beoordeling van een aantal beheerpannen kapitaalgoederen (paragraaf 7.3).

5.4 Vergelijking begroting en jaarrekening

Al een aantal jaar wordt geconstateerd dat gemeenten macro gezien een tekort begroten, terwijl er uiteindelijk over dat jaar een overschot wordt gerealiseerd. Als er jaren achtereen bij de uitgaven een positief verschil is tussen het gerealiseerde en begrote saldo (baten – lasten) bij bepaalde taken, dan kan dat duiden op dat er structureel te hoge budgetten/uitgaven worden begroot en er dus mogelijk 'lucht' in de begroting zit. Als er jaren achtereen bij de inkomsten een positief verschil is tussen het gerealiseerde en begrote saldo, dan kan dat duiden op dat er structureel te lage inkomsten worden begroot en dus mogelijk de begroting hierop structureel aangepast kan worden. Om te bezien of dat voor Vlissingen het geval is, zijn voor de jaren 2017-2022 de gerealiseerde en begrote saldi van de inkomsten en uitgaven met elkaar vergeleken. Onderstaande tabel 5.13 geeft deze vergelijking weer in totaal en uitgesplitst naar taakvelden.

Tabel 5.13 Verschil tussen gerealiseerd en begroot saldo (baten - lasten) in totaal en per (hoofd-) taakveld (bedragen x € 1.000)

Bedragen x 1.000	Taakvelden	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Gemiddelde
Begroot saldo	0.10 Mutaties reserves + 0.11 Resultaat van rekening van baten en lasten	-4.900	-3.166	-5.154	-4.502	-2.890	-3.484	-4.016
Gerealiseerd saldo	0.10 Mutaties reserves + 0.11 Resultaat van rekening van baten en lasten	7.650	28.668	16.491	30.809	25.135	36.373	24.188
Verschil		12.550	31.834	21.645	35.311	28.025	39.857	28.204
<u>Verschil inkomsten:</u>								
Gemeentefonds	0.7 Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	4.997	17.578	18.194	19.045	10.891	16.651	14.559
Belastingen	0.61 OZB woningen	3.364	4.164	4.535	10	31	445	2.092
	0.62 OZB niet-woningen	-3.722	-4.488	-4.414	-53	3	242	-2.072
	0.63 Parkeerbelasting	124	68	216	-523	-457	-182	-126
	0.64 Belastingen overig	-376	-27	-33	-32	-178	32	-102
Overig	0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	0	0	0	0	0	0	0
	0.5 Treasury	2.178	360	579	24	128	5.116	1.398
	0.8 Overige baten en lasten	2.250	1.924	1.868	648	1.093	611	1.399
	0.9 Vennootschapsbelasting	-10	6	11	11	13	12	7
Grondexploitatie	8.2 Grondexploitatie (niet-bedrijventerreinen)	780	21.446	-3.888	6.680	1.463	-2.515	3.994
Economie	3.1 Economische ontwikkeling	0	21	45	-5	-223	17	-24
	3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	6.999	3.527	9.722	-247	1.162	-3.662	2.917
	3.3 Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	8	-12	12	3	-2	-1	1
	3.4 Economische promotie	382	276	518	202	150	226	292
Totaal verschil inkomsten		16.974	44.843	27.365	25.763	14.074	16.992	24.335
<u>Verschil uitgaven klassiek domein:</u>								
Bestuur en burgerzaken	0.1 Bestuur	595	-229	-981	-186	67	-39	-129
	0.2 Burgerzaken	67	-30	183	60	20	128	71
Overhead	0.4 Overhead	388	418	858	1.236	146	2.152	866
Veiligheid	1.1 Crisisbeheersing en brandweer	65	36	-118	106	88	13	32
	1.2 Openbare orde en veiligheid	-319	-240	-182	-108	-263	-179	-215
Verkeer en vervoer	2.1 Verkeer en vervoer	308	-5.368	425	-113	-150	384	-752
	2.2 Parkeren	-10	140	163	198	68	70	105
	2.3 Recreatieve havens	0	0	0	0	0	0	0
	2.4 Economische havens en waterwegen	-69	-2.138	62	387	469	197	-182
	2.5 Openbaar vervoer	0	0	0	0	0	0	0
Onderwijs	4.1 Openbaar basisonderwijs	0	0	0	0	0	0	0
	4.2 Onderwijshuisvesting	526	414	209	-128	-1.361	-299	-107
	4.3 Onderwijsbeleid en leerlingzaken	-1.494	57	526	-210	153	121	-141
Sport, cultuur en recreatie	5.1 Sportbeleid en activering	101	-911	-383	-62	235	-318	-223
	5.2 Sportaccommodaties	-657	-151	-46	-16	65	81	-121
	5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	289	69	45	59	-648	76	-18
	5.4 Musea	10	-51	-199	-303	59	38	-74
	5.5 Cultureel erfgoed	54	44	31	-11	-216	-77	-29
	5.6 Media	-1.522	-425	-268	-58	-212	297	-365
	5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	159	-114	-373	256	68	-35	-7
Volksgezondheid en milieu	7.1 Volksgezondheid	-36	8	-180	-70	21	-13	-45
	7.2 Riolering	-404	113	183	923	-414	162	94
	7.3 Afval	343	188	3	-401	258	473	144
	7.4 Milieubeheer	153	72	163	47	-83	370	120
	7.5 Begraafplaatsen en crematoria	47	57	-88	-9	70	108	31
Wonen en bouwen	8.1 Ruimtelijke ordening	127	41	149	3.997	-112	-27	696
	8.3 Wonen en bouwen	-140	1.179	1.248	956	1.005	176	737
Totaal verschil uitgaven klassiek domein		-1.419	-6.821	1.430	6.550	-667	3.859	489
<u>Verschil uitgaven sociaal domein:</u>								
Algemene voorzieningen	6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	1.073	1.071	-1.447	1.144	524	2.969	889
	6.2 Wijkteams	-996	-109	440	-400	404	185	-79
Inkomensregelingen	6.3 Inkomensregelingen	381	-25	26	1.011	1.980	-5.325	-325
Participatie	6.4 Begeleide participatie	-887	-488	-6	-962	-1.527	-1.229	-850
	6.5 Arbeidsparticipatie	0	0	0	0	0	0	0
Maatwerk Wmo	6.6 Maatwerkvoorziening (Wmo)	641	-100	-347	109	537	780	270
	6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	-1.442	-757	-1.777	-905	244	2.470	-361
	6.81 Geëscaleerde zorg 18+	-359	-1.852	972	3.697	15.178	18.899	6.089
Maatwerk Jeugd	6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	-3.806	-3.988	-5.055	-673	-2.724	255	-2.665
	6.82 Geëscaleerde zorg 18-	2.397	57	42	-6	0	0	415
Totaal verschil uitgaven sociaal domein		-2.998	-6.191	-7.152	3.015	14.616	19.004	3.382

Groen: realisatie is positiever dan raming. Rood: realisatie is negatiever dan de raming

Uit de tabel blijkt dat dat in alle jaren in de periode 2017-2022 Vlissingen op basis van de bedragen geboekt op het taakveld 0.10 (Mutaties reserves) + taakveld 0.11 (Resultaat van rekening van baten en lasten) een tekort begroot (raamt) en uiteindelijk een overschot realiseert. De verschillen zijn per jaar fors te noemen. Onderstaand wordt hierop nader ingegaan via de verschillen bij respectievelijk de inkomsten, uitgaven klassiek domein en uitgaven sociaal domein.

Vershil inkomsten

Het verschil tussen raming en realisatie wordt met name veroorzaakt doordat elk jaar de inkomsten veel lager worden geraamd dan uiteindelijk worden gerealiseerd. Dit wordt onder andere veroorzaakt door resultaten bij de grondexploitaties (taakveld 8.2) en de fysieke bedrijfsinfrastructuur (taakveld 3.2). Dit zijn echter incidentele voor- en nadelen en hierbij kan dan ook niet geconcludeerd worden dat de begroting structureel opgehoogd kan worden.

Bij de inkomsten zijn ook de verschillen bij de OZB opvallend. De opbrengsten OZB voor woningen worden met name in de jaren 2017-2019 fors lager geraamd dan uiteindelijk gerealiseerd. Bij de opbrengsten OZB voor niet woningen is het andersom. Daar wordt met name in die jaren hoger geraamd dan gerealiseerd.

De grootste verschillen bij de inkomsten zijn echter te zien bij de uitkeringen uit het gemeentefonds (taakveld 0.7). In alle jaren wordt er fors minder begroot dan uiteindelijk wordt gerealiseerd. Voor een deel wordt dit verklaard door de aanvullende uitkering uit het gemeentefonds in het kader van het artikel 12-onderzoek van Vlissingen, die pas in de jaarrekening wordt meegenomen. Daarnaast neemt Vlissingen in de meeste jaren de stand van het gemeentefonds in de septembercirculaire als uitgangspunt voor de begroting voor het komende jaar. Tussen dat moment en de afsluiting van het jaar neemt de omvang van het gemeentefonds toe door taakwijzigingen, vooral de laatste jaren door covid (2020 en 2021) en bijvoorbeeld de energietoeslag (2022). De hoger dan begrote baten in het gemeentefonds hebben hun spiegelbeeld in hoger dan begrote lasten op de uitgaventaakvelden. Dit is bijvoorbeeld te zien op het taakveld 6.3 (Inkomensregelingen) in 2022. Het saldo is in realisatie € 5,3 miljoen lager dan begroot door de uitkering van de energietoeslag. Ook hierbij kan geconcludeerd worden dat de verschillen tussen raming en realisatie met name veroorzaakt worden door incidentele uitkeringen.

Ook bij de taakvelden 0.5 (Treasury) en 0.8 (Overige baten en lasten) worden verschillen geconstateerd. Bij deze taakvelden is elk jaar de raming lager dan de realisatie. Gemiddeld over de periode 2017-2022 wordt per jaar per taakveld € 1,4 miljoen meer gerealiseerd dan geraamd. Voor taakveld 0.5 wordt het verschil echter bijna volledig verklaard door de uitschieter in 2022. Dit betreft de tussentijdse raming van het PZEM-dividend (later ZEH-dividend). Het ZEH-dividend is geraamd in de Begroting 2025. Ten aanzien van taakveld 0.8 geeft Vlissingen aan dat dit met name een aantal stelposten betreft die zijn geanalyseerd en aangepast bij de 1e fase van de Begrotingsanalyse (zie paragraaf 7.6).

Vershil uitgaven klassiek domein

Bij de saldi van de meeste taakvelden op het vlak van het klassieke domein is er geen sprake van een structureel hogere raming dan realisatie en dus van 'lucht' in de begroting. Bij de meeste taakvelden zien we hier gemiddeld gesproken hogere gerealiseerde dan geraamde uitgaven. Belangrijkste uitzonderingen hierop zijn de taakvelden 8.1 (Ruimtelijke ordening) en 8.3 (Wonen en bouwen). Daar is gemiddeld gezien sprake van lagere gerealiseerde dan geraamde uitgaven. Dit komt echter vooral door incidentele effecten en hier is dan ook geen mogelijkheid de raming structureel te verlagen de komende jaren.

Bij het taakveld 0.4 (Overhead) is er echter wel elk jaar sprake van een lagere realisatie dan in eerste instantie geraamd. Geconcludeerd wordt dat er structureel te veel overhead wordt geraamd en dat de begroting hierop de komende jaren aangepast kan worden. Naar het oordeel van de inspecteurs zou per jaar € 0,5 miljoen minder aan overhead begroot

kunnen worden. Door Vlissingen is dit meegenomen in de uitgevoerde begrotingsanalyse (zie paragraaf 7.6).

In hoofdstuk 7 wordt nader ingegaan op het klassieke domein en daar wordt ook ingegaan op het in het kader van het plan van aanpak exit artikel 12 uitgevoerde onderzoek waarbij alle jaarlijkse budgetten (de exploitatie) worden onderzocht op mogelijke financiële ruimte (Begrotingsanalyse).

Verschil uitgaven sociaal domein

Bij de verschillen van de saldi tussen realisatie en raming bij de taakvelden sociaal domein zijn er een aantal uitschieters. Zo is de raming van de uitgaven van het taakveld 6.3 (Inkomensregelingen) in 2022 maar liefst € 5,3 miljoen lager dan de realisatie. Zoals eerder aangegeven echter komt dat door de eenmalige uitkering van de energietoeslag in dat jaar.

In de jaren 2021 en 2022 is de realisatie van de uitgaven van het taakveld 6.81 (Geëscaleerde zorg 18+) met respectievelijk € 15,2 miljoen en € 18,9 miljoen fors lager dan de initiële raming. Dit heeft met name te maken met de maatregelen op het vlak van de regiomiddelen beschermd wonen (zie hiervoor paragraaf 3.3 van het Inspectierapport 2020), waardoor er vanaf 2020 steeds minder wordt uitgeven dan wordt ontvangen via het gemeentefonds hiervoor. Daarnaast is in 2021 gestart met de overgang van cliënten beschermd wonen met een psychische stoornis naar de Wet langdurige zorg (Wlz). De ramingen zijn door Vlissingen na de uitname van de WLZ-cliënten toen bijgesteld. De Rijksbijdrage beschermd wonen is verlaagd en het Rijk ging uit van een aantal WLZ-cliënten die zou uitstromen uit beschermd wonen. Dit aantal is in werkelijkheid veel groter geweest dan waar men rekening heeft gehouden bij de bijstelling van de Rijksbijdrage in de uitkering aan het gemeentefonds. Hierdoor zijn de uitgaven voor beschermd wonen veel lager uitgevallen en hield Vlissingen Rijksbijdrage over. Deze overschotten zijn voor een deel gebruikt om de taakstelling in te vullen en het grootste deel is in de reserve centrumtaken terechtgekomen.

Ook bij taakveld 6.71 (Maatwerkdienstverlening 18+) wordt in 2022 een lagere realisatie dan raming geconstateerd. Dit heeft grotendeels te maken met de Gunning Wmo aanvullende zorg vanaf 01-07-2022, zoals beschreven in paragraaf 4.4 van het Inspectierapport 2021-2022.

Bij 6.4 (Begeleide participatie) en 6.72 (Maatwerkdienstverlening 18-) wordt geconstateerd dat in bijna alle jaren de gerealiseerde uitgaven hoger zijn dan de geraamde uitgaven. Dit sluit aan bij hetgeen beschreven in hoofdstuk 6 dat op het vlak van de gemeenschappelijke regeling Orionis (Wsw) en jeugdzorg er naar het oordeel van de inspecteurs onvoldoende voortgang was in de periode 2019-2022 bij de het realiseren van de benodigde bezuinigingen.

Op de maatregelen en taakstellingen op het vlak van het sociaal domein wordt nader ingegaan in hoofdstuk 6.

Accountant

Ook de accountant heeft bij de controle van de Jaarrekening 2023 een opmerking gemaakt over de verschillen tussen de begrote tekorten en gerealiseerde overschotten. De accountant geeft daarbij het volgende aan: 'De gemeenteraad heeft de focus gelegd op het realiseren van de gestelde doelen. De realiteit is echter niet altijd in balans met de beschikbare capaciteit en mogelijkheden. Hiermee is de begroting meer gebaseerd op uw politiek-bestuurlijke ambities dan op wat uw gemeente daadwerkelijk met de beschikbare middelen en capaciteit kan realiseren. Uw organisatie is zich bewust van deze problematiek. In dat licht adviseren wij u dit nader te onderzoeken en eventueel maatregelen te nemen om de voorspellende waarde van de begroting van zowel de investeringen als de baten en lasten en de uitvoeringskracht ervan dichterbij elkaar te

brengen. Wij begrijpen dat inmiddels onderzoek plaatsvindt hetgeen tot uitdrukking moet komen in de Kadernota en Begroting 2025'.

De accountant geeft daarbij het volgende advies: 'Een mogelijke aanpak hiervoor is het 'zero-based' opbouwen van de Begroting 2025. Feitelijk is dit de begroting 'vanaf nul' opzetten in plaats van -sterk vereenvoudigd gesteld- de Begroting 2024 te indexeren en aanvullen met nieuwe projecten, investeringen en activiteiten. Dit dwingt de organisatie opnieuw te kijken naar de werkelijk uit te voeren taken en het analyseren daarvan ten opzichte van de beschikbare personele capaciteit en zorgt voor een meer realistische begroting. Wij begrijpen dat inmiddels onderzoek plaatsvindt hetgeen tot uitdrukking moet komen in de Kadernota en Begroting 2025'.

Conclusie

Ook in het kader van artikel 12 en dan met name voor een goede besluitvorming met betrekking tot een afronding van de artikel 12-status is het van belang dat er een realistische begroting is. Gezien de geconstateerde verschillen in bovenstaande tabel 5.13 en ook de constatering van de accountant is het dan ook van belang dat de bestaande budgetten in de begroting worden langsgelopen en gezien wordt of deze moeten worden aangepast om aan de ene kant de voorspellende waarde van de begroting van zowel de investeringen als de baten en lasten en aan de andere kant wat daadwerkelijk met de beschikbare middelen en capaciteit gerealiseerd kan worden dicht bij elkaar te brengen.

In het kader van het plan van aanpak exit artikel 12 is dan ook een onderzoek gestart waarbij alle jaarlijkse budgetten (de exploitatie) worden onderzocht op mogelijke financiële ruimte (stofkam). Door Vlissingen is dit onderzoek 'Begrotingsanalyse' genoemd. Het doel is om te komen tot een realistische begroting en de aanleiding hiervoor zijn de jaarlijkse overschotten bij de jaarrekening. Zie hiervoor ook paragraaf 7.6.

De inspecteurs zijn voorstander dat de Begroting 2025 via zero-based' wordt opgebouwd. Voor de initiële Begroting 2025 is dat naar het oordeel van de inspecteurs echter niet meer mogelijk. Dit zou dan hooguit via een begrotingswijziging verwerkt kunnen worden in 2025. Voor nu dient de bovenstaand genoemde 'Begrotingsanalyse' gebruikt te worden om de begroting realistischer te maken.

5.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is inzichtelijk gemaakt welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolasten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds en het niveau van een aantal groepen gemeenten bij de uitgavenclusters van het gemeentefonds. Daarnaast zijn de gerealiseerde en begrote saldi van de inkomsten en uitgaven met elkaar vergeleken.

Voor het sociaal domein, dat geheel onderwerp van onderzoek bleef in 2023 en 2024, is deze analyse vooral van belang om te volgen of de maatregelen en onderzoeken (zie ook hoofdstuk 6) uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen van de nettolasten van Vlissingen ten opzichte van de ijkpunten van het gemeentefonds en andere groepen van gemeenten.

Voor het klassieke domein is deze analyse van belang om te bezien of er nog clusters zijn waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden voor mogelijke bezuinigingen en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019.

Gezien het door Vlissingen in Begroting 2025 gepresenteerde positieve meerjarenperspectief zijn vanaf 2025 de mogelijke besparingen zoals uit dit hoofdstuk blijken niet zo zeer van belang voor het opstellen van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren,

maar meer voor inzicht in mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

De belangrijkste conclusies zijn:

- Cluster Bestuur en ondersteuning: Vlissingen heeft in 2023 en 2024 lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds en een aantal groepen gemeenten. Er heeft in 2023 en 2024 dan ook geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster voor mogelijke bezuinigingen.
- Cluster Sociale basisvoorzieningen: Zowel in 2023 en 2024 heeft Vlissingen fors hogere nettolasten ten opzichte van het gemeentefonds en alle groepen gemeenten. Dit cluster is onderdeel van het sinds 2019 lopende artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen. Dit onderzoek is in 2023 voortgezet. Op de gerealiseerde en nog niet gerealiseerde bezuinigingen op het vlak van het sociaal domein wordt in hoofdstuk 6 ingegaan.
- Cluster Participatie: Ook dit cluster is onderdeel van het sociaal domein waarop in hoofdstuk 6 nader ingegaan wordt. Bij de participatie wordt geconstateerd dat Vlissingen in 2023 en 2024 hogere nettolasten heeft dan het ijkpunt van het gemeentefonds en de meeste groepen gemeenten. Dit verschil neemt toe in 2024 ten opzichte van 2023.
- Cluster Wmo: Bij dit cluster zijn er forse verschillen met de groepen gemeenten. Dit heeft echter met name te maken met dat Vlissingen regiogemeente is voor beschermd wonen, vrouwenopvang en maatschappelijke opvang en de andere gemeenten niet. Ten opzichte van het ijkpunt van het gemeentefonds zijn er in 2023 hogere nettolasten. In 2024 zijn er echter lagere nettolasten. Maatregelen ten aanzien van de Wmo zijn beschreven in hoofdstuk 6.
- Cluster Jeugd: Vlissingen heeft bij jeugd lagere nettolasten dan wordt ontvangen uit het gemeentefonds. Ten opzichte van de meeste groepen gemeenten worden echter hogere nettolasten geconstateerd. Ook dit cluster is vanzelfsprekend onderdeel van het sinds 2019 lopende en in 2023 voortgezette artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein en werk & inkomen, zoals beschreven in hoofdstuk 6.
- Cluster Orde en veiligheid: Hier zijn er lagere nettolasten in vergelijking met het gemeentefonds en bij drie van de vijf vergelijkingen met andere gemeenten. Er heeft in 2023 en 2024 dan ook geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster voor mogelijke bezuinigingen.
- Cluster Onderwijs: Weliswaar heeft Vlissingen in 2024 lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds, echter in vergelijking met andere gemeenten worden hogere nettolasten geconstateerd. Met name bij de onderwijshuisvesting zijn er hogere lasten. De inspecteurs zijn dan ook van mening dat er een besparingspotentieel is bij onderwijshuisvesting. Hierop wordt teruggekomen in hoofdstuk 7 (Klassiek domein).
- Cluster Sport, cultuur en recreatie: Bij alle vergelijkingen heeft Vlissingen lagere nettolasten in 2024. Verdiepend onderzoek in 2023 en 2024 was dan ook niet nodig.
- Cluster Infrastructuur, ruimte en milieu: Bij dit cluster is er een sterk verbeterd beeld in 2024 ten opzichte van 2023. Waren er in 2023 nog bij alle vergelijkingen hogere nettolasten, in 2024 zijn er bij vier van de zes vergelijkingen juist lagere nettolasten. Op grond van deze vergelijkingen heeft er in 2023 en 2024 geen verdiepend onderzoek plaatsgevonden voor dit cluster. Wel is een deel van dit cluster nader beoordeeld in het kader van de beoordeling van een aantal beheerpannen kapitaalgoederen (paragraaf 7.3).
- Vergelijking realisatie en raming: Hier wordt met name geconstateerd dat bij het taakveld 0.4 (Overhead) er elk jaar sprake was van een lagere realisatie dan in eerste instantie geraamd. Geconcludeerd wordt dat er structureel te veel overhead wordt geraamd en dat de begroting hierop de komende jaren aangepast kan worden. Naar het oordeel van de inspecteurs zou per jaar € 0,5 miljoen minder aan overhead begroot

kunnen worden. Door Vlissingen is aangegeven dat dit wordt meegenomen in de Begrotingsanalyse.

In het kader van het plan van aanpak exit artikel 12 heeft Vlissingen een onderzoek gestart waarbij alle jaarlijkse budgetten (de exploitatie) worden onderzocht op mogelijke financiële ruimte (stofkam). Door Vlissingen is dit onderzoek 'Begrotingsanalyse' genoemd. Het doel is om te komen tot een realistische begroting en de aanleiding hiervoor zijn de jaarlijkse overschotten bij de jaarrekening. Mogelijke consequenties voor het sociaal domein zijn meegenomen in hoofdstuk 6. Voor het klassieke domein in hoofdstuk 7.

6 Sociaal domein en werk & inkomen

6.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven bestaat het per 2023 verbrede artikel 12-onderzoek ook uit een voortzetting van het onderzoek op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, waarbij de in paragraaf 4.2 van het inspectierapport 2021-2022 opgenomen uitgangspunten met betrekking tot het artikel 12-onderzoek sociaal domein en werk & inkomen onverkort blijven gelden. Doel is het tekort sociaal domein en werk & inkomen terug te brengen naar een niveau waarbij Vlissingen weer op eigen benen kan staan en daarnaast betere grip op de kostenontwikkeling te krijgen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de onderzoeken en de maatregelen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. In paragraaf 6.2 wordt eerst ingegaan op de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen over de periode 2019-2022. Daarna wordt in paragraaf 6.3 ingegaan op de maatregelen voor het saneren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. In paragraaf 6.4 wordt stilgestaan bij enkele risico's en aandachtspunten op het vlak van het sociaal domein. Vervolgens volgt paragraaf 6.5 met een aantal mogelijke alternatieve maatregelen. De conclusies volgen in paragraaf 6.6.

6.2 Ontwikkeling tekort sociaal domein en werk & inkomen 2019-2022

In onderstaande tabel 6.1 wordt op inzicht gegeven in de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen en de door Vlissingen gerealiseerde bezuinigingen vanaf 2019, de start van het artikel 12-onderzoek naar alleen het sociaal domein en werk & inkomen, tot en met 2022, het einde van het artikel 12-onderzoek naar alleen het sociaal domein en werk & inkomen. Hierbij is goed te zien dat het tekort in de periode 2019-2022 fors is gedaald.

Omdat vanaf 2023 het artikel 12-onderzoek weer verbreed is naar de totale begroting van Vlissingen wordt het tekort sociaal domein en werk & inkomen vanaf 2023 niet apart meer inzichtelijk gemaakt en meegenomen via de ontwikkeling van het totale begrotingssaldo van Vlissingen. Deze wordt weergegeven in hoofdstuk 9 van dit inspectierapport.

**Tabel 6.1 Ontwikkeling tekort sociaal domein en werk & inkomen 2019-2022
(bedragen x 1.000)**

Omschrijving (bedragen x 1000)		2019	2020	2021	2022
A.1	Programmabegroting	-5.019	-11.656	-9.787	-8.470
A.2	Effecten circulaires	4.486	6.459	4.732	11.721
A.3	Begrotingswijzigingen	-3.396	2.053	-3.461	-1.498
A.4	Eerste bestuursrapportage	-3.394	-344	-492	3.173
A.5	Tweede bestuursrapportage	-2.050	-4.855	2.946	-7.427
A.6	Jaarrekening	-990	3.077	1.745	1.594
Begrotingssaldo SD en W&I		-10.363	-5.264	-4.317	-907
B	Correcties m.b.t. SD en W&I	15.658	26.208	33.714	46.356
Geaccepteerd begrotingssaldo SD en W&I		5.295	20.944	29.397	45.449
C	Totaal O&O geacordeerd	-15.658	-26.208	-34.399	-47.382
Aanvaardbaar begrotingssaldo SD en W&I		-10.363	-5.265	-5.002	-1.933
D	Inbreng reserves	0	0	2.000	0
E	Inbreng stijging OZB	0	0	0	0
Relevante begrotingssaldo SD en W&I		-10.363	-5.265	-3.002	-1.933
Aanvullende uitkering artikel 12		10.363	5.265	3.002	1.987
Gerealiseerde bezuinigingen		0	2.763	6.922	6.664

De *begrotingssaldi* sociaal domein en werk & inkomen zijn bepaald aan de hand van:

- 1) De geboekte baten en lasten op de taakvelden van de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie (taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5), Samenkracht en burgerparticipatie (taakvelden 6.1 en 6.2), Jeugd (taakvelden 6.72 en 6.82) en Maatschappelijke ondersteuning (taakvelden 6.6, 6.71 en 6.81).
- 2) De uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) op basis van de (september)circulaires voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.
- 3) De overhead (taakveld 0.4) die wordt toegerekend naar rato van de geraamde directe loonkosten (categorie 1.1. Lonen en salarissen).
- 4) De mutaties (algemene uitkering + decentralisatie-uitkeringen + integratie-uitkeringen) op de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning in de gemeentefondscirculaires.
- 5) De mutaties op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen in de begrotingsdocumenten 2021 en 2022 van Vlissingen (Begrotingswijzigingen, Eerste bestuursrapportage, Tweede bestuursrapportage en Jaarrekening).

Op deze begrotingssaldi zijn door de inspecteurs met name beleidsmatige correcties uitgevoerd. Bij deze beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen. Deze verhogingen van de uitgaven dienen door Vlissingen via het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd te worden. Ook heeft er een correctie plaatsgevonden voor

de door Vlissingen in Begroting 2021 ingeboekte taakstelling en voor incidentele inzet niet benutte budgetten 2022. Na deze correcties resteren de *geaccepteerde begrotingssaldi* sociaal domein en werk & inkomen

Voor de berekening van de *relevante begrotingssaldi* sociaal domein en werk & inkomen wordt uitgegaan van de geaccepteerde saldi. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteurs zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteurs geaccordeerde posten ontstaan de zogenaamde aanvaardbare begrotingssaldi. Na verwerking van inzet van reserves en inbreng van de stijging van de OZB ontstaan de relevante saldi.

Deze relevante saldi zijn tevens de *aanvullende uitkeringen* voor het sociaal domein op grond van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet over die jaren. Omdat de aanvullende uitkering over 2022 is gebaseerd op de stand van de Tweede berap 2022 en niet op de Jaarrekening 2022 komt deze niet geheel overeen met het relevante begrotingssaldo 2022 dat is gebaseerd op de Jaarrekening 2022. Zie hiervoor ook paragraaf 9.5 van dit inspectierapport.

6.3 Sanering tekorten sociaal domein en werk & inkomen

Het artikel 12-onderzoek 2019-2022 richtte zich alleen op het sociaal domein (SD) en werk & inkomen (WI). Op basis van de opdrachten in het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein zijn er in de periode 2019-2022 een aantal concrete maatregelen uitgewerkt. Aan deze maatregelen zijn concrete taakstellingen gekoppeld.

In dit vanaf 2023 verbrede artikel 12-onderzoek heeft een nadere invulling plaatsgevonden van de sanering van de resterende tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Deze nadere invulling is bedoeld om de volgende doelen te realiseren:

- 1) Bezien welk deel van de resterende maatregelen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen uit het inspectierapport 2021-2022 daadwerkelijk nog gerealiseerd en uitgevoerd kunnen worden.
- 2) Consolidatie van de eerder behaalde resultaten in het kader van artikel 12 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.
- 3) Oppakken van (nieuwe) maatregelen binnen met name jeugd en werk & inkomen om zo de resterende taakstelling uit het inspectierapport 2021-2022 en mogelijk aanvullende besparingen te realiseren, met het doel om een sluitende begroting te krijgen.
- 4) Zorgvernieuwing en in gang zetten van maatregelen om de verwachte toenemende zorgvraag (ouder worden van mensen en steeds langer thuis wonen) en de kostengroei in het sociaal domein de komende jaren op te vangen.
- 5) Realisatie van een aanvullende bezuiniging op grond van de Hervormingsagenda Jeugd voor Vlissingen van circa € 3,2 miljoen.
- 6) Verwerking van de in het coalitieakkoord (2021) opgenomen aanvullende besparing in het kader van de Jeugdwet van structureel circa € 1,6 miljoen voor Vlissingen.

Daarbij zijn alle resterende maatregelen zoals opgenomen in het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein (paragraaf 4.4 en bijlagen 4.1 t/m 4.12 inspectierapport 2021-2022) langsgelopen. Ook zijn recentere ontwikkelingen waarmee nog niet eerder rekening kon worden gehouden meegenomen, zoals de Hervormingsagenda Jeugd. Dit alles heeft geleid tot een (nieuwe) set van maatregelen vanaf 2024 en met name vanaf 2025, die in de komende jaren uitgevoerd moeten worden. Dit komt dus in de plaats van de resterende maatregelen zoals opgenomen in het inspectierapport 2021-2022.

In onderstaande tabel 6.2 wordt een overzicht gegeven van de (nieuwe) maatregelen en bijbehorende bedragen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Daarnaast staat in deze tabel welke bedragen hiervan gerealiseerd zijn. Al deze bedragen, ook als ze nog niet gerealiseerd zijn, zijn opgenomen in de begroting van Vlissingen. In bijlage 6.1 staat dit overzicht waarbij ook is vermeld via welke begrotingspost.

Tabel 6.2 Maatregelen en bezuinigingen artikel 12-onderzoek SD en WI (bedragen x 1.000)

Maatregel	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<i>Gerealiseerde bezuinigingen:</i>										
1) Orions (1e Begrotingswijziging 2021 en Begroting 2022 Orionis)			2.051	1.215	1.720	2.111	2.111	2.111	2.111	2.111
2) Inkoop jeugd			200	200	200	200	200	200	200	200
3) ROAT				169	169	169	169	169	169	169
4) Mantelzorgwaardering			112	115	118	121	121	121	121	121
5) Aframen kosten PGB-jeugd			97	100	100	100	100	100	100	100
6) Geen indexering subsidies				46	46	46	21	21	21	21
7) Gunning Wmo aanvullende zorg				1.300	2.600	2.600	2.600	2.600	2.600	2.600
8) Orions (2e Begrotingswijziging 2021 Orionis)			592							
9) Extra middelen jeugdzorg			208							
10) Uitvoeringslasten buurtteams						200	200	200	200	200
11) Aframen kosten PGB-Wmo			150	150	150	150	150	150	150	150
12) Vrijval diverse budgetten			3.513							
13) Jaarrekening 2021 Orionis				159						
14) Afrekening Inkoop jeugd (Jaarrekening 2021 GGD)				342						
15) Lagere lasten Wmo voorzieningen 2022				320						
16) Incidentele voordelen 2022				145						
17) Incidentele inzet niet benutte budgetten		2.763		2.405						
18) Wmo-begroting					1.298					
19) Incidentele voordelen 2023					138					
20) Incidentele inzet niet benutte budgetten 2023					2.580					
21) Wmo aanvullende zorg						630				
22) Bijstelling begroting Wmo 2024						1.201				
23) Bijstelling begroting Wmo 2025							2.121	1.902	1.335	422
24) Besparingsverlies jeugd							1.611	1.600	1.635	1.635
25) Burgerparticipatie						50	50	50	50	50
Totaal gerealiseerde bezuinigingen	0	2.763	6.922	6.664	9.119	7.578	9.454	9.224	8.692	7.779
<i>Nog niet gerealiseerde bezuinigingen:</i>										
1) Jeugd: Hervormingsagenda pilot jeugd (via investeringsfonds)							450	900	900	900
2) Jeugd: Hervormingsagenda sanering laag complexe jeugdzorg (via investeringsfonds)							150	300	300	300
3) Jeugd: Hervormingsagenda begroting 2024 (via investeringsfonds)							200	400	400	400
4) Jeugd: Hervormingsagenda versobering bestaand beleid								825	2.100	2.200
5) Jeugd (en Wmo): Hervormingsagenda bijstelling prognose								250	750	1.250
6) Jeugd en Wmo: Veranderplan toegang (via investeringsfonds)							190	190	190	190
7) Werk & inkomen: Plan statushouders							420	420	420	420
8) Werk & inkomen: Inkoopmodel GR (via investeringsfonds)							1.250	1.250	1.250	1.250
9) Werk & inkomen: Begroting 2025 Orionis (inclusief extra re-integratiemiddelen)								1.000	1.466	1.652
Totaal nog niet gerealiseerde bezuinigingen	0	0	0	0	0	0	2.660	5.535	7.776	8.562
Totaal	0	2.763	6.922	6.664	9.119	7.578	12.114	14.759	16.468	16.341

De volgende paragrafen 6.3.1 t/m 6.3.3 gaan in op de gerealiseerde bezuinigingen, nog niet gerealiseerde bezuinigingen en op de benodigde investeringen.

6.3.1 Gerealiseerde bezuinigingen

Voor een beschrijving van de in de tabel genoemde gerealiseerde bezuinigingen 1 t/m 17 wordt verwezen naar paragraaf 4.5 van inspectierapport 2021-2022. De extra vanaf 2023 gerealiseerde bezuinigingen betreffen:

18) Wmo-begroting

In de Tweede bestuursrapportage 2023 is de Wmo begroting voor 2023 geactualiseerd. Enerzijds zijn een aantal budgetten naar boven bijgesteld (PGB en GGZ-vervoer).

Anderzijds zijn een aantal budgetten afgeraamd (aanvullende zorg, woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen). Per saldo is het voordeel € 1.298.000 in 2023.

19) Incidentele voordelen 2023

In 2023 zijn er een aantal budgetten die niet volledig worden ingezet (burgerparticipatie, leerlingenvervoer Oekraïense en diverse kleinere budgetten). Deze budgetten zijn incidenteel voor € 177.000 afgeraamd. Van dit bedrag heeft € 138.000 betrekking op de taakvelden van het sociaal domein.

20) Incidentele inzet niet benutte budgetten 2023

Ten behoeve van de volledige realisatie van de taakstelling sociaal domein 2023 worden eenmalig niet benutte budgetten 2023 met betrekking tot het sociaal domein ingezet ter hoogte van € 2,6 miljoen.

21) Wmo aanvullende zorg

In de Begroting 2024 is de Wmo-begroting geactualiseerd. Enerzijds zijn een aantal budgetten naar boven bijgesteld, anderzijds zijn een aantal budgetten afgeraamd. Per saldo is het voordeel € 630.000. Zie post 2.4.6 Begroting 2024.

22) Bijstelling begroting Wmo 2024

In de Tweede berap 2024 is de Wmo begroting geactualiseerd voor 2024. Dit heeft geleid tot de volgende mutaties:

- 1) Lagere lasten Wmo aanvullende zorg van € 1.359.000. Dit wordt veroorzaakt door de ingang van het nieuwe contract Wmo Aanvullende Zorg en de bezuinigingsopdracht in het kader van artikel 12. Vlissingen gaat uit van de vastgestelde Lumpsum 2024. De Lumpsum 2024 is lager dan verwacht, omdat de cliëntaantallen voor de Aanvullende Zorg in 2023 zijn gedaald. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de overstap van een deel van de inwoners in 2022 naar een persoonsgebonden budget (PGB), waardoor de kosten voor zorg in natura (ZIN) lager uitvallen.
- 2) Lagere lasten Wmo overige maatwerk voorzieningen van € 87.000. Sinds 2022 zijn de kosten voor deze voorzieningen verder afgenomen. Het betreft o.a. kosten voor medische advisering, kortdurend verblijf en individuele begeleiding voor zintuigelijk gehandicapten.
- 3) Hogere lasten voor de dekking van de pilot voorzorg wachtlijsten van € 100.000.
- 4) Hogere lasten Wmo PGB's van € 42.000. Vlissingen actualiseert de raming voor persoonsgebonden budgetten (PGB) op het niveau van 2023 met een prijsindexatie. Dit resulteert in een voordeel ten opzichte van de eerste raming van € 41.000. Het budget voor PGB's was bij de Begroting 2024 al verhoogd als gevolg van de overstap van een deel van de inwoners van Zorg In Natura (ZIN) naar PGB. De PGB-jeugdkosten stijgen daardoor verder met € 83.000.
- 5) Aframing Wmo eigen bijdrage van € 68.000. Vlissingen actualiseert deze raming op basis van de indexatie van het abonnementstarief voor de Wmo in 2024. De maximale eigen bijdrage is per 1 januari 2024 gewijzigd van € 19 naar € 20,60. Ten opzichte van 2023 stijgt dus de eigen bijdrage. In het huidige budget voor 2024 staat echter nu nog een te hoge stijging geraamd, waardoor een aframing wordt verwerkt.
- 6) Hogere lasten Wmo-vervoer, woonvoorzieningen en hulpmiddelen van € 34.000. De budgetten worden geactualiseerd op basis van de geldende indexaties van de tarieven en toename van het aantal voorzieningen.

23) Bijstelling begroting Wmo 2025

In de Programmabegroting 2025 is de Wmo begroting geactualiseerd voor 2025 en verder. Dit heeft geleid tot de volgende mutaties:

- 1) Lagere lasten Wmo aanvullende zorg: Voor 2025 en verder zijn de prijsindexaties die contractueel zijn afgesproken gehanteerd. Daarnaast wordt rekening gehouden met een stijging van de klantaantallen op basis van het Wmo-voorspelmodel van de VNG. De indexaties zijn hoger dan in onze huidige budgetten is opgenomen. Daarom wordt het gepresenteerde voordelige saldo na begrotingsjaar 2025 met het jaar kleiner.

- 2) Hogere lasten Wmo Pgb's: De Pgb's (Persoonsgebonden budget) waren in de huidige situatie alleen incidenteel bijgeraamd voor 2022, 2023 en 2024. Deze worden nu structureel geraamd op het huidige niveau.
- 3) Lagere lasten Wmo maatwerkvoorzieningen: Na 2022 zijn deze voorzieningen verder afgenomen. Het betreft o.a. maatwerk ontzorgen inclusief medische adviezen, kortdurend verblijf en individuele begeleiding landelijk.
- 4) Hogere lasten voor dekking pilot voorzorg wachtlijsten: De Pilot Voorzorg Wachtlijsten (Ergotherapeut) wordt voor het jaar 2025 op € 100.000 geraamd conform collegebesluit 19 maart 2024, en daarna structureel. Op basis van de succesvolle ervaringen uit de eerste pilot in 2023 gaat Vlissingen ervanuit dat de inzet van de ergotherapeut wordt gecontinueerd vanaf 2026.
- 5) Hogere lasten Wmo-vervoer, woonvoorzieningen en hulpmiddelen: Voor 2025 en verder houdt Vlissingen de volume-indexaties aan uit het Wmo-voorspelmodel. Daarnaast heeft Vlissingen de contractuele prijsindexaties toegepast, voor zover deze bekend zijn.
- 6) Septembercirculaire 2024 Wmo index demografie: Met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is afgesproken dat in de toekomst (een nader te bepalen deel van) de Wmo niet langer via de algemene uitkering van het gemeentefonds gaat, maar via een aparte financiering. Afhankelijk van de gekozen bekostigingsvorm wordt een passende geobjectiveerde indexering onderzocht die ook rekening houdt met kostenontwikkeling en demografie/vergrijzing. Vooruitlopend op de uitwerking is bij Voorjaarsnota 2024 door het kabinet op de Aanvullende Post een jaarlijkse tranche van € 75 miljoen vanaf 2026 oplopend tot € 300 miljoen in 2029 gereserveerd voor een aanvullende indexering voor demografie. Het kabinet heeft deze middelen bij Miljoenennota 2025 overgeheveld naar het begrotingsartikel Accres (hoofdstuk 60) zodat gemeenten hier rekening mee kunnen houden in hun meerjarenbegroting. Voor Vlissingen betreft dit een bedrag oplopend tot circa € 1 miljoen in 2029 structureel.

24) Besparingsverlies jeugd

Het kabinet Rutte IV had besloten om te besparen op jeugdzorg (coalitieakkoord 2021). Deze besparing (oplopend tot € 511 miljoen in 2027) was in mindering gebracht op de middelen voor jeugdzorg op de aanvullende post van het ministerie van Financiën. Het nieuwe kabinet Schoof kiest ervoor om deze besparing te laten vervallen. De genoemde besparing is daarom nu toegevoegd aan het cluster Individuele voorzieningen jeugd van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Het gaat om € 500 miljoen in 2026 en € 511 miljoen vanaf 2027. In de meicirculaire 2024 was reeds gemeld dat de besparing van € 500 miljoen voor 2025 nog niet gerealiseerd kon worden en dat daarom voor 2025 een bedrag van € 500 miljoen is toegevoegd aan de algemene uitkering van het gemeentefonds. Voor Vlissingen betreft dit een bedrag van ruim € 1,6 miljoen.

25) Burgerparticipatie

Begrotingspost Leefbaarheid (burgerparticipatie) wordt ingezet voor burgerinitiatieven. Deze post laat de afgelopen jaren een onderschrijding zien. Daarom is deze post structureel vanaf 2024 met € 50.000 naar beneden bijgesteld.

6.3.2 Nog niet gerealiseerde bezuinigingen

Hervormingsagenda Jeugd

De in het inspectierapport 2021-2022 opgenomen taakstelling is met name aangevuld door de Hervormingsagenda Jeugd. De Hervormingsagenda Jeugd is in 2023 vastgesteld. Deze agenda heeft als doel knelpunten in de jeugdzorg structureel aan te pakken. Een ander doel is het jeugdzorgstelsel financieel houdbaar te maken voor de toekomst. Om deze doelen te bereiken zijn een aantal maatregelen afgesproken en daarnaast is een oplopende besparing tot € 1 miljard vanaf 2027, waarvan over ruim € 650 miljoen overeenstemming is tussen Rijk en VNG over de mogelijke haalbaarheid. De rest is met meer onzekerheden omgeven.

De afgesproken maatregelen zijn op hoofdlijnen:

- Afbakening reikwijdte: jeugdhulpplicht voor de meest kwetsbare jeugdigen en gezinnen.
- Jeugdhulp steviger verbinden aan aanpalende domeinen zoals het onderwijs, volwassenen-ggz en bestaanszekerheid.
- Stevige lokale teams en toegang.
- Terugdringen residentiële jeugdhulp: zo thuis mogelijk.
- Kwaliteitsverbetering en blijvend leren.
- Verbeteren van de organisatie en inkoop van specialistische jeugdzorg.
- Eenvoudigere uitvoering en inkoop, minder administratieve lasten en aanpak negatieve effecten marktwerking.
- Verbeteren inzicht in het functioneren van het jeugdstelsel met data en monitoring.

Voor een uiteenzetting van de specifieke inhoudelijke maatregelen wordt verwezen naar de Hervormingsagenda zelf (hoofdstuk 1 en 2 van de agenda).

Volgens de Hervormingsagenda is het cruciaal dat alle gemeenten inspanningen leveren op alle afgesproken maatregelen van de Hervormingsagenda. Er is met het instemmen met de Hervormingsagenda afgesproken om alle maatregelen uit de agenda voortvarend uit te voeren. Dit betreft alle partijen in de vijfhoek (cliëntenorganisaties, professionals, aanbieders, gemeenten en Rijk). Tevens is door het Rijk en de VNG afgesproken om een deskundigencommissie in te stellen. Deze commissie zal beoordelen of gemeenten voldoende inspanningen hebben geleverd en als er desondanks tekorten resteren, een zwaarwegend advies geven over mogelijke financiële compensatie van het Rijk aan gemeenten en mogelijke voorstellen voor bijsturing of anderszins (aanvullend) te treffen maatregelen.

De in de Hervormingsagenda opgenomen maatregelen moeten uiteindelijk macro een besparing (inclusief investeringen) opleveren van € 374 miljoen in 2024 en 2025, € 961 miljoen in 2026 en structureel € 1.017 miljoen vanaf 2027. Om een inschatting te maken van de hoogte van de besparingen die elke specifieke gemeente tenminste moet realiseren, wordt het gemeentelijk aandeel in het totale cluster Jeugd van de algemene uitkering uit het gemeentefonds gehanteerd. Voor Vlissingen is dat 0,32% (stand meicirculaire 2023). Dat betekent dat de bedragen voor Vlissingen zijn: € 1,2 miljoen in 2024 en 2025, € 3,1 miljoen in 2026 en structureel € 3,2 miljoen vanaf 2027.

Nog niet gerealiseerde bezuinigingen

Om de begroting meerjarig sluitend te maken heeft Vlissingen de volgende nog niet gerealiseerde bezuinigingen in de begroting verwerkt:

1) Jeugd: Hervormingsagenda pilot jeugd (via investeringsfonds)

De pilot Grip op doorverwijzing jeugd in Souburg komt voort uit de werkgroep kwetsbare jeugd (Kerngezond Vlissingen) waaraan de huisartsen, het Buurteam en de Toegang deelnamen en wordt uitgevoerd in het kader van Artikel 12. Het doel is om zicht en grip te krijgen op alle geïndiceerde jeugdhulp in Souburg en daar waar kan preventieve voorzieningen in te zetten. Een groot deel van de individuele maatwerkvoorzieningen (42%) wordt door de huisartsen afgegeven. De huisarts heeft in het 10 minuten consult niet altijd de tijd om zorgvuldig te kijken naar wat nodig is. Daarbij blijkt in de praktijk dat ouders en organisaties vaak kiezen voor de huisartsroute vanwege de snelheid waarmee een indicatie afgegeven wordt. Binnen de pilot werken de huisarts, het Buurteam en de Toegang samen aan preventie door jeugdigen en hun ouders te informeren, te adviseren en te ondersteunen bij het zoeken naar een passende oplossing. Dit zal voor een structurele besparing kunnen zorgen op de jeugdhulp. Deze maatregel loopt via het zogenaamde investeringsfonds sociaal domein. Zie hiervoor ook onderstaand bij Investeringsfonds sociaal domein.

2) Jeugd: Hervormingsagenda sanering laag complexe jeugdzorg (via investeringsfonds)

In het landelijke onderzoek van AEF was de conclusie dat de jeugdzorg qua kosten nog steeds groeide en dat de groei voornamelijk zat in langere doorlooptijden en de aanvragen van vooral midden en hoge inkomensgroepen. Er wordt al jaren een buitengemeen groot en groeiend beroep gedaan op de Jeugdwet waar het gaat om laag complexe ondersteuning. Vanuit de Jeugdwet worden producten vergoed als huiswerkbegeleiding, examenbegeleiding, spelling (dyslexie), paardentherapie, enzovoorts. De kans is aanwezig dat als hier niet ook op ingegrepen wordt, naast de hoog complexe zorg, de jeugdzorg onbetaalbaar wordt. Deze maatregel heeft als doel in kaart te brengen wat de gemeente Vlissingen uitgeeft aan producten in deze categorie laag complexe jeugdzorg. Op basis daarvan wordt vervolgens een advies opgesteld over wat niet langer verantwoord is om te financieren. Hier speelt naast schrijnend tekort aan middelen voor hoog complexe zorg, ook het argument dat met de beperkte middelen nadrukkelijker gekozen moet worden wat wel en wat niet.

Hier ligt ook een relatie met een van de ambities vanuit de Toegang, om de huidige financiering van de jeugdproducten via IJZ nadrukkelijker het karakter te geven van bevoorschotting. Dat gebeurt nu theoretisch ook, maar zodanig dat een verdeling van de middelen over de gecontracteerde zorgaanbieders het nagenoeg onmogelijk maakt om gericht terug te vorderen. Deze maatregel loopt via het investeringsfonds sociaal domein. Zie hiervoor ook onderstaand bij Investeringsfonds sociaal domein.

3) Jeugd: Hervormingsagenda begroting 2024, overige maatregelen (via investeringsfonds)

Hierbij wordt vooral gekeken naar complexe casuïstiek. Het indiceren van zware jeugdhulptrajecten, uithuisplaatsingen, het reageren op crises en het Verzoek tot Onderzoek (VTO) om een kinderbeschermingsmaatregel te komen zijn besluiten die in de huidige werkprocessen van Vlissingen leiden tot een meer dan gemiddeld aantal zware en dure jeugdhulpindicaties en verzoeken tot onderzoek aan de Raad voor de Kinderbescherming. Hierbij hebben de ketenpartners kritiek op de kwaliteit van de aangeleverde onderbouwingen. Vanuit de ervaringen uit geheel Zeeland geven aanbieders als Almata en Juvent aan dat de kwaliteit van de crisisaanmeldingen verbeterd moet worden en regelmatig onvolledig zijn. De Raad voor de Kinderbescherming rapporteert dat het aantal VTO's dat tot het verzoek aan de kinderrechter leidt in Zeeland en in Vlissingen sterk achterblijft bij het al zwakke landelijk gemiddelde. Dit maakt dat Vlissingen te veel jongeren en hun gezinnen het proces richting kinderbeschermingsmaatregel induwt en te veel jongeren onterecht of te zwak onderbouwd worden aangeboden bij de zwaardere trajecten. Door het interne werkproces te verbeteren en ingrijpende besluiten meer in samenwerking met interne en externe deskundigen te nemen gaat Vlissingen meer kijken naar alternatieven voor de zware jeugdhulpindicaties om op die manier het aantal jeugdigen dat wordt aangemeld voor een VTO te verminderen en ook het aantal jongeren dat een kinderbeschermingsmaatregel opgelegd krijgt terug te dringen. Naast het resultaat op de vermindering van jeugdhulptrajecten en het terugdringen van kinderbeschermingstrajecten, worden door het verbeteren van de dossiervorming en de kwaliteit van de aanmelding meer kinderen direct gekoppeld aan de juiste aanbieder, waardoor stapeling wordt voorkomen en het voortijdig afbreken van oneigenlijke plaatsingen vermindert. In totaal zal dit € 400.000 per jaar moeten opleveren. Deze maatregel loopt via het investeringsfonds sociaal domein. Zie hiervoor ook onderstaand bij Investeringsfonds sociaal domein.

4) Jeugd: Hervormingsagenda versobering bestaand beleid

Boven op de besparing in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd (die al is opgenomen in de Programmabegroting 2024-2027 via het investeringsfonds sociaal domein) worden aanvullende maatregelen getroffen in 2025 van € 825.000, in 2026 van € 2,1 miljoen en vanaf 2027 € 2,2 miljoen structureel. De maatregelen zijn o.a. gericht op: versterken van het lokaal team, preventief werken, normalisatie van de jeugdhulp en voorkomen dat gekozen wordt voor herhaling of verzwaring van de inzet zonder dat helder is dat deze inzet effectief is (inhoudelijk- en kosteneffectief).

5) Jeugd (en Wmo): Hervormingsagenda bijstelling prognose

Ten aanzien van jeugd (ondersteuningsteam optimalisatie processen jeugd en aanbesteding jeugdhulp) is in de Begroting 2025 een inspanningsverplichting opgenomen van € 250.000 in 2026, € 750.000 in 2027 en vanaf 2028 structureel € 1.250.000.

6) Jeugd en Wmo: Veranderplan toegang (via investeringsfonds)

Vanaf de inrichting van de nieuwe Toegang per 1-1-2020 is het team fors gegroeid. Enerzijds vanwege het overnemen van het 'klassieke' takenpakket van Porthos en anderzijds vanwege de toewijzing van nieuwe taken. Parallel daaraan heeft het college van Vlissingen voor een nieuwe inrichting gekozen voor de uitvoering van onder meer aanvullende zorg, de zogenaamde Vlissingse Zorgdriehoek, waarbinnen nauw wordt samengewerkt met de ontwikkeling van de kerngezondcentra en de zorgleveranciers. De Toegang heeft gedurende deze periode te maken gekregen met achterstanden in de afhandeling van aanvragen, het wegvallen van pakweg 60% van de beschikkingen vanwege de aanbesteding Wmo (is algemene voorziening geworden) en het optreden als intermediair tussen voorliggend veld en zorgaanbieders v.w.b. complexe zorg(-aanvragen). Dat heeft geleid tot incidentele groeistuipen.

Daarnaast heeft het bureau Adlasz onderzoek verricht en heeft een aantal verbeteradviezen aangereikt. Door de opeenstapeling van nieuwe taken is de groei van het team minder gecontroleerd geweest dan gewenst en het moment is nu daar om een pas op de plaats te maken en gebruikmakend van de inzichten van Adlasz de volgende vragen te stellen:

- 1) Welke efficiencywinst is er te boeken door een betere, meer integrale organisatie van de taken?
- 2) Hoe kan de relatie met het team Sociaal (beleid) worden versterkt, zodat beide teams veel meer complementair worden in plaats van separate productie-units?
- 3) Hoe kan de relatie met Financiën zodanig worden verbeterd dat vooral ook op bedrijfsvoering sprake is van meer control?
- 4) Wat moet er gebeuren om de nieuwe rol van de Toegang als intermediair tussen voorliggend veld en klantvraag enerzijds en zorgleveranciers anderzijds zo scherp als mogelijk te definiëren?

Het doel is dat binnen de uitvoering sociaal domein, dus inclusief beleid, gekeken wordt naar een optimale vorm van ordening en aansturing van de uitvoeringstaken. Er is een veranderplan opgesteld vanuit drie invalshoeken: perspectieven uitvoering klantrelaties (hoe), beleid (wat) en artikel 12 (kostenbeheersing), waarbij ook de aankomende nieuwe taken worden meegenomen en meegewogen (Hervormingsagenda, Regiovisie BW, enzovoorts). Deze maatregel loopt via het investeringsfonds sociaal domein. Zie hiervoor ook onderstaand bij Investeringsfonds sociaal domein.

7) Werk & inkomen: Plan statushouders

Vlissingen zit boven het landelijk gemiddelde qua bijstandsgerechtigden. De drie deelnemende gemeenten van Orionis hebben afgesproken om de komende twee jaar te investeren in verhoogde uitstroom (zie hieronder onder post 9). Daarnaast heeft Vlissingen statushouders waarvan een groot deel uitkeringsgerechtigd is. Ook hier wordt extra geïnvesteerd op uitstroom. Vanuit de Inburgeringswet heeft Vlissingen een socialisatieplicht. De aanpak is als volgt: Vlissingen voert een socialisatieproject uit dat als uitkomst ook een gedeeltelijke doorstroom naar de arbeidsmarkt kent. Dit wordt samen met Orionis en het Buurteam gedaan. Door vanuit de Inburgeringswet te opereren en vanuit socialisatiedoelen in plaats van arbeidsre-integratiedoelen, voldoet Vlissingen aan de eisen van de Inburgeringswet en wordt het risico op de BUIG verkleind. Deze maatregel zou in eerste instantie lopen via het investeringsfonds sociaal domein. Echter er is voor gekozen, ook in verband met de verhoogde ambities op uitstroom, om hier het WIZ-budget arbeidsmarkt voor in te zetten (€ 850.000, waarvan de inzet voor 2024-2025 vooral wordt bepaald door de snelheid waarmee de werving kan plaatsvinden). Het verbindend netwerk vanuit Inburgering, Buurteams en reguliere re-integratie is opgezet en laat nu al veelbelovende resultaten zien.

Omdat de omzetting van investeringsfonds naar WIZ-budget arbeidsmarkt nog niet geheel is verwerkt in de begroting van Vlissingen zijn in dit inspectierapport nog de cijfers van het oorspronkelijke investeringsfonds opgenomen. Zie hiervoor ook onderstaand bij Investeringsfonds sociaal domein.

8) Werk & inkomen: Inkoopmodel GR (via investeringsfonds)

Om voor werk & inkomen meer invulling te geven aan lokale regie, werkt de gemeente Vlissingen aan een voorstel voor de introductie van een zogenaamd inkoopmodel voor de gemeenschappelijke regeling (GR). In de aanpassing van de GR is de initiële insteek van het inkoopmodel niet haalbaar gebleken. Daarom zal Vlissingen vanaf 2025 vanuit beleidsregie samen met de andere gemeenten onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de diensten te specificeren, die vanuit elk van de drie partners bij Orionis afgenomen kunnen worden. Vanzelfsprekend wordt daarbij steeds gezocht naar de gemeenschappelijke doelen en belangen om de uitvoering zo efficiënt mogelijk te doen verlopen, met een maximaal lokaal rendement. Juist de gezamenlijke ontwikkeling vanuit beleidsregie gestuurde aanpak (op basis van lokale data) zal een goed fundament vormen voor meer inzicht in en begrip voor elkaars lokale belangen. Daarnaast wordt vanaf 1 januari 2025 extra ingezet op SROI (social return on investment), waarbij enerzijds nauwe samenwerking wordt gezocht met opdrachtnemers c.q. werkgevers zowel in het klassiek- als zorgdomein, en anderzijds het ambitie-spectrum naast het toeleiden naar werk verbreed wordt met aanvullende maatschappelijke doelen. Op deze wijze worden de doelen vanuit werk & inkomen lokaal breder gedragen, ook financieel, dan alleen vanuit de gemeentelijke verantwoordelijkheid. Deze maatregel loopt via het investeringsfonds sociaal domein. Zie hiervoor ook onderstaand bij Investeringsfonds sociaal domein.

9) Werk & inkomen: Begroting 2025 Orionis

Dit betreffen bedragen in het kader van de doelstelling "het werkleerbedrijf Orionis Walcheren heeft een maatschappelijk rendement en is betaalbaar". Op basis van het KplusV-rapport en het daar op volgende implementatieplan heeft het werkleerbedrijf in september 2022 een plan van aanpak gepresenteerd, het Werkplan, met daarin 16 concrete acties, die moeten leiden tot het verbeteren van het bedrijfsresultaat tot minimaal de benchmark van de branche. Ook heeft Vlissingen aangegeven dat hier de bezuinigingen op het vlak van BUIG-neutraal (investering re-integratie) zijn opgenomen. De gemeente Vlissingen heeft meer bijstandsgerechtigden dan gemiddeld het geval zou mogen zijn. Dit leidt tot meer uitkeringen dan middels de BUIG wordt vergoed, dus een negatief resultaat. De oplossing ligt in het laten uitstromen van meer uitkeringsgerechtigden naar werk. Dat vraagt om extra inspanningen en Orionis heeft aangegeven deze niet zonder extra middelen te kunnen verrichten. Vlissingen heeft daarom samen met de andere in Orionis deelnemende gemeenten, besloten de komende jaren een aanvullende investering te doen op re-integratie. Deze aanvullende investering omvat pakweg € 1,3 miljoen, voor de drie gemeenten gezamenlijk, in de periode van 2024-2025. Het deel voor Vlissingen bedraagt cumulatief € 698.000 voor beide jaren. Met deze middelen kunnen extra re-integratietrajecten worden gefinancierd, hetgeen moet leiden tot verhoogde uitstroom en dus minder lasten.

De opbrengsten zijn samen met overige positieve resultaten (aanvullend rendement werkleerbedrijf en re-integratie) verwerkt in de begroting van Orionis Walcheren. Deze betreffen voor Vlissingen circa € 1 miljoen (2026), € 1,466 miljoen (2027) en € 1,652 miljoen (2028).

6.3.3 Benodigde investeringen

Geconstateerd is dat voor de uitvoering en realisatie van bovenstaand beschreven maatregelen en bijbehorende bezuinigingen er uitvoeringskosten en investeringen nodig zijn. Deze uitvoeringskosten en investeringen zijn in de begroting van Vlissingen verwerkt

via een zogenaamd investeringsfonds en daarnaast bij de verwerking van de Hervormingsagenda Jeugd. Op beide wordt onderstaand ingegaan.

Investeringsfonds sociaal domein

Aangezien er volgens Vlissingen in de begroting van Vlissingen geen ruimte is om de benodigde investeringen te dekken, is hiervoor een investeringsfonds ingericht van waaruit in de komende jaren de noodzakelijke activiteiten en projecten worden gefinancierd. Het doel hierbij is om elk jaar de benodigde investeringen te dekken uit de opbrengsten (de gerealiseerde bezuinigingen). De maatregelen in het kader van het investeringsfonds sociaal domein en de benodigde investeringen zijn weergegeven in onderstaande tabel 6.3.

Tabel 6.3 Investeringsfonds sociaal domein (bedragen x 1.000)

	2024	2025	2026	2027	2028
A) Project (voor)zorg wachtlijsten					
B) Veranderplan toegang		190	190	190	190
C) Plan statushouders		420	420	420	420
D) Inkoopmodel GR		1.250	1.250	1.250	1.250
E) Pilot jeugd		450	900	900	900
F) Sanering laag complexe jeugdzorg		150	300	300	300
G) Inrichten armoedefonds					
H) Overige maatregelen jeugd		200	400	400	400
Totaal bezuiniging	0	2.660	3.460	3.460	3.460
Benodigde investering	805	2.625	549	520	0
Per saldo bezuiniging - investering	-805	35	2.911	2.940	3.460

Consolideren resultaten

Verbetervoorstellen jeugd en werk & inkomen

Zorgvernieuwing

Zoals bovenstaand aangegeven zou de maatregel C) Plan statushouders in eerste instantie lopen via het investeringsfonds sociaal domein. Echter er is voor gekozen om hier het WIZ-budget arbeidsmarkt voor in te zetten. Omdat de omzetting van investeringsfonds naar WIZ-budget arbeidsmarkt nog niet geheel is verwerkt in de begroting van Vlissingen zijn in dit inspectierapport nog de cijfers van het oorspronkelijke investeringsfonds opgenomen, dus inclusief het plan statushouders.

Tabel 6.4 geeft een overzicht hoe deze investeringsagenda is verwerkt in de begroting van Vlissingen. Let op: in hoofdstuk 9 van dit inspectierapport vindt via post B.14 een correctie plaats van de door Vlissingen geboekte bedragen in de Tweede berap 2024. Deze correctie is meegenomen bij de opgenomen bedragen ten aanzien van de Tweede berap 2024 in onderstaande tabel.

Tabel 6.4 Verwerking investeringsfonds sociaal domein in begroting (bedragen x 1.000)

	2024	2025	2026	2027	2028
Begroting 2023, post 2.4.7, hervormingsagenda	150	750	750	750	750
Begroting 2024, post 2.3.4	-280	-290	1.860	1.860	1.860
Begroting 2024, post 2.4.5	-520	-525	-599	-570	-50
Begroting 2024, post 2.4.4, pilots jeugd	650	900	900	900	900
Tweede Berap 2023, post 3.18	-360				
Begroting 2025, post 1 later realiseren taakstelling		-800			
Tweede Berap 2024 bijstelling investeringsomvang	1.315				
Tweede Berap 2024 niet realiseren bezuinigingen	-1.760				
Totaal	-805	35	2.911	2.940	3.460

Op de maatregelen B t/m F en H is bovenstaand ingegaan. Onderstaand wordt ingegaan op de maatregelen A en G. Deze laatste twee leveren geen bezuinigingen op.

A) Project (voor)zorg wachtlijsten

De hoofdaannemer Naerebout kampt met wachtlijsten op huishoudelijke hulp (schoon en leefbaar huis). Samen met de andere hoofdaannemer Zeeuws Bakken heeft Vlissingen in 2023 een pilot gedraaid met een aantal klanten op de wachtlijst. Hierbij bekijkt een ergotherapeut samen met de klant wat deze eventueel ook zelf nog of weer kan (gaan) doen. Met behulp van tips op de motoriek en het hervinden van zelfvertrouwen op bepaalde taken blijkt in de praktijk dat een deel van de klanten de aanvraag voor ondersteuning kleiner maakt, omdat ze zelf weer zaken willen gaan doen, en soms de aanvraag ook helemaal intrekt. Na twee succesvolle tranches bij Zeeuws Bakken is afgesproken dat de pilot zich ook richt op de wachtlijst van Naerebout. De beoogde vervolgstap is deze aanpak tot een vast onderdeel van het aanvraagproces te maken voor de huishoudelijke hulp.

G) Inrichting van een armoedefonds

Als niet wordt ingegrepen, geeft het CPB aan, dan komt een deel van de bevolking in armoede. Hiervan woont ook een deel in Vlissingen. Als gewacht wordt tot deze groep zich meldt dan is Vlissingen te laat. Deze groep valt buiten de bijstand en alle daaromheen georganiseerde vangnetten. Daar zit meteen wel het knelpunt. Er kan niet aan de voorkant aangegeven worden waaraan het geld uitgeven moet worden, anders dan thematisch (bijvoorbeeld: aanvullende ondersteuning en kredietverstrekking kleine ondernemers, aanvullende microkredieten voor categorie 120 tot 160% van het minimum inkomen, voorzieningen ter voorkoming van sociale exclusie, enzovoorts). Burgers die te laat worden ondersteund belanden mogelijk in de bijstand en de schuldhulpverlening en dat kost uiteindelijk veel meer geld. Hiervoor wordt dan ook een armoedefonds ingesteld.

Dekking benodigde investeringen

Zoals aangegeven is het doel van het investeringsfonds om de in de jaren benodigde investeringen grotendeels via de begrote opbrengsten van de maatregelen in die jaren te laten plaatsvinden. Daarnaast vindt in 2024, omdat het bedrag aan investeringen in dat jaar hoger is dan de opbrengsten, dekking plaats via de reserve Investeringsfonds sociaal domein. Aangezien dit voor een deel onzekere opbrengsten zijn, zijn de inspecteurs hier geen voorstander van. Er is immers sprake van een ondernemersrisico en dat kan het financieel beeld van de gemeente Vlissingen - op grond waarvan de fondsbeheerders moeten besluiten of de gemeente weer op eigen benen kan staan, dus de artikel 12-status kan verlaten - negatief beïnvloeden. Daarnaast zijn de inspecteurs ook van mening dat de maatregelen inrichten armoedefonds en (voor)zorg wachtlijsten geen direct rendement laten zien en dus sowieso - als een meer inhoudelijke beleidsambitie - een eigen dekkingsvoorstel moeten hebben. De dekking van de benodigde investeringen dient dan ook plaats te vinden via de reserve sociaal domein. Zie ook hoofdstuk 3 en 9.

Investerings Hervormingsagenda Jeugd

Naast bovengenoemde investeringen in het investeringsfonds sociaal domein heeft Vlissingen ook (extra) uitvoeringskosten en investeringen opgenomen ten aanzien van de Hervormingsagenda Jeugd. Onderstaande tabel 6.5 geeft hiervan een overzicht.

Tabel 6.5 Investerings Hervormingsagenda Jeugd in begroting (bedragen x 1.000)

	2024	2025	2026	2027	2028
Kadernota 2025, post 4.2.sociale samenhang.1.4 Uitvoeringskosten hervormingsagenda jeugd		1.050	1.150	850	850
Begroting 2025, post 1 Bijstelling budget jeugdhulp, Pilot jeugd			500	400	300
Totaal	0	1.050	1.650	1.250	1.150

Ook ten aanzien van deze investering zijn de inspecteurs van oordeel dat deze niet gedekt kunnen worden uit de nog te realiseren bezuinigingen (de opbrengsten). De dekking van de benodigde investeringen dient dan ook plaats te vinden via de reserve sociaal domein. Zie ook hoofdstuk 3 en 9.

6.4 Risico's en aandachtspunten sociaal domein

Op het vlak van het sociaal domein zijn er een aantal ontwikkelingen, aandachtspunten en risico's die van invloed kunnen zijn op de ontwikkeling van het begrotingssaldo van Vlissingen, ook na afronding van het artikel 12-traject. Op de belangrijkste wordt in onderstaande paragrafen 6.4.1 t/m 6.4.7 ingegaan.

6.4.1 Gemeenschappelijke regeling Orionis

Ten aanzien van de gemeenschappelijke regeling Orions Walcheren zijn er naar het oordeel van de inspecteurs de volgende risico's:

- 1) Niet realiseren taakstelling op totale bedrijfsvoering, inclusief rendementsverbetering Werkleerbedrijf.
- 2) Verdeling van de stemmen binnen de gemeenschappelijke regeling.
- 3) Niet realiseren nog te realiseren bezuinigingen op het vlak van werk & inkomen.
- 4) Stijgende lasten in de toekomst.

Ad 1) Niet realiseren taakstelling op totale bedrijfsvoering, inclusief rendementsverbetering Werkleerbedrijf

Op basis van de onderzoeken door Adlasz en KplusV, een best-practice onderzoek en maatregelen door Vlissingen zelf aangedragen is geconstateerd dat er bij de gemeenschappelijke regeling Orionis Walcheren (werk & inkomen) forse bezuinigingen te realiseren zijn. Zie hiervoor ook paragraaf 4.4 van het inspectierapport 2020 en paragraaf 4.4 van het inspectierapport 2021-2022. Belangrijkste hiervan is rendementsverbetering bij het werkleerbedrijf. Hiervoor is het Implementatieplan Werkleerbedrijf Orionis opgesteld. Dit plan maakt onderdeel uit van de mogelijke bezuiniging op het vlak van rendementsverbetering en bedrijfsvoering. Op basis hiervan heeft Vlissingen een structurele besparing in haar begroting verwerkt ten aanzien van de totale bedrijfsvoering van GR Orionis, inclusief het Werkleerbedrijf (SW-bedrijf), van € 785.170 (2021), € 1.214.662 (2022), € 1.720.327 (2023) en € 2.110.979 (vanaf 2024), zie ook tabel 6.2, post 1 onder de gerealiseerde bezuinigingen.

Echter deze bezuiniging is niet geheel bij Orionis zelf gerealiseerd. Dit vanwege het feit dat vanuit Orionis is aangegeven dat de besparingsambities die in het Implementatieplan zijn opgenomen, later gerealiseerd kunnen gaan worden. Het college heeft in april 2023 het besluit genomen Orionis de tijd te geven om vorm te geven aan het Implementatieplan. Inmiddels laat Orionis in haar meerjarenperspectief een bezuiniging zien vanaf 2026 oplopend tot structureel € 1,6 miljoen vanaf 2028. Helaas echter zijn de inspecteurs niet

betrokken bij dit besluit. Dit besluit is in strijd is met de doelstellingen van het artikel 12-traject. Er liggen immers diverse onderzoeken die duidelijk aangeven dat er bezuinigd kan worden bij Orions en wel eerder dan 2026.

Hierbij vinden de inspecteurs het ook zorgelijk dat Orions naar de mening van de inspecteurs onvoldoende de urgentie ziet van de te nemen maatregelen. Er worden door Orionis argumenten aangedragen waarom zij van mening zijn dat bepaalde maatregelen en taakstellingen niet realistisch zijn, die niet juist en/of onvoldoende onderbouwd zijn. Zo worden in de reactie op het inspectierapport 2021-2022 door Orionis de daarin opgenomen maatregelen en taakstellingen ter discussie gesteld, terwijl duidelijk in het rapport is aangegeven dat deze maatregelen gebaseerd zijn op het Adlasz-onderzoek, het KplusV onderzoek, research naar best-practices en door Vlissingen aangedragen maatregelen.

De fondsbeheerders van het gemeentefonds gaan in hun beschikking van 23 mei 2024 uitgebreid in op de reactie van Orionis op het inspectierapport 2021-2022. Dat hoeft hier niet geheel herhaald te worden. Van belang is wel te melden dat de fondsbeheerders onder andere aangeven dat Orionis vanaf het eerste artikel 12-rapport uit 2015 veelvuldig onderwerp van de artikel 12-rapporten is. Uit die rapporten blijkt dat sinds 2015 het uitgavenniveau op het cluster Werk en inkomen, waar ook de lasten voor Orionis op worden geboekt, aanzienlijk boven de financiële middelen ligt die Vlissingen voor deze taak ontvangt. Vanaf 2015 was dit aanleiding tot externe onderzoeken door achtereenvolgens Berenschot, Adlasz en KplusV op initiatief van Vlissingen om bij Orionis verbeteringen door te voeren met als doel de lasten meer in evenwicht te brengen met de ontvangen baten. Ook constateren de fondsbeheerders dat de opmerkingen van Orionis niet relevant zijn in het licht van de opgenomen taakstelling en daarmee de bedragen voor de aanvullende uitkering.

Nog steeds is er een fors tekort op het huidige gemeentefondscluster Participatie (zie ook hoofdstuk 5). De inspecteurs stellen dan ook vast dat door Orionis onvoldoende en niet tijdig uitvoering is gegeven aan de maatregelen en het realiseren van de taakstelling zoals die in het artikel 12-onderzoek in samenspraak met Vlissingen zijn opgesteld. Ook is onvoldoende onderbouwd waarom bepaalde maatregelen niet kunnen en bepaalde taakstellingen niet kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast blijft er voor Vlissingen een risico bestaan dat uiteindelijk de bezuinigingen niet of niet volledig worden gerealiseerd door Orionis. Het niet realiseren van deze taakstellingen alsmede de tekorten die hier het gevolg van zijn, komen conform bijzonder voorschrift F in de beschikking van de fondsbeheerders van 23 mei 2024 dan ook geheel voor rekening van de gemeente Vlissingen.

Ad 2) Verdeling van de stemmen binnen de gemeenschappelijke regeling

Naar het oordeel van de inspecteurs is het opvallend dat Vlissingen financieel het grootste belang heeft (52%) in Orionis, maar dat dat niet tot uiting komt via de verdeling van de stemmen. Volgens de statuten heeft Vlissingen in het algemeen bestuur 3 leden, Middelburg heeft er 2 en Veere ook 2. Bij besluiten over de begroting met de beleidsmatige en financiële meerjarenramingen, investeringen en andere aangelegenheden met financiële gevolgen van meer dan € 50.000 is de stemverhouding per lid als volgt geregeld:

- Bestuursleden van de gemeente met grootste financiële aandeel hebben 2 stemmen per lid
- Bestuursleden van de gemeente met het tweede grootste financiële aandeel hebben 2 stemmen per lid.
- Bestuursleden van de gemeente met het kleinste financiële aandeel hebben 1 stem per lid.

Dit betekent dat Vlissingen $3 \times 2 = 6$ stemmen heeft, Middelburg heeft $2 \times 2 = 4$ stemmen en Veere heeft $2 \times 1 = 2$ stemmen. Als het aantal voor- en tegenstemmen in evenwicht is wordt het voorstel verworpen. Dus als Vlissingen voorstelt voor een bepaalde maatregel (6 stemmen) en Middelburg en Veere tegen (ook 6 stemmen in totaal)) dan gaat het niet door. Er is geen clause opgenomen om dan toch tot besluitvorming te komen door

bijvoorbeeld een voorzitter die de knoop doorhakt. Vlissingen geeft dan ook aan dat het op deze manier voor Vlissingen zeer moeilijk is om de benodigde maatregelen te nemen binnen Orionis.

De gemeente Vlissingen geeft hierbij bovendien aan dat binnen het sociaal domein zelf (jeugd, Wmo en W&I) maar ook op de aanpalende terreinen zoals onderwijs, sport en cultuur zijn de drie Walcherse gemeenten op elkaar zijn aangewezen. Dat betekent dat je regelmatig te maken krijgt met de noodzaak van het compromis. Als het gaat om Orionis hebben de twee andere gemeenten een andere kijk op het functioneren van de organisatie en de noodzaak van verbeteringen.

In de aanpassing van de GR is de initiële insteek van het inkoopmodel niet haalbaar gebleken volgens Vlissingen. Daarom zal Vlissingen vanaf 2025 vanuit beleidsregie samen met de andere gemeenten onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de diensten te specificeren, die vanuit elk van de drie partners bij Orionis afgenomen kunnen worden. Vlissingen geeft aan dat daarbij gezocht wordt naar de gemeenschappelijke doelen en belangen om de uitvoering zo efficiënt mogelijk te doen verlopen, met een maximaal lokaal rendement. Juist de gezamenlijke ontwikkeling vanuit beleidsregie gestuurde aanpak (op basis van lokale data) zal een goed fundament vormen voor meer inzicht in en begrip voor elkaars lokale belangen volgens Vlissingen.

Het zoeken naar gemeenschappelijke doelen en belangen om de uitvoering zo efficiënt mogelijk te doen verlopen, is natuurlijk goed. Echter op het ogenblik kunnen de inspecteurs niet anders dan constateren dat het voor Vlissingen zeer moeilijk is om de benodigde maatregelen op het vlak van werk & inkomen te nemen en in aanvulling daarop dat de gemeente met het grootste financiële belang niet volledig gevangen zou moeten zitten in de samenwerking en wat andere gemeenten willen.

Ad 3) Niet realiseren nog te realiseren bezuinigingen op het vlak van werk & inkomen.

In bovenstaande tabel 6.2 staat een aantal maatregelen bij de nog niet gerealiseerde bezuinigingen op het vlak van werk & inkomen en Orionis. Gezien het feit dat naar het oordeel van de inspecteurs er tot nu toe bij werk & inkomen onvoldoende voortgang is bij het realiseren van de benodigde bezuinigingen, is de vraag gerechtvaardigd of deze maatregelen wel de benodigde bezuinigingen gaan opleveren de komende jaren. Hier ligt voor Vlissingen een risico.

Ad 4) stijgende lasten in de toekomst

Naar het oordeel van de inspecteurs is het risico aanwezig dat na afronding van het artikel 12-onderzoek de lasten voor werk & inkomen verder stijgen. Dit risico zou er zelfs toe kunnen leiden dat Vlissingen opnieuw de artikel 12-status moet aanvragen. Dat is een onwenselijke situatie. Het artikel 12-onderzoek specifiek naar het sociaal domein en werk & inkomen is gestart in 2019. Ook in het artikel 12-onderzoek 2015-2018 is ingegaan op het sociaal domein en werk & inkomen (zie ook de bijzondere voorschriften 6 en 7 in het inspectierapport 2017-2018). Naar het oordeel van de inspecteurs is er dan ook voldoende tijd geweest voor Vlissingen om de maatregelen zoals die naar voren komen in de verschillende onderzoeken te implementeren om naast de sanering van de bestaande tekorten ook de stijgende lasten te dempen.

Bij deze stijgende lasten wordt ook geconcludeerd dat deze geheel moeten worden opgebracht door de deelnemers in de gemeenschappelijke regeling (Vlissingen, Middelburg en Veere). Het zou naar het oordeel van de inspecteurs logischer zijn als bijvoorbeeld bepaalde overheadkosten (reiskosten, energielasten enzovoorts) via de kostprijs worden doorbelast aan de bedrijven die gebruik maken van de diensten en producten van het werkleerbedrijf.

Conclusie

Gezien bovenstaande zijn de inspecteurs van oordeel dat tekorten bij werk & inkomen (mogelijke extra bijdragen aan Orionis) alsmede het niet realiseren van de mogelijke

bezuinigingen bij Orionis nu geen redenen meer zijn de huidige artikel 12-status te verlengen en dus niet af te ronden in 2024.

6.4.2 Partnerschapsafspraken en regiobudget beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang

In het eerste kwartaal van 2022 hebben alle Zeeuwse gemeenteraden de Regiovisie Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang Zeeland 2022-2025 vastgesteld. In de regiovisie staat wat de regio Zeeland doet om inwoners met een psychische kwetsbaarheid en inwoners die te maken hebben met (dreigende) dak- en thuisloosheid te ondersteunen. De regiovisie is opgesteld in het kader van de landelijke Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO)⁹ voor beschermd wonen (BW) en maatschappelijke opvang (MO). De niet-vrijblijvende NvO geeft richting aan de samenwerking tussen gemeenten bij het organiseren en inkopen van BW en MO.

Een operationele uitwerking van de regiovisie zijn de partnerschapsafspraken: de zakelijke kant van de samenwerking tussen de dertien Zeeuwse gemeenten. In het eerste kwartaal van 2023 is de 'Samenwerkingsovereenkomst beschermd wonen 2023' gesloten, waarin tijdelijke partnerschapsafspraken waren opgenomen. Deze overeenkomst had met name tot doel het opdrachtgeverschap voor de nieuwe aanbesteding beschermd wonen te regelen. Deze overeenkomst zou in werking treden op het moment van de doordecentralisatie¹⁰ van BW, toen voorzien per 1 januari 2024. Maar de doordecentralisatie is inmiddels uitgesteld tot in ieder geval 1 januari 2025. Dat betekent dat de eerder vastgestelde samenwerkingsovereenkomst niet in werking is getreden.

De Zeeuwse gemeenten hebben de wens om samen te werken ongeacht of doordecentralisatie plaatsvindt om kwaliteit en continuïteit te waarborgen. Daarom zijn opnieuw partnerschapsafspraken gemaakt over BW, MO en ook vrouwenopvang (VO). Deze nieuwe partnerschapsafspraken hebben tot doel om inwoners van Zeeland met een psychische kwetsbaarheid en inwoners die te maken hebben met (dreigende) dak- en thuisloosheid een passende ondersteuning te bieden. Daarnaast dient de kwaliteit en continuïteit van BW, MO en VO geborgd te worden via deze afspraken. Ook wordt hiermee een solide partnerschap met de dertien Zeeuwse gemeenten aangegaan ten aanzien van BW, MO en VO met inachtneming van de daaraan verbonden financiële risico's en verantwoordelijkheden.

Via deze nieuwe partnerschapsafspraken wordt onder meer het volgende geregeld:

- Er wordt een gezamenlijk regiobudget gevormd, beheerd door Vlissingen. Centrumgemeente Vlissingen oormerkt de uit het gemeentefonds ontvangen uitkeringen voor BW, MO en VO vanaf 1 januari 2024 voor de taken als bedoeld in de overeenkomst. Daarmee krijgen deze middelen een specifieke bestemming en zijn en blijven deze middelen volledig beschikbaar voor het regiobudget. Als doordecentralisatie plaatsvindt, zullen de regiogemeenten hun Rijksbijdrage volledig bestemmen voor de taken als bedoeld in de overeenkomst en direct beschikbaar stellen voor het regiobudget.
- Gezamenlijk beleid op het gebied van BW, MO en VO.
- Het gezamenlijk dragen van financiële risico's en verantwoordelijkheden.

⁹ De gemeenten in Nederland hebben met het oog op de transformatie BW-MO en de doordecentralisatie BW medio 2020 ingestemd met het opstellen van de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO), waarin niet-vrijblijvende afspraken moeten worden opgenomen tussen gemeenten binnen een regio en tussen regio's onderling. Hiermee nemen de gemeenten de verantwoordelijkheid om regionale samenwerking te verbeteren, het opdrachtgeverschap te versterken en de administratieve last te verminderen.

¹⁰ Rijk en gemeenten zijn overeengekomen in tien jaar tijd tot een objectief verdeelmodel en algehele doordecentralisatie van beschermd wonen te komen. Dat betekent dat gemeenten in die periode geleidelijk overstappen van de huidige historische verdeling over centrumgemeenten naar een volledig objectieve verdeling over alle gemeenten.

- Er wordt een werkbegroting opgesteld die mede ziet op MO en VO, waaronder Veilig Thuis, huiselijk geweld en kindermishandeling.
- Via de werkbegroting krijgen de regiogemeenten een bedrag uit het regiobudget voor de kosten van lokale toegang en preventie, dat zij binnen de kaders van de overeenkomst naar eigen inzicht kunnen besteden.
- Hoe door de 13 Zeeuwse gemeenten wordt omgegaan met een eventueel tekort of overschot op BW, MO en VO. Een eventueel overschot of tekort op het regiobudget is voor rekening van alle gemeenten.
- De gevolgen als een gemeente besluit uit te treden uit de overeenkomst.
- In het OZO-themaoverleg sociaal domein wordt afgestemd over de besteding van het regiobudget in relatie tot het beleid voor BW, MO en VO, met uitzondering van het deel van het regiobudget voor lokale toegang en preventie.
- Centrumgemeente Vlissingen blijft formeel beslissingsbevoegd ten aanzien van het regiobudget. Zij committeert zich daarbij aan de uitkomsten van het OZO-themaoverleg sociaal domein.
- Gemeenten treden in overleg als de instroom van cliënten in een bepaalde gemeente aanzienlijk groter is ten opzichte van de andere gemeenten en/of de uitstroom wordt belemmerd door lokale omstandigheden.
- Partijen spreken de intentie uit dat ze een gemeenschappelijke regeling willen inrichten, waarin (een deel van) de taken en bevoegdheden uit deze overeenkomst opgenomen zullen worden en waarbij de overige afspraken zullen blijven gelden (voor zover deze geen aanpassing behoeven).

Op basis van deze partnerschapsafspraken wordt dus een regiobudget gevormd, waarin alle Rijksbijdragen BW, MO en VO worden gestort per 1 januari 2024. In het inspectierapport 2021-2022 paragraaf 4.4 is echter opgenomen dat van een volledige overgang naar een regionaal budget pas sprake kan zijn als er eerst meer duidelijkheid komt en afspraken gemaakt worden over ten minste de volgende zaken:

- 1) Hoe omgegaan wordt met de huidige structurele tekorten bij maatschappelijke opvang en vrouwenopvang.
- 2) Afspraken over risicoverevening in de regio Zeeland in het kader van de Zeeuwse solidariteit en indien het regionale budget niet voldoende is bijdragen naar evenredigheid van alle Zeeuwse gemeenten in het tekort.
- 3) Hoe omgegaan wordt met de risico's ten aanzien van de bestaande cliënten beschermd wonen waar Vlissingen verantwoordelijk voor is en blijft.
- 4) Wat er gebeurt indien de doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang eventueel niet doorgaat of in een gewijzigd tempo.
- 5) Afspraken over gezamenlijk beleid, governance en uitvoering, onder andere ten aanzien van de toegang, uitstroom, transitie Dannenberg en overgang deel beschermd wonen naar de Wlz.
- 6) Afspraken over beheersing van de lasten, voorzetting huidig budgetplafond en inzet en maximale omvang eventuele reserve gevormd na overheveling naar regionaal budget.
- 7) Verdere uitwerking ten aanzien van de inzet voor de lokale infrastructuur en bijbehorende objectieve verdeelsleutel tussen de gemeenten.
- 8) Hoe omgegaan wordt met het risico dat bij de overgang van een deel van beschermd wonen naar de Wlz de overgang van 'bestaande cliënten' naar 'nieuwe cliënten' niet in hetzelfde tempo plaatsvindt.

Inmiddels is hier op basis van door Vlissingen aangeleverde informatie ten aanzien van de partnerschapsafspraken meer duidelijkheid over, waardoor er conform bovenstaand beschreven partnerschapsafspraken een regiobudget gevormd kon worden per 1 januari 2024. Onderstaand wordt hierop kort per punt ingegaan. Dat betekent voor zover de uitgaven vanaf 2024 op het vlak van BW, MO en VO binnen dit regiobudget blijven er geen O&O nodig is voor deze middelen. Indien er een overschrijding plaatsvindt is hiervoor zolang Vlissingen de artikel 12-status heeft wel een O&O nodig.

1) Hoe omgegaan wordt met de huidige structurele tekorten bij maatschappelijke opvang en vrouwenopvang.

Met de partnerschapsafspraken per 1 januari 2024 wordt gewerkt met één regiobudget. Dit regiobudget wordt gevormd uit de Rijksbijdragen BW, MO en VO. Uit het regiobudget zullen ten minste de volgende kosten worden voldaan: alle kosten die verband houden met opvang en een gedeelte van de kosten Veilig Thuis en Huiselijk geweld en Kindermishandeling, te weten de kosten waarvoor de uitkeringen uit het gemeentefonds dekking beogen te bieden, maar die daaruit niet volledig kunnen worden voldaan. Dit komt er feitelijk op neer dat de tekorten MO en VO ten laste komen van de Rijksbijdrage BW.

2) Afspraken over risicoverevening in de regio Zeeland in het kader van de Zeeuwse solidariteit en indien het regionale budget niet voldoende is bijdragen naar evenredigheid van alle Zeeuwse gemeenten in het tekort.

Indien het Regiobudget niet toereikend is om aan de kosten te voldoen, dragen alle regiogemeenten bij in het tekort, waarbij de bijdrage van iedere regiogemeente wordt bepaald op basis van de laatstelijk tussen partijen vastgestelde objectieve verdeelsleutel. Overigens zijn de inspecteurs van mening dat de gemeenten door deze systematiek onvoldoende prikkels hebben om de uitgaven te beheersen. Immers, als er een tekort optreedt, treedt art. 10 lid 5 in werking en wordt dit middels de objectieve verdeelsleutel verdeeld.

3) Hoe omgegaan wordt met de risico's ten aanzien van de bestaande cliënten beschermd wonen waar Vlissingen verantwoordelijk voor is en blijft.

De 13 gemeenten in Zeeland zijn ieder zelfstandig zorgverantwoordelijk voor de eigen cliënten. De beschikkingen die gemeente Vlissingen in haar hoedanigheid als centrumgemeente heeft genomen, zijn namelijk in mandaat namens de desbetreffende regiogemeenten genomen. Gemeente Vlissingen ontvangt als centrumgemeente de Rijksbijdragen en is financieel verantwoordelijk voor deze bestaande cliënten. Deze constructie geldt tot het moment van doordecentralisatie. Gemeenten spreken in de partnerschapsafspraken met elkaar af dat alle cliënten (dus zowel bestaande als nieuwe cliënten) bekostigd worden uit het regiobudget. Op het moment dat 1 van de partijen uit de partnerschapsafspraken treedt is de essentie van de uittredingsregeling én de wet dat de middelen de cliënt volgen. Wanneer de zorgverantwoordelijke gemeente de middelen die horen bij de cliënt niet ontvangt, dan zijn deze kosten aan te merken als frictie-/desintegratiekosten welke geclaimd kunnen worden bij de uittredende partij (onder aftrek van eventuele baten die de claimende gemeente wel ontvangt). In het geval de Rijksbijdrage op moment van uittreden ontoereikend is, dan draagt de uittredende partij ook dit risico. Het maakt hierbij niet uit of er gedecentraliseerd is of niet. In beide gevallen wordt gekeken of er frictie-/desintegratiekosten en baten zijn en waar deze vallen. De partij(en) die de kosten draagt (dragen) dient (dienen) de beschikking te krijgen over de middelen (baten).

4) Wat er gebeurt indien de doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang eventueel niet doorgaat of in een gewijzigd tempo.

De partnerschapsafspraken houden rekening met beide scenario's en gelden dus onverkort.

5) Afspraken over gezamenlijk beleid, governance en uitvoering, onder andere ten aanzien van de toegang, uitstroom, transitie Dannenberg en overgang deel beschermd wonen naar de Wlz.

Ten aanzien van gezamenlijk beleid, governance en uitvoering geldt dat de afspraken die gemeenten maken over de (formele) taken en bevoegdheden onverlet laten dat gemeenten besluiten inzake beleid en financiën steeds gezamenlijk ambtelijk zullen voorbereiden onder coördinatie van het programmteam sociaal domein. De uitvoering van het beleid geschiedt door een uitvoeringsorganisatie (het CZW Bureau). Dit sluit aan bij de werkwijze tot en met 2023 en gemeenten willen deze werkwijze handhaven tot het moment dat er een nieuwe Governance is. De Centrumgemeente Vlissingen is formeel beslissingsbevoegd t.a.v. het Regiobudget. In elk geval tot het moment dat er een nieuwe governance inkoop jeugdhulp, BW, MO en VO is ingericht. Het onderzoek naar de best passende governance voor de

inkoop van jeugdhulp, BW, MO en VO loopt. Het streven was dat hierover in 2024 door de 13 gemeenten een besluit zou worden genomen. Dat besluit is uitgesteld tot 2026. Indien de gemeenten niet tot een nieuw governance-model komen blijven de partnerschapsafspraken gelden, tot het moment dat één of meerdere gemeenten uittreden.

Ten aanzien van de toegang, transitie Dannenberg en uitstroom geldt dat de gemeenten ernaar streven om alle inwoners passende ondersteuning te bieden. Ondersteuning die aansluit op andere leefgebieden en (zo dicht mogelijk) georganiseerd is in de eigen leefomgeving en lokale zorginfrastructuur (transitie Dannenberg). De toegang tot beschermd wonen is lokaal ingericht. Om op- en afschaling van ondersteuning makkelijker te maken, wordt de toegang tot beschermd wonen integraal opgepakt met de toegang tot het sociaal domein. Om uniformiteit in de toegang tot BW te borgen werken gemeenten met een regionaal afwegingskader beschermd wonen en benoemen gemeenten gezamenlijk een onafhankelijk deskundige, die de regiogemeenten adviseert over de toekenning van maatwerkvoorzieningen BW en de uniforme toepassing van het Regionaal afwegingskader beschermd wonen. De gemeenten sturen op uitstroom naar de gemeente van herkomst (blz. 24 Regiovisie).

Ten aanzien van de overgang deel beschermd wonen naar de Wlz geldt dat dit (landelijke) traject is afgerond. In vervolg hierop en ter uitvoering van de regiovisie loopt een onderzoek naar huidig zorgaanbod en zorgvraag binnen de regio en daarbij passend zorglandschap rekening houdend met transitie Dannenberg en spreiding binnen de regio. Geconstateerd wordt dat de komende jaren er een verhoogde instroom en een vertraagde door- en uitstroom is, welke risico enkel ingeperkt kan worden door adequaat te investeren in (o.a.) het Zeeuwse zorglandschap. Deze investering is deels opgenomen in het besluit om € 16,07 miljoen uit de historische reserve Centrumtaken beschikbaar te houden voor het regiobudget via storting in de reserve Regiobudget centrumtaken (zie hoofdstuk 3 van dit inspectierapport).

6) Afspraken over beheersing van de lasten, voorzetting huidige budgetplafond en inzet en maximale omvang eventuele reserve gevormd na overheveling naar regionaal budget. Gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de inzet van het regiobudget. Er is geen voornemen door de gemeenten om de komende jaren af te wijken van de huidige financieringssystematiek en het budgetplafond zoals door Vlissingen tot en met 2023 werd gehanteerd af te schaffen. Er zijn geen afspraken gemaakt over een minimum en maximum voor een te vormen reserve. De normen die de Vereniging Zeeuwse Gemeenten (VZG) opstelt – bijvoorbeeld ten aanzien van de maximale hoogte van de algemene reserve – zijn niet van toepassing op de partnerschapsafspraken. De VZG-normen gelden voor gemeenschappelijke regelingen (GR'en). En er wordt in dezen niet gewerkt binnen een GR. Bovendien staan gemeenten voor een grote investeringsopgave (zorgspreiding in het kader van Dannenberg).

7) Verdere uitwerking ten aanzien van de inzet voor de lokale infrastructuur en bijbehorende objectieve verdeelsleutel tussen de gemeenten.

In de partnerschapsafspraken is bepaald dat de gemeenten zelfstandig bevoegd en verantwoordelijk blijven voor het vaststellen van lokaal beleid op het gebied van preventie en vroeg-signalering met betrekking tot BW, MO en VO, evenals de uitvoering van de (preventie)maatregelen. Gemeenten hebben daarbij afgesproken zich op lokaal niveau in te spannen om de instroom van regionale cliënten BV, MO en VO te beperken en de uitstroom te bevorderen. Het vaststellen van de voor de regiogemeente bestemde (structurele) bijdrage voor lokaal preventiebeleid moet nog gebeuren. Voor 2024 ligt momenteel in overleg met regiogemeenten aan het college opnieuw het voorstel voor het huidige innovatiefonds en de werking daarvan te verlengen met 1 jaar. Dit voorstel houdt in dat er in 2024 2 miljoen beschikbaar wordt gesteld voor transformatie/innovatie waarvan 2/3 door middel van een fonds waar gemeenten c.q. ketenpartners gemotiveerd een subsidieaanvraag kunnen indienen en 1/3 rechtstreeks onder de 13 gemeenten wordt verdeeld a.d.h.v. de objectieve verdeelsleutel zoals hieronder genoemd. Deze verdeelsleutel is gebaseerd op het inwoneraantal.

8) *Hoe omgegaan wordt met het risico dat bij de overgang van een deel van beschermd wonen naar de Wlz de overgang van 'bestaande cliënten' naar 'nieuwe cliënten' niet in hetzelfde tempo plaatsvindt.*

De overgang van BW naar Wlz heeft plaatsgevonden, en wel zodanig dat er sprake is van een financieel voordeel. De niet bestede middelen worden jaarlijks toegevoegd aan de (historische) reserve Centrumtaken. Op basis van de partnerschapsafspraken verandert dit en worden deze middelen deel van het regiobudget en worden deze aan eind van het kalenderjaar toegevoegd aan de bestemmingsreserve Regiobudget Centrumtaken.

De historische reserve Centrumtaken

In paragraaf 3.3 van het inspectierapport 2020 zijn onder de noemer 'inkoop beschermd' een aantal maatregelen beschreven ten aanzien van de centrumtaken (beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang VO)). Deze maatregelen zijn 1 januari 2020 ingegaan en zorgen voor een overschot bij deze centrumtaken. Het jaarlijkse overschot wordt gestort in de bestemmingsreserve Centrumtaken. In paragraaf 3.4.1 is onderbouwd waarom de inspecteurs van mening zijn dat met ingang van 2020 tot en met 2023 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken en de reserve Centrumtaken dus gebruikt kan worden voor (tijdelijke) sanering van de tekorten van Vlissingen.

De door centrumgemeente Vlissingen tot en met 31 december 2023 opgebouwde reserve BW, MO en VO (de historische reserve Centrumtaken) maakt geen deel uit van de bovenstaand beschreven partnerschapsafspraken. Vanaf 1 januari 2024 is er sprake van een regiobudget en vanaf dan worden niet bestede middelen toegevoegd aan een nieuwe bestemmingsreserve Regiobudget Centrumtaken. Op de bestemming van de historische reserve Centrumtaken wordt ingegaan in paragraaf 3.4.1 van dit inspectierapport.

6.4.3 Maatregelen jeugdzorg

Tijdens het artikel 12-onderzoek naar alleen het sociaal domein in de periode 2019-2022 zijn er op het vlak van de jeugdzorg diverse mogelijke maatregelen en bezuinigingsopties geïnventariseerd om de tekorten te saneren en meer grip te krijgen op de lasten. Zie hiervoor ook de opdracht 3.2 zoals beschreven in de inspectierapporten 2019, 2020 en 2021-2022. In het inspectierapport 2021-2022 is in paragraaf 4.7 echter geconstateerd dat er onvoldoende voortgang was bij de maatregelen op het vlak van de jeugdzorg. Onder andere is geconstateerd is dat de uitgaven voor de jeugdzorg op het ogenblik 'gevangen' zitten in de regionale samenwerking van de 13 gemeenten in Zeeland. Dit heeft er tot nu toe naar het oordeel van de inspecteurs toe geleid dat de grip op de lasten van de jeugdzorg nog steeds ontbreekt en dat er in de regio nauwelijks afspraken zijn gemaakt en maatregelen zijn genomen om meer grip te krijgen op de lasten en de tekorten te laten dalen. Dit heeft ertoe geleid dat er behoudens bij de inkoop jeugd en PGB-jeugd nauwelijks structurele bezuinigingen zijn gerealiseerd op het vlak van de jeugdzorg.

Naast het saneren van bestaande tekorten wordt de urgentie om op korte termijn met maatregelen te komen die het tekort doen dalen ook nog vergroot door signalen dat de kosten de komende tijd stijgen zowel door prijsstijgingen als door volumestijgingen. In de Kadernota 2025 is een structurele stijging van de lasten jeugdzorg opgenomen van € 9 miljoen. Weliswaar is deze stijging in Begroting 2025 met € 2 miljoen naar beneden bijgesteld, maar naar het oordeel van de inspecteurs wordt deze forse stijging van de lasten jeugdzorg door het volume-effect mede veroorzaakt door de bovenstaand beschreven onvoldoende voortgang bij de maatregelen op het vlak van de jeugdzorg.

Inmiddels is wel de Regiovisie Jeugdhulp Zeeland 2023-2028 opgesteld. Hierin hebben de 13 Zeeuwse gemeenten in het kader van de Landelijke Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) de koers beschreven voor de jeugdhulp voor de komende jaren in Zeeland. De

Hervormingsagenda Jeugd (zie ook paragraaf 6.3), het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming, het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) en het Integraal Zorg Akkoord (IZA) zijn daarbij leidend voor de keuzes die gemaakt zijn. In de regiovisie staat hoe Zeeland invulling geeft aan de regionale samenwerking voor het organiseren van de (specialistische) jeugdhulp, zodat de gemeenten goede en betaalbare zorg blijven bieden die aansluit bij de behoeften van jeugdigen en gezinnen.

Hiervoor is het noodzakelijk dat alle partners dezelfde uitgangspunten hanteren. Deze zijn samengevat in de onderstaande kernwaarden, gebaseerd op de uitgangspunten van de Hervormingsagenda (HA). De kernwaarden vormen het fundament onder de visie. Zij drukken uit wat belangrijk is voor de jeugdhulp in Zeeland en geven houvast en richting. De kernwaarden van de Zeeuwse gemeenten zijn: eigen regie, lokale kracht, passende hulp, kwaliteit en samenwerken. De opgave en geformuleerde kernwaarden worden concreet gemaakt via 6 ontwikkeldoelen:

1. Een sterke basis
2. Sterke lokale teams
3. Integraal en dekkend aanbod, efficiënt georganiseerd
4. (Hoog complexe) zorg zo thuis nabij mogelijk
5. Onderwijs en jeugdhulp verbonden
6. Samen leren en doen wat werkt

Bij de ontwikkeldoelen zijn actiepunten op hoofdlijnen geformuleerd. Om in de komende jaren flexibel te kunnen inspelen op (landelijke) ontwikkelingen en voortschrijdend inzicht, worden de ontwikkeldoelen uitgewerkt in een uitvoeringsagenda. De uitvoeringsagenda wordt jaarlijks geactualiseerd en voorgelegd aan het portefeuillehoudersoverleg jeugd.

Een risico is dat de concrete uitwerking van de voorgestelde hervormingen in de Hervormingsagenda in de praktijk veel tijd lijken te vergen. Dat wordt althans aangegeven door de Jeugdautoriteit. Vlissingen zet daarom in op een aantal lijnen. Kartrekkersrol in de aanbesteding, daarbij wil men de overige Zeeuwse gemeenten meekrijgen in een strategie waarbij de komende aanbesteding voor slechts een periode van twee jaar zal gelden, waarbinnen de Hervormingsagenda zal kunnen worden uitgewerkt in concrete doelen. Ten tweede, en in afwachting van het voorgaande, wordt in Vlissingen ingezet om op een zo kort mogelijke termijn een zo hoog mogelijk lokaal rendement te krijgen in het terugdringen van de hoeveelheid en gemiddelde doorlooptijd van beschikkingen.

Ondanks deze ontwikkelingen, die de komende jaren ook tot concrete bezuinigen moeten leiden op het vlak van jeugd (zie paragraaf 6.3 voor de concrete maatregelen bij de jeugdzorg), blijven de inspecteurs van oordeel dat op het vlak van de jeugdzorg de afgelopen vijf jaar er voldoende tijd is geweest om de maatregelen te nemen die nodig zijn om de tekorten te saneren en dat er desondanks te weinig voortgang is geboekt met de in het artikel 12-onderzoek geïnventariseerde maatregelen op dit vlak. Ook bestaat het risico dat de maatregelen en bijbehorende bezuinigingen op het vlak van jeugd zoals weergegeven in paragraaf 6.3 niet of niet tijdig worden gerealiseerd.

Gezien bovenstaande zijn de inspecteurs van oordeel dat tekorten bij jeugd alsmede het niet realiseren van de mogelijke bezuinigingen bij jeugd de komende jaren nu geen redenen meer zijn voor een artikel 12-uitkering en de artikel 12-status te verlengen en dus niet af te ronden in 2024.

6.4.4 Mandaat Bestuurscommissie Inkoop Jeugdhulp Zeeland

In december 2022 is het rapport 'Evaluatie van het proces van heroverweging van de inkooprelatie met Intervence' verschenen. Een van de aanbevelingen in het rapport is om, in het geval zich substantiële problemen voordoen, tijdelijk en op maat een organisatie in te richten met voldoende bestuurlijk vermogen, ambtelijke capaciteit en expertise en actoren uit het bestuurlijk stelsel. Op basis van deze aanbeveling is besloten om aan een

de Bestuurscommissie Inkoop Jeugdhulp Zeeland het volgende mandaat te verlenen: *"Als discontinuïteit van cruciale jeugdhulp dreigt conform het landelijke draaiboek 'Continuïteit jeugdhulp' is de Bestuurscommissie Inkoop Jeugdhulp Zeeland namens de deelnemende colleges gemandateerd om leden aan te wijzen die deelnemen aan een crisisteam. Deze leden hebben het mandaat om namens de deelnemende colleges besluiten te nemen met betrekking tot de continuïteit van cruciale jeugdhulp. Daarbij wordt achteraf verantwoording afgelegd aan de colleges en raden van de deelnemende gemeenten."*

Het mandaat is erg ruim geformuleerd, wat het in te stellen crisisteam erg veel mogelijkheden geeft om te handelen en waaruit ook financieel onvermijdelijke consequenties voort kunnen vloeien die pas achteraf aan de raden via een begrotingswijziging kunnen worden voorgelegd. Dit raakt dan ook het budgetrecht van de raden.

Naar het oordeel van de inspecteurs zorgt dit mandaat ervoor dat Vlissingen geen grip meer heeft op eventuele lasten die hieruit voortvloeien. Deze zullen onvermijdelijk zijn en de raad van Vlissingen kan dan niet anders dan deze met terugwerkende kracht accorderen. Dit staat niet alleen op gespannen voet met het budgetrecht van de raad, maar ook met de uitgangspunten van artikel 12 dat alvorens extra uitgaven gedaan worden deze moeten worden voorgelegd aan de inspecteur via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O).

Nu dat niet kan betekent dit dat deze uitgaven niet voor vergoeding via artikel 12 in aanmerking kunnen komen en dat Vlissingen deze zelf moet dekken. Ook zijn deze uitgaven naar het oordeel van de inspecteurs nu geen reden voor verlenging van het artikel 12-onderzoek.

6.4.5 Politiek en sociaal-maatschappelijke context

Vlissingen heeft aangegeven dat de bijzondere artikel 12-status van de gemeente Vlissingen in het afgelopen decennium meer dan eens heeft geleid tot discussies in de bestuurlijke platforms binnen de provincie. Enkele recente voorbeelden daarvan zijn volgens Vlissingen de discussie omtrent de historische reserve Centrumtaken en de totstandkoming van het nieuwe governance-model jeugd, BW, MO en VO. Volgens Vlissingen is in de afgelopen jaren regelmatig voorgekomen dat met name op bestuurlijk niveau de gemeente Vlissingen, direct of indirect ingegeven door de artikel 12-status een afwijkend standpunt in moest nemen ten opzichte van andere gemeenten. Uit deze andere status vloeit het bestuurlijk beeld voort dat Vlissingen niet langer volledig zelfstandig beslissingsbevoegd is, hetgeen de positie van de gemeente als een van de grootste gemeenten van Zeeland onvoldoende tot zijn recht doet komen. Daarnaast was en is het naar het oordeel van Vlissingen onvermijdelijk dat de artikel 12-status leidt tot afwijkende belangen tussen de Zeeuwse gemeenten. Op Walcheren is dat meermaals teruggekomen binnen de GR Orionis, waar Vlissingen regelmatig in wilde zetten op besparingen, ingegeven door de taakstelling artikel 12 en de beide andere gemeenten die juist in willen zetten op aanvullende investeringen.

Ook heeft Vlissingen aangegeven dat meer dan 10 jaar negatieve algemene reserve en ook 4 jaar het sociaal domein onder de loep van artikel 12-inspecteur in de zin van mogelijke besparingen, flinke gevolgen hebben gehad voor zowel het klassiek als het sociaal domein van Vlissingen. Vlissingen geeft aan dat daardoor het draagvlak voor verdere bezuinigingen bij de raad is verdwenen. Ook de inwoners van Vlissingen hebben recht op een volwaardig ondersteuningspakket, aldus de raad die dit met unanieme moties en een amendement bij de Kadernota 2025 heeft aangegeven.

Bovenstaande signalen van Vlissingen zijn naar het oordeel van de inspecteurs argumenten om na 10 jaar tot een afronding te komen van de artikel 12-status van Vlissingen, zodat Vlissingen weer op eigen benen kan staan en zelfstandig beslissingsbevoegd is. Echter voor

daadwerkelijke afronding van de artikel 12-status blijven de belangrijkste afwegingen de ontwikkeling van de negatieve algemene reserve als gevolg van tekorten bij de grondexploitatie (hoofdstuk 8) en de ontwikkeling van het relevante begrotingssaldo (hoofdstuk 9). Zie hiervoor ook paragraaf 1.6. Voor de inspecteurs is daarnaast van belang dat de gemeente alles in het werk stelt de tekortpositie binnen een redelijke termijn op te lossen. Immers de artikel 12-regeling is gebaseerd op het principe van intergemeentelijke solidariteit en uitsluitend tijdelijk bedoeld om ontstane financiële problematiek aan te pakken. Structurele vraagstukken die de beëindiging van een artikel 12-status belemmeren dienen door de gemeente zelf opgelost te worden.

6.4.6 Exogene factoren sociaal domein en werk & inkomen

Onderzoek exogene factoren

Mogelijk zijn er exogene factoren die ervoor kunnen zorgen dat Vlissingen minder of zelfs geen grip heeft op de lasten van onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen. Met andere woorden de mate van invloed van Vlissingen om zelf het tekort op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen geheel te saneren kan daardoor worden verminderd. Deze factoren zijn samenwerkingsverbanden, wet- en regelgeving en structuurkenmerken. In paragraaf 4.6.2 van het inspectierapport 2021-2022 is uitgebreid ingegaan op deze exogene factoren. Hierbij is geconstateerd:

- A. Ook bij *Samenwerkingsverbanden* zijn veranderingen te realiseren. Met betrekking tot de samenwerkingsverbanden heeft de gemeente Vlissingen immers altijd (beleids)invloed op de uitvoering van de taken omdat ze er uiteindelijk zelf over gaat op grond van de wetgeving. Op termijn is dan ook altijd herstel mogelijk en dus is e.e.a. door de gemeente beïnvloedbaar. Hierbij dient dan ook te worden bezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan en of de afspraken die zijn gemaakt binnen de bestaande samenwerkingsverbanden aangepast kunnen worden. Vlissingen is hiervoor in eerste instantie zelf aan zet en het vergroten van de grip op de lasten bij de samenwerkingsverbanden is van belang.
- B. Ten aanzien van *Wet- en regelgeving en jurisprudentie* geldt dat deze voor alle gemeenten in Nederland geldt. De kans is klein dat de wetgever op basis van alleen eventuele tekorten van Vlissingen als gevolg van deze wet- en regelgeving e.e.a. zal willen aanpassen. Uitgangspunt hierbij zal zijn dat Vlissingen zelf de benodigde maatregelen moet nemen om de tekorten te saneren.
- C. Bij *Structuurkenmerken* is het zo dat de verdeelmodellen van het Rijksgeld objectief zijn. Dat betekent dat niet met alle specifieke structuurkenmerken van gemeenten rekening kan worden gehouden en dat van gemeenten verwacht wordt dat ze zelf de benodigde maatregelen nemen om eventuele extra lasten als gevolg van structuurkenmerken waar de verdeelmodellen niet of onvoldoende rekening mee houden op te vangen. Dat geldt ook voor een artikel 12-gemeente. De inspecteurs zijn dan ook van mening dat er geen ruimte zal zijn bij de fondsbeheerders van het gemeentefonds om met individuele gemeenten te discussiëren over specifieke structuurkenmerken. Zeker gezien het feit dat het gemeentefonds net is herijkt en Vlissingen hierbij een voordeelgemeente is.

Desondanks heeft Vlissingen in 2022 een onderzoek gestart naar de exogene factoren. Dat onderzoek heeft echter niet opgeleverd wat ervan werd verwacht door Vlissingen. Gezien de bovenstaand gemaakte kanttekeningen bij de samenwerkingsverbanden (op termijn wel degelijk invloed), wet- en regelgeving (geldt voor alle gemeenten) en structuurkenmerken (objectief, er kan nu eenmaal geen rekening worden gehouden met alle specifieke structuurkenmerken) zijn de inspecteurs van mening dat de kans dat de fondsbeheerders van het gemeentefonds hier iets mee gaan doen gering is. Vlissingen kan zich dan ook beter concentreren op het realiseren van de nog niet gerealiseerde bezuinigingen. Naar het oordeel van de inspecteurs is dat ook mogelijk zonder een onderzoek naar de exogene factoren.

Onvoldoende Rijksmiddelen

Bij met name de jeugdzorg wordt geconstateerd dat veel gemeenten in Nederland kampen met tekorten en fors stijgende lasten. Volgens veel gemeenten komt dat omdat de financiële bijdrage van Rijksweg voor de uitvoering van de taken op het vlak van de jeugdzorg onvoldoende zijn. Dat zou kunnen duiden op dat een deel van de oplossing hiervoor lijkt te liggen via landelijke maatregelen. Een artikel 12-traject voor een individuele gemeente lijkt dan ook voor de oplossing van een deel van de tekorten op het vlak van de jeugdzorg minder geschikt. Echter uitgangspunt is dat als een gemeente eenmaal de artikel 12-status heeft de gemeente wordt geacht haar probleem te allen tijde zelf op te lossen, ook als de oorzaak (gedeeltelijk) ligt in onvoldoende Rijksbijdrage.

Wel geeft de artikel 12-handleiding het volgende aan:

"Het onderzoek schenkt met name aandacht aan de vraag hoe de desbetreffende gemeente in de tekortpositie verzeild is geraakt. Is dit het gevolg van autonoom handelen, of van oorzaken die buiten de invloedsfeer van de gemeente liggen? Is mogelijk een andere partij (mede) schuldig aan de tekortpositie? In het laatste geval zal ook bij die betrokken partij moeten worden aangeklopt voor een oplossing van de problematiek. Veelal is sprake van verschillende oorzaken. De mate waarin op het één of het andere accent kan worden gelegd zal echter bepalend zijn of artikel 12 de oplossing moet bieden."

Uit bovenstaand citaat van de handleiding artikel 12 blijkt dat indien uit het artikel 12-onderzoek blijkt dat de financiële problemen voortvloeien uit een onvoldoende bijdrage vanuit het Rijk, de gemeente aan moet kloppen bij het Rijk. Op het ogenblik is het naar het oordeel van de inspecteurs te vroeg om te constateren dat hier in het geval van Vlissingen sprake van is en de tekorten jeugdzorg grotendeels hierdoor worden verklaard. Hierbij speelt ook mee dat naar het oordeel van de inspecteurs op het vlak van jeugd de afgelopen jaren te weinig voortgang is geboekt bij de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen. Eerst moet Vlissingen nu volop inzetten op de maatregelen zoals vermeld in tabel 6.2, o.a. in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd, en zorgdragen dat het sluitende meerjarenperspectief van de begroting als geheel bestendig wordt.

6.4.7 Onvoldoende voortgang maatregelen sociaal domein

Zoals bovenstaand beschreven is er naar het oordeel van de inspecteurs op het vlak van jeugd en werk & inkomen te weinig voortgang geboekt bij de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen. De inspecteurs hebben overwogen om een bijzonder voorschrift op te nemen zodat het de eerste jaren na afronding van de huidige artikel 12-status niet mogelijk was om op grond van tekorten bij jeugd en werk & inkomen opnieuw een verzoek te doen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds.

Dit is echter niet mogelijk binnen de huidige wet- en regelgeving. Daarnaast hebben bijzondere voorschriften in principe tot doel beïnvloedbare bijzondere omstandigheden in de artikel 12-gemeente zodanig bij te sturen dat de financiële problematiek wordt verkleind. Bijzondere voorschriften zijn er dus niet om te dienen als een soort toelatingseis tot artikel 12.

Wel zal de fondsbeheerders geadviseerd worden te onderzoeken of het zogenaamde toelatingskaartje artikel 12 uitgebreid moet worden met een beoordeling of in een eventueel vorige artikel 12-onderzoek bij een gemeente die binnen bijvoorbeeld 5 jaar na afronding van het vorige onderzoek opnieuw een aanvraag doet voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds er voldoende voortgang was bij de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen bij bepaalde beleidsterreinen.

6.5 Mogelijke alternatieve maatregelen

In paragraaf 6.2 worden de maatregelen op het vlak van het sociaal doemen en werk & inkomen beschreven waarop Vlissingen inzet de komende jaren. Zoals beschreven in paragraaf 6.3 bestaat er een risico dat niet alles (tijdig) gerealiseerd wordt. Bij niet tijdig realiseren zou een reserve ingezet kunnen worden (zie ook hoofdstuk 3). Indien blijkt dat een maatregel volledig of gedeeltelijk niet gerealiseerd kan worden zou hiervoor mogelijk een alternatieve maatregel kunnen worden ingezet. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat deze alternatieven betekenen voor het begrotingssaldo, indien hier een concreet bedrag aan gekoppeld kan worden. Omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, gebeurt dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

Onderstaand worden een aantal mogelijke alternatieven weergegeven op het vlak van het sociaal domein en werk& inkomen. Dit overzicht is gebaseerd op door Vlissingen aangeleverde informatie.

1) Onderzoek financieringsstromen & kostenontwikkeling en vergelijkingsonderzoek Orionis

Vlissingen heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de financieringsstromen en kostenontwikkeling binnen Orionis. Parallel hieraan is onderzoek gedaan naar vergelijkbare organisaties. Het onderzoek is uitgevoerd door Adlasz. Het doel is om te bezien of voor de realisatie van de taakstelling efficiency maatregelen mogelijk zijn. Dit richt zich dus meer op efficiency in de bedrijfsvoering. Hierdoor zou mogelijk een besparing kunnen worden gerealiseerd. Voor het onderzoek zijn de volgende vragen geformuleerd:

1. Hoe is de financiering van Orionis opgebouwd? Is er voldoende inzicht in de kosten per onderdeel van de organisatie (Wsw, Sociale dienst, Re-integratiebedrijf en overhead)? Hoe verhouden de kosten zich tot vergelijkbare organisaties? Naar deze vraag vindt nog nader intern onderzoek plaats.
2. Hoe verhouden de financiële en niet-financiële resultaten van Orionis zich tot die van vergelijkbare organisaties.
3. Zijn er kansen en/of mogelijkheden tot samenwerking met vergelijkbare organisaties binnen Zeeland, en wat zijn mogelijke argumenten om dat wel of niet te doen?

2) Overige maatregelen m.b.t. Hervormingsagenda Jeugd.

Ten aanzien van de jeugdzorg zouden ook onderstaande maatregelen een bezuiniging kunnen realiseren:

1. Project oude-kind team (terugdringen laag-complexe jeugdhulp en jeugdhulp verbinden met andere domeinen).
2. Onderzoek vermindering gebruik jeugdhulp.
3. 3-6-9 evaluatie door toegang/regieteam (ontwikkeling sterk lokaal team).
4. Ontwikkelen verbinding met onderwijs (terugdringen laag-complexe jeugdhulp en jeugdhulp verbinden met andere terreinen).
5. Jeugdprofessionals, gedragsdeskundigen, GZ-psychologen verbinden aan het voorliggend veld (terugdringen laag-complexe jeugdhulp en jeugdhulp verbinden met andere terreinen).
6. Doorbraakmethode, aanpak voorkoming escalatie (jeugdhulp verbinden aan aanpalende domeinen, terugdringen (residentiële) jeugdhulp; kwaliteitsverbetering en blijvend leren).
7. Beoordelen alle aanvragen voor beschikkingen van wettelijke verwijzers en eigen aanvragen.
8. Preventie inzet jeugdhulp door eigen inzet, inzet OKT, buurtteam, 10 voor toekomst, VHJT etc.

9. Preventieve aanpak en inzet effectieve ondersteuning bij hoog-complexe jeugdhulp.
10. Inzet gericht op het terugdringen van de verlengde jeugdhulp.
11. Start 'Kamers met aandacht'.
12. Scholing SLT
13. Inzet multifocus of het intensief casemanagement bij recidiverend, intergenerationeel HGKM.

3) Aanbesteding inkoop jeugd

Een van de door Vlissingen aangedragen mogelijkheden om een deel van de bezuinigingen uit de Hervormingsagenda te realiseren is via de aanbesteding van de inkoop jeugd. Via de aanbesteding inkoop jeugd die gepland staat voor 2024/2025, wil de gemeente Vlissingen samen met de overige Zeeuwse gemeenten inzetten op een nieuwe inkoopstrategie die meer richting geeft aan de doelstellingen zoals verwoord in de Regiovisie Jeugd Zeeland 2023-2028, waarbij ook aangesloten wordt bij de bevindingen van het in 2023 verschenen HHM-rapport voor het belang van regie in een volgende contractperiode met betrekking tot de inkoop jeugdzorg. Van belang is dat de nieuwe inkoopstrategie leidt tot het effectief managen van kwaliteit en kosten, waarbij gekeken wordt wat een passend aanbod is en wat dit betekent voor de aansluiting in de keten en het aantal aanbieders. Hiervoor is nadere uitwerking nodig op welke wijze de volgende inkoopinstrumenten met elkaar in samenhang worden gezien: een passend bekostigingsmodel, toegangsmanagement, leveranciersmanagement en contractvorm en -duur per segment. Via deze instrumenten kan er meer regie worden gevoerd als het gaat om het beschikbare aanbod in relatie tot de behoefte van jeugdigen en gezinnen en ook als het gaat om de beheersing van de kosten.

De gemeente Vlissingen heeft binnen het bestuurlijk overleg aangegeven dat zij de aanbesteding graag enkele aanvullende ambities mee wil geven. Bijvoorbeeld een percentuele efficiencykorting op voorhand – zoals de gemeente ook succesvol heeft toegepast in de Wmo-aanbesteding – en een reservering van een deel van de middelen voor preventieve activiteiten. Een algehele efficiencykorting van bijvoorbeeld 10% zou voor de gemeente Vlissingen al kunnen leiden tot een besparing van € 1 miljoen per jaar. Voor een dergelijke efficiencykorting is natuurlijk wel de consensus van de overige Zeeuwse gemeenten een vereiste en daardoor is de haalbaarheid zeer onzeker.

4) Brede afweging noodzaak activiteiten sociaal domein

Vlissingen ziet zich in toenemende mate geconfronteerd met afnemende middelen ten opzichte van een groeiende zorgvraag in het sociaal domein. Dat betekent dat de vraag wat kan nog wel en wat niet meer, of tenminste niet langer in de huidige vorm, steeds dringender wordt. Deze afweging dient gemaakt op alle drie onderdelen van het sociaal domein: werk & inkomen, jeugd en Wmo.

6.6 Conclusie

Het artikel 12-onderzoek 2019-2022 richtte zich alleen op het sociaal domein (SD) en werk & inkomen (WI). Op basis van de opdrachten in het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein zijn er in de periode 2019-2022 een aantal concrete maatregelen uitgewerkt. Aan deze maatregelen zijn concrete taakstellingen gekoppeld.

In dit vanaf 2023 verbrede artikel 12-onderzoek heeft een nadere invulling plaatsgevonden van de sanering van de resterende tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Deze nadere invulling is bedoeld om de volgende doelen te realiseren:

- 1) Bezien welk deel van de resterende maatregelen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen uit het inspectierapport 2021-2022 daadwerkelijk nog gerealiseerd en uitgevoerd kunnen worden.
- 2) Consolidatie van de eerder behaalde resultaten in het kader van artikel 12 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.
- 3) Oppakken van (nieuwe) maatregelen binnen met name jeugd en werk & inkomen om zo de resterende taakstelling uit het inspectierapport 2021-2022 en mogelijk

aanvullende besparingen te realiseren, met het doel om een sluitende begroting te krijgen.

- 4) Zorgvernieuwing en in gang zetten van maatregelen om de verwachte toenemende zorgvraag (ouder worden van mensen en steeds langer thuis wonen) en de kostengroei in het sociaal domein de komende jaren op te vangen.
- 5) Realisatie van een aanvullende bezuiniging op grond van de Hervormingsagenda Jeugd voor Vlissingen van circa € 3,2 miljoen.
- 6) Verwerking van de in het coalitieakkoord (2021) opgenomen aanvullende besparing in het kader van de Jeugdwet van structureel circa € 1,6 miljoen voor Vlissingen.

Daarbij zijn alle resterende maatregelen zoals opgenomen in het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein (paragraaf 4.4 en bijlagen 4.1 t/m 4.12 inspectierapport 2021-2022) langsgelopen. Ook zijn recentere ontwikkelingen waarmee nog niet eerder rekening kon worden gehouden meegenomen, zoals de Hervormingsagenda jeugd. Dit alles heeft geleid tot een (nieuwe) set van maatregelen vanaf 2024 en met name vanaf 2025, die in de komende jaren uitgevoerd moeten worden. Dit komt dus in de plaats van de resterende maatregelen zoals opgenomen in het inspectierapport 2021-2022.

In tabel 6.2 wordt een overzicht gegeven van de (nieuwe) maatregelen en bijbehorende bedragen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Het totaal aan bezuinigingen dat is gekoppeld aan deze maatregelen zijn:

- 2023: € 9,1 miljoen gerealiseerd.
- 2024: € 7,6 miljoen gerealiseerd.
- 2025: € 9,5 miljoen gerealiseerd, € 2,7 miljoen nog te realiseren.
- 2026: € 9,2 miljoen gerealiseerd, € 5,5 miljoen nog te realiseren.
- 2027: € 8,7 miljoen gerealiseerd, € 7,8 miljoen nog te realiseren.
- 2028: € 7,8 miljoen gerealiseerd, € 8,6 miljoen nog te realiseren.

Geconstateerd is dat voor de uitvoering en realisatie van de beschreven maatregelen en bijbehorende bezuinigingen er uitvoeringskosten en investeringen nodig zijn. Deze uitvoeringskosten en investeringen zijn in de begroting van Vlissingen verwerkt via een zogenaamd investeringsfonds en daarnaast bij de verwerking van de Hervormingsagenda Jeugd. Vlissingen wil deze investeringen dekken via de gerealiseerde bezuinigingen (opbrengsten). Aangezien dit voor een deel onzekere opbrengsten zijn, zijn de inspecteurs hier geen voorstander van. Er is immers sprake van een ondernemersrisico en dat kan het financieel beeld van de gemeente Vlissingen - op grond waarvan de fondsbeheerders moeten besluiten of de gemeente weer op eigen benen kan staan, dus de artikel 12-status kan verlaten - negatief beïnvloeden. De dekking van de benodigde investeringen dient dan ook plaats te vinden via de reserve sociaal domein.

Een deel van de ingeboekte bezuinigingen is nog niet gerealiseerd. De inspecteurs constateren daarbij een aantal risico's waardoor deze bezuinigingen niet of niet tijdig gerealiseerd kunnen worden. Deze risico's bevinden zich naar het oordeel van de inspecteurs met name op het vlak van werk & inkomen (Orionis) en jeugd. Bij beide zijn de inspecteurs van mening dat er vanaf 2019 (start onderzoek naar alleen sociaal domein en werk & inkomen) te weinig voortgang is geweest bij het realiseren van de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen. De inspecteurs hebben overwogen om een bijzonder voorschrift op te nemen zodat het de eerste jaren na afronding van de huidige artikel 12-status niet mogelijk was om op grond van tekorten bij jeugd en werk & inkomen opnieuw een verzoek te doen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Dit is echter niet mogelijk binnen de huidige wet- en regelgeving. Daarnaast hebben bijzondere voorschriften in principe tot doel beïnvloedbare bijzondere omstandigheden in de artikel 12-gemeente zodanig bij te sturen dat de financiële problematiek wordt verkleind. Bijzondere voorschriften zijn er dus niet om te dienen als een soort toelatingseis tot artikel 12.

Wel zal de fondsbeheerders geadviseerd worden te onderzoeken of het zogenaamde toelatingskaartje artikel 12 uitgebreid moet worden met een beoordeling of in een

eventueel vorige artikel 12-onderzoek bij een gemeente die binnen bijvoorbeeld 5 jaar na afronding van het vorige onderzoek opnieuw een aanvraag doet voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds er voldoende voortgang was bij de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen bij bepaalde beleidsterreinen.

Indien blijkt dat een maatregel geheel of gedeeltelijk niet gerealiseerd kan worden zou hiervoor mogelijk een alternatieve maatregel kunnen worden ingezet. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat deze alternatieven betekenen voor het begrotingssaldo, indien hier een concreet bedrag aan gekoppeld kan worden. Omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, gebeurt dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12. Deze alternatieven op het vlak van het sociaal domein zijn:

- 1) Onderzoek financieringsstromen & kostenontwikkeling en vergelijkingsonderzoek Orionis.
- 2) Overige maatregelen m.b.t. Hervormingsagenda Jeugd.
- 3) Aanbesteding inkoop jeugd.
- 4) Brede afweging noodzaak activiteiten sociaal domein.

7 Klassiek domein

7.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven bestaat het per 2023 verbrede artikel 12-onderzoek ook uit een *actualisatieonderzoek*. Doel is te bezien of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve.

Waar het actualisatie-onderzoek vanaf 2023 onder andere ten minste op in gaat is beschreven in het bijzonder voorschrift 3 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 voor de jaren 2019 t/m 2029 naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018. Zie hiervoor ook paragraaf 2.3 van dit inspectierapport 2023-2024. De onderdelen van dit bijzonder voorschrift 3 die specifiek betrekking hebben op het klassieke domein zijn:

- de hoogte en noodzaak van de aanwezige bestemmingsreserves en voorzieningen;
- de hoogte en mogelijke aanwending van de stille reserves;
- de benodigde hoogte van de OZB en lastendekkendheid riolering en reiniging;
- consequenties voor Vlissingen van de rechtszaak (Hulst-Enduris) m.b.t. precario kabels en leidingen en van de wegvallende precario op kabels en leidingen vanaf 2022;
- bezuinigingsopties, de realisatie van bezuinigingen en de stelpost 'nog te bezuinigen';
- beheerplan kades/havens.

Op de hoogte en noodzaak van de aanwezige bestemmingsreserves en voorzieningen en de hoogte en mogelijke aanwending van de stille reserves wordt ingegaan in hoofdstuk 3 (Reserves en voorzieningen).

Op de benodigde hoogte van de OZB en lastendekkendheid riolering en reiniging en consequenties voor Vlissingen van de rechtszaak (Hulst-Enduris) m.b.t. precario kabels en leidingen en van de wegvallende precario op kabels en leidingen vanaf 2022 wordt ingegaan in hoofdstuk 4 (Eigen inkomsten).

Op de bezuinigingsopties, de realisatie van bezuinigingen, de stelpost 'nog te bezuinigen' en het beheerplan kades/havens wordt ingegaan in dit hoofdstuk 7 over het klassieke domein.

Ook bijzonder voorschrift D in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 10 februari 2022 en bijzonder voorschrift E uit het besluit van de fondsbeheerders van 23 mei 2024 zijn hierbij van belang. Deze bijzondere voorschriften luiden: *Conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatieonderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.*

Dat betekent dat via een clusteranalyse (zie hoofdstuk 5, Nettolasten vergeleken) ook op de clusters op het vlak van het klassieke domein (Bestuur en ondersteuning, Orde en veiligheid, Onderwijs, Sport, cultuur en recreatie en Infrastructuur, ruimte en milieu) bezien moet worden of er terreinen zijn waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden om te bezien of bezuinigingen mogelijk zijn. Hierop gaat dit hoofdstuk 7 nader in.

In paragraaf 7.2 wordt ingegaan de stelpost 'nog te bezuinigen' op grond van het Inspectierapport 2017-2018. Paragraaf 7.3 gaat over de beheerplannen van de kapitaalgoederen en dan met name over de kades & havens en accommodaties. In paragraaf 7.4 wordt vervolgens ingegaan op de clusters van het klassieke domein op basis

van de clusteranalyse in hoofdstuk 5. In paragraaf 7.5 wordt stilgestaan bij de investeringen en bijbehorende kapitaallasten en in paragraaf 7.6 bij de Begrotingsanalyse. De mogelijke bezuiniging voor het klassieke domein staat in paragraaf 7.7. Het hoofdstuk sluit af met de conclusie in paragraaf 7.8.

7.2 Stelpost 'nog te bezuinigen' inspectierapport 2017-2018

In paragraaf 6.3 van het inspectierapport 2017-2018 is per cluster ingegaan op de artikel 12-bezuinigingstrajecten naar aanleiding van de 'clusteranalyse 2015' en 'Kerntakendiscussie'. Afgesproken is dat deze pas in de begroting en meerjarenraming van Vlissingen verwerkt worden indien ze zijn gerealiseerd. In bijlage 6.3 van het inspectierapport 2017-2018 is een specificatie opgenomen van deze bezuinigingstrajecten.

Ten behoeve van de berekening van de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve is in het inspectierapport 2017-2028 aangegeven dat er op basis van deze bezuinigingstrajecten op een aantal posten nog bezuinigingen te realiseren zijn en er dus nog ruimte is voor het opnemen van een 'stelpost nog te bezuinigen' in de saneringsbegroting. Aangegeven is ook dat in het actualisatieonderzoek in 2023 dient te worden bekeken of dit realistisch is gebleken. Mocht blijken dat deze bezuinigingen hoger uitvallen of onderbouwd wordt aangetoond dat deze (in deze hoogte) niet haalbaar zijn dan wordt hierop in het voorliggende actualisatieonderzoek in 2023 op terugkomen.

Daarbij is ook aangegeven dat het vanzelfsprekend aan de gemeente is om zelf de keuzes te maken op welke onderdelen te bezuinigen. Dus als de gemeente van mening is dat één of meerdere door de inspecteur aangegeven bezuinigingen niet wenselijk zijn dan kan de gemeente daarbij zelf een keuze maken om te bezuinigen of niet. Voorwaarde is daarbij wel dat Vlissingen het in de saneringsbegroting berekende saldo 2020 als passende bijdrage vanaf 2020 (vanaf 2021 met indexering) bijdraagt aan de sanering van de negatieve algemene reserve. Dat betekent dat de gemeente dan op andere vlakken de lasten moet verlagen of de baten moet verhogen.

In onderstaande tabel 7.1 wordt een overzicht gegeven van de posten waaruit de stelpost 'nog te bezuinigen' uit het inspectierapport 2017-2018 bestaat. Onder de tabel worden deze posten toegelicht.

Tabel 7.1 Stelpost 'nog te bezuinigen' inspectierapport 2017-2018 (bedragen x € 1.000)

Posten (bedragen x € 1000)	2018	2019	2020	2021
Eigen bijdrage schoolzwemmen	0	0	50	50
Preventief ouderenbeleid: Aan de buur(t)	65	65	65	65
Verlaging budget Frans Naereboutprijs (vrijwilligers)	1	1	1	1
Brede scholen Souburg Zuid (lagere kapitaallasten)	0	0	35	35
Brede scholen Scheldekwartier (urentoerekening)	0	4	4	4
Groen	0	0	100	100
Subsidie toeristisch beleid en VVV	0	0	40	40
Uitbesteden stadstoezicht	0	0	50	50
Bezuinigen bij parkeren	0	0	0	100
Stilzetten fontainen en waterpartijen	10	10	10	10
Aanpak binnenstad	0	0	0	10
Totaal stelpost 'nog te bezuinigen'	76	80	355	465

Eigen bijdrage schoolzwemmen

Ten aanzien van de eigen ouderbijdrage schoolzwemmen is door de gemeente Vlissingen besloten om per 2017 de gemeentelijke bijdrage te bevriezen op € 675 en niet meer te indexeren. Het tarief is in 2017 gestegen van € 675 naar € 692,50 en derhalve betekent dit een eigen bijdrage voor ouders van € 17,50. Naar het oordeel van de inspecteur wordt hiermee niet het volledige bezuinigingspotentieel gerealiseerd op dit vlak. De inspecteur heeft dan ook voor hier een stelpost 'nog te bezuinigen' opgenomen van structureel € 50.000 per jaar vanaf 2020 (€ 200 extra ouderbijdrage x 250 deelnemers die gebruikmaken van de vangnetregeling zwemvaardigheid). Daarmee resteert er nog steeds een vergoeding vanuit de gemeente en is er sprake van een minder ruimhartig en dus selectiever beleid.

Preventief ouderenbeleid: Aan de buur(t)

In het kader van het preventieve ouderenbeleid is het project 'Aan de buur(t)' in 2017 geëvalueerd en is beoordeeld of dit project moet worden voortgezet of stopt. De omvang van het project is circa € 65.000 op jaarbasis. Het betreft een collectieve welzijnsvoorziening voor ouderen van 75 jaar en ouder, in het bijzonder met betrekking tot het opsporen van anonieme kwetsbare ouderen. De gemeente is zelf tot de conclusie gekomen dat dit project dient te worden voortgezet. De inspecteur is van mening dat dit project bij uitstek beleid is waar de gemeente zelf invloed op kan uitoefenen. Daarnaast is naar het oordeel van de inspecteur onvoldoende aangetoond dat als gevolg van dit traject later vaak dure interventies door professionals (deels) te voorkomen zijn. Daarom is hiervoor een stelpost 'nog te bezuinigen' ingeboekt van € 65.000 per jaar vanaf 2018.

Verlaging budget Frans Naereboutprijs (vrijwilligers)

De Frans Naereboutprijs was een tweejaarlijks uitgereikte prijs als blijk van waardering voor vrijwilligers. Wegens de evidente maatschappelijke meerwaarde is besloten deze prijs te behouden, maar wel het budget te verlagen met € 710 per jaar vanaf 2018. Dit is opgenomen als stelpost 'nog te bezuinigen'.

Brede scholen Souburg Zuid (lagere kapitaallasten)

Op basis van de toegezonden stukken, de beantwoording van de vragen en het bezoek aan de scholen (20 april 2017) is de inspecteur tot de conclusie gekomen dat nieuwbouw van de scholen in Souburg Zuid op lange termijn de beste optie is. Zowel voor de kwaliteit van het onderwijs, als voor het voldoen aan de wettelijke vereisten op dit vlak, als voor de lasten op lange termijn. De inspecteur is dan ook akkoord gegaan met de nieuwbouw. Wel zijn daaraan de volgende voorwaarden verbonden (zie inspectierapport 2017-2018, paragraaf 6.3.4). Een van de voorwaarden was dat de gepresenteerde bezuinigingen van totaal € 674.000 geheel gerealiseerd dienden te worden. Dit betrof onder andere € 35.000 aan lagere kapitaallasten als gevolg van afwaardering boekwaardes i.v.m. nieuwbouw vanaf 2017. Deze bezuiniging wordt gerealiseerd op het moment dat de nieuwbouw is gerealiseerd en de oude gebouwen worden gesloopt en was in 2018 nog niet verwerkt in de begroting. Daarom is dit vanaf 2020 via de stelpost 'nog te bezuinigen' meegenomen.

Brede scholen Scheldekwardier (urentoerekening)

Dit betrof een niet toegewezen budget van € 4.000 vanaf 2019. Deze is als stelpost 'nog te bezuinigen' opgenomen.

Groen

Met betrekking tot groen constateerde de inspecteur in inspectierapport 2017-2018 het volgende:

- Uit de clusteranalyse 2015 en 2016 bleek dat Vlissingen op functie 531 (Groene sportvelden en terreinen) in 2015 € 24 per inwoner (€ 1.066.656) en in 2016 € 22 per inwoner (€ 978.670) meer uitgeeft dan het gemiddelde van de selectiegemeenten. Vlissingen heeft aangegeven dat dit komt omdat Vlissingen relatief veel sportvelden heeft waarvoor onderhoud en beheer duur is.

- In Vlissingen er 87 m2 groen per woning beschikbaar is, terwijl in de nota Ruimte van het voormalige ministerie van VROM voor de hoeveelheid openbaar groen een richtgetal van minimaal 75 m2 wordt gehanteerd.
- Uit het beheerplan groen blijkt dat een aantal groenobjecten op het hogere kwaliteitsniveau B worden beheerd. Kwaliteitsniveau C wordt gehanteerd binnen artikel 12.

Naar het oordeel van de inspecteur is hier dan ook een bezuinigingspotentieel. Daarom is hiervoor een stelpost 'nog te bezuinigen' opgenomen van € 100.000 per jaar vanaf 2020.

Subsidie toeristisch beleid en VVV

Besloten is om de subsidiëring van het toeristisch beleid (VVV, promotie) te heroverwegen. Dit is geen wettelijke taak en hiervoor was een budget aanwezig van € 125.000. Hiervoor is een nieuw toeristisch uitvoeringsprogramma opgesteld. Vlissingen heeft aangegeven dat er per 2020 een bedrag van € 40.000 per jaar kan worden bezuinigd omdat dan de huurverplichting voor het VVV-kantoor afloopt. Dit bedrag is opgenomen als stelpost 'nog te bezuinigen'.

Uitbesteden stadstoezicht

Het stadstoezicht bestaat uit 2 onderdelen:

- 1) de controle op het fiscale deel van het parkeren (parkeercontroleur)
- 2) de uitvoering van de taken van de bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) op het gebied van openbare orde, APV en sociale veiligheid.

Voor het onderdeel 1 is in 2017 een proef gehouden met het inzetten van een flexibele schil voor de (fiscale) parkeercontrole tijdens de zomervakantie. Mede hierdoor kon de inzet van de BOA's binnen alle aandachtsgebieden, tijdens deze (drukke) periode, op peil worden gehouden. De flexibele schil bestaat uit ingehuurd arbeidskrachten op uitzendbasis. Door de inzet van deze flexibele schil is in 2017 een positief nettoresultaat van circa € 15.000 bereikt.

De taken onder onderdeel 2 op het gebied van openbare orde en veiligheid, APV en sociale veiligheid behoren tot de corebusiness van de gemeentelijke overheid. Deze werkzaamheden hebben in de hoofdstructuur én in de detailstructuur van de gemeentelijke organisatie de dienovereenkomstige plaats gekregen. Onderzocht is in 2018 of en zo ja, binnen welke kaders het toezicht en handhaving wenselijk en haalbaar is met de inzet van particuliere beveiligers. Vooruitlopend op de uitkomsten van dit onderzoek heeft de inspecteur hiervoor een stelpost 'nog te bezuinigen' ingeboekt van € 50.000 per jaar vanaf 2020.

Bezuinigingen bij parkeren

Op 30 november 2017 heeft de gemeenteraad het parkeerbeleidsplan Vlissingen vastgesteld. Hierin is onder andere aangegeven om de parkeerorganisatie efficiënter vorm te geven en in te zetten op digitalisering van de parkeerketen. Dit met als doel om de lasten m.b.t. parkeren te reduceren via vergroten efficiency. Concrete bezuinigingsmaatregelen waren echter niet opgenomen in dit plan. In de periode tot 2020 heeft een haalbaarheidsonderzoek plaatsgevonden naar de efficiency van de parkeerorganisatie (samenwerking op Walchers niveau of wellicht aansluiten bij bestaande parkeer(beheer)coöperatie) en besparingsmogelijkheden vanuit digitalisering van de parkeerketen. Digitalisering vraagt om een investering in software en hardware om parkeerproducten digitaal uit te geven en digitaal te handhaven (scanvoertuigen in plaats van reguliere handhaving met boa's op straat). De verwachting is dat deze investeringen zich snel terugverdienen door efficiënte handhaving en een hogere betalingsgraad van parkeerders. Vooruitlopend op de uitkomsten van dit onderzoek is een stelpost 'nog te bezuinigen' vastgesteld op € 100.000 per jaar vanaf 2021. Te realiseren door vergroten efficiency en/of verhogen parkeerinkomsten.

Stilzetten fonteinen en waterpartijen

Onderzocht is in 2017-2018 wat de effecten zijn van het stilzetten van een aantal fonteinen en waterpartijen (vijvers) niet/minder te onderhouden en welke bezuinigingen hier mee gerealiseerd kunnen worden. De uitkomsten waren dat twee fonteinen (Paauwenburg en stadhuis) buitenwerking zijn getreden. Dit heeft vanaf 2018 een bezuiniging opgeleverd van in totaal € 10.000. Van de overige fonteinen en waterpartijen is geconstateerd dat hierop niet valt te bezuinigen omdat er meerjarige afspraken over zijn met het waterschap (Lekvijver), omdat de herinrichting van het gebied naar achter is geschoven en wegvalt als kostendrager (Walstraat en Fonteyne) of omdat er een historische waarde is (Bellamypark). Dit bezuiniging van € 10.000 is vanaf 2018 opgenomen als stelpost 'nog te bezuinigen'.

Aanpak binnenstad

Vanuit het product binnenstad was ook budget beschikbaar voor stadspromotie. Verwacht werd dat door een andere inzet van de middelen die voor de VVV worden gebruikt, ook de promotie voor de binnenstad kan worden gefinancierd. Hierdoor ontstaat een efficiencywinst van € 10.000 structureel die als stelpost 'nog te bezuinigen' is ingeboekt vanaf 2021.

Realisatie stelpost nog te bezuinigen

Aan Vlissingen is gevraagd aan te geven of bovenstaand genoemde bezuinigingen zijn gerealiseerd. Vlissingen heeft dit echter niet tijdig voor afronding van dit inspectierapport kunnen onderbouwen. Gezien de omvang van deze stelpost, het aan de gemeente zelf is om de keuzes te maken op welke onderdelen te bezuinigen, de negatieve algemene reserve geheel gesaneerd is en omdat er in Begroting 2025 een positief meerjarenperspectief wordt gepresenteerd, verbinden de inspecteurs hier verder geen consequenties aan.

7.3 Beheerplannen kapitaalgoederen

Om de realiteit van de onderhoudsramingen te beoordelen en te bezien of er sprake is van achterstallig onderhoud, zijn in Vlissingen in de periode 2015-2028 diverse nieuwe beheerplannen opgesteld voor wegen, groen, openbare verlichting, civiele kunstwerken, accommodaties en kades. Deze nieuwe beheerplannen zijn beoordeeld door de inspecteurs. Bij de beoordeling van deze beheerplannen is per kapitaalgoed gekeken naar de hoogte van de noodzakelijke onderhoudskosten en of deze volledig zijn vertaald in de begroting. Getoetst is of de in de beheerplannen gepresenteerde noodzakelijke onderhoudskosten gebaseerd zijn op een onderhoudsniveau passend bij een artikel 12 gemeente (het hoogstnoodzakelijk onderhoud om kapitaalvernietiging te voorkomen). Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het aanwezige achterstallig onderhoud en het reguliere onderhoud in de toekomst. De beoordeling is opgenomen in bijlage 7.3 van het inspectierapport 2017-2018. In tabel 7.6 in paragraaf 7.5.2 van het inspectierapport 2017-2018 is het op basis van deze beoordeling door de inspecteur berekende benodigde extra budget per kapitaalgoed opgenomen. Dit extra benodigd budget is berekend door het door de inspecteur vastgestelde benodigde budget voor een kapitaalgoed te verminderen met het in de begroting van Vlissingen opgenomen budget voor dit kapitaalgoed.

Gezien deze eerdere beoordeling in 2017-2018 door de inspecteur van de beheerplannen, die gaat tot en met 2024, worden niet alle beheerplannen opnieuw beoordeeld. De beheersplannen die in dit inspectierapport worden beoordeeld zijn: kades en accommodaties

7.3.1 Beheerplan kades en havens

Het havenbeheerplan van diverse constructies in verschillende havens van Vlissingen is in 2017-2018 beoordeeld. Echter omdat geconstateerd is dat een aantal investeringen onder voorbehoud zijn gepland en er daarnaast mogelijk nog andere partijen zijn die

verplichtingen kunnen hebben met betrekking tot de havens en kades en die mogelijk (een deel van) de lasten moeten dragen, is in het bijzonder voorschrift 3 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 voor de jaren 2019 t/m 2029 bepaald dat het actualisatieonderzoek per 2023 o.a. moet ingaan op het beheerplan kades en havens.

De beoordeling van het beheerplan kades en havens in 2017-2018 is opgenomen in bijlage 7.3 van het inspectierapport 2017-2018. Dit beheerplan is voor de planperiode 2017-2027. Uit deze beoordeling is gebleken dat er in 2017 € 2,25 miljoen extra benodigd was voor het onderhouden van de kades en havens en daarnaast € 127.409 structureel per jaar vanaf 2019.

Ten aanzien van kades is een nieuw Meerjaren OnderhoudsPlan (MJOP) opgesteld die in juni 2024 in de raad is gebracht. Op basis van dit nieuwe MJOP zijn de kades opnieuw beoordeeld. Hierbij is een overzicht gemaakt voor de periode 2024-2034 van het benodigd budget (investeringen en onderhoudslasten) voor de kades. Dit benodigd budget op basis van het onderhoudsplan is door de inspecteurs beoordeeld en gecorrigeerd. Dit is vervolgens afgezet tegen het voor de kades beschikbare budget in de begroting van Vlissingen. In bijlage 7.1 van het voorliggende inspectierapport 2023-2024 is deze beoordeling weergegeven. Hieruit blijkt dat in het licht van de relevante beschikbare middelen er een jaarlijks gemiddeld extra budget van € 537.135 benodigd is in de periode 2024-2034. Bij de berekening van dit bedrag is rekening gehouden met eventuele bekostiging van investeringen en het voldoen van onderhoudslasten door derden. Deze andere partijen zijn naar het oordeel van de inspecteur: het Waterschap Scheldestorm, de Provincie Zeeland en derden.

Het Waterschap Scheldestorm

Een aantal kades dienen als secundaire waterkering. Verantwoordelijkheid voor het onderhoud hiervan ligt naar het oordeel van de inspecteur bij het Waterschap Scheldestroom. De gemeente Vlissingen heeft hierover contact gezocht met het waterschap. Uitkomst hiervan is dat het waterschap schriftelijk heeft aangegeven dat ze van mening zijn en blijven dat ze geen bijdrage willen leveren aan de lasten van klein onderhoud. Vlissingen heeft aangegeven dat ze geen verdere stappen meer ondernemen richting het waterschap. Bij de berekening van het beschikbare budget voor de kades is echter eerder rekening gehouden met een bijdrage van € 2,1 miljoen van het waterschap. Dit zou dan ook betekenen dat Vlissingen € 2,1 miljoen extra zou moeten bijdragen aan het onderhoud van de kades. De inspecteurs blijven echter van mening dat een aantal kades dienen als secundaire waterkering en dat het waterschap aan de lasten voor klein onderhoud moet bijdragen. Dit bedrag komt dan ook niet voor vergoeding via artikel 12 in aanmerking en nemen wij derhalve mee als beschikbaar budget.

Provincie Zeeland

Een aantal kades zijn eigendom van de provincie Zeeland. Verantwoordelijkheid voor het onderhoud hiervan ligt naar het oordeel van de inspecteurs dan ook bij de provincie. In het Havenbeheerplan is geen beoordeling gegeven omdat deze objecten niet (meer) in eigendom zijn bij de gemeente Vlissingen. Tot op heden zijn er nog geen kadedelen vernieuwd die van de provincie zijn. Er is door Vlissingen wel oriënterend gesproken met de provincie over hun kadedeel welke grenst aan het Vlissingse deel, maar dit heeft nog niet geleid tot een overeenkomst. Een mogelijkheid hierbij is volgens Vlissingen een overname voor een symbolisch bedrag, maar zonder verdere vergoeding voor toekomstig onderhoud. Mede gezien de prioritering in het totale gebied heeft dit nog niet geleid tot concrete overname-stappen. Naar het oordeel van de inspecteurs kan er echter geen sprake zijn van een overname door Vlissingen zonder vergoeding voor mogelijke toekomstige investeringen en eeuwigdurende afkoop van het toekomstige klein en groot onderhoud.

Derden

Er zijn nog andere partijen/derden die verplichtingen hebben met betrekking tot de havens en kades en die (een deel) van de lasten moeten dragen. Uit het Havenbeheerplan blijkt

dat dit veelal particulieren zijn. De bijbehorende onderhoudslasten zijn buiten het Havenbeheerplan gelaten en dus ook buiten beschouwing van deze analyse.

7.3.2 Accommodaties

De beoordeling van de accommodaties in 2017-2018 is opgenomen in bijlage 7.3 van het inspectierapport 2017-2018. Uit deze beoordeling is gebleken dat er vanaf 2019 € 0,553 miljoen extra benodigd was voor de accommodaties van Vlissingen. Hierbij is rekening gehouden met de beheerplannen van de accommodaties en daarnaast met name met het onderzoek van Newae.

Inmiddels heeft op 30 september 2021 de gemeenteraad van Vlissingen het Accommodatieplan op Hoofdlijnen (AoH) vastgesteld. Daarnaast zijn voor de volgens Vlissingen te behouden accommodaties in 2022 de Meerjaren Onderhoudsplannen (MJOP's) inclusief kostenramingen geactualiseerd en waar deze nog niet beschikbaar waren, opgesteld.

Op basis hiervan zijn in het kader van artikel 12 de accommodaties opnieuw beoordeeld. Hierbij is een overzicht gemaakt voor de periode 2024-2032 van het benodigd budget (investeringen en onderhoudslasten) voor de volgens Vlissingen te behouden accommodaties. Dit benodigd budget op basis van de onderhoudsplannen is door de inspecteurs beoordeeld en gecorrigeerd. Dit is vervolgens afgezet tegen het voor accommodaties beschikbare budget in de begroting van Vlissingen. In bijlage 7.2 van het voorliggende inspectierapport 2023-2024 is deze beoordeling weergegeven.

Hieruit blijkt dat er jaarlijks meer budget beschikbaar is dan naar het oordeel van de inspecteurs nodig is. Dit betreft een bedrag van gemiddeld € 579.862 per jaar.

7.4 Clusters klassiek domein

In hoofdstuk 5 van dit inspectierapport is de clusteranalyse uitgevoerd. Uit deze analyse bleken de volgende bezuinigingen mogelijk:

1. Het blijkt dat Vlissingen fors hogere netto lasten (2024: € 24 per inwoner) heeft op onderwijshuisvesting dan de selectiegroep. Dat is in totaal meer dan € 1,1 miljoen aan hogere nettolasten op onderwijshuisvesting. Zie ook paragraaf 5.3.7. Naar het oordeel van de inspecteurs zou € 500.000 per jaar een realistische bezuiniging zijn.
2. Naar het oordeel van de inspecteurs zou per jaar € 0,5 miljoen minder aan overhead (taakveld 0.4) begroot kunnen worden. Zie paragraaf 5.4. Door Vlissingen is dit meegenomen in de Begrotingsanalyse (paragraaf 7.6).

7.5 Investeringsniveau en kapitaallasten

Realistisch investeringsniveau

In onderstaande tabel 7.2 wordt een overzicht gegeven van de in de begroting van Vlissingen geraamde investeringen voor de periode 2024-2027

Tabel 7.2 Geraamde investeringen Vlissingen (bedragen x € 1.000)

Geraamde investeringen (bedragen x € 1000)	2024	2025	2026	2027	Totaal
Begroting 2022-2025	20.000	20.000	20.000	20.000	80.000
Begroting 2023-2026	20.000	20.000	20.000	20.000	80.000
Kadernota 2024	20.000	20.000	20.000	20.000	80.000
Begroting 2024-2027	36.990	45.513	29.115	17.439	129.057

In de begrotingen 2022-2025 en 2023-2026 heeft Vlissingen een maximaal niveau van investeringen (exclusief grondexploitaties) voor de berekening van de kapitaallasten gehanteerd van € 80 miljoen over vier jaar (€ 20 miljoen per jaar). Ook bij de Kadernota 2024 was dit het uitgangspunt. Bij de Begroting 2024-2027 is Vlissingen van deze systematiek afgeweken vanwege gepland extra personeel en 'grotere' investeringen (met name parkeergarage Machinefabriek € 22 miljoen en kindcentrum Scheldekwardier € 12 miljoen) wat heeft geleid tot een hoger begroot investeringsniveau. De kapitaallasten zijn voor de Begroting 2024-2027 berekend op basis van 80 % van de investeringsambitie van € 168 miljoen over vier jaar leidend tot een niveau van € 129 miljoen.

In onderstaande tabel 7.3 wordt een overzicht gegeven van de daadwerkelijk uitgevoerde investeringen door Vlissingen over de periode 2020-2023.

Tabel 7.3 Gerealiseerde investeringen Vlissingen (bedragen x € 1.000)

Gerealisserde investeringen (bedragen x € 1000)	2020	2021	2022	2023	Totaal
Werkelijk gerealiseerd investeringsniveau	9.015	13.368	19.447	15.000	56.830

De daadwerkelijk gedane investeringen over de periode 2020-2023 bedroegen totaal € 57 miljoen. Dit is aanzienlijk minder dan de voor de jaren 2024 – 2027 begrote investeringen van € 129 miljoen. Een toename van het verwachte investeringsniveau is te verklaren door de geplande inzet op extra personeel en enkele 'grotere' investeringen maar het niveau van geplande investeringen van € 129 miljoen is maar liefst meer dan 125% hoger dan het gerealiseerde niveau in de afgelopen jaren en dan ook naar het oordeel van de inspecteurs niet realistisch. Een realistischere planning is volgens de inspecteurs om weer uit te gaan van investeringen van maximaal € 20 miljoen per jaar. Dit betekent een daling van de kapitaallasten van € 1,5 miljoen per jaar (rekening houdend met lagere kapitaallasten welke geen voordeel opleveren vanwege kostendekkendheid zoals bij riolering).

Omdat Vlissingen via de Begrotingsanalyse (zie paragraaf 7.6) reeds de kapitaallasten van de investering fors naar beneden heeft bijgesteld, volgt hier echter verder geen mogelijke bezuiniging meer uit.

7.6 Begrotingsanalyse

In het kader van het plan van aanpak exit artikel 12 is een onderzoek gestart waarbij alle jaarlijkse budgetten (de exploitatie) worden onderzocht op mogelijke financiële ruimte (stofkam). Door Vlissingen is dit onderzoek 'Begrotingsanalyse' genoemd. Het doel is om te komen tot een realistische begroting en de aanleiding hiervoor zijn de jaarlijkse overschotten bij de jaarrekening. De Begrotingsanalyse is opgesplitst in twee fasen.

Fase 1

In de 1e fase van de Begrotingsanalyse is er gekeken naar de realiteit van in de begroting opgenomen stelposten, de kapitaallasten, de verwerking van indexeringen, de juistheid van de raming algemene uitkering en de wijze van de raming van rente.

Tabel 7.4 Begrotingsanalyse fase 1 (bedragen x € 1.000)

Begrotingsanalyse fase 1 (bedragen x € 1000)	2025	2026	2027	2028
1. Sluitpost begroting	464	464	464	464
2. Kapitaalasten Kadernota 2024	291	365	1.189	1.189
3. Stelpost kapitaallasten voor hogere investeringen	450	600	600	600
4. Geraamde kapitaallasten buitenom investeringsplanning	208	348	348	348
Totaal taakstelling klassiek domein	1.413	1.777	2.601	2.601

Toelichting algemeen:

De uitkomsten van de 1e deel van de Begrotingsanalyse zijn voor wat betreft het onderdeel stelposten en kapitaallasten opgenomen in bovenstaande tabel 7.4 en verwerkt in de Kadernota 2025 (onderdeel 4.4 (Financiële uitgangspunten), post 8). Ook de consequenties voor de verwerking van de indexering, de raming van de algemene uitkering en de raming van de rente zijn verwerkt in de Kadernota 2025.

Specifieke toelichting:

1. Sluitpost begroting: Dit betreft een stelpost die kan vervallen. Deze stelpost is bij een eerdere begroting opgenomen als een sluitpost. Door het verloop binnen het team f & c is niet meer te achterhalen wat voor post dit is. Aangezien deze post er al enkele jaren staat kan die vervallen.
2. Kapitaallasten Kadernota 2024: Bij het opstellen van de Kadernota 2024 zijn investeringen niet specifiek uitgevraagd. Om de kapitaallasten veilig te stellen is een stelpost voor de kapitaallasten aangemaakt. In de Begroting 2024 zijn vervolgens de investeringen daadwerkelijk opgenomen en zijn de kapitaallasten geraamd. Vervolgens had deze stelpost moeten vervallen in de Begroting 2024 en dat is niet gebeurd.
3. Stelpost kapitaallasten voor hogere investeringen: Betreft een stelpost kapitaallasten voor hogere investeringen als gevolg van inflatie. Het beroep op deze stelpost is laag en verloopt over het algemeen via de investeringsplanning. Het aframen van deze post is dan ook verantwoord.
4. Geraamde kapitaallasten buitenom investeringsplanning: In de afgelopen begrotingen tot en met 2023 zijn er allerlei kapitaallasten gereserveerd op stelposten voor o.a. herinrichting boulevard of bouw/aanpassing scholen terwijl deze investeringen ook op de investeringsplanning staan. De kapitaallasten worden dus dubbel geraamd. Om die reden kan de stelpost vervallen.

Fase 2

De 2e fase van de Begrotingsanalyse betreft het onderzoeken van de realiteit van de budgetten (lasten en baten) op de programma's. De uitkomsten konden niet meer meegenomen worden in dit inspectierapport. Wel heeft Vlissingen in de Begroting 2025 vooruitlopend op de definitieve resultaten van de tweede fase een bedrag van € 0,3 miljoen in 2025 oplopend tot een bedrag van € 0,6 miljoen in 2028 opgenomen als mogelijke bezuiniging.

7.7 Mogelijke bezuiniging klassiek domein

In onderstaande tabel 7.5 wordt een overzicht gegeven van de naar het oordeel van de inspecteurs mogelijke extra bezuinigingen over de periode 2024-2028 naar aanleiding van kades en havens, accommodaties en de clusters klassiek domein, zoals beschreven in dit hoofdstuk 7. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat deze mogelijkheden betekenen voor het begrotingssaldo. Omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, gebeurt dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig

realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

Tabel 7.5 Mogelijke bezuinigingen klassiek domein 2024-2028 (bedragen x € 1.000)

Posten (bedragen x € 1000)	2024	2025	2026	2027	2028
Kades en havens (paragraaf 7.3.1)	-537	-537	-537	-537	-537
Accommodaties (paragraaf 7.3.2)	580	580	580	580	580
Clusters klassiek domein: onderwijshuisvesting (paragraaf 7.4)		500	500	500	500
Totaal mogelijke bezuinigingen klassiek domein	43	543	543	543	543

7.8 Conclusie

In het vanaf 2023 verbrede artikel 12-onderzoek is ook op de clusters op het vlak van het klassieke domein (Bestuur en ondersteuning, Orde en veiligheid, Onderwijs, Sport, cultuur en recreatie en Infrastructuur, ruimte en milieu) gezien of er terreinen zijn waar bezuinigingen mogelijk zijn. Daarbij is ten eerste ingegaan op de stelpost 'nog te bezuinigen' uit het inspectierapport 2017-2018. Aan Vlissingen is gevraagd aan te geven of bovenstaand genoemde bezuinigingen zijn gerealiseerd. Vlissingen heeft dit echter niet tijdig voor afronding van dit inspectierapport kunnen onderbouwen. Gezien de omvang van deze stelpost, het aan de gemeente zelf is om de keuzes te maken op welke onderdelen te bezuinigen, de negatieve algemene reserve geheel gesaneerd is en omdat er in Begroting 2025 een positief meerjarenperspectief wordt gepresenteerd, verbinden de inspecteurs hier verder geen consequenties aan.

In het inspectierapport 2017-2018 is uitgebreid ingegaan op de beheerplannen van de kapitaalgoederen. Omdat er voor de kades & havens en accommodaties nieuwe meerjarige onderhoudsplannen zijn opgesteld, zijn deze beoordeeld. Op basis van de beoordeling van de kades & havens blijkt dat in het licht van de relevante beschikbare middelen er een jaarlijks gemiddeld extra budget van € 537.135 benodigd is in de periode 2024-2034. Op basis van de beoordeling van de accommodaties blijkt dat er jaarlijks meer budget beschikbaar is dan naar het oordeel van de inspecteurs nodig is. Dit betreft een bedrag van gemiddeld € 579.862 per jaar.

In hoofdstuk 5 van dit inspectierapport is de clusteranalyse uitgevoerd. Uit deze analyse blijkt dat Vlissingen fors hogere netto lasten (2024: € 24 per inwoner) heeft op onderwijshuisvesting dan de selectiegroep. Dat is in totaal meer dan € 1,1 miljoen aan hogere nettolasten op onderwijshuisvesting. Zie ook paragraaf 5.3.7. Naar het oordeel van de inspecteurs zou € 500.000 per jaar een realistische bezuiniging zijn.

Omdat Vlissingen via de Begrotingsanalyse (zie paragraaf 7.6) reeds de kapitaallasten van de investering fors naar beneden heeft bijgesteld, volgt uit de beoordeling van de investeringen en bijbehorende kapitaallasten verder geen mogelijke bezuiniging meer.

In het kader van het plan van aanpak exit artikel 12 is een onderzoek gestart waarbij alle jaarlijkse budgetten (de exploitatie) worden onderzocht op mogelijke financiële ruimte (stofkam). Door Vlissingen is dit onderzoek 'Begrotingsanalyse' genoemd. Het doel is om te komen tot een realistische begroting en de aanleiding hiervoor zijn de jaarlijkse overschotten bij de jaarrekening. De Begrotingsanalyse is opgesplitst in twee fasen. In de 1e fase van de Begrotingsanalyse is er gekeken naar de realiteit van in de begroting opgenomen stelposten, de kapitaallasten, de verwerking van indexeringen, de juistheid van de raming van de algemene uitkering en de raming van de rente. Dit heeft geleid tot een structurele bezuiniging van € 2,6 miljoen op het vlak van kapitaallasten en stelposten, die is verwerkt in de Kadernota 2025 van Vlissingen. Ook de consequenties voor de verwerking van de indexering, de raming van de algemene uitkering en de raming van de rente zijn

verwerkt in de Kadernota 2025. De 2e fase van de Begrotingsanalyse betreft het onderzoeken van de realiteit van de budgetten (lasten en baten) op de programma's. De uitkomsten konden niet meer meegenomen worden in dit inspectierapport. Wel heeft Vlissingen in de Begroting 2025 vooruitlopend op de definitieve resultaten van de tweede fase een bedrag van € 0,3 miljoen in 2025 oplopend tot een bedrag van € 0,6 miljoen in 2028 opgenomen als mogelijk bezuiniging.

In tabel 7.5 wordt een overzicht gegeven van de naar het oordeel van de inspecteurs mogelijke extra bezuinigingen over de periode 2024-2028 naar aanleiding van kades en havens, accommodaties en de clusters klassiek domein. In hoofdstuk 9 bij de bepaling van het relevant begrotingssaldo (paragraaf 9.4) wordt inzicht gegeven wat deze mogelijkheden van in totaal vanaf 2025 ruim € 0,5 miljoen betekenen voor het begrotingssaldo. Omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, gebeurt dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting met daarin inzet van reserves, verhoging van baten en taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

8 Grondexploitaties

8.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven bestaat het per 2023 verbrede artikel 12-onderzoek ook uit een *actualisatieonderzoek naar de grondexploitaties*. Doel is te bezien of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitaties.

Waar het actualisatie-onderzoek vanaf 2023 onder andere ten minste op in gaat is beschreven in het bijzonder voorschrift 3 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 voor de jaren 2019 t/m 2029 naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018. Zie hiervoor ook paragraaf 2.3 van dit inspectierapport 2023-2024. De onderdelen van dit bijzonder voorschrift 3 die specifiek betrekking hebben op de sanering van de tekorten bij de grondexploitaties zijn:

- de hoogte van de te saneren algemene reserve, zijn de inschattingen bij de herzieningen van de grondexploitaties en benodigde hoogte voorziening en reservering grondexploitaties realistisch gebleken;
- de hoogte van de passende bijdrage door Vlissingen, als optelsom van de andere onderzochte onderdelen in het actualisatie-onderzoek;
- de hoogte van de aanvullende uitkering;
- de inschatting van de rente-effecten van het saneringsbedrag;
- de (resterende) looptijd van de sanering.

Ook bijzonder voorschrift nummer 5 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 is hierbij van belang: *Gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten dienen te worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve*. Omdat winst pas mag worden genomen als deze gerealiseerd is worden de positieve grondexploitaties niet meegenomen in de berekening van de eindwaarde van de voorziening en reservering. Als op deze grondexploitaties in de toekomst inderdaad winst wordt gerealiseerd dient deze winst dan gebruikt te worden voor de sanering van de algemene reserve.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op dit actualisatieonderzoek naar de grondexploitaties. In paragraaf 8.2 wordt ingegaan op de tekorten grondexploitaties die hebben geleid tot een negatieve algemene reserve. In paragraaf 8.3 wordt vervolgens ingegaan op de uitgangspunten van de sanering van de tekorten grondexploitaties. Daarna wordt in de paragrafen 8.4 en 8.5 het verloop weergegeven vanaf 2018 van respectievelijk de negatieve algemene reserve en de verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties. Vervolgens gaat paragraaf 8.6 in op de sanering van de negatieve algemene reserve op grond van het actualisatieonderzoek vanaf 2023. Het hoofdstuk sluit af met de conclusie in paragraaf 8.7.

8.2 Tekorten grondexploitaties

Op de ontstane tekorten bij de grondexploitaties is uitgebreid ingegaan in de inspectierapporten 2015, 2016 en 2017-2018. Samengevat betekende de voor de omvang van de gemeente Vlissingen aanzienlijke binnenstedelijke grondexploitatie van vooral het Scheldekwartier in combinatie met de crisis in de bouw- en vastgoedsector vanaf 2009 een steeds grotere financiële last bij zowel de 'gewone' exploitatie als bij de grondexploitaties zelf. Dit had een forse daling van de algemene reserve tot gevolg. Dit betekende

uiteindelijk dat de gemeente zich genoodzaakt achtte om met ingang van begrotingsjaar 2015 de artikel 12-status aan te vragen.

Externe toets 2015

In het kader van het artikel 12-onderzoek zijn in 2015 alle grondexploitaties en niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG's) fundamenteel doorgenomen en herzien. Hierbij is elke grondexploitatie herzien en zijn voor elke grondexploitatie 3 scenario's opgesteld, met een laag, een midden en hoog risicoprofiel. Daarnaast is een externe toets uitgevoerd. Dit in samenwerking met de toezichthouder Gedeputeerde Staten van Zeeland en de inspecteurs van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ecorys heeft in 2015 de externe toets uitgevoerd en eind 2015 de resultaten gepresenteerd. Daarin hebben zij geadviseerd vanuit financieel oogpunt te kiezen voor een laag risicoprofiel, maar inhoudelijk wel vast te houden aan duurzame ontwikkeling conform de structuur- en woonvisie. Dit advies is vertaald door inhoudelijk te kiezen voor het scenario 'midden' met de daarbij behorende financiële doorrekening en voor de verliezen op grond van scenario 'midden' een verliesvoorziening grondexploitaties te vormen. Daarnaast is geadviseerd om financieel ook rekening te houden met het advies voor scenario 'laag'. Inhoudelijk wordt door Vlissingen gestuurd op een sociaal en ruimtelijk duurzame ontwikkeling van Vlissingen, daarom wordt hiervoor gekozen voor het scenario 'midden'. Daarnaast is vanuit de financiële sturing rekening gehouden met het scenario 'laag' omdat er geen financiële buffer aanwezig is om tegenvallers op te vangen. Voor het financiële verschil tussen deze 2 scenario's is een extra risicoreservering getroffen. In deze risicoreservering is ook rekening gehouden met de door Ecorys geadviseerde extra grondprijsverlaging in het Scheldekwartier.

Bovengenoemde verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties zijn gewaardeerd tegen eindwaarde. Om rekening te houden met de tijdwaarde van het geld en het risico op afwijkingen van geschatte kasstromen in omvang en tijdstip dienen deze voorzieningen gewaardeerd te worden tegen eindwaarde. Door te waarderen tegen eindwaarde houd je nu al rekening met de rente-effecten over de looptijd van de voorziening en reservering en hoef je niet elk jaar dit te berekenen en toe te voegen.

Stand 2018 negatieve algemene reserve en voorziening en reservering grondexploitaties

Via de Jaarrekening 2015 & Eerste herziening grondexploitaties 2016 (paragraaf 4.3 Inspectierapport 2016), Tweede herziening grondexploitaties 2016 (paragraaf 4.3 Inspectierapport 2016), Jaarrekening 2016 & Eerste herziening grondexploitaties 2017 (paragraaf 4.3 Inspectierapport 2017-2018), Tweede herziening grondexploitaties 2017 (paragraaf 4.3 Inspectierapport 2017-2018), Jaarrekening 2017 & Eerste herziening grondexploitaties 2018 (paragraaf 4.3 Inspectierapport 2017-2018) is uiteindelijk in 2018 een negatieve algemene reserve ontstaan van - € 120,260 miljoen (zie voor een specificatie van dit bedrag bijlage 4.1 Inspectierapport 2017-2018).

De voor afwaardering van de boekwaarden van de diverse grondexploitaties gevormde verliesvoorziening en risicoreservering hadden, op basis van de stand Eerste herziening grondexploitaties 2018, een omvang van respectievelijk € 130,08 miljoen en 23,344 miljoen (zie voor een specificatie van deze bedragen bijlage 4.2 Inspectierapport 2017-2018).

8.3 Uitgangspunten van de sanering tekorten grondexploitaties per 2018

De in paragraaf 8.2 vermelde negatieve algemene reserve van - € 120,260 miljoen wordt in het kader van artikel 12 vanaf 2018 gesaneerd.

De artikel 12-handleiding geeft aan dat tekorten bij de grondexploitaties niet vanzelfsprekend op het gemeentefonds kunnen worden afgewenteld. Ten eerste hangt dit af van de mate waarin de historische uitgaven Onvermijdelijk en Onuitstelbaar zijn geweest

en in hoeverre de gemeente een en ander kan worden aangerekend. Ten tweede speelt hierbij mee welke mogelijkheden de gemeente zelf heeft om de lasten in de toekomst te kunnen opvangen. Wanneer er sprake is van beleid met grote risico's met als gevolg een negatieve financiële positie van de gemeente, dan betekent dit dat de gemeente een navenant grotere eigen inspanning zal moeten leveren. Onderstaand wordt dan ook ingegaan op saneringstermijn van de als gevolg van tekorten in de grondexploitaties ontstane negatieve algemene reserve, op de passende bijdrage van Vlissingen bij de sanering van de negatieve algemene reserve en op de daarvoor benodigde saneringsbegroting.

Saneringstermijn

Ten aanzien van de saneringstermijn geldt het volgende:

- 1) In verband met de conjunctuurgevoeligheid van tekorten op de grondexploitaties wordt voor de sanering een saneringstermijn gehanteerd van ten minste 10 jaar. Binnen deze saneringsperiode dient de negatieve algemene reserve geheel gesaneerd te worden.
- 2) Het begin van de looptijd van de saneringstermijn voor de gemeente start in de jaarschijf van de meerjarenraming waarin naar het oordeel van de inspecteurs de gemeentelijke bijdrage aan die sanering op een passend niveau is. Daarbij wordt ten eerste meegewogen dat indien een gemeente door grondexploitaties in de financiële problemen komt er sprake dient te zijn van een maximale eigen inspanning om de negatieve reserve weg te werken. De provinciale toezichthouder kan hierbij een termijn van maximaal 10 jaar toestaan in plaats van de gebruikelijke 4 jaar om de negatieve reserve te saneren. Indien de termijn van 10 jaar voor Vlissingen in 2015 zou zijn ingegaan, zou de saneringslast onderdeel zijn van het relevante tekort waardoor de artikel 12-gemeente beter af zou zijn dan een preventieve gemeente die op eigen kracht de negatieve reserve wegwerkt. Ten tweede wordt echter ook meegewogen dat als de sanering eerder start de gemeente iets meer financiële ruimte krijgt en daarnaast dit op jaarbasis en ook in totaal financieel gunstiger is voor de collectiviteit van de gemeenten, omdat als de aanvullende steun via artikel 12 over een langere periode wordt uitgesmeerd er een groter rentevoordeel ontstaat.
- 3) Concreet betekende dit dat de start van de sanering via de aanvullende uitkering uit het gemeentefonds in 2018 is gestart en de sanering via een passende bijdrage van Vlissingen in 2020.
- 4) Gezien de onzekerheden waarmee de grondexploitatieberekeningen zijn omgeven alsmede de omvang van de artikel 12-steun vindt een actualisatieonderzoek plaats, te beginnen in 2023 en afhankelijk van de situatie eventueel ook omstreeks 2028. Dit onderzoek gaat o.a. in op de hoogte van de te saneren algemene reserve (herziening grondexploitaties: zijn de huidige inschattingen realistisch gebleken), op de hoogte van de passende bijdrage door Vlissingen en op de (resterende) looptijd van de sanering.

Saneringsbegroting en passende bijdrage Vlissingen

Indien een gemeente een negatieve algemene reserve heeft als gevolg van afboekingen bij de grondexploitaties (of op grond van andere redenen), dan dient deze gemeente zelf een passende bijdrage te leveren aan de sanering van deze negatieve algemene reserve. Deze passende bijdrage dient Vlissingen gedurende de hele saneringsperiode jaarlijks bij te dragen aan de sanering van de negatieve algemene reserve. Wel wordt deze passende bijdrage jaarlijks geïndexeerd en daarnaast kan de passende bijdrage naar aanleiding van het actualisatieonderzoek 2023 en mogelijk in 2028 aangepast worden. In het inspectierapport 2016 zijn in paragraaf 7.5 de uitgangspunten beschreven voor de bepaling van de hoogte van deze passende bijdrage. Deze uitgangspunten komen met name erop neer dat op basis van onderzoek en analyse de specifieke problematiek bij Vlissingen in kaart is gebracht en dat is afgewogen dat aan de ene kant de gemeente niet te veel krijgt via de aanvullende uitkering en aan de andere kant wel de financiële problematiek uiteindelijk wordt opgelost, zodat naar het oordeel van de inspecteurs de gemeente weer op eigen benen kan staan en kan doen wat vergelijkbare gemeenten ook kunnen.

In de periode 2015-2018 heeft het onderzoek plaatsgevonden en is een beeld ontstaan van de financiële problematiek van de gemeente Vlissingen en wat de gemeente zelf kan

bijdragen aan de oplossing van de grondexploitatieproblematiek. De uitkomsten hiervan zijn beschreven in de inspectierapporten 2015, 2016 en 2017-2018.

Concreet betekende dit dat in 2018 een saneringsbegroting is opgesteld waarbij het overschot in 2020 op deze begroting naast de aanvullende uitkering wordt gebruikt voor de aanzuivering van de negatieve algemene reserve. Dit overschot in 2020 is naar het oordeel van de inspecteur de passende bijdrage van de gemeente Vlissingen aan de sanering van de algemene reserve. Deze passende bijdrage wordt jaarlijks opgehoogd met een indexering en moet gedurende de gehele saneringsperiode door Vlissingen worden bijgedragen aan de sanering van de negatieve algemene reserve. Zoals aangegeven kan eventueel als daar aanleiding toe is deze passende bijdrage aangepast worden via het actualisatieonderzoek 2023 en mogelijk in 2028.

Besluit fondsbeheerders

Op grond van het inspectierapport 2017-2018 en de reacties daarop hebben de fondsbeheerders 19 december 2019 een besluit genomen over de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitaties. Ze zijn daarbij afgeweken van het advies van de artikel 12-inspecteur op het vlak van de noodzakelijke hoogte van de OZB. De inspecteur had een hoogte van 150% van het landelijke gemiddelde geadviseerd. De fondsbeheerders hebben uiteindelijk een hoogte van 140% vastgesteld.

In onderstaande tabel 8.1 wordt inzicht geven in de sanering van de negatieve algemene reserve zoals besloten door de fondsbeheerders.

Tabel 8.1 Sanering negatieve algemene reserve grondexploitaties o.g.v. het besluit fondsbeheerders 19 december 2019 (bedragen x € 1.000)

Omschrijving	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Totaal
1 Stand te saneren algemene reserve voor sanering in jaar t	-120.260	-116.558	-101.924	-92.141	-81.983	-71.629	-60.749	-49.398	-37.667	-25.554	-13.287	-2.918	
2 Saldo saneringsbegroting	-2.440	664											
3 Sanering via passende bijdrage Vlissingen			1.663	1.690	1.717	1.744	1.772	1.801	1.829	1.859	1.889	1.919	17.883
4 Sanering via aanvullende uitkering GF	6.000	13.286	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	4.805	0	80.091
5 Inschatting daling rente schulden GREX a.g.v. sanering	142	683	1.119	1.468	1.637	2.136	2.578	2.931	3.284	3.408	3.676	3.753	26.815
Stand te saneren algemene reserve na sanering in jaar t	-116.558	-101.924	-92.141	-81.983	-71.629	-60.749	-49.398	-37.667	-25.554	-13.287	-2.918	2.754	

Toelichting bij de tabel:

Ad 1) Stand te saneren algemene reserve voor sanering jaar t

Dit betreft de te saneren algemene reserve grondexploitaties. Als gevolg van de sanering (punten 2-4) en rente-effecten (punt 5) stijgt de te saneren algemene reserve grondexploitaties in 2029 naar het niveau van de 2%-drempel algemene reserve. Bij een sanering van de algemene reserve wordt volgens artikel 12-beleid rekening gehouden met een buffer ten behoeve van het opvangen van tegenvallers. Deze buffer is gelijk aan het drempelbedrag van 2% voor het aanmerkelijk én structureel tekort. Dit is 2% van de OZB-capaciteit o.b.v. rekentarieven GF+ 2% van de uitkering uit het gemeentefonds. Deze buffer is dus niet afhankelijk van een mogelijke risico-inventarisatie van de gemeente. Artikel 12 is dan ook niet bedoeld voor het vormen van buffers en/of fondsen ten behoeve van het afdekken van toekomstige risico's en investeringen.

Ad 2) Saldo saneringsbegroting

Dit is het saldo van de saneringsbegroting t/m 2019. Zoals aangegeven is de sanering van de algemene reserve via de aanvullende uitkering uit het gemeentefonds gestart in 2018. De sanering via de maximale passende bijdrage van de gemeente Vlissingen is dan in 2020 gestart. Vanzelfsprekend echter zijn de relevante begrotingssaldi van begrotingsjaren voor 2020 ook meegenomen bij de sanering van de negatieve algemene reserve.

Ad 3) Sanering via passende bijdrage van Vlissingen

Hierbij wordt uitgegaan van de hoogte van het saldo van de saneringsbegroting in 2020 als passende bijdrage van Vlissingen. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd met 1,6%. Dit is

de voorspelde prijsontwikkeling van het bruto binnenlandsproduct in 2020. De per jaar genoemde passende bijdrage dient jaarlijks gedurende de gehele saneringsperiode door Vlissingen te worden bijgedragen aan de sanering van de algemene reserve. Eventueel wordt als daar aanleiding toe is deze passende bijdrage aangepast via het actualisatieonderzoek 2023 en mogelijk in 2028.

Ad 4) Sanering via aanvullende uitkering gemeentefonds (GF)

Uit de tabel blijkt dat naast de passende bijdrage van de gemeente Vlissingen, gezien de omvang van de negatieve algemene reserve grondexploitaties, in de jaren 2017 tot en met 2028 een jaarlijkse artikel 12-bijdrage nodig is, zodat de algemene reserve van Vlissingen na 2029 geheel is gesaneerd. Uitgangspunt hierbij is dat er over de periode 2020-2028 per jaar een gelijk bedrag wordt uitbetaald als aanvullende uitkering door de fondsbeheerders van het gemeentefonds. Ook deze aanvullende uitkering wordt eventueel als daar aanleiding toe is aangepast via het actualisatieonderzoek 2023 en mogelijk in 2028.

Ad 5) Inschatting daling rente van de schulden grondexploitaties (GREX) als gevolg van de sanering

In de te saneren algemene reserve grondexploitaties zitten ook de rente-effecten van het waarden van de voorziening en reservering grondexploitaties op eindwaarde. Met name in de voorziening en reservering voor het Scheldekwardier zit een grote rentecomponent. Een belangrijk deel van de schuldpositie van de gemeente Vlissingen is ook gekoppeld aan het Scheldekwardier middels projectfinanciering. De bedragen uit de sanering via passende bijdrage Vlissingen en sanering via aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moeten jaarlijks ingezet worden om de projectfinanciering af te lossen. Door de bedragen van de jaarlijkse sanering in te zetten voor aflossing van de schulden van het Scheldekwardier zullen de rentelasten dalen¹¹. Dit voordeel zal dan meegenomen moeten worden in de berekening van de voorziening en reservering op eindwaarde van het Scheldekwardier. De in tabel 8.1 opgenomen besparing op rentelasten is een benadering. De besparing is mede afhankelijk van de rentestand, aflossingsschema van het Scheldekwardier, operationele kasstromen van het Scheldekwardier en tijdelijke herfinancieringen voor het Scheldekwardier. Ook deze inschatting van de rente-effecten wordt bij het actualisatieonderzoek 2023 en wellicht ook in 2028 geactualiseerd.

Nieuwe grondexploitaties

In bijlage 4.2 van het inspectierapport 2017-2018 zijn de grondexploitaties opgenomen die vallen onder bovenstaand beschreven sanering van de tekorten bij de grondexploitaties (negatieve algemene reserve) via artikel 12. Dit betreffen de grondexploitaties: Scheldekwardier, Kenniswerf fase 1, Kenniswerf fase 2, Kenniswerf fase 3, Claverveld Verlengde Bonedijkestraat, Kleine Markt, Spuikom, Bedrijventerrein Souburg fase 1, Bedrijventerrein Souburg fase 2, Vrijburg West en Souburg Noord.

Eventuele tekorten van door de gemeente nieuw op te starten grondexploitaties, zoals Baskenburg West en Kenniswerf fase 5, komen niet voor vergoeding via artikel 12 in aanmerking en kunnen dus niet op het gemeentefonds worden afgewenteld. Binnen artikel 12 is het niet toegestaan de risico's te verhogen en de risico's van nieuwe grondexploitaties liggen dan ook geheel bij Vlissingen. Dat neemt niet weg dat eventuele winsten van deze nieuw op te zetten grondexploitaties gebruikt dienen te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

¹¹ Hierbij wordt opgemerkt dat deze sanering in 2019 bij de Jaarrekening 2018 is toegepast en als tussentijdse mutatie in de 2^{de} herziening grondexploitaties is verwerkt. Echter, deze methodiek was volgens het BBV niet toegestaan. Hierop heeft Vlissingen dit bedrag ingezet om de rentelast van de totale schulden van de gemeente te laten dalen, waarmee dit ook indirect ten goede kwam aan de schuldpositie van het Scheldekwardier

8.4 Verloop negatieve algemene reserve vanaf 2018

Uit bijlage 8.1 blijkt het verloop van de algemene reserve vanaf de stand 31 december 2017. Daarbij is op grond van paragraaf 6.1 van de artikel 12-handleiding het verloop uitgesplitst naar een deel dat betrekking heeft op de grondexploitaties en een deel dat betrekking heeft op de 'normale' exploitatie. Daarnaast is op grond van het artikel 12-onderzoek naar het sociaal domein 2019-2022 ook dat deel dat betrekking heeft op het sociaal domein en werk & inkomen apart inzichtelijk gemaakt voor de periode 2019-2022.

Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitaties is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitaties. Dit deel van de algemene reserve wordt gesaneerd via de uitgangspunten en bedragen (passende bijdrage Vlissingen en aanvullende uitkering gemeentefonds) zoals opgenomen in paragraaf 8.2. Daarnaast vindt de sanering plaats via woningbouw op grond van scenario 'midden' met betrekking tot de sociale en ruimtelijk duurzame ontwikkeling van Vlissingen. Hierdoor kan mogelijk een deel van de verliesvoorziening en risicoreservering vrijvallen. Via de herziening van de grondexploitaties, die twee keer per jaar plaatsvindt, wordt dit inzichtelijk gemaakt. Ook de rente-effecten worden meegenomen bij deze herzieningen.

Via onderstaande tabel 8.2 wordt een overzicht geven van de het verloop van de negatieve algemene reserve grondexploitaties en de sanering van de tekorten bij de grondexploitaties vanaf 2018.

Tabel 8.2 Verloop en sanering negatieve algemene reserve grondexploitaties (bedragen x € 1.000)

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Algemene reserve grondexploitaties per 1/1	-173.424	-166.467	-128.934	-111.013	-93.507	-97.083	-75.222
Aanvullende uitkering gemeentefonds grondexploitaties	0	12.000	13.286	7.000	7.000	7.000	7.000
Passende bijdrage Vlissingen grondexploitaties	0	0	1.663	1.690	1.717	1.744	1.772
Eerste herziening grondexploitaties	6.259	24.136	3.811	7.503	1.953	8.089	2.457
Tweede herziening grondexploitaties	698	1.397	-839	619	-14.246	5.028	-686
Diversen	0	0	0	694	0	0	5.077
Algemene reserve grondexploitaties per 31/12	-166.467	-128.934	-111.013	-93.507	-97.083	-75.222	-59.602
Stand AR 'normale' exploitatie per 31/12	21.400	28.500	34.220	34.830	36.264	36.286	38.286
Te saneren algemene reserve grondexploitaties per 31/12	-145.067	-100.434	-76.793	-58.677	-60.819	-38.936	-21.316
Correctie 10-jaarstermijn grondexploitaties	23.764	10.607	0	0	0	0	0
Te saneren algemene reserve grondexploitaties inclusief correctie per 31/12	-121.303	-89.827	-76.793	-58.677	-60.819	-38.936	-21.316
Te saneren algemene reserve o.b.v. sanering besluit fondsbeheerders 19-12-2019 (tabel 8.1)	-116.558	-101.924	-92.141	-81.983	-71.629	-60.749	-49.398
Verschil	-4.745	12.097	15.349	23.306	10.811	21.813	28.082

Op basis van deze tabel kan geconstateerd worden dat de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitaties sneller gaat dan verwacht op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019.

Toelichting bij de tabel:

Algemene reserve sociaal domein

De negatieve algemene reserve sociaal domein is voor de periode 2019-2022 gesaneerd via de uitgangspunten en maatregelen zoals beschreven in hoofdstuk 4 van het

inspectierapport 2021-2022 en de besluiten van de fondsbeheerders van 04-02-2021 (aanvullende buitkering van € 10,363 miljoen), 10-02-2022 (aanvullende uitkering van € 5,265 miljoen) en 23-05-2024 (aanvullende uitkering van € 4,989 miljoen en inzet reserve centrumtaken van € 5 miljoen). Omdat tabel 8.2 alleen gaat over de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitaties is het deel van de algemene reserve dat betrekking heeft op sociaal domein en werk & inkomen voor de periode 2019-2022 niet opgenomen in deze tabel. Omdat vanaf 2023 het onderzoek naar alleen het sociaal domein is gestopt en het onderzoek weer is verbreed naar alle clusters van het gemeentefonds vallen eventuele tekorten of overschotten sociaal domein vanaf dat jaar weer onder de stand van de algemene reserve 'normale' exploitatie. Voor een totaaloverzicht van het verloop van de algemene reserve wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

Correctie aanvullende uitkering 2018 en 2019

Met betrekking tot de aanvullende uitkering gemeentefonds van € 6 miljoen over 2018 op grond van de beschikking van de fondsbeheerders 10-07-2019 (zoals verwerkt door Vlissingen via het jaarrekeningresultaat 2018) en de aanvullende uitkering gemeentefonds van € 6 miljoen over 2019 op grond van de beschikking van de fondsbeheerders 19-12-2019 (zoals verwerkt door Vlissingen via de Tweede berap 2019) heeft een correctie plaatsgevonden. Deze bedragen zijn door Vlissingen abusievelijk ten gunste gebracht van de algemene reserve 'normale' exploitatie. Dit had de algemene reserve grondexploitaties moeten zijn. Dat betekent dat de bedragen in tabel 8.2 niet meer geheel overeenkomen met de bedragen zoals vermeld in tabel 3.1 van het inspectierapport 2021-2022. Voor de sanering van de negatieve algemene reserve heeft dit overigens geen consequenties omdat zoals aangegeven het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitaties het saldo is van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitaties.

Correctie stand algemene reserve grondexploitaties 2023

Het positieve resultaat van € 5,028 miljoen van de tweede herziening van de grondexploitaties 2023 is via de 14e begrotingswijziging 2023 door Vlissingen ten gunste gebracht van het begrotingssaldo. Dit positieve saldo dient echter gebruikt te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve. De algemene reserve is dus in 2023 opgehoogd met dit bedrag.

Correctie stand algemene reserve 'normale' exploitatie 2024

In de Jaarrekening 2023 bestemt Vlissingen € 4,4 miljoen van het rekeningresultaat 2023 voor de bestemmingsreserve Aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek. Dat betekent dat op basis van de cijfers van Vlissingen de algemene reserve in 2024 € 4,4 miljoen lager is. De inspecteurs zijn akkoord met het instellen van deze bestemmingsreserve maar niet met de dekking van het hele bedrag uit het jaarrekeningresultaat 2023, omdat deze ook winsten uit de grondexploitatie bevat. De inspecteurs zijn alleen akkoord om € 1,4 miljoen vanuit de resultaatbestemming van de Jaarrekening 2023 toe te voegen aan deze reserve. Dit vanwege de bijzondere voorschriften artikel 12 dat winsten uit de grondexploitatie gebruikt moeten worden om de negatieve algemene reserve te saneren. Het bedrag van € 1,4 miljoen is gebaseerd op het jaarrekeningresultaat 2023 (€ 9,7 miljoen) minus de resultaten van de 2e herziening grondexploitaties 2023 (€ 5,028 miljoen), 1e herziening grondexploitaties 2024 (€ 2,457 miljoen) en de resultaatbestemming energietoeslag (€ 0,815 miljoen). Het resterende bedrag van circa € 3 miljoen kan vanuit de bestemmingsreserve Opvang vluchtelingen worden bijgedragen. Vlissingen heeft dat verwerkt in de Tweede berap 2024.

Correctie afwaardering opbrengsten grondexploitaties met looptijd > 10 jaar

Bij de controle van de Jaarrekening 2016 heeft de accountant aangegeven dat de waardering van de grondexploitaties met € 32,4 miljoen naar beneden moet worden bijgesteld als gevolg van de richtlijn van de commissie BBV in de notitie grondexploitaties. Daarin geeft de commissie BBV aan dat om de risico's die samenhangen met zeer lang lopende projecten te beperken de looptijd van een grondexploitatie maximaal 10 jaar mag bedragen. Deze 10 jaar dient te worden gehanteerd als richttermijn, die voortschrijdend

moet worden gezien en waar alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken. Een gemotiveerde afwijking houdt in dat deze motivatie is geautoriseerd door de raad en verantwoord in de begroting en de jaarstukken. De motivatie moet tevens zijn voorzien van risico beperkende beheersmaatregelen die de gemeente heeft genomen om de onzekerheden en risico's die gepaard gaan met de langere looptijd te mitigeren. Op grond hiervan is de verliesvoorziening grondexploitaties door Vlissingen met € 32,4 miljoen opgehoogd ten laste van de algemene reserve via het jaarrekeningresultaat 2016 (zie ook bijlage 4.1 van het Inspectierapport 2017-2018).

Met betrekking tot deze afwaardering van de opbrengsten grondexploitaties met een looptijd van 10 jaar of meer zijn de inspecteurs echter van mening dat er in het geval van Vlissingen voldoende sprake is van risico beperkende maatregelen, namelijk de artikel 12-status. Door het hanteren van de 10 jaarstermijn vanaf 2020 met een actualisatieonderzoek in 2023 en eventueel in 2028 binnen de artikel 12-status, kan bij de sanering van de negatieve algemene reserve rekening worden gehouden met eventuele meer of minder opbrengsten ten opzichte van de huidige raming. Daar komt nog bij dat dit voortschrijdend moet worden gezien. Dus elk volgend jaar moet de verliesvoorziening weer worden aangepast als gevolg van deze maatregel, omdat er weer een jaar binnen de 10 jaarstermijn valt. Afgezien van eventuele toekomstige herzieningen heeft dit per saldo dus geen effect. Ook biedt naar het oordeel van de inspecteurs de reeds gevormde risicoreservering grondexploitaties ruimte eventuele toekomstige tegenvallers op te vangen. Binnen artikel 12 is dan ook de jaarlijkse extra ophoging van de verliesvoorziening grondexploitaties niet meegenomen met betrekking tot de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitaties en daarom vindt er jaarlijks een correctie plaats voor de opbrengsten die vanaf dat jaar buiten de 10-jaarstermijn vallen. Omdat als de jaren verstrijken er steeds meer grondexploitaties binnen 10 jaar worden afgerond, zal dit bedrag afnemen. Zie ook bijlage 8.3. Uitgangspunt bij de sanering van de negatieve algemene reserve per 2018 is dan ook de inschatting zoals gemaakt in de externe toets van Ecorys.

Eerste herziening grondexploitaties 2018 (€ 6,259 miljoen)

Op basis van de eerste herziening 2018 is de verliesvoorziening voor de grondexploitaties bijgesteld met - € 5,75 miljoen (voorziening omhoog). Deze bijstelling was noodzakelijk omdat er bij een aantal grondexploitaties een verhoging van de kostenindexering moest plaatsvinden. Daarnaast zijn bij het Scheldekwartier de ramingen van de kosten voor planontwikkeling en verwijderen en verleggen van kabels en leidingen verhoogd. Ook is bij de Verlengde Bonedijkestraat het programma aangepast van woningbouw naar zorgvoorziening. Daarnaast is de risicoreservering grondexploitaties bijgesteld met € 10,969 miljoen (reservering omlaag). Dit verschil is met name ontstaan door een vrijval in verband met de afwaardering opbrengsten grondexploitaties met een looptijd > 10 jaar (doordat er een jaar wordt opgeschoven hoeft er met een jaar minder rekening gehouden te worden met deze 10-jaarstermijn en verbeteren de eindwaardes van scenario laag) (€ 9,136 miljoen) en het verlagen van de risico's. Tot slot is voor de plannen Kenniswerf fase 4, Beatrixlaan, Buitenhaven 3 en Nog uit te voeren vanuit afgesloten grondexploitaties een tussentijdse winstneming genomen van totaal € 1,04 miljoen. Het totale resultaat van deze herziening van € 6,259 miljoen is toegevoegd aan het resultaat van de Jaarrekening 2017.

Tweede herziening grondexploitaties 2018 (€ 0,698 miljoen)

De belangrijkste aanpassingen in de tweede herziening 2018 hadden betrekking op het Scheldekwartier en betreffen een verhoging van het budget sanering binnen het deelplan Scheldewijk, een vertraging van de grondverkoop, het versnellen van voorbereidingskosten, hogere inkomsten vanwege de verkoop water afbouwkade en afname kosten voor het verwijderen van kabels en leidingen. Dit leidde tot het verhogen van de verliesvoorziening met € 1,366 miljoen van € 130,08 miljoen naar € 131,446 miljoen en het verlagen van de risicoreservering met € 2,064 miljoen van € 47,595 miljoen naar € 45,531 miljoen. De mutatie van de risicoreservering bevat ook een vrijval in verband met de afwaardering opbrengsten grondexploitaties met een looptijd > 10 jaar van in totaal € 0,487 miljoen.

Eerste herziening grondexploitaties 2019 (€ 24,136 miljoen)

Deze herziening bevat een aantal mutaties. Ten eerste een tussentijdse winstneming met betrekking tot Kenniswerf fase 4 en Beatrixlaan van in totaal € 0,124 miljoen. Ten tweede het afsluiten van de grondexploitatie van de Kleine Markt en Nog uit te voeren vanuit afgesloten grondexploitaties van in totaal - € 0,41 miljoen. Ten derde een mutatie van de voorziening verliesgevende grondexploitaties van - € 0,7 miljoen (ophoging voorziening) in verband met verhoging van kostenindexering. Ten vierde een vrijval verliesvoorziening Scheldekwardier vanwege rente-effect sanering negatieve algemene reserve als gevolg van de passende bijdrage Vlissingen en de aanvullende uitkering over de periode van 2018-2029 van in totaal € 24,228 miljoen. Ten vijfde een vrijval van de risicoreservering in verband met de 10-jaarstermijn grondexploitaties van € 13,157 miljoen. Ten zesde een aanpassing van de risicoreservering n.a.v. een second opinion van - € 13,6 miljoen (reservering omhoog). Ten zevende een mutatie van de risicoreservering van € 0,894 miljoen (reservering omlaag) als gevolg van een verschuiving naar de verliesvoorziening door verslechtering van scenario midden.

Tweede herziening grondexploitaties 2019 (€ 1,397 miljoen)

Deze herziening bestaat uit een mutatie van de verliesvoorziening (scenario midden) van - € 0,336 miljoen (voorziening omhoog) als gevolg van individuele aanpassingen in de grondexploitaties met een nadelig resultaat, met name het Scheldekwardier (vertraging grondverkoop en overschrijding plankosten en VTU-kosten). Daarnaast uit een mutatie van de risicoreservering (scenario laag) van € 1,733 miljoen (reservering omlaag). Deels ontstaan door een verschuiving naar de verliesvoorziening: de verslechtering in scenario midden is geen of minder mutatie in scenario laag. Voor het overgrote deel echter is deze verlaging ontstaan door de goede voortgang van het plan Claverveld, waardoor het scenario van deze grondexploitatie sterk kon worden bijgesteld.

Eerste herziening grondexploitaties 2020 (€ 3,811 miljoen)

De eerste herziening van 2020 bestaat uit een tussentijdse winstneming van € 0,865 miljoen met betrekking tot Claverveld, Beatrixlaan, Lammerenburg III (deel noordrand), Kenniswerf fase 4 en Buitenhaven 3 en het afsluiten van Nog uit te voeren vanuit afgesloten exploitaties van - € 3.000. Daarnaast was er een mutatie van de voorziening verliesgevende grondexploitaties van - € 6,997 miljoen (voorziening omhoog) voornamelijk vanwege aanpassing van de renteparameters en overige aanpassingen in de grondexploitaties met een nadelig resultaat, met name het Scheldekwardier (bijstelling geraamde inkomsten Timmerplein en Singel Noord, vertraging grondleveringen, bijstelling geraamde plankosten, bijstelling tijdelijke voorzieningen beheer en sloopkosten, bijstelling raming inrichtingskosten Kop van het Dok en bijstelling budget explosievenonderzoek). Ook vond een vrijval plaats van € 9,708 miljoen (reservering omlaag) als gevolg van de 10-jaars termijn grondexploitaties en een overige mutatie van de risicoreservering van € 0,239 miljoen (reservering omlaag) als gevolg van een verschuiving naar de verliesvoorziening: de verslechtering in scenario midden is geen of minder mutatie in scenario laag. Bij deze herziening is daarnaast de vrijval van de verliesvoorziening Scheldekwardier vanwege rente-effect sanering negatieve algemene reserve als gevolg van de passende bijdrage Vlissingen en de aanvullende uitkering over de periode van 2018-2029 van in totaal € 24,228 miljoen gecorrigeerd. Deze correctie zit in het bedrag van de mutatie van de voorziening verliesgevende grondexploitaties van - € 6,997 miljoen. De reden is dat de accountant bij de controle op de Jaarrekening 2019 heeft aangegeven dat de berekening van het rente-effect van de sanering niet als correctie op boekwaarde moet worden gepresenteerd, maar geïncorporeerd dient te worden in de grondexploitatieberekening via de renteparameters. Het rente-effect van de sanering van de algemene reserve moet verwerkt worden in de renteparameter van het Scheldekwardier. Zie ook paragraaf 8.6.

Tweede herziening grondexploitaties 2020 (- € 0,839 miljoen)

Deze herziening bestaat uit mutaties van de verliesvoorziening (scenario midden) van

- € 1,061 miljoen (voorziening omhoog) als gevolg van grondexploitaties met een nadelig resultaat, met name het Scheldekwardier (verlaging van de inkomsten door de bereikte overeenstemming met VOG over de grondprijs voor de locatie De Koperslagerij, toename van de kosten van het bouwrijp maken Ketelmakerij en Kop van het Dok, toename plankosten en civiele voorbereiding en Afname kosten explosievenonderzoek na afronding onderzoek Scheldewijk) en Souburg Noord (toename van de kosten voor het uitvoeren van extra onderzoeken fase 2 en 3, toename van de kosten van het woonrijp maken van fase 1, toename van de kosten voor het geluidsscherm, verhoging van de raming voor plankosten en civieltechnische voorbereiding en Verlaging van de opbrengsten van het Valkhof). Daarnaast is risicoreservering (scenario laag) gemuteerd met € 0,222 miljoen (reservering omlaag) als gevolg van een verschuiving naar de verliesvoorziening: de verslechtering in scenario midden is geen of minder mutatie in scenario laag.

Eerste herziening grondexploitaties 2021 (€ 7,503 miljoen)

Bij eerste herziening van 2021 zijn de volgende mutaties doorgevoerd. Ten eerste een tussentijdse winstneming van totaal € 0,692 miljoen voor de exploitaties van Claverveld, Beatrixlaan, Lammerenburg III (deel noordrand) en Kenniswerf fase 4. Ten tweede het afsluiten van de projecten Verlengde Bonedijkestraat en Buitenhaven 3 van totaal € 0,594 miljoen. Ten derde een verlaging van de risicoreservering van € 8,492 miljoen door een verschuiving naar de verliesvoorziening (de verslechtering in scenario midden is geen of minder mutatie in scenario laag) en door het verlagen van het aanvullend afzetrisico door de verbeterde woningmarkt. Ten vierde een verhoging van de voorziening verliesgevende grondexploitaties van - € 2,275 miljoen door de individuele aanpassingen in de grondexploitaties met een nadelig resultaat. Dit met name door de verlaging van de verkoopwaarde van de Machinefabriek in het Scheldekwardier, de verhoging van de grondprijs van de vrije kavels Claverveld fase 2 en Souburg-Noord, de verhoging van het budget saneringskosten Kenniswerf fase 1, de verhoging van de raming grondprijzen Kenniswerf fase 1, de verwerking van de revenuen van het Bestuursakkoord Compensatiepakket Marinierskazerne (fiche 1) in het plan Bedrijventerrein Souburg fase 2 en de verlaging van de raming inkomsten voor de ophoging van het Bedrijventerrein Souburg fase 2.

Tweede herziening grondexploitaties 2021 (€ 0,619 miljoen)

Uit deze herziening bleek dat de verliesvoorziening met - € 19.000 (voorziening omhoog) en de risicoreservering met € 0,638 miljoen (reservering omlaag) moesten worden bijgesteld. Het eerste als gevolg van individuele aanpassingen in de grondexploitaties met een nadelig resultaat door: bijstelling kosten en opbrengsten Machinefabriek Scheldekwardier o.b.v. cascoherstel, verwerken collegebesluit voorlopige gunning winnaar marktgang Kop Keersluis in het Scheldekwardier, bijstelling grondprijs Koperslagerij Scheldekwardier conform koopovereenkomst, wijziging fasering grondverkoop in diverse plannen, verhoging plankosten 2021-2022 van het plan Scheldekwardier, verhoging saneringsbudget naar aanleiding van tegenvallers en actualisatie bouwplots in het Scheldekwardier, aanpassing hoeveelheid uitgeefbare grond in het plan bedrijventerrein Souburg fase 2 en aanpassing renteparameters van alle grondexploitaties. Het tweede deels door een verschuiving naar de verliesvoorziening (de verslechtering in scenario midden is geen of minder mutatie in scenario laag), maar met name door verbeteringen in het plan Kenniswerf.

Eerste herziening grondexploitaties 2022 (€ 1,953 miljoen)

Deze eerste herziening 2022 betreft de volgende mutaties. Een tussentijdse winstneming van totaal € 0,975 miljoen voor de projecten Claverveld en Kenniswerf fase 4. Daarnaast het afsluiten van projecten Beatrixlaan, Lammerenburg 3 (deel noordrand) en Bedrijventerrein Souburg fase 1 van in totaal € 0,246 miljoen. Vervolgens een daling van de risicoreservering van € 0,762 miljoen door een verschuiving naar de verliesvoorziening en de verlaging van de aanvullende risicoreservering in verband met het afzetrisico. Tot slot een stijging van de voorziening verliesgevende grondexploitaties van - € 30.000 door de som van de individuele aanpassingen in de grondexploitaties met een nadelig resultaat,

met name het Scheldekwartier (aanpassing van het budget voor het casco plus herstel van de Machinefabriek).

Tweede herziening grondexploitaties 2022 (- € 14,246 miljoen)

Deze herziening bestaat uit mutaties van de verliesvoorziening (scenario midden) van - € 12,909 miljoen (voorziening omhoog) en uit mutaties van de risicoreservering (scenario laag) van - € 1,337 miljoen (reservering omhoog). De stijging van de verliesvoorziening was noodzakelijk door individuele aanpassingen in de grondexploitaties met een nadelig resultaat (toename in de kosten voor de sanering van de locatie De Dempo op het Scheldekwartier, toename van de plankosten door onder andere de inzet van directievoering in het cascoherstel van de Machinefabriek op het Scheldekwartier, vertraging van de levering van grond voor de Zeelandtoren en het vervallen van de verwerving van gronden voor het bedrijventerrein Souburg fase 2 en het verlopen van een beding). Daarnaast bijna volledig door de sterke verhoging van de kostenindexering en de renteparameters. Ook de stijging van de risicoreservering was noodzakelijk door de sterke verhoging van de kostenindexering en de renteparameters. Door het tekort aan materialen en de sterke prijsstijging van materialen en energie was de verwachting bij deze herziening dat de indexering over 2022 veel hoger uitvalt dan begin van dat jaar verwacht. Daardoor was ook de verwachting dat de grondprijs niet zal stijgen. Vanwege de tariefverhogingen op de financiële markt en het toekomstbeeld zijn ook de rentetarieven sterk naar boven bijgesteld.

Eerste herziening grondexploitaties 2023 (€ 8,089 miljoen)

In de eerste herziening grondexploitaties is voor de plannen Claverveld en Kenniswerf fase 4 een tussentijdse winst genomen van in totaal € 0,592 miljoen. Ook is de verliesvoorziening met € 5,66 miljoen verhoogd tot € 137,205 miljoen. De belangrijkste redenen hiervoor zijn het niet meer ontwikkelen locatie I-plus in het Scheldekwartier, de verhoging van het budget saneringskosten in het Scheldekwartier, het verhogen van het budget civiele kosten fase 2 in Souburg Noord, een aanpassing van de raming kosten en opbrengsten in Souburg Noord op basis van het aangepaste stedenbouwkundig ontwerp, het vervangen van de hoofdwaterleiding Souburg Noord fase 3, een aanpassing van de grondprijzen en fasering uitgifte bouw kavels in het plan Bedrijventerrein Souburg fase 2, het verwijderen van de geraamde kosten en opbrengsten voor het PSD-gebouw uit de grondexploitatie Kenniswerf fase 3 en een aanpassing van parameters voor indexering van kosten, opbrengsten en de rentetarieven. Tot slot is de risicoreservering verlaagd met € 13,157 miljoen. Dit heeft met name te maken met de vrijval van € 8,345 miljoen van het aanvullende afzetrisico. Als onderdeel van deze risicoreservering was sinds een aantal jaren een aanvullend afzetrisico opgenomen. Dit aanvullend afzetrisico was gebaseerd op een overprogrammering in de Vlissingse woningbouwplanning ten opzichte van de provinciale raming. In 2022 is er een nieuwe raming opgesteld op basis van een nieuwe prognose van Stec van de verwachte huishoudensgroei tot en met 2032. Op basis van deze prognose kan gesteld worden dat er in de Vlissingse woningbouwplanning minder woningen geraamd zijn dan dat er nodig zijn. Er is dan ook geen sprake van overprogrammering. Daarom kan dit aanvullend afzetrisico vervallen. Ook is de risicoreservering aangepast op basis van het verschil tussen het scenario 'midden' en het scenario 'laag'.

Tweede herziening grondexploitaties 2023 (€ 5,028 miljoen)

In de tweede herziening grondexploitaties 2023 zijn geen grondexploitaties afgesloten en is er ook geen winst genomen. Wel zijn de verliesvoorziening met € 4,134 miljoen en de risicoreservering met € 0,894 miljoen naar beneden bijgesteld. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat diverse woningen en hotelappartementen zijn opgeleverd in het Scheldekwartier, vertraging grondverkoop van diverse bouwplots in het Scheldekwartier en kavels in de Kenniswerf, toename van de plankosten in het plan Scheldekwartier, Souburg Noord en Claverveld, verlengen van de looptijd van het plan Souburg Noord met 1 jaar en een aanbestedingsvoordeel woonrijp maken van fase 2 van het plan Claverveld. Daarnaast zijn bij deze herziening ook de parameters opnieuw beoordeeld. Over 2023 is te zien dat de kosten met name voor grond-, weg- en waterbouw zich stabiliseren. Daardoor is de verwachte indexering van de kosten in 2023 naar beneden bijgesteld. Op basis van de

laatste doorrekening van de totale leningportefeuille is de rente over de gehele looptijd naar beneden bijgesteld.

Eerste herziening grondexploitaties 2024 (€ 2,457 miljoen)

In de eerste herziening grondexploitaties 2024 is een tussentijdse winstneming genomen van in totaal € 1,189 miljoen voor de exploitaties Claverveld en Kenniswerf fase 4. Daarnaast is een positief resultaat gerealiseerd van € 38.000 in verband met nog uit te voeren werkzaamheden van de reeds afgesloten grondexploitatie Lammerenburg 3. Deze is in 2021 afgesloten en toen zijn de laatste resterende werkzaamheden overgeheveld naar de grondexploitatie 'Nog uit te voeren vanuit afgesloten exploitaties'. Deze werkzaamheden zijn in 2023 afgerond en daarmee kan de resterende boekwaarde volledig afgesloten worden. Bij de eerste herziening 2024 zijn ook de verliesvoorziening met € 0,228 miljoen en de risicoreservering met € 1,002 miljoen naar beneden bijgesteld. De belangrijkste redenen zijn dat er weer diverse woningen en hotelappartementen zijn opgeleverd in het Scheldekwardier, verkoop bouwkvavels in Claverveld, vertraging grondvervopen van diverse bouwplots en aanpassing gronvprijzen in het Scheldekwardier, toename van de plankosten in het plan Scheldekwardier, verwerken daadvwerkelijke gronvopbrengsten ten opzichte van de raming in het plan Claverveld, verlengen van de looptijd van het plan Kenniswerf fase 1 met 4 jaar en het plan Kenniswerf fase 2 met 3 jaar en bijsrelling ramingen civiele kosten in de plannen Kenniswerf fase 1 t/m 4 op basis van de voortgang en realisatie. Ook bij deze herziening zijn diverse parameters aangepast. Over 2023 is te zien dat de kosten met name voor grond-, weg- en waterbouw gestabiliseerd zijn en de daadvwerkelijke indexering overeenkomt met de geraamde indexen zoals die bij de 2e herziening 2023 zijn vastgesteld. Doordat de inflatie zich stabiliseert is de vervachte indexering voor de kosten over de looptijd van de grondexploitaties licht naar beneden bijgesteld. Door de ontwikkelingen op de woningmarkt is de vervachte indexering voor de opbrengsten over de looptijd van de grondexploitaties licht naar boven bijgesteld. Op basis van de laatste doorrekening van de totale leningportefeuille is de rente over de gehele looptijd naar beneden bijgesteld.

Tweede herziening grondexploitaties 2024 (- € 0,686 miljoen)

In 2024 wordt de nieuw vastgestelde grondexploitatie Kenniswerf fase 5 opgevoerd. Voor deze nieuwe grondexploitatie wordt de verliesvoorziening opgehoogd met € 2,7 miljoen en bij de tweede herziening grondexploitaties 2024 ook de risicoreservering met € 2,11 miljoen. Zoals in paragraaf 8.3 is aangegeven kunnen eventuele tekorten van door de gemeente nieuw op te starten grondexploitaties niet in aanmerking komen voor vergoeding via artikel 12 in aanmerking en kunnen dus niet op het gemeentefonds worden afgewenteld. Binnen artikel 12 is het niet toegestaan de risico's te verhogen en de risico's van nieuwe grondexploitaties liggen dan ook geheel bij Vlissingen. Vlissingen heeft aangegeven dat de ophoging van de verliesvoorziening gedekt wordt uit de reserve Wind in de Zeilen. Deze ophoging is dan ook niet meegenomen in het resultaat van de tweede herziening 2024. De ophoging van de risicoreservering is echter wel meegenomen bij de tweede herziening 2024. Dit kan echter niet ten laste worden gebracht van artikel 12 en hiervoor vindt dan ook een correctie plaats via de post 'diversen'. Naast bovenstaande zijn de belangrijkste wijzigingen bij deze tweede herziening 2024: vertraging grondvervopen van diverse bouwplots in het Scheldekwardier, verlaging gronvopbrengst in plan Scheldekwardier, toename van de plankosten in het plan Scheldekwardier, meerwerk woonrijpmaken in het plan Scheldekwardier en Claverveld en aanpassing grondexploitatie Spuikom op basis van de vastgestelde visie. Daarbij zijn zowel kosten en opbrengsten aangepast als ook de looptijd. Deze looptijd wordt verlengd met 4 jaar naar 2028. Bij deze herziening zijn ook de parameters opnieuw beoordeeld. Over 2024 is te zien dat de kosten en ook de opbrengsten zich ontwikkelen zoals bij de eerste herziening 2024 is vastgesteld. Daarom is er geen aanpassing gedaan van de indexeringen voor kosten en opbrengsten. Tot slot is bij deze herziening ook rekening gehouden met de positieve rente-effecten op basis van de Notitie Rente 2023 van de Commissie BBV, waardoor minder rente kan worden doorberekend aan de grondexploitaties en meer aan de 'normale' exploitatie. Zie ook paragraaf 8.6.

In bijlage 8.2 staat een cijfermatig overzicht van de resultaten van de herzieningen grondexploitaties vanaf 2018.

Diversen

De post diversen bestaat o.a. uit een bedrag van € 3 miljoen in 2024. In het besluit van de fondsbeheerders van 23 mei 2024 is besloten dat over 2022 € 3 miljoen moet worden ingezet uit de reserve Centrumtaken voor het tekort sociaal domein. Uit paragraaf 9.5 blijkt dat deze inzet niet nodig is voor het tekort sociaal domein 2022. Dit bedrag dient dan ook gebruikt te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van tekorten grondexploitaties. Ook is onder deze post in 2024 de correctie opgenomen van € 2,077 miljoen voor ophoging van de risicoreservering met betrekking tot de Kenniswerf fase 5 (zie hiervoor ook onder 'Tweede herziening grondexploitaties 2024').

8.5 Verloop voorziening en reservering grondexploitaties vanaf 2018

Zoals aangegeven in paragraaf 8.1 is er gekozen door Vlissingen om bij de grondexploitaties te sturen op scenario 'midden'. Via de daarbij behorende financiële doorrekening en voor de verliezen is een *verliesvoorziening* grondexploitaties gevormd. Daarnaast is vanuit de financiële sturing ook rekening gehouden met het scenario 'laag' omdat er geen financiële buffer aanwezig is om tegenvallers op te vangen. Voor het financiële verschil tussen deze 2 scenario's is een extra *risicoreservering* getroffen. Deze verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties zijn gewaardeerd tegen eindwaarde. Om rekening te houden met de tijdwaarde van het geld en het risico op afwijkingen van geschatte kasstromen in omvang en tijdstip dienen deze voorzieningen gewaardeerd te worden tegen eindwaarde. Door te waarderen tegen eindwaarde houd je nu al rekening met de rente-effecten over de looptijd van de voorziening en reservering en hoef je niet elk jaar dit te berekenen en toe te voegen.

In onderstaande tabel 8.3 staat een overzicht van het verloop van de voorziening en reservering grondexploitaties vanaf de stand tweede herziening 2017.

Tabel 8.3 Verloop voorziening en reservering grondexploitaties (bedragen x € 1.000)

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Stand verliesvoorziening grondexploitaties per 1/1	124.330	131.446	108.254	116.312	118.606	131.545	133.071
Eerste herziening grondexploitaties	5.750	-23.528	6.997	2.275	30	5.660	-228
Tweede herziening grondexploitaties	1.366	336	1.061	19	12.909	-4.134	-261
Stand verliesvoorziening grondexploitaties per 31/12	131.446	108.254	116.312	118.606	131.545	133.071	132.582
Stand risicoreservering grondexploitaties per 1/1	58.564	45.531	42.904	32.735	23.605	24.180	10.129
Eerste herziening grondexploitaties	-10.969	-894	-9.947	-8.492	-762	-13.157	-1.002
Tweede herziening grondexploitaties	-2.064	-1.733	-222	-638	1.337	-894	3.661
Stand risicoreservering grondexploitaties per 31/12	45.531	42.904	32.735	23.605	24.180	10.129	12.788
Stand voorziening en reservering grondexploitaties per 31/12	176.977	151.158	149.047	142.211	155.725	143.200	145.370

Uit de tabel 8.3 valt af te leiden dat de risicoreservering in de periode 2018-2024 sterk is gedaald. De verliesvoorziening is iets gestegen. Voor een verklaring hiervoor zie de omschrijving van de verschillende herzieningen in paragraaf 8.4.

Op hoofdlijnen geldt dat mutaties van de verliesvoorziening grotendeels het resultaat zijn van individuele aanpassingen in de grondexploitaties waaruit een resultaat volgt.

Bijvoorbeeld door een aanpassing van de kostenindexering en renteparameter. Ook zijn enkele plannen afgesloten, denk aan Kleine Markt in 2019 en Bedrijventerrein Souburg fase 1 in 2022, waardoor de voorzieningen van dergelijke individuele plannen kwamen te vervallen. Daarnaast is in 2019 de verliesvoorziening met € 24.228.000 verlaagd vanwege een bijstelling op basis van de sanering van de algemene reserve (artikel 12) met het toerekenen van het rentevoordeel bij het Scheldekwardier. Op advies van de accountant is bij de eerste herziening 2019 een nieuwe afspraak met de inspecteur gemaakt en is het effect van de sanering algemene reserve verwerkt in de renteparameter van het Scheldekwardier. Daarmee vervalt de aparte post van circa € 24 miljoen zoals die bij de Jaarrekening 2018 opgenomen was en is het resultaat van de grondexploitatie Scheldekwardier verbeterd.

Enkele oorzaken voor de mutatie van de risicovoorziening in de periode 2018-2024 zijn:

- Verschuiving van de risicovoorziening naar de verliesvoorziening bij een groot deel van de herzieningen. Dit komt door de doordat de verslechtering in scenario midden geen of minder een mutatie is in scenario laag;
- Verschuiving van de 10-jaars termijn. Doordat jaarlijks de looptijd van de grondexploitaties afneemt hoeft er een jaar minder rekening gehouden te worden met de 10-jaarstermijn en verbeteren de eindwaardes van scenario laag;
- Goede woningbouwverkoop in bijvoorbeeld het tweede deel van 2018, 2019 en 2021, en een verslechtering van het resultaat van woningbouwverkoop in het tweede deel van 2020;
- Extra aanvullend afzetrisico voor de woningbouw in de tweede helft van 2019 en de eerste helft van 2021 waardoor de risicovoorziening is verhoogd (mede op advies van de accountant), maar ook een verlaging van het aanvullende afzetrisico in de eerste helft van 2022;
- Sterke verhoging van de kostenindexering en de renteparameter in de tweede helft van 2022.
- Een stabilisering van de kosten van met name voor grond-, weg- en waterbouw in 2023, waardoor de verwachte indexering van de kosten in 2023 en 2024 naar beneden is bijgesteld.
- Op basis van doorrekeningen van de totale leningportefeuille is de rente over de gehele looptijd in 2023 en 2024 naar beneden bijgesteld.
- In 2024 is de nieuwe grondexploitatie Kenniswerf fase 5 gestart waardoor de verliesvoorziening is opgehoogd met € 2,7 miljoen en de risicoreservering met € 2,1 miljoen.

In bijlage 8.3 staat een cijfermatig overzicht van het verloop van de verliesvoorziening en risicoreservering per grondexploitatie vanaf de stand van de tweede herziening 2017

8.6 Sanering negatieve algemene reserve op grond van het actualisatieonderzoek 2023

Op grond van de in paragraaf 8.4 geschetste ontwikkeling van de negatieve algemene reserve grondexploitaties wordt in deze paragraaf een nieuwe sanering weergegeven van het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitaties, dat zoals aangegeven bestaat uit het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitaties. Deze komt in de plaats van de sanering zoals weergegeven in tabel 8.1.

Tabel 8.4 Sanering negatieve algemene reserve o.b.v. actualisatieonderzoek vanaf 2023 (bedragen x € 1.000)

Jaar	2024
Stand te saneren algemene reserve inspectierapport 2023-2024	-21.316
Rente-effecten sanering	0
Aanpassing rentesystematiek BBV	0
Passende bijdrage Vlissingen vanuit exploitatie	902
Inzet bestemmingsreserves en voorzieningen	17.812
Aanvullende uitkering gemeentefonds	6.361
Algemene reserve na sanering	3.760

Stand te saneren algemene reserve inspectierapport 2023-2024

Dit betreft de stand van de te saneren algemene reserve op basis van dit voorliggende inspectierapport. In paragraaf 8.4 wordt de ontwikkeling van de algemene reserve geschetst over de periode 2018-2024. Zie hiervoor ook tabel 8.2 en bijlage 8.1.

Rente-effecten sanering

In de te saneren algemene reserve grondexploitaties zoals berekend in het Inspectierapport 2017-2018 zitten ook de rente-effecten van het waarderen van de voorziening en reservering grondexploitaties op eindwaarde. De redenering in het inspectierapport 2017-2018 was dat de bedragen uit de sanering via de passende bijdrage Vlissingen en sanering via aanvullende uitkering uit het gemeentefonds jaarlijks ingezet moeten worden om de leningen af te lossen. Door de bedragen van de jaarlijkse sanering in te zetten voor aflossing van de schulden (van het Scheldekwardier) zullen de rentelasten dalen. Dit voordeel zal dan meegenomen moeten worden in de berekening van de voorziening en reservering op eindwaarde. Daarom is in tabel 8.1 de post 'Inschatting daling rente schulden GREX a.g.v. sanering' opgenomen.

Deze systematiek in het inspectierapport 2017-2018 sluit echter niet geheel aan op de werkwijze in de praktijk volgens de vanaf 2016 geldende BBV-voorschriften. Sinds de aanpassing van het BBV naar aanleiding van de Vpb-verplichting in 2016 is de afgelopen jaren over de boekwaarde van de gronden jaarlijks rente toegerekend gebaseerd op eerst het rentepercentage voor het deel van de projectfinanciering Scheldekwardier en voor het restant van de boekwaarde het gemiddelde rentepercentage van het restant van de totale leningenportefeuille (bij gebrek aan een positief eigen vermogen het gehele percentage en voor de gehele boekwaarde vanwege een lagere boekwaarde grondexploitaties dan de totale leningenportefeuille). Het positief effect op de algemene reserve onderdeel grondexploitaties door de saneringsbijdragen welke ingezet zijn voor de aflossing van de projectfinanciering is daarmee jaarlijks beperkt tot het effect van het verschil van het hogere rentepercentage projectfinanciering en het lagere rentepercentage van de leningenportefeuille. Dit effect maakt onderdeel uit van de resultaten (herzieningen) van de grondexploitaties.

Anders geformuleerd: De verwachte toename van de algemene reserve onderdeel grondexploitaties volgens tabel 8.1 vanwege de rentevoordelen van de saneringsbijdragen zijn de afgelopen jaren vanaf het moment dat deze bijdragen zijn begroot door Vlissingen 'automatisch' elk jaar in de cijfers van de algemene reserve terecht gekomen via de herzieningen grondexploitaties. Bij de start van de sanering waren deze saneringsbijdragen nog niet begroot en leidden deze bijdragen aanvullend op de begroting tot lagere rentelasten. Zodra deze begroot werden hadden deze bijdragen een positief (cumulatief) effect op de algemene reserve door lagere rentelasten. Het effect dat conform de BBV-voorschriften betrekking heeft op de grondexploitaties is via de resultaten (herzieningen)

van de grondexploitaties 'automatisch' terecht gekomen in het deel van de algemene reserve dat betrekking heeft op de grondexploitaties en is daarmee reeds verwerkt in het deel van de algemene reserve dat betrekking heeft op de grondexploitaties en dus in de post 'Stand te saneren algemene reserve inspectierapport 2023-2024'. Er hoeft dan ook geen aparte post 'rente-effecten sanering' meer te worden opgenomen.

Aanpassing rentesystematiek BBV

Met ingang van het begrotingsjaar 2025 hanteert het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) op grond van de Notitie Rente 2023 van de Commissie BBV een andere methodiek voor de rentomslag berekening. Voorheen werden de rentekosten eerst doorbelast ten laste van de grexen. Het restant kwam ten laste van de exploitatie. Vanaf 2025 wordt de rente volgens renteomslag methodiek voor een evenredig gedeelte naar de grexen en de exploitatie verdeeld. Dit heeft tot gevolg dat er meer rente wordt toegerekend aan de exploitatie en minder aan de grondexploitatie. Dit laatste zal leiden tot afname van de verliesvoorziening. Vlissingen heeft deze afname van de verliesvoorziening reeds verwerkt bij de Tweede Herziening grex 2024 en wel voor in totaal circa € 4,6 miljoen. Dat betekent dat dit bedrag reeds is verwerkt in de 'Stand te saneren algemene reserve inspectierapport 2023-2024'. Onderstaande tabel 8.5 geeft aan hoe deze € 4,6 miljoen is berekend.

Tabel 8.5 Rente-effect grondexploitaties Vlissingen o.b.v. Notitie Rente 2023 Commissie BBV

Rente-effecten Notitie Rente 2023 Cie BBV	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Doorberekening rente % grex systematiek tot en met 2024 ¹	2,21%	1,93%	1,62%	1,52%	1,36%	1,33%	1,21%	1,07%	0,87%	0,66%	0,93%
Doorberekening rente % grex systematiek vanaf 2025 ²	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,25%	1,25%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Boekwaarde grex 1/1 basis begroting 2025	147.582.066	137.146.981	127.131.356	117.167.856	110.315.091	98.788.502	-1.861.701	978.292	1.537.557	1.989.210	2.269.109
Vershill rente doorbelasting grex (- is lager + is hoger)	-1.787.917	-1.278.262	-792.329	-608.645	-124.469	-79.715	-14.704	9.101	17.309	26.748	24.365
Cumulatief rente doorbelasting grex (- is lager + is hoger)	-1.787.917	-3.066.179	-3.858.508	-4.467.153	-4.591.622	-4.671.337	-4.686.041	-4.676.940	-4.659.631	-4.632.883	-4.608.518

1. Betreft het gemiddeld betaalde rente % over geldleningen waarbij rekening moet worden gehouden met de balansverhouding Vreemd vermogen/balans totaal.

2. Betreft het omslag % dat wordt berekend door de rentelasten te delen op de verwachte boekwaarde investeringen + grexen.

Passende bijdrage Vlissingen vanuit exploitatie

Gezien het relevante begrotingssaldo 2024 (zie hoofdstuk 9) zijn de inspecteurs van oordeel dat er in 2024 ruimte is voor een extra eenmalige passende bijdrage voor de sanering van de negatieve algemene reserve van € 0,902 miljoen. Door de volledige sanering van de negatieve algemene reserve in 2024 is de passende bijdrage van Vlissingen vanaf 2025 niet meer nodig. Dat betekent dat de bedragen zoals vermeld in tabel 8.1, onderdeel 3, vanaf 2025 kunnen vrijvallen in de exploitatie. Dit is het geval indien de fondsbeheerders het advies van de inspecteurs hierover overnemen. Overigens heeft Vlissingen zelf in Begroting 2025 (post 13) de passende bijdragen vanaf 2026 reeds laten vrijvallen ten gunste van de exploitatie. Zie ook hoofdstuk 9.

Inzet bestemmingsreserves en voorzieningen

In het kader van het uitgebreide artikel 12-onderzoek vanaf 2023 zijn alle aanwezige bestemmingsreserves en voorzieningen beoordeeld op noodzaak en mogelijke (gedeeltelijke) inzet voor de sanering van de negatieve algemene reserve. De uitkomsten van deze beoordeling staan in hoofdstuk 3. Naar het oordeel van de inspecteurs is een inzet van € 17,812 miljoen mogelijk vanuit de bestemmingsreserves en voorzieningen.

Aanvullende uitkering gemeentefonds

Voor de sanering van de negatieve algemene reserve wordt voorgesteld om over 2024 een extra aanvullende uitkering te verlenen van **€ 6.361.000**. Daarmee wordt de negatieve algemene reserve als gevolg van tekorten bij de grondexploitatie geheel gesaneerd. De jaarlijkse aanvullende uitkering (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen)

voor de sanering van de negatieve algemene reserve op grond van de beschikking van de fondsbeheerders van 19 december 2019 vervalt hiermee vanaf 2025.

Algemene reserve na sanering

Bij een sanering van de algemene reserve dient volgens artikel 12-beleid rekening te worden gehouden met een buffer ten behoeve van het opvangen van tegenvallers. Deze buffer is gelijk aan het drempelbedrag van 2% voor het aanmerkelijk én structureel tekort. Dit is 2% van de OZB-capaciteit o.b.v. rekentarieven gemeentefonds + 2% van de uitkering uit het gemeentefonds. In 2024 is dat voor Vlissingen € 3.759.578. Dit is 2% van € 11.919.896 (OZB-capaciteit 2024 o.b.v. rekentarieven gemeentefonds septembercirculaire 2024) + 2% van 176.058.999 (uitkering gemeentefonds 2024 exclusief de aanvullende uitkering o.b.v. septembercirculaire 2024). Onderstaande tabel 8.6 geeft dit weer.

Tabel 8.6 Aanmerkelijk tekort 2024 o.b.v. septembercirculaire 2024

Aanmerkelijk tekort 2024	Bedrag
OZB capaciteit 2024 o.b.v. rekentarieven GF	11.919.896
Uitkering uit het gemeentefonds 2024	176.058.999
Totaal	187.978.895
Aanmerkelijk tekort 2024 (2%)	3.759.578

Deze buffer is dus niet afhankelijk van een mogelijke risico-inventarisatie van de gemeente en/of voldoen aan houdbaarheidstests. Artikel 12 is dan ook niet bedoeld voor het vormen van buffers en/of fondsen ten behoeve van het afdekken van alle toekomstige risico's, stijging lasten en investeringen. Zie hiervoor ook paragraaf 1.6 van dit inspectierapport.

Via de vorming van een algemene reserve op het niveau van het aanmerkelijk tekort 2024 is de grondexploitatieproblematiek, waardoor Vlissingen in 2015 de artikel 12-status kreeg, geheel opgelost. Dit betekent dat de aanvullende uitkering voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018 vervallen vanaf 2025.

Saneringstermijn

Omdat de negatieve algemene reserve geheel is gesaneerd in 2024 is er geen resterende saneringstermijn meer.

8.7 Conclusie

In het kader van het artikel 12-onderzoek zijn in 2015 alle grondexploitaties en niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG's) fundamenteel doorgenomen en herzien. Hierbij is elke grondexploitatie herzien en zijn voor elke grondexploitatie 3 scenario's opgesteld, met een laag, een midden en hoog risicoprofiel. Daarnaast is een externe toets uitgevoerd. Dit in samenwerking met de toezichthouder Gedeputeerde Staten van Zeeland en de inspecteurs van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ecorys heeft in 2015 de externe toets uitgevoerd en eind 2015 de resultaten gepresenteerd. Daarin hebben zij geadviseerd vanuit financieel oogpunt te kiezen voor een laag risicoprofiel, maar inhoudelijk wel vast te houden aan duurzame ontwikkeling conform de structuur- en woonvisie. Dit advies is vertaald door inhoudelijk te kiezen voor het scenario 'midden' met de daarbij behorende financiële doorrekening en voor de verliezen op grond van scenario 'midden' een verliesvoorziening grondexploitaties te vormen. Daarnaast is geadviseerd om financieel ook rekening te houden met het advies voor scenario 'laag'. Inhoudelijk wordt door Vlissingen gestuurd op een sociaal en ruimtelijk duurzame ontwikkeling van Vlissingen, daarom wordt hiervoor gekozen voor het scenario

'midden'. Daarnaast is vanuit de financiële sturing rekening gehouden met het scenario 'laag' omdat er geen financiële buffer aanwezig is om tegenvallers op te vangen. Voor het financiële verschil tussen deze 2 scenario's is een extra risicoreservering getroffen. In deze risicoreservering is ook rekening gehouden met de door Ecorys geadviseerde extra grondprijsverlaging in het Scheldekwartier.

Bovengenoemde verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties zijn gewaardeerd tegen eindwaarde. Om rekening te houden met de tijdwaarde van het geld en het risico op afwijkingen van geschatte kasstromen in omvang en tijdstip dienen deze voorzieningen gewaardeerd te worden tegen eindwaarde. Door te waarderen tegen eindwaarde houd je nu al rekening met de rente-effecten over de looptijd van de voorziening en reservering en hoeft je niet elk jaar dit te berekenen en toe te voegen. Uiteindelijk is hierdoor in 2018 een negatieve algemene reserve ontstaan van - € 120,260 miljoen.

Deze negatieve algemene reserve is over de periode 2018-2024 gesaneerd via een passende bijdrage van Vlissingen en via een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Daarnaast vond de sanering plaats via woningbouw op grond van scenario 'midden' met betrekking tot de sociale en ruimtelijk duurzame ontwikkeling van Vlissingen. Hierdoor kon een deel van de verliesvoorziening en risicoreservering vrijvallen. Via de herziening van de grondexploitaties, die twee keer per jaar plaatsvindt, wordt dit inzichtelijk gemaakt. Ook de rente-effecten worden meegenomen bij deze herzieningen.

Eind 2024 is hierdoor een negatieve algemene reserve ontstaan van - € 21,316 miljoen. Deze wordt in een keer gesaneerd tot een niveau van + € 3,76 miljoen via:

- Passende bijdrage Vlissingen vanuit exploitatie: € 0,902 miljoen.
- Inzet bestemmingsreserves en voorzieningen: € 17,812 miljoen.
- Een aanvullende uitkering gemeentefonds: € 6,361 miljoen.

Hierdoor ontstaat een algemene reserve van € 3,76 miljoen. Conform artikel 12-beleid is dat de buffer voor Vlissingen ten behoeve van het opvangen van tegenvallers. Deze buffer is gelijk aan het drempelbedrag van 2% voor het aanmerkelijk én structureel tekort. Dit is 2% van de OZB-capaciteit o.b.v. rekentarieven gemeentefonds + 2% van de uitkering uit het gemeentefonds.

Via de vorming van een algemene reserve op het niveau van het aanmerkelijk tekort 2024 is de grondexploitatieproblematiek, waardoor Vlissingen in 2015 de artikel 12-status kreeg, geheel opgelost. Dit betekent dat de aanvullende uitkering voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018 vervallen vanaf 2025.

Daarnaast is door de volledige sanering van de negatieve algemene reserve in 2024 de passende bijdrage van Vlissingen vanaf 2025 niet meer nodig. Dat betekent dat de bedragen zoals vermeld in tabel 8.1, onderdeel 3, vanaf 2025 kunnen vrijvallen in de exploitatie.

9 Het begrotingssaldo

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de berekening van het relevante begrotingssaldo gepresenteerd. Aan de hand daarvan en via hoofdstuk 8 wordt de omvang van de extra artikel 12-steun over 2024 bepaald. Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het voor 2024 extra aanvullende uitkeringen boven op de aanvullende uitkering van € 7.000.000 per jaar over 2024 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018. Vanaf 2025 vervalt de aanvullende uitkering voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019.

Allereerst wordt in paragraaf 9.2 de ontwikkeling van het financieel meerjarenperspectief vanaf 2023 geschetst. Daarna wordt in paragraaf 9.3 het geaccepteerde begrotingssaldo bepaald en in paragraaf 9.4 wordt ingegaan op het relevante begrotingssaldo. In Paragraaf 9.5 wordt de nacalculatie over 2022 voor het sociaal domein en werk & inkomen berekend. Paragraaf 9.6 gaat in op de aanvullende uitkering en de bijzondere voorschriften, waarna in paragraaf 9.7 het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies.

9.2 Financieel meerjarenperspectief

In onderstaande tabel 9.1 wordt de ontwikkeling van het financieel meerjarenperspectief voor de periode 2023-2026 geschetst vanaf de Programmabegroting 2023. De verschillende posten worden na de tabel kort toegelicht.

Tabel 9.1 Ontwikkeling financieel meerjarenperspectief (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
A.1	Begrotingssaldo Programmabegroting 2023	-7.020	-627	3.980	-2.264	-2.264	-2.144
A.2	Begrotingswijzigingen 2023 (1):						
A.2.1	Tweede bestuursrapportage 2022 voordelen en nadelen (1e)	-30	-55	-55	-55	-55	-55
A.2.2	Meeropbrengst OZB (2e)	707	707	707	707	707	707
A.2.3	1e begrotingswijziging GGD 2023 (3e)	-123	-99	-99	-99	-99	-99
A.2.4	5e begrotingswijziging GGD 2023 (11e)	-1.707					
	Totaal begrotingswijzigingen 2023 (1)	-1.153	553	553	553	553	553
A.3	Eerste Bestuursrapportage 2023:						
A.3.1	Leefbaarheid	54	-26	-27	-27	-27	-27
A.3.2	Aantrekkelijke stad	-188	69	67	68	68	68
A.3.3	Sociale Samenhang	45	-182	-182	-182	-182	-182
A.3.4	Bestuur	39	74	77	77	77	77
A.3.5	Overhead	-42	0	0	0	0	0
A.3.6	Algemene dekkingsmiddelen	136	122	124	123	123	123
	Totaal Eerste Bestuursrapportage 2023	44	57	59	59	59	59
A.4	Kadernota 2024:						
A.4.1	Speerpunten/beleidswijzigingen		-1.719	-1.286	-1.374	-1.420	-1.420
A.4.2	Algemene uitkering		1.303	2.249	5.056	7.267	7.267
A.4.3	Financiële uitgangspunten 2024-2027		-1.852	-3.321	-4.305	-7.519	-7.519
	Totaal Kadernota 2024	0	-2.268	-2.358	-623	-1.672	-1.672
A.5	Programmabegroting 2024:						
A.5.1	Bestuurlijke ambities, speerpunten en nieuw beleid		-317	-161	2.913	2.984	2.984
A.5.2	Going concern		400	-1.424	-7.096	-6.291	-6.291
	Totaal Programmabegroting 2024	0	83	-1.585	-4.183	-3.307	-3.307
A.5	Begrotingssaldo Programmabegroting 2024		-2.202	649	-6.458	-6.631	-6.511
A.6	Begrotingswijzigingen 2023 (2):						
A.6.1	Tweede herziening grondexploitaties 2023 (14e)	5.028					
A.6.2	2e begrotingswijziging 2023 VRZ (15e)	-99					
	Totaal begrotingswijzigingen 2023 (2)	4.929	0	0	0	0	0
A.7	Tweede Bestuursrapportage 2023:						
A.7.1	Leefbaarheid	4.200	-49	-49	-49	-49	-49
A.7.2	Aantrekkelijke stad	-121	-106	-106	-106	-106	-106
A.7.3	Sociale Samenhang	-7.680					
A.7.4	Bestuur	-3.173	300				
A.7.5	Overhead	2.455	-300				
A.7.6	Algemene dekkingsmiddelen	9.348	-20	-19	-19	-19	-19
A.7.7	Onvoorzien	90					
	Totaal Tweede Bestuursrapportage 2023	5.119	-175	-174	-174	-174	-174
A.8	Begrotingswijzigingen 2024:						
A.8.1	MJOP (3e)		-776	-7	167	193	193
A.8.2	Tweede herziening grondexploitaties 2024 (16e)		-686				
	Totaal begrotingswijzigingen 2024 (1)	0	-1.462	-7	167	193	193
A.9	Jaarrekening 2023						
A.9.1	Eerste herziening grondexploitaties 2024	2.457					
A.9.2	Lagere kosten bijzondere bijstand	1.153					
A.9.3	Algemene uitkering	1.133					
A.9.4	Inzetten Brede SPUK middelen	700					
A.9.5	Lagere kosten Orionis	640					
A.9.6	Overige per saldo kleinere verschillen	1.702					
	Totaal Jaarrekening 2023	7.785	0	0	0	0	0
A.10	Eerste Bestuursrapportage 2024:						
A.10.1	Leefbaarheid		596	77	136	136	136
A.10.2	Aantrekkelijke stad		-4.540	299	299	299	299
A.10.3	Sociale Samenhang		-2.512	-543	-560	-594	-594
A.10.4	Bestuur		2.002	154			
A.10.5	Overhead		113	-102	53	64	64
A.10.6	Algemene dekkingsmiddelen		5.024	-382	-372	-315	-315
	Totaal Eerste Bestuursrapportage 2024	0	683	-497	-444	-410	-410
A.11	Kadernota 2025:						
A.4.1	Wijzigingen programma's			-5.783	-7.036	-6.064	-9.818
A.4.2	Algemene uitkering			-2.571	-214	-490	3.670
A.4.3	Financiële uitgangspunten			3.313	4.512	5.242	4.094
	Totaal Kadernota 2025	0	0	-5.041	-2.738	-1.312	-2.054
A.12	Programmabegroting 2025:						
A.12.1	Bijstelling budget jeugdhulp			1.057	1.922	1.279	1.985
A.12.2	Bijstelling begroting Wmo			2.121	1.902	1.335	422
A.12.3	Doorbelaasting en overhead			1.348	1.651	1.788	1.739
A.12.4	Rente			16	-146	-525	-1.007
A.12.5	Herijking investeringsprogramma			423	2.037	1.261	734
A.12.6	Meicirculaire 2024			-81	280	519	266
A.12.7	Septembercirculaire 2024			1.259	879	530	-13
A.12.8	Diverse budgetbijstellingen			90	-418	-237	-132
A.12.9	Ophogen grens minimabeleid			-870	-870	-870	-870
A.12.10	Toeristenbelasting			-406	-120	516	815
A.12.11	Bezuiniging VZG richtlijn GR'en				150	150	150
A.12.12	Rekening houden met OZB opbrengst JVC						779
A.12.13	Vervallen passende bijdrage sanering algemene reserve				1.829	1.859	1.859
A.12.14	Bijstelling jeugdprognose				250	750	1.250
A.12.15	Aanpassen investeringsniveau			100	200	300	400
A.12.16	Begrotingsanalyse 2e fase			300	400	500	600
A.12.17	Amendement Vlissingestraat					-96	
	Totaal Programmabegroting 2025	0	0	5.357	9.946	9.059	8.977
A.12	Begrotingssaldo Programmabegroting 2025			287	299	725	21

Omschrijving (bedragen x 1000)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
A.13	Tweede Bestuursrapportage 2024:						
A.13.1	Leefbaarheid		-2.445	52	60	60	60
A.13.2	Aantrekkelijke stad		-194	55	55	55	55
A.13.3	Sociale Samenhang		1.454	24	24	24	24
A.13.4	Bestuur		1.111	195	-30	-30	-30
A.13.5	Overhead		354	-285	-67	-58	-58
A.13.6	Algemene dekkingsmiddelen		1.383	-11	-11	-11	-11
	Totaal Tweede Bestuursrapportage 2024	0	1.663	30	31	40	40
	Begrotingssaldo	9.704	-1.493	317	330	765	61

A.1) Programmabegroting 2023

De vastgestelde Programmabegroting 2023-2026 laat tekorten zien in 2023 en 2024 van respectievelijk - € 7,02 miljoen en - € 0,627 miljoen. In 2025 is er een overschot van € 3,98 miljoen en in 2026 weer een tekort van - € 2,264 miljoen. Tot en met 2025 verbetert het financieel meerjarenperspectief in de Programmabegroting 2023-2026 zich dus. Dit is vooral het gevolg van de extra middelen uit het gemeentefonds en het effect van de doorgevoerde bezuinigingen op het sociaal domein (zie hiervoor ook het inspectierapport 2021-2022). De definitieve herverdeling van het gemeentefonds, incidentele gelden op het vlak van de jeugdzorg, de hoge accressen bij de septembercirculaire 2022 en het incidenteel tot en met 2025 terugdraaien van de opschalingskorting geeft Vlissingen extra financiële armslag tot en met 2025. In 2026 is er echter weer een tekort omdat er dan een duidelijke verlaging van de inkomsten vanuit het Rijk waarneembaar is. Landelijk wordt dit gedeuid als het 'ravijnjaar'.

A.2.1) Tweede bestuursrapportage 2022 voordelen en nadelen (1e)

Betreft de structurele doorwerking van de voor- en nadelen in de Tweede bestuursrapportage 2022. Deze voor- en nadelen zijn vooral lagere huuropbrengsten van de open wijksschool De Combinatie, hogere kosten belastingen voortgezet onderwijs en Kroonjuweel, lagere kosten ongediertebestrijding, minder opbrengsten doorbelasting servicekosten De Combinatie, hogere huuropbrengst Westerveld 64/66 en lagere overhead I&A-samenwerking met Middelburg.

A.2.2) Meeropbrengst OZB (2e)

De opbrengst van de Onroerendezaakbelastingen 2023 is primair geraamd op € 14.826.000. De verwachte opbrengst op basis van de vastgestelde tarieven bedraagt € 15.533.000. Hierdoor ontstaat een overschot van € 707.000 op de huidige raming in de Begroting 2023-2026. Dit wordt overeenkomstig de 2e raadswijziging 2023 structureel verwerkt en de raming wordt opgehoogd met € 707.000 structureel.

A.2.3) 1e begrotingswijziging GGD 2023 (3e)

Om de primaire processen en bedrijfsvoering van de GR GGD weer op orde te krijgen is structureel € 280.955 nodig. Hiervan is € 182.000 via de Eerste berap 2023 verwerkt en € 98.955 via deze 3e begrotingswijziging 2023. Uit verschillende analyses is gebleken dat deze onder het gewenste/benodigde uitvoeringsniveau zijn gekomen. De oorzaken hiervoor zijn bezuinigingen in de afgelopen 10 jaar, een interne reorganisatie (met doorvoeren van zelforganisatie) en niet-beïnvloedbare factoren zoals een stijging van de personeelslasten waarvoor de VZG-norm onvoldoende dekking biedt.

A.2.4) 5e begrotingswijziging GGD 2023 (11e)

Op basis van 5e begrotingswijziging GGD 2023 is er een stijging van de lasten jeugdhulp. Deze stijging is gebaseerd op het vernieuwde prognosemodel en daarnaast is prijsindexatie toegepast. Voor Vlissingen een bedrag van € 1,7 miljoen. De stijging voor de lasten van de jeugdhulp in de prognose 2023 ten opzichte van de realisatie 2022 bestaat uit meerdere componenten:

- 1) Toepassen indexatie 2023 (5,29%) en aanpassing pleegzorg tarieven
- 2) Toename volume (aantallen) en/of prijsmix (zwaardere of intensievere trajecten).

- 3) Correctie omzetgarantie JB-West en extra bijdrage Almata.
- 4) Stijging uitvoeringskosten IJZ met € 0,2 miljoen

A.3) Eerste bestuursrapportage 2023

De Eerste bestuursrapportage 2023 heeft een positief saldo van € 44.000 in 2023 lopend tot € 59.000 structureel vanaf 2024. Dit saldo bestaat uit diverse mutaties op de programma's Leefbaarheid, Aantrekkelijke stad, Sociale samenhang, Bestuur, Overhead en Algemene dekkingsmiddelen. De belangrijkste mutaties zijn: vrijval middelen klimaat en energie (€ 80.000), correctie €middelen citymarketeer (€ 106.000), extra middelen ten behoeve van de bereikbaarheid van het stationsgebied (- € 283.000), inzet personeel stadslandgoed Nieuwerwe (- € 89.000), restant Eerste begrotingswijziging 2023 GGD (- € 182.000), Jaarrekening 2021 Zwembad (€ 227.000), opvang vluchtelingen (- € 350.000), boekwinst oud archief (€ 660.000) en daling algemene uitkering gemeentefonds (- € 632.000).

A.4) Kadernota 2024

De Kadernota 2024 heeft negatieve saldi van - € 2,3 miljoen (2024), - € 2,4 miljoen (2025), - € 0,6 miljoen (2026) en - € 1,7 miljoen (2026). Deze negatieve saldi zijn opgebouwd uit een aantal intensiveringen als gevolg van speerpunten en beleidswijzigingen (- € 1,4 miljoen structureel vanaf 2027), uit een hogere uitkering uit het gemeentefonds (€ 7,3 miljoen structureel vanaf 2027) en uit inflatie, hogere lonen, hogere subsidies en hogere kapitaallasten (- € 7,5 miljoen structureel vanaf 2027). Alle intensiveringen en hogere lasten dienen door Vlissingen via O&O onderbouwd te worden.

A.5) Programmabegroting 2024

De vastgestelde Programmabegroting 2024-2027 laat een tekort zien van - € 2,202 miljoen in 2024. In 2025 is er een overschot van € 0,649 miljoen. In 2026 en 2027 zijn er dan weer tekorten van respectievelijk - € 6,458 miljoen en - € 6,632 miljoen. Deze begrotingssaldi zijn opgebouwd uit diverse mutaties op het vlak van bestuurlijke ambities-speerpunten-nieuw beleid en going concern. Deze mutaties dienen door Vlissingen via O&O onderbouwd te worden. De tekorten worden volledig veroorzaakt door extra lasten van € 2,3 miljoen op het vlak van werk & inkomen (Orionis) en € 4,3 miljoen op het vlak van jeugd (GGD). Daar staat tegenover een forse dividenduitkering van de Zeeuwse Houdstermaatschappij (ZEH, voorheen PZEM) van € 23,7 miljoen in 2024 en vanaf 2025 structureel € 6,5 miljoen. Deze dividend wordt door Vlissingen echter gestort in de bestemmingsreserves WIZ en GBE Aqua en dus vooralsnog niet gebruikt voor het begrotingstekort. Ook deze storting in de bestemmingsreserves dient via O&O onderbouwd te worden.

A. 6.1) Tweede herziening grondexploitaties 2023 (14e)

De Tweede herziening van de grondexploitaties 2023 heeft een positief resultaat van € 5 miljoen. De belangrijkste wijzigingen zijn: vertraging grondverkopen van diverse bouwplots in het Scheldekwardier en kavels in de Kenniswerf, toename van de plankosten in het plan Scheldekwardier, Souburg Noord en Claverveld, verlengen van de looptijd van het plan Souburg Noord met 1 jaar en aanbestedingsvoordeel woonrijp maken van fase 2 van het plan Claverveld. Zie ook paragraaf 8.4. Dit voordeel dient direct ten gunste te worden gebracht van de algemene reserve. Via post B.13 is dit gecorrigeerd.

A.6.2) 2e begrotingswijziging 2023 VRZ (15e)

Door de bijstelling van de VZG-richtlijn en tekorten door CAO-ontwikkelingen wordt door de VRZ aan de deelnemende gemeenten voor 2023 een extra bijdrage gevraagd van € 2,1 miljoen. Voor Vlissingen betekent dit een extra bijdrage van € 218.088. Daar staat tegenover dat er een correctie heeft plaatsgevonden van de foutieve kostenverdeling voor

de gemeenten voor 2023. Dit betekent een voordeel voor Vlissingen van € 119.088. Per saldo een nadeel van € 99.061. Dit nadeel is via de 15e begrotingswijziging 2023 verwerkt.

A.7) Tweede bestuursrapportage 2023

De Tweede bestuursrapportage 2023 heeft een positief saldo van € 5,12 miljoen in 2023 en een negatief saldo vanaf 2024 van - € 174.000 structureel vanaf 2024. Dit saldo bestaat uit diverse mutaties op de programma's Leefbaarheid, Aantrekkelijke stad, Sociale samenhang, Bestuur, Overhead, Algemene dekkingsmiddelen en Onvoorzien. De belangrijkste mutaties in 2023 zijn: correctie van de verdeelsleutel Veiligheidsregio Zeeland (€ 1,088 miljoen), lagere afschrijvingslasten (€ 2,168 miljoen), taakmutaties meicirculaire 2023 sociaal domein (- € 4,347 miljoen), bijstelling Wmo (€ 1,298 miljoen), Eerste begrotingswijziging Orionis (- € 2,116 miljoen), energietoeslag decembercirculaire 2023 (- € 2,903 miljoen), kosten opvang vluchtelingen Oekraïne (- € 2,950 miljoen), Rijksbijdrage opvang vluchtelingen Oekraïne (€ 4,7 miljoen), toevoeging aan reserve opvang vluchtelingen Oekraïne (- € 2 miljoen), stelpost onderuitputting kapitaallasten (- € 1,8 miljoen), toevoeging reserve organisatieontwikkeling (- € 1,506 miljoen), onderuitputting personeelskosten (€ 1,956 miljoen), meicirculaire 2023 (€ 5,048 miljoen), septembercirculaire 2023 (€ 0,97 miljoen) en energietoeslag decembercirculaire 2023 (€ 2,950 miljoen).

A.8.1) MJOP (3e)

Op 30 september 2021 is het Accommodatieplan op Hoofdlijnen (AoH) vastgesteld. In dit plan is o.a. opgenomen dat een aantal bestaande accommodaties behouden blijft en opgeknapt worden. Voor deze te behouden accommodaties zijn in 2022 de Meerjaren Onderhoudsplannen (MJOP's) inclusief kostenramingen geactualiseerd en waar deze nog niet beschikbaar waren, opgesteld. Naast de accommodaties die in het AoH zijn meegenomen, zijn ook de MJOP's voor overig, te behouden, gemeentelijk vastgoed geactualiseerd conform het advies van de rekenkamer. Op deze MJOP's en de beoordeling daarvan in het kader van artikel 12 wordt nader ingegaan in paragraaf 7.3.2 van dit inspectierapport.

A. 8.2) Tweede herziening grondexploitaties 2024 (16e)

De Tweede herziening van de grondexploitaties 2024 heeft een negatief resultaat van - € 0,686 miljoen. Zie ook paragraaf 8.4 voor de belangrijkste mutaties. Dit nadeel dient direct ten laste te worden gebracht van de algemene reserve. Via post B.15 is dit gecorrigeerd.

A.9.1) Eerste herziening grondexploitaties 2024

Het totale voordeel dat ontstaat op de grondexploitaties en de bedrijventerreinen bedraagt € 2,457 miljoen. Op basis van de doorrekeningen bij de 1e herziening 2024 vallen de verliesvoorziening en de risicoreservering vrij voor per saldo een bedrag van € 1,23 miljoen. Verder waren er winstnemingen voor een bedrag van c€ 1,189 miljoen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 8.4.

A.9.2) Lagere kosten bijzondere bijstand

Het budget bijzondere bijstand laat in 2023 een onderschrijding zien van € 1.153.000. Dit komt met name door de eenmalige energietoeslag, dit is een resterend bedrag van € 921.000. Hiervan is naar verwachting € 815.000 in 2024 nodig, wat via de resultaatbestemming wordt overgeheveld. Het overige is een onderschrijding op het reguliere bijzondere bijstand budget.

A.9.3) Algemene uitkering

Via de decembercirculaire 2023 heeft Vlissingen een extra uitkering van € 4,036 miljoen ontvangen. Dit betrof € 2,903 miljoen taakmutatie voor de energietoelage. Dit bedrag is verwerkt in de Tweede bestuursrapportage 2023 als een budgetoverheveling naar 2024. De overige € 1,133 miljoen betreft voornamelijk hoger accres en afrekeningen over voorgaande jaren en veroorzaakt het voordeel op de algemene uitkering.

A.9.4) Inzetten Brede SPUK middelen

In 2023 heeft de gemeente Vlissingen de middelen Brede SPUK 2023 ontvangen. Deze middelen zijn ingezet voor de dekking van activiteiten van de combinatiefuncties en de collectieve activiteiten die binnen Buurtteams Vlissingen plaatsvinden en worden georganiseerd. Door de dekking vanuit de Brede SPUK 2023 resulteert dit op andere kostenplaatsen tot niet bestede middelen, wat leidt tot een totaal positief resultaat van € 0,7 miljoen.

A.9.5) Lagere kosten Orionis

De lagere kosten voor Orionis bestaan met name uit het aandeel van Vlissingen in het jaarrekeningresultaat 2023 van Orionis van € 247.300 en uit een correctie op de uitvoeringslasten van de energietoeslag van € 367.000.

A.9.6) Overige per saldo kleinere verschillen

Dit betreffen diverse kleinere verschillen zoals door Vlissingen toegelicht in hoofdstuk 5.7 van de Jaarrekening 2023.

A.10) Eerste bestuursrapportage 2024

De Eerste bestuursrapportage 2024 heeft een saldo van € 682.000 in 2023, - € 495.000 in 2025, - € 443.000 in 2026 en - € 409.000 in 2027. Deze saldi bestaan uit diverse mutaties op de programma's Leefbaarheid, Aantrekkelijke stad, Sociale samenhang, Bestuur, Overhead en Algemene dekkingsmiddelen. De belangrijkste mutaties zijn: begrotingsanalyse (€ 452.000 + € 372.000 + € 490.000), aanpak energiearmoede (- € 724.000), nationale isolatieprogramma (- € 557.000), inkoop jeugdzorg 2023 (- € 988.000), inkoop jeugdzorg 2024 (- € 1.000.000), hogere toevoeging reserve WIZ (- € 4.550.000), kosten opvang vluchtelingen (- € 1.785.000), lagere afschrijvingslasten investeringen (€ 1.600.000) en decembercirculaire 2023 (€ 506.000). Tegenover een aantal van deze lasten staan extra baten via specifieke uitkeringen.

A.11) Kadernota 2025

De Kadernota 2025 heeft negatieve saldi van - € 5,0 miljoen (2025), - € 9,6 miljoen (2026), - € 8,3 miljoen (2027) en - € 9,0 miljoen (2028). Deze negatieve saldi zijn met name opgebouwd uit een aantal lastenstijgingen als gevolg van wijzigingen programma's, waarbij vooral de enorme stijging van de lasten voor de jeugdzorg opvalt, uit mutaties in de uitkering uit het gemeentefonds, uit inflatie en hogere lonen, uit hogere subsidies, uit rente-effecten als gevolg van wijziging rentetoerekening BBV, uit gedeeltelijke inzet van het dividend ZEH en uit de resultaten van de door Vlissingen uitgevoerde begrotingsanalyse. Alle hogere lasten dienen door Vlissingen via O&O onderbouwd te worden.

A.12) Programmabegroting 2025

De Programmabegroting 2025 laat voor het eerst sinds jaren een positief beeld zien van € 0,3 miljoen in 2025 en 2026, € 0,7 miljoen in 2027 en € 21.000 in 2028. Van een niet sluitende Kadernota 2025 wordt naar een meer dan sluitende begroting gegaan. Hier liggen een aantal oorzaken aan ten grondslag. Zo was ten tijde van het opstellen van de Kadernota 2025 het financieel perspectief veel minder dan het tijdens het opstellen van de Begroting 2025 was. Ook de mei- en septembercirculaires 2024 van het gemeentefonds dragen positief bij aan het saldo. Daarnaast heeft Vlissingen scherpe keuzes gemaakt door bijstellingen in de budgetten van de jeugdhulp en de Wmo, heeft een andere doorbelasting plaatsgevonden van uren op projecten en is het investeringsniveau bijgesteld. Daar bovenop heeft de gemeente extra inspanningen gedaan ten behoeve van het afronden van de artikel 12-status.

A.13) Tweede bestuursrapportage 2024

De Tweede bestuursrapportage 2024 heeft een saldo van € 1.664.000 in 2024, € 31.000 in 2025, € 31.000 in 2026 en € 40.000 in 2027. Deze saldi bestaan uit diverse mutaties op de programma's Leefbaarheid, Aantrekkelijke stad, Sociale samenhang, Bestuur, Overhead en Algemene dekkingsmiddelen. De belangrijkste mutaties zijn: bijstelling kosten

investeringsfonds sociaal domein (€ 860.000), bijstelling besparingen investeringsfonds (- € 1.760.000), meicirculaire 2024 (per saldo € 1.337.000), hogere inkoop en uitvoeringskosten jeugd (- € 1.087.000), Wmo begroting (€ 1.201.000) en stelpost septembercirculaire 2023 (€ 1.253.000).

9.3 Geaccepteerd begrotingssaldo

Het in de vorige paragraaf weergegeven begrotingssaldo is berekend op basis van de begrotingsdocumenten (Begroting, Begrotingswijzigingen, Kadernota, Bestuursrapportages en Jaarrekening) van Vlissingen. Om tot een juiste berekening van een eventuele aanvullende uitkering te komen en om een gelijkwaardige behandeling van artikel 12-gemeenten zoveel als mogelijk te bewerkstelligen, wordt dit saldo aangepast met technische en/of beleidsmatige correcties.

Bij de meer technische correcties gaat het om de consistentie van uitgangspunten en aannames met betrekking tot onder andere de uitkeringen uit het gemeentefonds. Ook wordt nagegaan of de gemeente een primitieve begroting heeft ingediend waarin alle baten en lasten reëel geraamd zijn). Of de baten en lasten reëel geraamd zijn zou moeten blijken uit de toelichting op de baten en lasten, die tenminste het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar bevat.

Bij beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen.

Na deze correcties resteert het geaccepteerd begrotingssaldo. In tabel 9.2 is de totstandkoming van het geaccepteerd begrotingssaldo weergegeven. Uitgangspunt daarbij is het in de vorige paragraaf bepaalde begrotingssaldo. Na de tabel wordt een toelichting gegeven op de posten.

Tabel 9.2 Geaccepteerd begrotingssaldo (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
Begrotingssaldo		9.704	-1.493	317	330	765	61
B	<i>Correcties (i.v.m. O&O benodigd):</i>						
B.1	Resterende O&O SD en WI Inspectierapport 2021-2022	2.039	3.228	3.492	3.492	3.492	3.492
B.2	Begroting 2023	18.191	17.697	17.297	18.955	18.955	18.955
B.3	Begrotingswijzigingen 2023	1.929	99	99	99	99	99
B.4	Eerste Bestuursrapportage 2023	1.013	295	297	296	296	296
B.5	Kadernota 2024	0	3.571	4.607	5.679	10.339	10.339
B.6	Begroting 2024	0	9.998	11.397	11.921	13.035	12.966
B.7	Tweede Bestuursrapportage 2023	15.246	1.346	979	808	154	154
B.8	Begrotingswijzigingen 2024	0	75	0	0	0	0
B.9	Eerste Bestuursrapportage 2024	0	4.980	1.806	1.093	549	549
B.10	Kadernota 2025	0	0	9.745	10.870	9.451	16.340
B.11	Begroting 2025	0	0	870	870	870	870
B.12	Tweede Bestuursrapportage 2024	0	1.883	283	283	146	146
B.13	Correctie Tweede herziening grondexploitaties 2023	-5.028	0	0	0	0	0
B.14	Correctie investeringsfonds sociaal domein	0	815	0	0	0	0
B.15	Correctie Tweede herziening grondexploitaties 2024	0	686	0	0	0	0
Totaal correcties		33.391	44.672	50.872	54.365	57.385	64.205
Geaccepteerd begrotingssaldo		43.095	43.179	51.189	54.696	58.150	64.266

B.1) Resterende O&O SD en WI Inspectierapport 2021-2022

Over de periode 2019-2022 heeft artikel 12-onderzoek plaatsgevonden alleen op het vlak van het sociaal domein (SD) en werk & inkomen (WI). Bij dat onderzoek moesten alle

lastenstijgingen en intensiveringen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) onderbouwd en beoordeeld worden. Het begrotingssaldo 2023-2026 is nu gecorrigeerd voor de uit de periode 2019-2022 resterende O&O posten op het vlak van het van het sociaal domein en werk & inkomen vanaf jaar 2023, zoals opgenomen in het Inspectierapport 2021-2022. In bijlage 9.1 van dit inspectierapport wordt weergegeven welke posten dit precies betreft. Als voor deze posten wordt geconstateerd dat ze nog nodig zijn en inderdaad Onvermijdelijk en Onuitstelbaar zijn, dan zijn deze weer opgevoerd bij de berekening van het relevante saldo (paragraaf 9.4).

B.2 t/m B.12) Correcties (i.v.m. O&O benodigd)

In de begrotingsdocumenten 2023 zijn posten opgenomen die aan het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) getoetst dienen te worden. Dit betreft zowel het klassieke domein als het sociaal domein. Het begrotingssaldo 2023-2026 is hiervoor dan ook gecorrigeerd. In bijlage 9.2 van dit inspectierapport wordt per begrotingsdocument (Begroting, Begrotingswijzigingen, Bestuursrapportages, Kadernota en Jaarrekening) weergegeven welke posten dit precies betreft. Als voor deze posten wordt geconstateerd dat ze nog nodig zijn en inderdaad Onvermijdelijk en Onuitstelbaar zijn, dan zijn deze weer opgevoerd bij de berekening van het relevante saldo (paragraaf 9.4).

B.13) Correctie Tweede herziening grondexploitaties 2023

Het positieve resultaat van € 5,028 miljoen van de tweede herziening van de grondexploitaties 2023 is via de 14e begrotingswijziging 2023 door Vlissingen ten gunste gebracht van het begrotingssaldo. Dit positieve saldo dient echter gebruikt te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve (zie ook hoofdstuk 8).

B.14) Correctie investeringsfonds sociaal domein

Op grond van het investeringsfonds sociaal domein zou Vlissingen een besparing realiseren in 2024 van € 1,76 miljoen. Daar tegenover stond in 2024 een investeringsbedrag van € 2,12 miljoen. Vlissingen heeft aangegeven dat het volledige besparingsbedrag niet gerealiseerd wordt en van de investeringen slechts € 0,805 miljoen en dus € 1,315 miljoen niet. Per saldo betekent dit voor 2024 een nadeel van - € 1,76 miljoen + € 1,315 miljoen = - € 0,445 miljoen. Vlissingen wil van het niet gerealiseerde investeringsbedrag € 0,815 via een budgetoverheveling naar 2025/2026 brengen. Ten aanzien hiervan heeft Vlissingen in de Tweede berap 2024 voor 2024 opgenomen: post 3.9 bijstelling kosten investeringsfonds sociaal domein € 0,860 miljoen, post 3.9 vrijval reserve Investeringsfonds - € 0,360 miljoen en post 3.10 bijstelling besparingen investeringsfonds sociaal domein - € 1,76 miljoen. In totaal dus - € 1,26 miljoen. De inspecteurs zijn hiermee niet akkoord. Zoals aangegeven in hoofdstuk 6 dienen de investeringen elk jaar geheel gedekt te worden uit de reserve Sociaal domein. Naar het oordeel van de inspecteurs had dan ook in de Tweede berap 2024 over 2024 een bedrag - € 0,445 miljoen opgenomen moeten worden. Het verschil van - € 1,26 miljoen en - € 0,445 miljoen van € 0,815 miljoen wordt hier dan ook gecorrigeerd.

B.15) Correctie Tweede herziening grondexploitaties 2024

Het negatieve resultaat van - € 0,686 miljoen van de tweede herziening van de grondexploitaties 2024 is via de 16e begrotingswijziging 2024 door Vlissingen ten laste gebracht van het begrotingssaldo. Dit negatieve saldo dient echter ten laste te worden gebracht van de negatieve algemene reserve (zie ook hoofdstuk 8).

9.4 Relevante begrotingssaldo

Voor de berekening van het relevante begrotingssaldo wordt uitgegaan van het in paragraaf 9.3 bepaalde geaccepteerde saldo. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteurs zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële

gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteurs geaccordeerde posten ontstaat het zogenaamde aanvaardbaar begrotingssaldo. Na verwerking van eventuele inzet van reserves (hoofdstuk 3), verhoging van baten (hoofdstuk 4) en/of verlaging van lasten (hoofdstukken 6 en 7) ontstaat het relevante begrotingssaldo. In de navolgende tabel 9.3 wordt het relevante saldo gepresenteerd. Na de tabel wordt een toelichting op de posten gegeven.

Tabel 9.3 Relevante saldo (bedragen x C 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
Geaccepteerd begrotingssaldo		43.095	43.179	51.189	54.696	58.150	64.266
C	O&O geaccordeerd:						
C.1	Ophoging budget inkoop jeugd o.b.v. 8e begrotingswijziging 2022 IJZ	-600	-400	-400	-400	-400	-400
C.2	Bommenregeling 2021-2022	-163					
C.3	Contractbeheer BW jan-juni 2023	-80					
C.4	Uittredingsprogramma prostituees	-66	-66	-66	-66	-66	-66
C.5	Programmasecretaris jeugd en BW ZSSD	-17	-17				
C.6	Besteding POK middelen	-474					
C.7	Risicotaxatie onderzoek BW	-50					
C.8	1e begrotingswijziging GGD 2023 (3e)	-305	-281	-281	-281	-281	-281
C.9	Begroting 2023 CZW-bureau	-496					
C.10	Uitbreiding strandwachtbezetting	-9	-9	-9	-9	-9	-9
C.11	Aanjaaggelden Zeeland		-45	-45	-45	-45	-45
C.12	Communicatieplan doordecentralisatie BW en MO	-5					
C.13	Projectleider governance BW en jeugd	-25					
C.14	Digitale overheid	-45					
C.15	Contractmanager BW en MO 2023 en 2024	-88	-162				
C.16	Leernetwerkbijeenkomsten BW 2023	-8					
C.17	Onafhankelijk deskundige BW 2023 en 2024	-100	-100				
C.18	Stadsgewestelijke brandweer 2024		-14	-26			
C.19	Veiligheidsregio 2024		-96	-14			
C.20	Verzamel O&O Eerste Berap 2023	-711	-37	-39	-38	-38	-38
C.21	Toename WOZ bezwaren	-182					
C.22	Verzamel O&O Kadernota 2023 en Begroting 2023	-5.277	-5.386	-5.437	-5.722	-5.722	-5.722
C.23	Huurderving pand Hellebardierstraat 13 gebruiker de Piek	-9					
C.24	Bijdrage aan de financiering van de Technische Bijstand voor de Just Transition Fonds		-30	-30	-30	-30	-30
C.25	Jaarrekening 2022 GGD inkoop jeugd	-247					
C.26	Hardheidsclausule leerlingenvervoer TEC 2023-2024	-14					
C.27	SPUK Sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie	-834	-826	-826	-655		
C.28	Governance inkoop jeugd, BW, MO, VO	-58					
C.29	Inspiratiesessies BW MO VO 2023 en 2024	-8	-8				
C.30	Anti discriminatievoorziening	-18	-18	-18	-18	-18	-18
C.31	JeugdzorgPlus		-250	-250			
C.32	Herijkingsnotitie MO en VO	-25					
C.33	Uittredingsprogramma prostituees	-17	-66				
C.34	Energietoeslag 2023	-2.903					
C.35	Ophoging tarieven pgb Wmo	-10	-30	-30	-30	-30	-30
C.36	5e begrotingswijziging GGD 2023 (11e)	-2.574					
C.37	2e begrotingswijziging 2023 VRZ (15e)	-99					
C.38	Inburgering 2024		-953				
C.39	Borging Team Thuis en inzet OCO		-750				
C.40	Financiële compensatie toegangen BW	-206	-278				
C.41	Onderhoud De Helling (Scheldekwartier)		-8	-8	-8	-8	-8
C.42	Verzamel O&O Tweede Berap 2023 en Begroting 2023 en 2024	-5.070	-2.906	-765	-765	-765	-765
C.43	Meldpunt zorgwekkend gedrag		-12				
C.44	Nabetaling Gors	-43					
C.45	Partnersafspraken en regiobudget BW, MO en VO	-5.815	-6.535	-8.019	-7.644	-7.644	-7.644
C.46	Energiearmoede	-186					
C.47	Lokale aanpak isolatie & energiearmoede		-1.281	-1.280	-557		
C.48	Post 3.5.6 Begroting 2022	-528	-354	-14	-14	-14	-14
C.49	Parkeergarage Scheldeplein		-38				
C.50	Robuuste rechtsbescherming	-69	-60	-62	-62	-62	-62
C.51	Bommenregeling 2024		-261				
C.52	Vlissingen Maritiem		-75				
C.53	Loonkosten en inflatie	-4.844	-5.204	-6.672	-8.212	-8.212	-8.212
C.54	Toezicht en naleving Wmo en Jeugdwet		-100	-100	-100	-100	-100
C.55	Inkoop jeugd	-400					
C.56	Orionis	-2.896	-800	-800	-800	-800	-800
C.57	Stelpost ziekteverzuim	-400	-400	-400	-400	-400	-400
C.58	Verzamel O&O Kadernota 2024 en Begroting 2024		-910	-1.001	-945	-1.006	-1.006
C.59	Netten op Zee		-1.372				
C.60	Revitalisering accommodaties	-154					
C.61	Verzamel O&O Begroting 2023 en 2024 en Kadernota 2024		-421	-281	-281	-281	-281
C.62	O&O 2023 niet opgevraagd, valt vrij in Jaarrekening 2023	-1.555					
C.63	Orionis (Werkleerbedrijf) 2023	-736					
C.64	Vernieuwen raadzaal			-55	-55	-55	-55
C.65	Burgerhulpverleningsnetwerk		-15	-15	-15	-15	-15
C.66	Leerroutes Scalda		-279				
C.67	Begroting 2025 Stadsgewestelijke Brandweer		-2				
C.68	Inzamelen en verstrekken PMD en GFT		-95				
C.69	Subsidieregeling SUP		-92	-137	-137	-137	-137
C.70	Cultureel ondernemerschap		-53	-53	-53	-53	-53
Subtotaal O&O geaccordeerd (C.1 t/m C.70)		-38.419	-31.094	-27.133	-27.342	-26.191	-26.191

Omschrijving (bedragen x 1000)		2023	2024	2025	2026	2027	2028
C.71	Verzamel O&O 27 augustus 2024		-338	-284	-294	-292	-292
C.72	Robuuste RUD Zeeland		-52	-170	-263	-295	-329
C.73	Verzamel O&O 3 september 2024		-2.032	-3.291	-4.275	-8.889	-8.889
C.74	VRZ 2e begrotingswijziging 2024		-46				
C.75	VRZ Begroting 2025			-97			
C.76	Budgetoverheveling Buurtbedrijf		275	-138	-138		
C.77	Verzamel O&O 17 september 2024		-296	-439	-439	-439	-439
C.78	GGD JR 2023 en Bestuursrapportage 2024		-988	-84	-84	-84	-84
C.79	Verzamel O&O 8 oktober 2024		-7.963	-15.399	-16.457	-15.702	-19.107
C.80	Verzamel O&O 15 oktober 2024		-206	-409	-418	-428	-436
C.81	Verzamel O&O 29 oktober 2024		-385	-160	-160	-160	-160
C.82	Verzamel O&O 5 november 2024			-3.222	-3.174	-3.827	-7.199
C.83	Verzamel O&O 19 november 2024				-1.276	-1.032	-1.032
Totaal O&O geaccordeerd		-38.419	-43.125	-50.825	-54.319	-57.339	-64.158
Aanvaardbaar begrotingssaldo		4.676	54	364	376	811	108
D	Inzet reserves en voorzieningen (hoofdstuk 3)	0	805	3.675	2.199	1.770	1.150
E	Verhoging eigen inkomsten (hoofdstuk 4)	0	0	779	779	779	0
F	Mogelijke extra bezuinigingen sociaal domein en werk & inkomen (hoofdstuk 6)	0	0	0	0	0	0
G	Mogelijke extra bezuinigingen klassiek domein (hoofdstuk 7)	0	43	543	543	543	543
H	Consequenties actualisatieonderzoek sanering tekorten grondexploitatie (hoofdstuk 8)	0	0	1.801	0	0	30
Relevante begrotingssaldo		4.676	902	7.162	3.897	3.903	1.831

C.1) Ophoging budget inkoop jeugd o.b.v. 8e begrotingswijziging 2022 IJZ

Als gevolg van het veranderde woonplaatsbeginsel jeugd krijgt Vlissingen meer uitgaven voor jeugdigen die in instellingen elders verblijven. Hierdoor heeft het Inkoopbureau Jeugdzorg (IJZ) zijn prognose vanaf 2023 omhoog moeten bijstellen met € 0,6 miljoen in 2023 en vanaf 2024 € 0,4 miljoen structureel per jaar. Voor de wijziging van het woonplaatsbeginsel zijn gemeenten door het Rijk gecompenseerd via de meicirculaire 2021.

C.2) Bommenregeling 2021-2022

Voor de opsporing en ruiming van ontplofbare oorlogsresten voor de periode van november 2021 tot en met oktober 2022 is in totaal € 239.207,26 ingezet vanuit de Bommenreserve. Op grond van de Bommenregeling uit het gemeentefonds is hiervoor een bijdrage ontvangen van € 162.661, die weer is gestort in de Bommenreserve.

C.3) Contractbeheer BW jan-juni 2023

Voor de voortzetting van resultaatgerichte contractmanager beschermd wonen en om voldoende capaciteit te hebben voor de voorbereiding van de nieuwe aanbesteding beschermd wonen 2024 en 2025 is t/m juni 2023 een contractmanager ingehuurd. De lasten hiervoor zijn € 79.560.

C.4) Uittredingsprogramma prostituees

Vanaf 2022 is de gemeente Vlissingen voor Zeeland centrumgemeente als het gaat om de verdeling van de Decentralisatie Uitkering Uittredingsprogramma's Prostituees (DUUP) gelden. Deze Rijksbijdrage wordt via de gemeente Tilburg verdeeld over de regio's Zeeland, Hart voor Brabant en Midden-Brabant. GGD Zeeland is de trekker van dit project en voert het uit in samenwerking met de Stichting Maatschappelijk Werk en Welzijn Oosterschelderegio (SMWO) Goes. Het betreft een bedrag met een omvang van € 66.325 structureel.

C.5) Programmasecretaris jeugd en BW ZSSD

In de Zeeuwse samenwerking jeugd en beschermd wonen is de behoefte ontstaan om de Zeeuwse samenwerking steviger te verankeren. De jaren 2023 en 2024 staan in het teken van de uitwerking van de Regiovisie Beschermd wonen, het na besluitvorming inregelen van de governancestructuur en de inkoop en aanbesteding van beschermd wonen en van jeugdhulp. Gezien de hoeveelheid werk die dat met zich meebrengt en de coördinatie die nodig is op al deze onderwerpen is besloten om aan de Zeeuwse samenwerking een

programmasecretaris aan te stellen. De lasten hiervoor zijn € 17.132 per jaar voor 2023 en 2024.

C.6) Besteding POK middelen

Naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) en het rapport 'Ongekend onrecht' ontvangen gemeenten extra middelen t.b.v. 8 actielijnen. Voor actielijn 6, gericht op het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming zijn incidenteel POK-middelen toegevoegd aan de decentralisatie-uitkering Vrouwenopvang. Met de inzet van deze middelen wordt het toekomstscenario versterkt door de werkzame elementen van de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling voort te zetten waaronder o.a. multidisciplinaire aanpak van structurele en complexe vormen van huiselijk geweld (MDA++) en traumasensitief werken. In de Programmabegroting CZW-bureau 2023 zijn deze incidentele POK middelen ingezet als dekking voor het tekort vrouwenopvang (VO) in 2023. Desondanks is er in 2023 nog steeds sprake van een tekort op VO, dit tekort van € 473.735 wordt ten laste gebracht van de Rijksbijdrage beschermd wonen 2023.

C.7) Risicotaxatie onderzoek BW

Voor het risicotaxatie onderzoek worden in het kader van de partnerschapsafspraken en governance in de regio Zeeland voor beschermd wonen is € 50.000 nodig. Dit wordt ten laste gebracht van de Rijksbijdrage beschermd wonen 2023.

C.8) 1e begrotingswijziging GGD 2023 (3e)

Om de primaire processen en bedrijfsvoering van de GR GGD weer op orde te krijgen is structureel € 280.955 nodig. Uit verschillende analyses is gebleken dat deze onder het gewenste/benodigde uitvoeringsniveau zijn gekomen. De oorzaken hiervoor zijn bezuinigingen in de afgelopen 10 jaar, een interne reorganisatie (met doorvoeren van zelforganisatie) en niet-beïnvloedbare factoren zoals een stijging van de personeelslasten waarvoor de VZG-norm onvoldoende dekking biedt.

C.9) Begroting 2023 CZW-bureau

De Begroting 2023 van het CZW-bureau laat tekorten zien bij de maatschappelijke opvang (€ 311.520) en de vrouwenopvang (€ 184.347). De tekorten worden ten laste gebracht van de Rijksbijdrage beschermd wonen.

C.10) Uitbreiding strandwachtbezetting

Door toegenomen drukte op het strand is het wenselijk om de strandwachtbezetting uit te breiden. Hiervoor is vanaf 2023 structureel € 9.300 per jaar nodig.

C.11) Aanjaaggelden Zeeland

De regeling Zeeland in Stroomversnelling wordt ook na 2023 voor vier jaar voortgezet en daarbij wordt de bijdrage aan deze regeling verhoogd van € 1,00 naar € 2,00 per inwoner. Dit betekent in de periode 2024-2027 € 44.585 aan extra lasten per jaar. De regeling draagt zorg voor economische stimulering van innovatieve bedrijven en kent een hoge multiplier. In de voorgaande periode is zijn de meeste bijdragen uit deze regeling geland bij bedrijven in Vlissingen, met name de Kenniswerf. De regeling is een belangrijke stimulans om zich te vestigen in Vlissingen en zich door te ontwikkelen. Bij niet deelnemen aan deze regeling vervalt ook cofinanciering van de provincie Zeeland en eventueel het Rijk.

C.12) Communicatieplan doordecentralisatie BW en MO

Voor het communicatieplan doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang is in 2023 € 5.000 nodig. Dit communicatieplan ondersteunt de gezamenlijke beleidsontwikkeling van de 13 gemeenten bij de overgang van de centrumgemeenteconstructie naar de nieuwe situatie waarbij de samenwerking gebaseerd is op nieuwe financiële samenwerkingsafspraken. Het communicatieplan draagt bij aan inzicht in de diverse deelonderwerpen en in de samenhang hiertussen. Dit inzicht is voor Vlissingen belangrijk met het oog op kostenbeheersing en de nog op te stellen risicotaxatie en ontvlechtingafspraken.

C.13) Projectleider governance BW en jeugd

Met het inschakelen van externe projectleiding worden de colleges en gemeenteraden beter in staat gesteld een gedragen Zeeuwse keuze te maken ten aanzien van de toekomstige governancestructuur voor de inkoop van jeugdhulp, beschermd wonen en maatschappelijke opvang. De totale kosten voor de externe projectleiding zijn ingeschat op € 50.000. De helft daarvan wordt beschikbaar gesteld door de Bestuurscommissie Inkoop Jeugdhulp Zeeland (IJZ). Het gevraagde bedrag aan centrumgemeente Vlissingen is € 25.000. Dit bedrag wordt ten laste van de Rijksbijdrage beschermd wonen 2023 gebracht.

C.14) Digitale overheid

Voor de inrichting en instandhouding van het Informatiepunt Digitale Overheid in bibliotheken heeft Vlissingen een specifieke uitkering ontvangen van € 44.635. De hiervoor in aanmerking komende bibliotheek is de Zeeuwse Bibliotheek, die een vestiging heeft in Vlissingen. Indien de uitkering niet wordt besteed, ontbeert Vlissingen een zeer noodzakelijke door het Rijk bekostigde voorziening en zal het beschikbare bedrag door het Rijk worden teruggevorderd.

C.15) Contractmanager BW en MO 2023 en 2024

Voor de voortzetting van resultaatgerichte contractmanagement beschermd wonen en om voldoende capaciteit te hebben voor de voorbereiding van de nieuwe aanbesteding beschermd wonen 2024 en 2025 is vanaf juli 2023 en 2024 een contractmanager ingehuurd. De lasten hiervoor zijn € 88.230 voor 2023 en € 162.435 voor 2024

C.16) Leernetwerkbijeenkomsten BW 2023

Uit het rapport 'evaluatie toegang beschermd wonen regio Zeeland' blijkt dat er regionaal de behoefte bij gemeenten bestaat om samen te leren en te verbeteren. Hiervoor worden door het CZW-bureau 4 netwerkbijeenkomsten georganiseerd in 2023 en 2024. Hiervoor wordt een budget van € 8.000 beschikbaar gesteld ten laste van de Rijksbijdrage beschermd wonen 2023.

C.17) Onafhankelijk deskundige BW 2023 en 2024

De toegang tot beschermd wonen is gedecentraliseerd naar de afzonderlijke gemeenten in Zeeland per 1 januari 2022. Tot 2022 was deze belegd bij het CZW-bureau. Ten behoeve van een zorgvuldige overgang wordt gewerkt met de inzet van een onafhankelijk deskundige. Omdat de transformatie en decentralisatie van beschermd wonen nog in volle gang is en uit de evaluatie is gebleken dat de onafhankelijk deskundige zowel op proces als inhoud een meerwaarde heeft in het toegangsproces, wordt de functie van onafhankelijk deskundige in 2023 en 2024 gecontinueerd. De lasten hiervoor zijn € 100.000 per jaar ten laste van de Rijksbijdrage beschermd wonen 2023 en 2024.

C.18 en C.19) Stadsgewestelijke brandweer en Veiligheidsregio 2024

Op basis van de Begroting 2024 van de Stadsgewestelijke Brandweer Middelburg - Vlissingen (SGB) en Veiligheidsregio Zeeland (VRZ) zijn de budgetten in de gemeentelijke begroting aangepast. Hierbij is o.a. rekening gehouden met de indexering conform de VZG-richtlijn.

C.20) Verzamel O&O Eerste berap 2023

Met betrekking tot de in de Eerste berap 2023 O&O-aangemerkte posten is het volgende goedgekeurd:

- De in de decembercirculaire 2022 opgenomen bedragen van in totaal € 36.000 in 2023 voor de Wet Goed Verhuurderschap (meer mogelijkheden voor gemeenten meer om malafide verhuurderschap en discriminatie op de huurmarkt gericht aan te pakken) en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen (om de bouwkwiteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers)
- Voor de opvang en registratie van vluchtelingen is in totaal € 350.000 in 2023 aan kosten gemaakt. Deze worden geheel via een specifieke uitkering door het Rijk gecompenseerd.

- Voor het project begrijpbare begroting een bedrag van € 42.000, met als doel het ophalen van verbeterpunten voor belangrijke planning & control documenten, zoals kadernota, begroting, de voortgangsrapportages en de jaarstukken.
- Voor het project 'herontwikkeling stationsgebied' is in 2023 extra capaciteitsinzet van € 282.940 benodigd. Daarnaast is extra (externe) expertise benodigd om in deze fase de juiste kennis en ervaring in huis te hebben om het bijbehorende masterplan te ontwikkelen. Met dit masterplan kan uitvoering worden gegeven aan de aanleg van infrastructuur in het stationsgebied van Vlissingen zoals in fiche 1F van het compensatiepakket Wind in de Zeilen is omschreven.

C.21) Toename WOZ bezwaren

In februari zijn de WOZ-beschikkingen en de gecombineerde aanslagbiljetten verzonden voor 2023. Als reactie hierop zijn veel WOZ-bezwaren binnengekomen. Het landelijk beeld is dat het aantal WOZ bezwaren in 2023 extreem stijgt. Dit blijkt uit de informatie van de VNG en de Waarderingskamer. Door het hoog aantal WOZ-bezwaren is de samenwerking belastingen genoodzaakt om "tijdelijk" extra personeel in te schakelen. Naast een verwachte stijging van de proceskosten wordt er extra tijdelijk personeel ingehuurd om de bezwaren te kunnen afdoen. De extra lasten hiervoor zijn € 182.270 in 2023.

C.22) Verzamel O&O Kadernota 2023 en Begroting 2023

Ten aanzien van de Kadernota 2023 en Begroting 2023 zijn de volgende posten via O&O geaccordeerd:

- Energiekosten en stelpost energiekosten van € 1,8 miljoen structureel. De ontwikkeling van de energiekosten bestaat uit gas en elektra. 2023. Het gehanteerde tarief voor gas is voor 2023 € 2,0 per kuub en voor 2024 € 1,30 per kuub. Indexering voor 2025 betreft 2,40% en voor 2026 1,90%. De tarieven voor 2023 en 2024 zijn gebaseerd op het rapport 'verdieping macro economische verkenning 2023' van het centraal planbureau. Dit rapport is van september 2022. De indexering voor 2025 en 2026 is gebaseerd op de tabel prijsindexen CPB MEV 2023 en CEP 2022. Gehanteerde indexatie voor elektra is 2,4% per jaar. Dit is gebaseerd op de index zoals deze ook voor gas geldt.
- Formatie Wmo en jeugd van € 334.369 voor de jaren 2023 en 2024. In 2021 is gestart met de aanbesteding aanvullende zorg. In december 2021 zijn de contracten getekend en per 1 juli 2022 de nieuwe manier van werken op het gebied van huishoudelijke hulp (HH), huishoudelijke zorg (HZ) en dagbesteding (DB). De taken van HH, HZ en DB zijn per 1 juli 2022 overgegaan naar twee hoofdaanbieders in de vorm van een algemene voorziening. Daardoor hoeven deze aanvragen en meldingen per genoemde datum van 1 juli op dat gebied niet opgepakt te worden door het team Wmo en jeugd. Dit betekent minder aanvragen en meldingen wat ruimte geeft om de wachtlijst in te lopen, een kwaliteitsslag te maken op andere gebieden (bijvoorbeeld beschermd wonen, hulpmiddelen, etc.) en minder werkdruk in het team. De klantondersteuners zijn nog wel steeds vraagbaak of adviseur als er vragen zijn op het gebied van HH, HZ en DB. Daarnaast is er een toename in de jeugdwetaanvragen. Dit is een landelijke trend, die ook in Vlissingen duidelijk waarneembaar is. Om het werk te kunnen doen, is er tijdelijke capaciteit beschikbaar gesteld.
- Bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen van € 200.000 per jaar vanaf 2023. Gemeenschappelijke regelingen mogen de begrotingsomvang laten groeien met de "VZG-norm". Dit is een norm die vooraf afgesproken wordt door deelnemende gemeenten. Gemeenschappelijke regelingen geven aan niet met deze norm uit te komen. Voor de VRZ en de GGD klassiek (exclusief jeugd) is in de Kadernota 2023 een inschatting gedaan van stijgende lasten van respectievelijk € 130.000 en € 70.000. Overigens is deze stijging in de Begroting 2023 naar beneden gecorrigeerd met € 171.000 structureel vanaf 2026.
- Kapitaallasten investeringen en stelpost kapitaallasten van € 740.000 structureel vanaf 2026. In de Eerste berap 2022 zijn de kredieten voor hoofdinfrastructuur Souburg fase 2 en de nieuwe brug over het Dok (Scheldekwartier) opgehoogd. De ophoging van het krediet 'hoofdinfrastructuur Souburg fase 2' bedraagt € 1.816.006. De ophoging van het krediet 'nieuwe brug over het dok (Scheldekwartier)' bedraagt € 1.338.816. De

hogere kapitaallasten van beide kredieten zijn in totaal € 140.000 structureel per jaar. Daarnaast betreft het investeringsplafond € 20 miljoen per jaar. In 2023 en 2024 worden niet alle investeringen conform planning uitgevoerd. Dit levert in 2023 en 2024 een voordeel op van respectievelijk € 620.000 en € 308.000. In 2025 en 2026 zijn er daardoor nadelen van respectievelijk € 310.000 en € 600.000.

- Opstellen cultuurnota van € 50.000. De culturele infrastructuur dient te worden versterkt. In verband hiermee is het noodzakelijk de huidige staat van cultuur te onderzoeken, teneinde kunnen vaststellen of die overeenkomen met de ambities en doelstellingen die o.a. uit de Strategische visie 2040 van de gemeente naar voren komen.
- Aansluiting bij E depot Zeeuws archief van € 85.000 vanaf 2024. Gemeenten dienen hun archieven na 20 jaar openbaar te maken en over te brengen naar een archiefbewaarplaats. Voor digitale archieven betreft dit een e-depot. De gemeente Vlissingen, evenals de andere Zeeuwse overheden, heeft reeds in 2016 toegezegd hiervoor aansluiting te willen zoeken bij het e-depot van het Zeeuws Archief. Om het digitaal archief tijdig over te kunnen brengen is aansluiting bij het e-depot vanaf 2024 noodzakelijk.
- Huisvesting islamitische school van € 111.000 per jaar vanaf 2024. Minister van OCW heeft in 2022 besloten de islamitische school voor bekostiging in aanmerking te brengen. Daarmee heeft de gemeente Vlissingen de wettelijke verplichting de huisvesting voor deze nieuwe school medio 2023 te realiseren. De kapitaallasten van het krediet (€ 2,3 miljoen) nodig voor de huisvesting zijn als stelpost opgenomen in de Begroting 2023.
- Hulpmiddelen Wmo van € 100.000 per jaar vanaf 2023. De lasten voor de Wmo-vervoerhulpmiddelen nemen toe. Dit wordt veroorzaakt door het toegepaste CPI-inflatiecijfer van augustus 2022. Dit zorgt voor een stijging van 13,5%. Het budget voor vervoerhulpmiddelen wordt daarom structureel met € 60.000 extra geraamd. Daarnaast heeft er in de septembercirculaire 2021 een correctie plaatsgevonden op het budget vervoer hulpmiddelen wegens het overhevelen van hulpmiddelen naar de WLZ. Door deze correctie komt Vlissingen structureel € 40.000 tekort op het budget vervoerhulpmiddelen.
- Een daling van de OZB-opbrengst van € 1,1 miljoen per jaar vanaf 2023. Deze daling komt door een afname van de WOZ-waarde door het nog niet doorgaan van de bouw van de waterstoffabriek, waar in de begroting wel rekening mee was gehouden. Aangezien nog niet exact aan te geven is wanneer dit wel het geval is wordt de opbrengst structureel naar beneden bijgesteld.
- Lagere opbrengst toeristenbelasting van structureel € 234.000. De opbrengst toeristenbelasting is structureel naar beneden bijgesteld vanwege vertraging in de bouw van recreatieobjecten en de accommodaties voor arbeidsmigranten.
- Bijstelling budget GGZ-vervoer jeugd van € 80.000 structureel per jaar. Op basis van de kosten over de eerste zeven maanden van 2022 wordt een stijging geconstateerd van het aantal ritten GGZ-vervoer jeugd. Navraag bij vervoerder en indicatiestellers leert dat sprake lijkt van een combinatie van het effect van het nieuwe woonplaatsbeginsel en daarnaast het vervoer van meer op school uitgevallen jongeren naar dagbesteding en behandeling.
- Verkeer en mobiliteit voor totaal € 175.000 in 2023. Dit bedrag is nodig voor capaciteit voor (tijdelijke) afsluiting van de boulevard, adviescapaciteit voor een aanpassing van het verkeersbeleid en ontwikkeling van het mobiliteitsnetwerk.
- Bestrijding dierenoverlast van € 100.000 structureel per jaar vanaf 2023. Dit betreft met name het treffen van maatregelen ter voorkoming van de overlast door ganzen, meeuwen en spreeuwen.
- Cofinanciering combinatiefunctionaris van € 200.000 structureel per jaar vanaf 2023. De inzet van (voldoende) buurtsportcoaches is een belangrijk onderdeel voor de nieuwe preventieve aanpak via het buurtbedrijf. Zij zorgen voor een preventief aanbod aan activiteiten en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de activering van inwoners zodat ondersteuningsvragen kunnen worden beperkt. Door gebruik te maken van de Rijkssubsidiemiddelen van de combinatieregeling kunnen de kosten van de inzet

van de buurtsportcoaches beperkt worden. Om aanspraak te kunnen blijven maken op deze Rijkssubsidiemiddelen is een gemeentelijke cofinanciering nodig.

- Evenementenfonds van € 75.000 per jaar. Dit fonds is nodig voor ondersteuning van de organisatie van evenementen in Vlissingen bij het voorbereiden van de aanvraag voor evenementenvergunningen. In 2023 wordt hieruit bijvoorbeeld € 50.000 ingezet voor Rescue Zeeland. Rescue Zeeland is een hulpverleningsevenement (op het land, in het water, door de lucht) op de boulevard en badstrand van Vlissingen.
- Voortzetting kunst en cultuuronderwijs van € 125.000 per jaar vanaf 2023. Het kunst- en cultuuronderwijs binnen de scholen in Vlissingen en de inhoudelijke bijdrage die Kunsteducatie Walcheren (KEW) hierin levert, wordt in Vlissingen tot 1 januari 2023 met incidentele middelen (Aanjaagfonds en NPO) bekostigd. Deze budgetten zijn eindig en kunnen niet meer voor dit onderwijs worden ingezet. Beëindiging van de bekostiging in Vlissingen zou betekenen, dat de KEW de activiteiten op de Vlissingse scholen stopzet. De Vlissingse leerlingen zullen dan het kunst- en cultuuronderwijs ontberen en hiermee t.o.v. leerlingen in Veere en Middelburg in een achterstandspositie komen. Om het kunst- en cultuuronderwijs in Vlissingen toch te kunnen blijven voortzetten, is het noodzakelijk - ingaande 1 januari 2023 - het kunst- en cultuuronderwijs structureel te bekostigen.
- Bijdrage OZO Expatcentrum van circa € 36.000 per jaar. Voor de exploitatie van een expatcentrum wordt een jaarlijkse bijdrage gevraagd. Het centrum verstrekt aan internationale werknemers en hun werkgevers informatie. Ook geven zij advies bij vragen over werken en wonen in Zeeland en helpen ze bij de integratie. Doel is vestigingsklimaat in Zeeland te versterken.
- ICT / innovatie en digitalisering van € 250.000 in 2023 oplopend naar € 400.000 structureel in 2026. De ontwikkelingen op het gebied van digitalisering en data gedreven werken gaan snel. Een aantal zaken zijn in gang gezet maar op dat gebied moet onze organisatie nog verdere stappen zetten. Ook vraagt wetgeving om stappen te zetten in digitalisering van de dienstverlening. Dit betekent investeringen in formatie: functioneel beheer, CIO, data-analyse, gegevensbeheer, projectleiding, en in systemen: digitale werkplek, anonimiseringssoftware. En tenslotte in het innoveren, digitaliseren en dienstverlenend maken van de processen.
- Aardgasvrije wijken van € 300.000 structureel per jaar vanaf 2023. De gemeente Vlissingen werkt in samenwerking met Woningcorporatie l'Escaut aan een aardgasvrij selectiegebied met 650 woningen in het Middengebied van Vlissingen. In 2050 dienen alle woningen en gebouwen in Vlissingen aardgasvrij te zijn. Bij het uitvoeren van deze opgave heeft de gemeente Vlissingen een regierol. Voor de uitvoering van het PAW (Programma Aardgasvrije Wijken) project is een begroting van de ambtelijke capaciteit gemaakt. Daaruit blijkt dat de capaciteit een inzet vergt van ca 3,8 FTE in 2022 aflopend tot 2,5 FTE per jaar in 2030.

C.23) Huurderving pand Hellebardierstraat 13 gebruiker de Piek

Op 31 augustus 2023 eindigt de bruikleenovereenkomst tussen de gemeente Vlissingen en de "Stichting Podium de Piek Vlissingen". Er is door (en voor) Stichting Podium de Piek Vlissingen nog geen alternatieve huisvesting gevonden voor het onderbrengen van hun activiteiten en daarom wordt door de gemeente Vlissingen gevraagd een (nieuwe) bruikleenovereenkomst met De Piek overeengekomen voor een halfjaar tot en met 1 maart 2024. De Piek mag voor deze periode om niet gebruik maken van het pand. Dit heeft voor Vlissingen als gevolg dat de geraamde jaarlijkse huurinkomsten van € 9.090 in 2023 niet behaald worden.

C.24) Bijdrage aan de financiering van de Technische Bijstand voor Just Transition Fonds

In november 2022 is het Europese subsidieprogramma Just Transition Fund (JTF) door de EU goedgekeurd. Uit dit JTF is voor de regio "Zeeuws-Vlaanderen en Vlissingen-Oost" een subsidiebedrag van afgerond € 58 miljoen beschikbaar. Voor begeleiding van aanvragen bij subsidie, van bedrijven en instellingen in onder andere Vlissingen, is een organisatie nodig: de Technische Bijstand (TB). Provincie Zeeland neemt 50% van de kosten van de TB voor haar rekening, mits ook gemeenten Terneuzen, Goes, Sluis, Hulst, Vlissingen en Borsele

voor de resterende 50 procent bijdragen. Voor deze gemeenten geldt het aantal inwoners als basis. Provincie Zeeland heeft aan Vlissingen gevraagd om voor zes jaar afgerond € 30.000 per jaar aan deze TB bij te dragen.

C.25) Jaarrekening 2022 GGD inkoop jeugd

De voorlopige jaarrekening van GGD Zeeland over 2022 is gereed en bestaat uit het onderdeel GGD Zeeland en IJZ. De in de GR GGD toegepaste t+1 afrekensystematiek inzake jeugdhulp betekent dat jaarresultaten met terugwerkende kracht met de gemeenten worden verrekend. Het risico op verschillen tussen uiteindelijke uitgaven en begroting heeft mede te maken met het open einde karakter van de Jeugdwet. Wanneer het noodzakelijk is moet er zorg worden geleverd en de gemeente kan geen cliënten weigeren. Voor 2022 dient Vlissingen een bedrag van € 246.838 aan IJZ na te betalen. Dit komt ten laste van de Rijksbijdrage jeugd uit de meicirculaire 2022 voor jaarschijf 2023, dat in de Begroting 2023 is verwerkt.

C.26) Hardheidsclausule leerlingenvervoer TEC 2023-2024

Er verblijven Oekraïense vluchtelingen in een opvang aan de Westerbaan in West-Souburg. Kinderen uit deze opvang bezoeken het Taal Expertise Centrum (TEC) Walcheren in Middelburg. De gemeente Vlissingen heeft in januari 2023 leerlingenvervoer toegekend aan deze groep kinderen voor het schooljaar 2022-2023. In mei 2023 zijn er opnieuw aanvragen van ouders ontvangen voor een vervoersvoorziening voor deze leerlingen voor het schooljaar 2023-2024. Totaal komt het vervoeren van deze leerlingen voor het nieuwe schooljaar uit op circa € 13.500. Dit past binnen de middelen die hiervoor vanuit het Rijk via de meicirculaire 2023 beschikbaar zijn gesteld.

C.27) SPUK Sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie

Met het Gezond Actief Leven Akkoord (GALA), het Integraal Zorg Akkoord (IZA) en het Hoofdlijnen Sportakkoord II zijn op landelijk niveau afspraken vastgelegd die vervolgens lokaal en regionaal uitgerold gaan worden. De gemeente Vlissingen ontvangt hiervoor de Brede Specifieke Uitkering Sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie om diverse afspraken uit deze akkoorden ook uit te kunnen voeren. Hiervoor moet iedere gemeente een Plan van Aanpak indienen. In het vastgestelde Plan van Aanpak is een integrale uitwerking gemaakt van de mogelijke inzet op preventie en vroegsignalering waarmee de doelstellingen van de landelijke akkoorden bereikt worden passend in de lokale kaders in het sociaal domein van de gemeente Vlissingen.

C.28) Governance inkoop jeugd, BW, MO, VO

Dit betreffen kosten die gemaakt dienen te worden ten behoeve van de uitwerking van de governancestructuur inkoop BW, MO, VO en jeugd. Alle Zeeuwse gemeenten betalen hieraan mee. Het gaat concreet om kosten voor een extern adviesbureau (max. €100.000 op Zeeuws niveau), meerkosten die bureau Berenschot heeft gemaakt voor de oplevering van het rapport (€6.237 op Zeeuws niveau) en een bedrag van €10.000 (Zeeuws) ten behoeve van eventueel benodigd juridisch advies.

C.29) Inspiratiesessies BW MO VO 2023 en 2024

De Zeeuwse gemeenten hebben in de Regiovisie BW MO (2022-2025) afgesproken om voor preventie op regionaal niveau een kennisdelingsstructuur op te zetten in de vorm van inspiratiesessies op thema. Het gaat hierbij om het organiseren van een viertal sessies in 2023 en 2024. De kosten zijn € 8000 per jaar.

C.30) Anti discriminatievoorziening

In de meicirculaire 2021 is vanaf 2021 jaarlijks afgerond € 18.000 beschikbaar gesteld voor de 'versterking anti Discriminatievoorziening'. Vanaf 2023 wil Vlissingen dit bedrag jaarlijks beschikbaar stellen aan het anti- discriminatiebureau Zeeland ter versterking van de voorziening en voor de uitvoering van de niet-wettelijke taken. De middelen uit de meicirculaire 2021 zijn echter abusievelijk niet verwerkt in de gemeentelijke begroting.

Vanaf 2023 is deze fout hersteld in de Tweede bestuursrapportage 2023 ten laste van het begrotingssaldo.

C.31) JeugdzorgPlus

De Tweede Kamer heeft aan de regering gevraagd om met een plan te komen zodat de gesloten jeugdhulp niet meer nodig is. Hierop heeft de staatssecretaris namens de regering de ambitie bepaald om in 2030 zo dicht mogelijk bij het eindstation van 0 gesloten plaatsingen te komen. Stichting Almata is een specialistische jeugdhulpaanbieder voor jongeren met complexe problematiek. Stichting Almata is een van de jeugdhulpspecialisten met het aanbod gesloten jeugdhulp in Nederland, ook wel JeugdzorgPlus. De Stichting biedt naast gesloten jeugdhulp ook ambulante (in de thuissituatie) ondersteuning en heeft een aantal open woonvormen in West-Brabant en Zeeland. Almata is een cruciale jeugdhulpaanbieder zoals opgenomen in het draaiboek continuïteit jeugdhulp. Zij hebben een unieke positie in ons jeugdzorg landschap, omdat zij als enige JeugdzorgPlus bieden in Zeeland bieden. Naar aanleiding van continuïteitsproblemen bij Stichting Almata hebben de colleges van de gemeenten in de 3 jeugdhulpregio's West-Brabant West, West-Brabant Oost en Zeeland in februari 2023 besloten voor 2024 en 2025 extra geld beschikbaar te stellen. Voor Vlissingen gaat het naar schatting om € 250.000 per jaar.

C.32) Herijkingsnotitie MO en VO

Voor het vergroten van de grip op de toegang tot en het terugdringen van de tekorten bij maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO) wordt extra capaciteit ingehuurd. De lasten zijn € 25.000 in 2023.

C.33) Uittredingsprogramma prostituees

Betreft verhoging van het budget voor het uittredingsprogramma voor prostituees in 2023 van € 16.562 en in 2024 van € 66.248. Zie ook post C.4.

C.34) Energietoeslag 2023

De financiële nood onder huishoudens met een laag inkomen is door de gestegen energietarieven hoog. Het Rijk heeft hiervoor sinds 2022 middelen vrijgegeven om huishoudens te ondersteunen in de gestegen lasten. In de decembercirculaire 2023 is hiervoor een bedrag van € 2.903.431 uitgekeerd voor de uitbetaling van de eenmalige energietoeslag 2023. Vooruitlopend op de decembercirculaire 2023 is dit bedrag in de Tweede bestuursrapportage 2023 verwerkt.

C.35) Ophoging tarieven pgb Wmo

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft een uitspraak gedaan waaruit volgt dat de tarieven voor een persoonsgebonden budget (pgb-tarieven) voor sociaal netwerk worden aangepast. Alle huidige en toekomstige pgb's sociaal netwerk moeten gebaseerd worden op de cao VVT in plaats van het minimumloon. De cao VVT-tarieven liggen hoger dan het minimumloon. Voor de gemeente Vlissingen betekent dit, uitgaande van de bestaande pgb's, een stijging van de lasten van € 10.000 voor 2023 en vanaf 2024 een structurele toename van de lasten van € 30.000.

C.36) 5e begrotingswijziging GGD 2023 (11e)

De 5e begrotingswijziging van de GGD Zeeland betreft een stijging van de lasten voor Vlissingen van in totaal € 2,574 miljoen in 2023. Deze stijging van de lasten wordt veroorzaakt door VZG-richtlijn en -norm. In maart 2023 heeft de VZG besloten de indexering voor 2023 aan te passen. In de Programmabegroting 2023-2026 was rekening gehouden met een VZG-indexering van 2,7%. Deze is verhoogd naar 7,2%. Daarnaast stijgen de lasten door de inkoop jeugd, op basis van de trend van kostenstijging die het nieuwe prognosemodel voorspelt voor het jaar 2023. Deze kostenstijging zit met name in de productcategorieën 'landelijk ingekochte zorg' en 'ambulante jeugdhulp'. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat er duurdere trajecten dan voorheen worden opgestart en dat er sprake is van intensievere zorg. Een deel van dit bedrag, namelijk € 0,867 miljoen

kan gedekt worden via extra geld uit het gemeentefonds (meicirculaire 2022 en decembercirculaire 2021).

C.37) 2e begrotingswijziging 2023 VRZ (15e)

Door de bijstelling van de VZG-richtlijn en tekorten door CAO-ontwikkelingen wordt door de VRZ aan de deelnemende gemeenten voor 2023 een extra bijdrage gevraagd van € 2,1 miljoen. Voor Vlissingen betekent dit een extra bijdrage van € 218.088. Daar staat tegenover dat er een correctie heeft plaatsgevonden van de foutieve kostenverdeling voor de gemeenten voor 2023. Dit betekent een voordeel voor Vlissingen van € 119.088. Per saldo een nadeel van € 99.061. Dit nadeel is via de 15e begrotingswijziging 2023 verwerkt.

C.38) Inburgering 2024

Het Rijk heeft een bedrag van € 952.505 toegekend middels een specifieke uitkering. Dit bedrag is bedoeld voor ter dekking van alle kosten van de voorzieningen met betrekking tot inburgering. Dit gehele bedrag is hiervoor nodig.

C.39) Borging Team Thuis en inzet OCO

Voor het bieden van de juiste zorg op de juiste plaats aan Zeeuwse burgers zodat zij met passende ondersteuning kunnen uitstromen uit de intramurale setting en zelfstandig kunnen gaan wonen is € 750.000 nodig in 2024. Hiervoor wordt Team Thuis en onafhankelijke cliënt ondersteuning ingezet. Deze lasten worden ten laste gebracht van de Rijksbijdrage beschermd wonen.

C.40) Financiële compensatie toegangen BW

Door de toegang voor beschermd wonen te beleggen bij de lokale toegangen van de afzonderlijke Zeeuwse gemeenten wordt gewerkt aan een meer integrale toegang voor de inwoners. Deze toegang goed inrichten (voldoende capaciteit en kwaliteit) stelt de gemeente in staat de vraag van de inwoner goed te beoordelen en te zorgen voor de juiste zorg op de juiste plek. Zo licht als mogelijk en zwaarder waar nodig. De lasten hiervoor zijn € 206.208 in 2023 en € 278.064 in 2024.

C.41) Onderhoud De Helling (Scheldekwartier)

De voormalige scheepshelling (De Helling), is een markante plek op het Scheldekwartier. Het is de plek waar de deelgebieden Scheldestad en Scheldewerf samen komen. De plek kent een lange historie van scheepsbouw, maar was hiervoor in gebruik als groenplaats voor de burgers van Vlissingen met de vormgeving die aansloot bij de destijds populaire Franse landschapsstijl. De historie van de plek en de ambities om een gevarieerd en levendig gebruik mogelijk te maken vormen de basis voor het inrichtingsplan voor De Helling. De inrichting van De Helling en het aanliggende deel van de Jan Weugkade vormt het sluitstuk van de inrichting van de openbare ruimtes rondom het Dok. De kosten voor beheer en onderhoud van de areaaluitbreiding voor het gemeentelijk beheer worden geraamd op € 8.239 gemiddeld per jaar voor de levensduur van deze openbare ruimte.

C.42) Verzamel O&O Tweede berap 2023 en Begroting 2023 en 2024

Ten aanzien van de Tweede berap 2023, Begroting 2023 en Begroting 2024 zijn de volgende posten via O&O geaccordeerd:

- De opbrengsten voor bedrijfsafval zijn hoger begroot dan de werkelijke kosten in verband met een foutieve wijziging in het budget en een beleidsmaatregel om het inzamelen van het bedrijfsafval te beperken. Een nadeel van € 43.000 voor 2023.
- Voor een gezondere en fijnere leefomgeving is het doel om gebieden autolouwer te maken. Voor een deel van de binnenstad en de boulevards is besloten om hiervoor ANPR (kentekenplaatherkenning)-camera's aan te schaffen. De lasten zijn € 30.000 vanaf 2023 structureel per jaar.
- De oplevering van de scholen Tweemaster-Kameleon en Parelburcht in Oost-Souburg waren gepland in de tweede week van maart 2023, maar door vertraging in de bouw is de oplevertermijn overschreden en is het in het aannemingscontract opgenomen boetebeding in werking getreden. Voor de tijdelijke huisvesting van deze scholen zijn

units gehuurd. De kosten hiervan bedragen ca. € 25.000 per maand. Daartegenover staan ook 12 maanden langer inkomsten van de KOW (Kinderopvang Walcheren) in de tijdelijke huisvesting van € 6.269 per maand. De hogere kosten bedragen € 300.000 (12 x € 25.000), de inkomsten van de tijdelijke huisvesting bedragen € 75.000 (12 x € 6.269). Per saldo € 225.000 aan extra kosten in 2023.

- In de begroting heeft Vlissingen ten onrechte een bedrag aan inkomsten van € 575.000 begroot. Dit bedrag bestond uit een aanwending van de voorziening achterstallig onderhoud wegen. Volgens het BBV moeten de uitgaven echter rechtstreeks ten laste van de voorziening geboekt worden en mag er geen aanwending van een voorziening ten gunste van de exploitatie plaatsvinden. In de Tweede bestuursrapportage 2023 en de Begroting 2024 is dit structureel gecorrigeerd.
- Het slopen van de voormalig Franciscus School op de locatie Flamingoweg 51 is onderdeel van de taakstelling en betreft het realiseren van minder accommodaties en verbeteren van de kwaliteit van de bestaande accommodaties. De sloopkosten bedragen € 58.000 en de afboeking van de boekwaarde bedraagt € 58.649.
- Een budgetoverschrijding op de kermis van € 63.000 in 2023. Dit is het resultaat van een aantal verschillende factoren. Ten eerste waren er strengere veiligheidseisen, voortkomend uit een verhoogde focus op veiligheid bij evenementen, wat heeft geleid tot substantiële extra kosten. Er moest last-minute aanvullende beveiliging en meer verkeersregelaars worden ingezet. Daarnaast speelden onvoorziene kosten een rol, waarbij de prijzen voor diensten en materialen stegen en andere onverwachte uitgaven niet waren voorzien in de initiële begroting. Een daling in het aantal exploitanten t.o.v. het jaar ervoor vanwege minder ruimte in de binnenstad en daarmee minder pachtinkomsten voor de gemeente. Als laatste was er een te optimistisch ingeschatte winstraming, die achteraf niet haalbaar bleek.
- Voor het MuZEEum ontvangt Vlissingen jaarlijks de subsidie Besluit Rijkssubsidiëring instandhouding monumenten (BRIM). Er is niet aan de verplichting voldaan om deze subsidie te verantwoorden, daarom moet voor 2023 de totale subsidie van € 64.000 worden terugbetaald.
- In de Eerste bestuursrapportage 2023 zijn de kosten citymarketeer afgeraamd. Na vaststelling van de 1e Bestuursrapportage bleek dit ten onrechte te zijn. Inmiddels is deze formatie ingevuld en de persoon in dienst. Het voordeel dat was meegenomen in de Eerste bestuursrapportage 2023 wordt via de Tweede bestuursrapportage 2023 teruggedraaid, in totaal vanaf 2023 € 106.000 per jaar.
- Voor bedragen die ontvangen worden vanuit kostenverhaal in de Wet ruimtelijke ordening van initiatieven van derden voor bestemmingsplannen wordt ieder jaar een bedrag van € 146.000 begroot. De verwachting is dat er in 2023 geen initiatieven van derden zijn en daardoor vervallen begrote inkomsten van € 146.000.
- De taakstelling accommodaties zal in 2023 niet geheel worden gerealiseerd. De reden voor het niet realiseren van de taakstelling is onder andere het feit dat de ontwikkeling van nieuwbouw vertraagd is en het afstoten van de daarmee samenhangende accommodaties in het kader van herhuisvesting daardoor ook is vertraagd. In totaal betreft het een eenmalig bedrag van € 500.845 voor 2023.
- In de Begroting 2024 is het investeringsfonds sociaal domein opgenomen. De lasten bedragen € 2,12 miljoen. Deze worden door Vlissingen voor € 1,76 miljoen gedekt uit de verwachte opbrengst. Voor de resterende € 360.000 wordt een deel van het overschot middelen beschermd wonen 2023 ingezet. Het bedrag van € 360.000 wordt toegevoegd aan de (nieuwe) reserve Investeringsfonds sociaal domein. De inspecteurs zijn geen voorstander van het dekken van de investeringen met onzekere toekomstige opbrengsten. Hiervoor dient dan ook andere dekking te worden gezocht. Zie ook hoofdstuk 6 van dit inspectierapport.
- Van de onderuitputting van de personeelslasten in 2023 van € 2 miljoen wordt € 1,5 miljoen toegevoegd aan de bestemmingsreserve Organisatieontwikkeling. De onderuitputting wordt veroorzaakt doordat Vlissingen gedurende het jaar gemiddeld circa 45 fte vacatures hadden openstaan. Door de krappe arbeidsmarkt bleek het niet mogelijk deze vacatures tijdig in te vullen. Het bleek ook slechts mogelijk deze vacatures voor 15 fte via externe inhuur te compenseren. Bij de vaststelling van de Tweede bestuursrapportage 2021 is besloten een reserve organisatieontwikkeling in te

stellen met een maximum van € 2 miljoen. Vanwege de nog steeds geldende risico's m.b.t. de strategische personeelsplanning, achterstanden in planningen, de gewenste doorontwikkeling van de organisatie, extra programma's m.b.t. data gericht werken en procesoptimalisatie, acht Vlissingen het wenselijk en noodzakelijk de reserve weer aan te vullen tot de maximumgrens van € 2 miljoen. Om die reden wordt in de Tweede berap 2023 € 1,5 miljoen toegevoegd aan de reserve Organisatieontwikkeling. In hoofdstuk 3 van dit inspectierapport wordt door de inspecteurs beoordeeld of deze reserve echt nodig is.

- Voor de doorontwikkeling van Financiën en Control binnen de bedrijfsvoering wordt in 2023 € 100.000 en in 2024 € 300.000 onttrokken aan de reserve organisatieontwikkeling.
- Voor de realisatie van de maatregelen en taakstellingen zoals opgenomen in het Inspectierapport artikel 12, is een projectorganisatie artikel 12 geformeerd voor de aansturing van en deels ook de uitvoering van de acties voortvloeiend uit de maatregelen. De lasten hiervoor zijn in 2023 € 1.197.000 en in 2024 € 1.841.000.
- Voor de uitbreiding van de werkzaamheden van de BOA's zijn in de meicirculaire 2022 extra middelen opgenomen van € 37.000 structureel per jaar. Het budget wordt onder andere gebruikt om fiscale controleurs in te zetten.
- Voor het versterken van contractmanagement en de doorontwikkeling van analyses en rapportages van de Inkooporganisatie jeugd is vanaf 2024 structureel € 17.000 nodig. Dit draagt bij aan het creëren van grip en zicht op de uitgaven jeugd.

C.43) Meldpunt zorgwekkend gedrag

Met de invoering van de Wet verplichte GGZ (Wvggz) hebben de dertien Zeeuwse colleges van B&W in 2019 aan de Stichting Zorg- en Veiligheidshuis de opdracht gegeven om één regionaal meldpunt in te richten: het Meldpunt zorgwekkend gedrag Zeeland. Tot en met 2023 werd de financiering van het Meldpunt voor deze taken op factuurbasis geregeld. Op verzoek van de Zeeuwse gemeenten is er in 2023 een inhoudelijke evaluatie gemaakt van de Wvggz en aanpak van personen met zorgwekkend gedrag. Voor deze taken fungeert het Meldpunt als belangrijke schakel in de hele keten, met name als het gaat om het verwerken en triëren van meldingen en het toeleiden naar passende hulp en ondersteuning. Voor het jaar 2024 is een begroting opgesteld. De gevraagde bijdrage bestaat uit de personele kosten van het Meldpunt inclusief overhead, de kosten voor Khonraad tolken, de kosten voor coördinatie, beleidsadvisering en -ondersteuning van het CZW-bureau en de kosten voor routing van overige zorgmeldingen jeugd. Voor de routing van overige zorgmeldingen jeugd is € 12.000 nodig in 2024. De overige lasten worden bekostigd uit het reeds eerder via O&O goedgekeurde budgetten uit het gemeentefonds.

C.44) Nabetaling Gors

In 2022 heeft de gemeente Middelburg voor een cliënt vastgesteld dat de levering van beschermd wonen op korte termijn noodzakelijk was. Zorgverlener Gors heeft dit op zich genomen. Gors is per abuis nog niet betaald. Dit wordt in 2023 voor een bedrag van € 42.778 alsnog gedaan.

C.45) Partnerafspraken en regiobudget BW, MO en VO

Onderdeel van de partnerafspraken beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO) Zeeland is dat er vanaf 1 januari 2024 een gezamenlijk regiobudget wordt gevormd, beheerd door Vlissingen. Centrumgemeente Vlissingen oormerkt de uit het gemeentefonds ontvangen uitkeringen voor BW, MO en VO vanaf 1 januari 2024 voor de taken als bedoeld in de overeenkomst. Daarmee krijgen deze middelen een specifieke bestemming en komen en blijven deze middelen volledig beschikbaar voor het regiobudget. Als doordecentralisatie plaatsvindt, zullen de regiogemeenten hun Rijksbijdrage volledig bestemmen voor de taken als bedoeld in de overeenkomst en direct beschikbaar stellen voor het regiobudget (zie ook hoofdstuk 6). De vorming van dit regiobudget is via O&O goedgekeurd. Dat betekent dat alle nog openstaande O&O's ten aanzien van de extra regiomiddelen BW, MO en VO uit de gemeentefondscirculaires zijn goedgekeurd. Voor zover de uitgaven vanaf 2024 op het vlak

van BW, MO en VO binnen dit regiobudget blijven is geen O&O nodig voor deze middelen. Indien er een overschrijding plaatsvindt is hiervoor wel O&O nodig.

C.46) Energiearmoede

De middelen voor energiearmoede van € 186.069 zijn door het Rijk beschikbaar gesteld via het gemeentefonds om een stapeling van sociale en maatschappelijk problemen als gevolg van hoge inflatie te voorkomen. Er wordt onder andere extra inzet verwacht op het gebied van vroegsignalering.

C.47) Lokale aanpak isolatie & energiearmoede

Het Rijk heeft de gemeenten opdracht gegeven woningeigenaren met een slecht energielabel te helpen met het treffen van isolatiemaatregelen. Dit houdt verband met de energietransitie en de gestelde doelen daarin. Daarnaast heeft het Rijk gemeenten de opdracht gegeven huishoudens die leven in energiearmoede, te helpen met het treffen van kleine maatregelen om de energierekening omlaag te brengen. Hiervoor ontvangt Vlissingen twee specifieke uitkeringen voor lokale aanpak isolatie (2024-2026, € 557.000 per jaar) en energiearmoede (2024-2025, € 724.000 per jaar).

C.48) post 3.5.6 Begroting 2022

Post 3.5.6 Begroting 2022 ten aanzien van de jeugdhulp is via post 2.4.7 Begroting 2023 structureel afgeaamd. Hiervoor is dan ook geen O&O meer noodzakelijk.

C.49) Parkeergarage Scheldeplein

Eind oktober 2023 werd duidelijk dat de regeling voor abonneenthouders in parkeergarage Scheldeplein en beoogde wijziging in verband met de oplevering van Kop van het Dok op (juridische) bezwaren stuit. Primair ligt dit in het gegeven dat nieuwe abonneenthouders woonachtig in Kop van het Dok een aantal parkeerplaatsen op de 2e verdieping van de parkeergarage hebben toegezegd gekregen, terwijl deze reeds in gebruik waren door bestaande abonneenthouders. Op basis van een door Justion Advocaten uitgebracht advies wordt er nu toegewerkt naar een passende – en juridisch houdbare – situatie. Daar waar het kan worden toezeggingen en afspraken zoveel als mogelijk nagekomen. Daar waar belangen conflicteren wordt in eerste plaats in gesprek gegaan met de betrokkenen om op basis van vrijwilligheid en tegen een gereduceerd tarief tot een oplossing te komen. Om deze bereidwilligheid te stimuleren wordt een korting van 75% op het reguliere tarief gegeven. De inkomstenderving hiervoor is € 27.560 in 2024. Daarnaast is er een investering noodzakelijk van € 10.000 voor een nieuwe entreedeur ter bevordering van de spreiding van abonneenthouders en verplaatsing richting de eerste verdieping.

C.50) Robuuste rechtsbescherming

De resterende POK-middelen, die aan de gemeente beschikbaar zijn gesteld voor de jaren 2024 tot en met 2027 (decembercirculaire 2021) voor Robuuste Rechtsbescherming worden ingezet voor versterking van de buurtteams. Dit betreft circa € 60.000 vanaf 2024. Daarnaast zijn de resterende middelen in 2023 van € 69.000 grotendeels ingezet voor de cofinanciering van een incidentele subsidie voor verlenging van de pilot van de Stichting Samen Recht Vinden.

C.51) Bommenregeling 2024

Op grond van de Bommenregeling is een bijdrage aangevraagd bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de kosten voor de opsporing en ruiming van ontplofbare oorlogsresten voor de periode van november 2022 tot en met oktober 2023 van in totaal € 260.513,41 (exclusief BTW). Deze gelden zijn bedoeld voor het doen van de uitgaven in het kader van ontplofbare oorlogsresten.

C.52) Vlissingen Maritiem

Vlissingen stelt € 75.000 subsidie ten laste van de bestemmingsreserve Maritiem e/o cultuurhistorische evenementen beschikbaar aan Stichting Sail de Ruyter voor het organiseren van een maritiem evenement in de zomer van 2024.

C.53) Loonkosten en inflatie

Voor de loonkosten zijn in de Begroting 2022, Kaderbrief 2023 (via de stelpost inflatie) en Begroting 2023 (post 2.4.1) voor de periode 2023-2026 in totaal de volgende stijgingen opgenomen: € 2,928 miljoen (2023), € 3,992 miljoen (2024), € 5,288 miljoen (2025) en € 6,217 miljoen (2026). Voor 2023 is daarbij rekening gehouden met een loosstijging van 9% (conform CAO-gemeenten 2023) en voor 2024 t/m 2026 met een jaarlijkse stijging van 3%. Deze percentages zijn berekend met als basis de loonsom zoals geraamd in Begroting 2022 van € 32,535 miljoen. Via O&O zijn de bedragen zoals geraamd in de Kaderbrief 2023 en Begroting 2023 van in totaal € 1.696 miljoen (2023), € 1,821 miljoen (2024), € 2,915 miljoen (2025) en 4,031 miljoen (2026) goedgekeurd. De bedragen zoals opgenomen in Begroting 2022 waren nog niet onderworpen aan het O&O-regiem aangezien het artikel 12-onderzoek pas vanaf 2023 weer alle clusters van het gemeentefonds betreft.

Voor inflatie (lasten inhuur, materiele lasten, Wmo en bijdragen gemeenschappelijke regelingen en subsidies) zijn in de Kaderbrief 2023 (via de stelpost inflatie) en Begroting 2023 (post 2.4.2) voor de periode 2023-2026 in totaal de volgende stijgingen opgenomen: € 3,148 miljoen (2023), € 3,383 miljoen (2024), € 3,757 miljoen (2025) en € 4,181 miljoen (2026). Deze stijgingen zijn niet alleen de verwachte inflatie over 2023 en verder, maar ook een correctie/aanpassing op de hoge inflatie die in 2022 is ontstaan en niet in Begroting 2022 is verwerkt. Vlissingen volgt hierbij de ramingen van het Centraal Planbureau. Deze stellen in het Centraal Economisch Plan (CEP) het prijsindexcijfer particuliere consumptie vast. Deze cijfers zijn de basis voor het doorrekenen van inflatie in zowel de lasten als de baten. Alleen de gemeenschappelijke regelingen en subsidies worden geïndexeerd op basis van de VZG-richtlijn. Deze richtlijn is een samenwerking tussen alle gemeenten.

C.54) Toezicht en Naleving Wmo en Jeugdwet

De VNG gaat er van uit dat 5-8% van de totale kosten van Wmo en jeugdzorg toe te schrijven is aan zorgfraude en onrechtmatigheid. Voor Zeeland komt dit neer op circa € 13 miljoen. Dit is een voorzichtige schatting. Voor de berekening van het aantal toezichthouders dat noodzakelijk is om effectief toezicht in te richten wordt uitgegaan 0,5 – 1,25% van de uitgaven jeugdzorg en Wmo. Ervaringsgegevens van andere gemeenten en landelijke onderzoeken laten zien dat de toezichthouders zich ruimschoots terugverdienen. In de Begroting 2024 (post 2.3.7) wordt door Vlissingen rekening gehouden met € 100.000 structureel per jaar voor bestrijding van zorgfraude.

C.55) Inkoop jeugd

De begrootte bedragen voor zorg in natura zijn gebaseerd op prognoses van het Inkoopbureau Jeugdzorg (IJZ) op grond van de voorlopige zorg-in-naturakosten uit de Monitor jeugdhulp t/m december 2021 verhoogd met prijsindexering. Op grond hiervan is voor 2023 € 0,4 miljoen extra nodig.

C.56) Orionis

Orionis Walcheren heeft aan de deelnemers voor 2023 een extra bijdrage gevraagd. De redenen hiervoor zijn: een terugval bij het werkleerbedrijf, achterstand bij en extra geld voor de BUIG, stijgende energielasten, stijgende reiskosten, uitvoeringslasten energietoeslag, uitvoeringslasten opvang vluchtelingen Oekraïners, stijging VZG-index en een extra bijdrage voor participatie. In totaal is hiervan voor Vlissingen € 2,9 miljoen in 2023 en € 0,8 miljoen vanaf 2024 via O&O goedgekeurd. Het extra bedrag voor het werkleerbedrijf (€ 621.877) komt conform bijzonder voorschrift 6 uit het inspectierapport 2021-2022 niet voor vergoeding via artikel 12 in aanmerking. Ook de uitvoeringslasten voor de energietoeslag en opvang vluchtelingen Oekraïners zijn niet gehonoreerd. Deze dienen geheel ten laste gebracht te worden op het extra Rijksgeld hiervoor (posten 3.11 en 3.14 Tweede berap 2023).

C.57) Stelpost ziekteverzuim

Ten behoeve van de vervanging van langdurige ziekte (circa 10 medewerkers per jaar) en vervanging bij zwangerschap (circa 5 medewerkers per jaar) is een structurele stelpost opgenomen van € 400.000 per jaar. Ter vergelijking: de werkelijke kosten in 2023 bedroegen voor vervanging van langdurige ziekte € 340.000 en voor vervanging bij zwangerschap € 77.000.

C.58) Verzamel O&O Kadernota 2024 en Begroting 2024

Ten aanzien van de Kadernota 2024 en Begroting 2024 zijn de volgende posten via O&O geaccordeerd:

- Extra middelen I&A index en groei: Het aantal personeelsleden stijgt en daarmee ook de benodigde aantallen licenties en apparatuur. Daarnaast is de indexatie op softwarelicenties hoger dan voorheen. Dit komt vooral doordat licenties vooral in abonnementsvorm worden aangeboden waar deze voorheen voor 3-5 jaar werden gekocht. Dit betekent structureel € 157.000 aan extra lasten.
- Regeling Vervroegd Uittreden: In de cao-gemeenten 2023 is opgenomen dat vanaf 1 januari 2024 deelname aan de Regeling Vervroegd Uittreden (RVU) een onderdeel van de cao is geworden. Deze regeling is nieuw en de kosten voor deelname aan deze regeling komen ten laste van de gemeente. De extra lasten zijn € 162.000 in 2024 en 2025.
- Bestemmingsplannen: In de begroting is structureel € 146.000 aan inkomsten opgenomen voor initiatieven van derden. In de Tweede bestuursrapportage 2023 is dit budget incidenteel afgeraamd omdat er minder initiatieven door derden waren. In de Begroting 2024 wordt het budget verder structureel met € 106.000 afgeraamd. De ervaring is dat de (kostendekkende) bedragen die verkregen worden vanuit initiatieven van derden veel minder zijn dan begroot. Reden hiervoor is dat er minder initiatieven van derden zijn dan in 2020 ingeschat werd.
- Bijdrage Veiligheidsregio (VRZ): De Begroting 2024 van de VRZ bevat een aantal zaken die de hoogte van de gemeentelijke bijdrage in belangrijke mate bepalen. Ten eerste wordt de bijdrage voor 2024 verhoogd op grond van de door de VZG vastgestelde richtlijn voor loon- en prijsontwikkelingen, Ten tweede is voor de instandhouding van de vrijwilligers in diverse brandweerposten een verhoging van de opleidingscapaciteit noodzakelijk. Ten derde is in het kader van het op peil houden van de officieren van dienst het noodzakelijk structureel twee opleidingsplaatsen in te kopen. Dit betekent structureel € 285.000 aan extra lasten.
- Slimme mobiliteit: voor de uitvoering van de regionale mobiliteitsstrategie is de inhuur van een medewerker noodzakelijk. De lasten hiervoor zijn € 55.000 structureel.
- Geluidsbeleid: Met de komst van de omgevingswet per 1-1-2024 is de geluidswetgeving en terminologie gewijzigd. De bescherming tegen geluid regelt de gemeente vanaf dit moment hoofdzakelijk via de Omgevingswet. Hierin is ruimte voor een gemeentelijk geluidbeleid, met randvoorwaarden en met een lokaal afwegingskader hoe kan worden gekomen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Te veel geluid kan een negatieve invloed hebben op deze leefkwaliteit en kan gevolgen hebben voor de gezondheid. In de strategische visie is de ambitie uitgesproken om als Vlissingen in 2040 goed ingerichte openbare ruimtes te creëren die bijdragen aan de gezondheid. Tevens dienen de basisgeluidemissies van (spoor)wegen in beeld te worden gebracht en opgenomen te worden in het Geluidsregister. De lasten hiervoor zijn € 15.000 structureel.
- BOA's: Er komt per 1 april een ANPR-camera op de boulevard. Deze moet worden uitgelezen door een BOA. Daarnaast is er een ontwikkeling op het gebied van de BOA's. Er worden steeds meer politietaken naar de BOA geschoven. De extra lasten hiervoor zijn € 154.000 structureel.
- Hotspot Delta Innovatie (HDI): Het is de bedoeling dat de Kenniswerf een begrip voor Delta Innovatie wordt binnen Zeeland. Daarnaast zijn er binnen het project Kenniswerf allerlei ondersteunende werkzaamheden die in de periode t/m 2039 uitgevoerd moeten worden. Deze werkzaamheden zullen worden uitgevoerd door een Projectmedewerker, om hiermee de rest van het projectteam en de beleidsmedewerker Kennis en Innovatie te ondersteunen. Om bij te dragen aan de uitvoering en realisatie

van het plan van aanpak is tevens een budget nodig. Dit budget gaat worden besteed aan advies over het plan van aanpak en om de zichtbaarheid van de Kenniswerf in de regio Zeeland te vergroten. Hiervoor is structureel € 234.000 nodig.

- Contractmanagement Wet inburgering: Voor 2024 en 2025 is € 109.000 per jaar nodig voor het opzetten van nieuwe regelingen onder de Wet inburgering 2021, zoals sociale activering. Hiervoor wordt een fte aangetrokken.

C.59) Netten op Zee

Om aan de klimaatdoelstellingen voor 2030 te voldoen worden de komende jaren extra windparken in de Noordzee gebouwd. De elektriciteit van deze toekomstige windparken moet worden aangesloten op het hoogspanningsnet op land. Het kabinet heeft onder de noemer 'Gebiedsinvesteringen Netten op Zee' € 220 miljoen euro beschikbaar gesteld voor een verantwoorde inpassing van de infrastructuur van vijf aanlandingen. Dit ter versterking van de leefkwaliteit in de omgeving van deze aanlandlocaties. De regio Zeeland krijgt € 50 miljoen euro. Via een verdeelsleutel komt er voor Vlissingen een bedrag van € 1,372 miljoen beschikbaar voor een gebiedsinvestering, i.c. de Machinefabriek.

C.60) Revitalisering accommodaties

Voor revitalisering accommodaties is in de Begroting 2023 een stelpost opgenomen van € 750.000. In 2023 is hiervan € 153.636,55 uitgegeven omdat de veiligheid in het geding was bij de parkeergarage Scheldeplein en de uitgaven voor de panden die door het uitstel van de nieuwbouw langer moeten worden aangehouden, waardoor herstelwerkzaamheden met spoed moesten worden uitgevoerd (Sporthal Baskensburg).

C.61) Verzamel O&O Begroting 2023 en 2024 en Kadernota 2024

Ten aanzien van de Begroting 2023 en 2024 zen Kadernota 2024 zijn de volgende posten via O&O geaccordeerd:

- Uitvoering regionale energiestrategie: Om de gemeente Vlissingen aardgasvrij te krijgen is capaciteit nodig. Ten behoeve van onder andere communicatie, participatie, coördinatie en regisseren van het geheel. Dit beleidsveld verandert jaarlijks onder invloed van wijzigende wet- en regelgeving en voortschrijdende technieken. De extra lasten zijn € 80.000 structureel per jaar vanaf 2024.
- Tarief afvalstoffenheffing: De afvalstoffenheffing is lager doordat de kosten op afval vanaf 2024 zijn gereduceerd. Dit betekent ook minder opbrengsten, omdat deze 100% kostendekkend moet zijn. Komt o.a. door het beter afval scheiden het overheadspercentage is verlaagd van 82% (in het verleden) naar 77% vanaf 2024, lagere kapitaallasten vanwege de reeds afgeschreven containers en het onderdeel "huisontruimingen" is uit het taakveld afval gehaald. In totaal dalen hierdoor de lasten en opbrengsten met € 201.000 structureel vanaf 2024.
- Energietransitie: Om te voldoen aan de wettelijke verplichting om de gemeentelijke panden te verduurzamen is het noodzakelijk te inventariseren wat de status is van de panden en welke maatregelen nodig zijn. De lasten hiervoor zijn € 140.000 in 2024.

C.62) O&O 2023 niet opgevraagd, valt vrij in Jaarrekening 2023

In totaal is er door Vlissingen voor 2023 een bedrag van € 1,555 miljoen niet via O&O opgevraagd. De betreffende budgetten vallen vrij in de Jaarrekening 2023. Zie hiervoor ook bijlagen 9.1 en 9.2.

C.63) Orionis (Werkleerbedrijf) 2023

In de Tweede bestuursrapportage 2023 is de 1e begrotingswijziging 2023 van Orionis verwerkt voor een bedrag van - € 2.116.000. Hiervan was eerder € 622.000 ten aanzien van het werkleerbedrijf nog niet goedgekeurd. De reden is dat op grond van bijzonder voorschrift 6 uit het inspectierapport 2021-2022 Vlissingen extra lasten voor het Werkleerbedrijf zelf moet dekken. Inmiddels is gebleken dat deze lasten gedekt kunnen

worden uit het positieve jaarrekeningresultaat 2023 sociaal domein en kunnen deze lasten alsnog goedgekeurd worden.

Daarnaast worden de posten voor participatie uit de meicirculaire 2023 en de septembercirculaire 2023 goedgekeurd. Dit is op basis van de 2e begrotingswijziging 2023 Orionis en betreffen de posten uit de Tweede bestuursrapportage 2023: 3.2 Taakmutaties meicirculaire 2023 sociaal domein van € 6.000 en 3.3 Taakmutaties septembercirculaire 2023 sociaal domein van € 108.000.

C.64) Vernieuwen raadzaal

De huidige indeling en inrichting van de raadzaal is van 2003. Tussen 2003 en 2023 zijn alleen de hoogstnoodzakelijke aanpassingen gedaan. Tijden veranderen, de vergaderingen van de commissie en de raad worden in vele gemeenten bijvoorbeeld live via een audio en video stream in de huiskamers gebracht. De positionering van de raadsleden in de raadzaal dicht op het publiek is ook niet meer van deze tijd. Het presidium heeft in 2022 een werkgroep bestaande uit raadsleden, voorzitter van de raad en griffier, opdracht gegeven een plan op te stellen om de raadzaal te moderniseren. Live videoverbinding, interruptiemicrofoons, grote schermen, andere opstelling raadsleden, aparte tribune, stemkastjes; dat zijn onder andere de aanpassingen die de raadzaal 2030-proof moeten maken. De nieuwe raadzaal vergt een forse investering van € 1,3 miljoen. De kapitaallasten hiervoor zijn € 55.000 per jaar vanaf 2025.

C.65) Burgerhulpverleningsnetwerk

Het huidige onderhoudsniveau van het burgerhulpverleningsnetwerk voldoet niet meer. Dit geldt voor de fysieke AED kasten alsmede voor het op peil houden van het benodigde aantal burgerhulpverleners (door middel van scholing) om aan de dekkingsnorm te voldoen. Het budget hiervoor wordt dan ook vanaf 2024 structureel met € 15.000 verhoogd.

C.66) Leerroutes Scalda

Op 1 januari 2022 is de nieuwe Wet inburgering 2021 in werking getreden. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet inburgering. Een onderdeel van de Wet inburgering zijn 3 leerroutes (Z-route, B1-route en Onderwijsroute) voor het leren van de Nederlandse taal. Voor de periode 2024-2027 worden deze leerroutes ingekocht bij Scalda. De lasten worden geheel gedekt via specifieke uitkeringen.

C.67) Begroting 2025 Stadsgewestelijke Brandweer

Op basis van de Begroting 2025 van de Stadsgewestelijke Brandweer is de gevraagde bijdrage € 451.000 voor 2025. In de gemeentelijke Begroting 2024 van Vlissingen, jaarschijf 2025, is € 448.756 opgenomen. Het verschil bedraagt: € 2.244. Deze toename kan verklaard worden door de indexeringsconform de VZG-richtlijn 2025 (+3,9%).

C.68) Inzamelen en verstrekken PMD en GFT

In 2021 heeft de gemeenteraad het Grondstoffenbeleid vastgesteld met als doelstelling 100 kilo restafval per inwoner per jaar te realiseren. Om dit te bewerkstelligen heeft de gemeenteraad in 2022 besloten om een nieuw afvalinzamelsysteem in te voeren, namelijk omgekeerd inzamelen. Bij dit inzamelsysteem wordt service geboden op het scheiden van herbruikbare afvalstromen en wordt restafval zoveel mogelijk ontmoedigd. Daarom worden de voorzieningen voor herbruikbare afvalstromen de komende jaren sterk uitgebreid. Gelet op de omvang en complexiteit van het project is een projectleider noodzakelijk om het nieuwe inzamelsysteem in te voeren. Hiervoor huren we extern een projectleider in om ons hierbij te ondersteunen. Daarnaast is het belangrijk dat de kwaliteit van de herbruikbare

afvalstromen zo hoog mogelijk is. Op basis van verwerkingscontracten mag een herbruikbare afvalstroom als PMD-afval <15 procent of gft-afval <5% vervuiling bevatten. Anders wordt een (deel) van de vrachten afgekeurd. Dit leidt tot lagere opbrengsten en hogere kosten. De totale extra lasten zijn € 94.784. Dit wordt gedekt uit het positieve jaarrekeningresultaat 2023 van O.L.A.Z

C.69) Subsidieregeling SUP

Vanaf 2024 ontvangt iedere gemeente een SUP vergoeding. De SUP-regelgeving komt voort uit de Single-use plastic richtlijn, Richtlijn (EU) 2019/904. Het doel van alle maatregelen in de SUP-regelgeving is om de hoeveelheid wegwerpplastic in het zwerfafval en de impact daarvan op het milieu terug te dringen. Om de impact van (zwerf)afval terug te dringen zet Vlissingen in op de volgende zaken: een consulent leefbaarheid-afval het monitoren van zwerfafval, educatie op basisscholen rondom zwerfafval en extra straatreiniging. De totale lasten zijn € 137.265 structureel per jaar.

C.70) Cultureel ondernemerschap

Vanuit het coalitieakkoord 2022-2026 zouden in de Begroting 2023-2026 middelen opgenomen worden voor het evenement Vlissingse opstand 1572 en het stimuleren van het cultureel ondernemerschap. In de financiële verwerking van het coalitieakkoord 2022-2026 zijn echter alleen middelen opgenomen voor 1572. In de Begroting 2024-2027 is dat rechtgetrokken met € 53.000 structureel vanaf 2024 voor cultureel ondernemerschap. Het college beoogt het cultureel ondernemerschap te stimuleren en aan te jagen. Dit betekent dat potentiële culturele ondernemers ontbrekende kennis, kunde/vaardigheden en een effectief netwerk kunnen opbouwen die hen in staat stellen een zodanige bedrijfsvoering in te richten, waardoor culturele activiteiten, financieel zelfstandig en ondernemingsgewijs kunnen worden ontplooid.

C.71) Verzamel O&O 27 augustus 2024

Via deze verzamel O&O worden de volgende posten goedgekeurd:

- Kadernota 2024, post 3.2.4 Uitvoeringsprogramma wonen inclusief de woonzorgvisie: In het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting is opgenomen dat in de Omgevingswet een verplichting komt voor het Rijk, provincies en gemeenten om een volkshuisvestingsprogramma op te stellen. De woonvisie uit de Woningwet 'verhuist' daarmee naar de Omgevingswet, waarbij de woonzorgvisie onderdeel is van het volkshuisvestingsprogramma. Naar verwachting worden gemeenten wettelijk verplicht deze visie vastgesteld te hebben per 2026. Daarnaast heeft gemeente Vlissingen in haar omgevingsvisie aangegeven te willen werken aan aantrekkelijk wonen en verblijven in Vlissingen en zorgen het volkshuisvestingsprogramma inclusief woonzorg visie voor de nodige uitvoeringsmaatregelen om hieraan te kunnen voldoen. De lasten hiervoor zijn € 50.000 in 2024, € 25.000 in 2025 en 2026 en € 10.000 vanaf 2027.
- Kadernota 2024, post 3.2.9 Aanpassing visie huisvesting internationale werknemers: In de Zeeuwse Woondeal zijn afspraken gemaakt over het bouwen voor en huisvesten van verschillende doelgroepen in Zeeland. Zo ook voor de internationale werknemers. Het huidige beleid dient aangepast te worden aan de uitgangspunten van de woondeal. De lasten hiervoor zijn € 20.000 in 2024.
- Kadernota 2024, post 3.2.10 Update van het beleid studentenhuisvesting: Studentenhuisvesting in Vlissingen is een belangrijk onderdeel van de ontwikkeling van onder andere de Kenniswerf maar ook het Delta Climate Center. Het huidige beleid stamt uit 2019 en voldoet niet geheel meer aan de ontwikkelingen van nu. Om de juiste keuzes in de toekomst te kunnen maken zal dit geëvalueerd en aanpast moeten worden. De lasten hiervoor zijn € 20.000 in 2024.
- Eerste bestuursrapportage 2024, post 2.3.5 Functiegebouw HR 21: HR-21 is een functieboek dat bij het overgrote deel van de gemeenten wordt gehanteerd en zorg draagt voor een marktconforme beloningsstructuur. Als gevolg van de implementatie

hiervan zijn een aantal functies in een hogere salarisschaal ingedeeld. Als gevolg hiervan nemen de salariskosten structureel met € 282.000 toe.

C.72) Robuuste RUD Zeeland

RUD Zeeland is, evenals de andere omgevingsdiensten, verplicht om te voldoen aan de criteria Robuuste RUD. RUD Zeeland is op dit moment niet robuust en heeft een Plan van Aanpak opgesteld om robuust te worden. Naast het Plan van Aanpak is een 3e begrotingswijziging 2024 gemaakt met de financiële doorrekening ervan. Voor de gemeente Vlissingen als deelnemer van de GR, betekent het PvA dat er aanzienlijke kostenstijgingen zijn te verwachten van € 51.995 (2024), € 169.755 (2025), € 263.355 (2026), € 295.355 (2027) en € 329.155 (2028).

C.73) Verzamel O&O 3 september 2024

Via deze verzamel O&O worden de volgende posten goedgekeurd:

- Eerste berap 2024, post 5.4 Thuiswerkplekken: In het kader van het hybride werken moet Vlissingen thuiswerkplekken faciliteren. De gevolgen zijn weliswaar structureel, maar in 2024 eenmalig hoger dan in de jaren daarna. Dit heeft te maken met dat we nu veel zittende medewerkers moeten faciliteren, daarna enkel de nieuwe medewerkers. De extra lasten zijn € 180.00 in 2024 en daarna € 25.000 structureel.
- Kadernota 2024 post 4.4.1 Inflatie lonen: Dit betreft de actualisatie van de verwachte inflatie lonen op basis van de het CEP 2023 ten opzichte van het CEP 2022.
- Kadernota 2024 post 4.4.2 Inflatie materiële budgetten: Dit betreft de actualisatie van voor materiële budgetten op basis van de het CEP 2023 ten opzichte van het CEP 2022. Het percentage tot en met 2026 wijzigt gemiddeld gezien gering. Wel wordt er in de Kadernota een jaar (2027) toegevoegd met een verwachte inflatie van 1,9%.
- Kadernota 2024 post 4.4.3 Inflatie bijdragen Gr-en en subsidies: Dit betreft de verwachte inflatie voor bijdragen aan Gr-en en subsidies aan stichtingen met beroepskrachten. Gevolgd wordt hier de bijgestelde VZG-richtlijn die over 2023 4,5% hoger is dan opgenomen in de Programmabegroting 2023. Voor de jaren 2024 tot en met 2027 wordt de VZG-richtlijn 2024 gevolgd met een jaarlijkse inflatie van 3,4%.
- Kadernota 2024 post 4.4.4 kapitaallasten investeringen: Hier zijn de kapitaallasten opgenomen voor de investeringen zoals in de Kadernota zijn opgenomen evenals de kapitaallasten voor 2027. Voor 2027 wordt rekening gehouden met een investeringsvolume van vooralsnog € 20 miljoen. Overigens wordt in paragraaf 7.5 ingegaan op een investeringsvolume van € 20 miljoen wel realistisch is en volgt er mogelijk een correctie op in het kader van artikel 12.

C.74) VRZ 2e begrotingswijziging 2024

In de 2e begrotingswijziging 2024 van de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ) is de stijging van de loonkosten als gevolg van de cao Veiligheidsregio's verwerkt. Veiligheidsregio's hebben een eigen cao. De Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's (WVSV) heeft hierover onderhandeld met de vakbonden in het Landelijk Overleg Arbeidsvoorwaarden Veiligheidsregio's (LOAV). Er is een akkoord bereikt over een nieuwe cao met een looptijd van 1 mei 2024 tot 1 augustus 2025. De belangrijkste afspraak in dit akkoord is een salarisstijging van 6,4% per 1 mei 2024. De cao is van toepassing op de ambtenarensalarissen en vrijwilligersvergoedingen. De begrote loonkosten worden in 2024 hiervoor met € 1.126.427 verhoogd. Voor Vlissingen betreft het een bedrag van € 45.511 in 2024.

C.75) VRZ Begroting 2025

Voor de compensatie van de loon- en prijsontwikkeling in 2025 via de gemeentelijke bijdrage is in de Begroting 2025 van de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ) de VZG-richtlijn van

3,9% gehanteerd, die is gebaseerd op een loonbijstelling van 4,9% (2/3) en prijsbijstelling van 2,0% (1/3). Extra lasten voor Vlissingen in 2025 bedragen daardoor € 96.929.

C.76) Budgetoverheveling Buurtbedrijf

De opstart- en opbouwfase van het Buurtbedrijf loopt langer dan verwacht, waardoor er incidentele kosten gemaakt zullen worden in 2025 en 2026. Daarom wordt € 275.000 van het budget 2024 overgeheveld naar 2025 en 2026. Voor beide jaren de helft.

C.77) Verzamel O&O 17 september 2024

Via deze verzamel O&O worden de volgende posten goedgekeurd:

- Kadernota 2024 post 3.3.2 Extra inzet op regionale / integrale advisering sociaal domein: Betreft additionele capaciteit om als gemeente Vlissingen zowel lokaal als Zeeuws voldoende beleidscapaciteit beschikbaar te hebben voor hoofdzakelijk de opgaven jeugd maar ook BW/MO/VO (iedere Zeeuwse gemeente levert naar rato een bijdrage aan beleidsopgaven die Zeeuws opgepakt worden). Lasten zijn € 109.000 structureel vanaf 2024.
- Kadernota 2024 post 3.4.3 Uitvoering lokale inclusie agenda: In het coalitieakkoord is afgesproken een lokale inclusie agenda op te stellen. De lasten hiervoor zijn € 50.000.
- Eerste bestuursrapportage 2024 post 5.8 Personeelskosten sociaal domein: Voor de coördinatie en kwaliteit van de uitvoering van de wettelijke taken op het vlak van het sociaal domein is extra capaciteit nodig. Hierdoor wordt het inzetten van de juiste zorg gebord en wordt voorkomen dat er duurdere zorg ingezet wordt. De extra lasten zijn € 189.000 structureel vanaf 2025.
- Eerste bestuursrapportage 2022 post 3.14 Versterking ondersteuning wijkteams: De oprichting van Buurtteams Vlissingen is onderdeel van de verbetervoorstellen van het plan van aanpak artikel 12. De nieuwe wijze van laagdrempelige ondersteuning, preventie en vroegsignalering vanuit de woonomgeving in het voorliggend veld in de gemeente Vlissingen, moet eraan bijdragen dat inwoners eigen regie hebben of houden, zodat de instroom in de Wmo en/of de Jeugdwet wordt voorkomen of uitgesteld. De extra lasten hiervoor zijn € 137.000 in 2024 en € 141.000 vanaf 2025 structureel.

C.78) GGD JR 2023 en Bestuursrapportage 2024

De afrekening 2023 van de GGD leidt in 2024 tot een nadeel van € 987.902 op de begrotingspost jeugd. Dit komt met name doordat de prijs van de Zorg in natura over alle productcategorieën met een gemiddelde van 11,6 procent is gestegen en doordat het volume met een gemiddelde van 2,6 procent gestegen. Bovendien is bij de jeugdzorg+ sprake van een stijging van de lasten. Er is daarbij sprake van een lumpsum financiering waarbij er een afrekening plaatsvindt op basis van het daadwerkelijke gebruik en Vlissingen heeft over 2023 een grotere afname gehad dan de andere gemeenten.

Op basis van de Bestuursrapportage 2024 van de GGD zijn er voor Vlissingen vanaf 2025 € 83.900 structureel aan extra lasten. Dit heeft met name te maken met de gecalculerde ontwikkeling van de uitgaven Veilig Thuis Zeeland en een verhoging van de VZG-richtlijn.

C.79) Verzamel O&O 8 oktober 2024

Via deze verzamel O&O worden de volgende posten goedgekeurd:

- Kadernota 2024 post 3.1.1 Panoramabuurt Aardgasvrij: Vanuit de wettelijke verantwoordelijkheid om de doelen uit de Transitie Visie Warmte te realiseren is het noodzakelijk om een zeer gedegen participatie en communicatiebeleid te stellen en uit te voeren. Hier was de afdeling Communicatie nog niet op ingericht. O.b.v. de resultaten uit het project is duidelijk geworden in welke mate van omvang deze inzet noodzakelijk is. De lasten hiervoor zijn € 118.000 (2024), € 109.000 (2025) en € 108.000 (structureel vanaf 2026).
- Eerste berap 2024 post 5.1 Softwarekosten: De huidige versies van de financiële softwarepakketten worden door de leverancier niet meer ondersteund, hetgeen risico's met zich meebrengt dat problemen niet meer worden opgelost. De Digital Operational Resilience Act (DORA) schrijft voor dat financiële softwarepakketten door de leverancier

moeten worden ondersteund. Hierdoor is het noodzakelijk dat overgegaan wordt naar een nieuwe releases, die continue worden onderhouden door de leverancier. De lasten hiervoor zijn € 240.000 (2024) en € 53.000 (structureel vanaf 2025).

- Begroting 2024 post 2.4.4 Begroting 2024 gemeenschappelijke regeling GGD: De lasten van de jeugdzorg stijgen fors door de inkoop jeugdzorg, de jeugdzorg plus, de OVA-index, gecertificeerde instellingen en de VGZ-richtlijn m.b.t. tot uitvoeringskosten van IJZ. De stijging betreft € 1 miljoen in 2024 oplopend tot € 4,8 miljoen structureel in 2027.
- Eerste berap 2022 post 3.13 Stijging salarislasten jeugdhulp (decembercircular 2021): Extra geld uit het gemeentefonds van € 118.000 structureel voor stijgende salarislasten jeugdhulp ter dekking van de stijgende lasten GGD.
- Begroting 2023 post 2.4.7 Ontwikkelingen jeugd ophoging budget inkoop jeugd o.b.v. 8e begrotingswijziging 2022 IJZ: De inkooporganisatie heeft de Begroting 2022 voor jeugd bijgesteld. Deze bijstelling laat een stijging van de kosten zien. Hierop zijn de budgetten in de gemeentelijke Begroting 2023 structureel aangepast met € 0,4 miljoen (2024), € 0,6 miljoen (2025) en € 0,8 miljoen (structureel vanaf 2026).
- Begroting 2023 post 2.4.12 Taakmutaties meicircular 2022 sociaal domein: extra geld uit het gemeentefonds van € 277.000 ter dekking van de stijgende lasten jeugdzorg.
- Begroting 2024 post 2.4.8 Taakmutaties meicircular 2023 sociaal domein: extra geld uit het gemeentefonds ter dekking van de stijgende lasten jeugdzorg van € 1,5 miljoen (2024), € 2 miljoen (2025), € 0,2 miljoen (2026) en € 0,4 miljoen (structureel vanaf 2027).
- Eerste berap 2024 post 3.3 Inkoop jeugdzorg: Op basis van voorlopige cijfers 2024 van inkoopbureau jeugdzorg blijken de lasten 2024 hoger dan begroot. Dit betekent voor de gemeente een te verwachten nadeel van € 1.000.000. Dit komt doordat de zorgduur jeugdigen toeneemt en de OVA-prijsindexering is aangepast.
- Begroting 2024 post 2.4.8 Taakmutaties septembercircular 2023 sociaal domein: Voor de intensivering van de aanpak armoede en geldzorgen wordt in 2024 een beroep op € 181.000 van de extra middelen uit de septembercircular 2023 m.b.t. bijzondere bijstand en vroegsignalering. Daarnaast wordt voor de stijgende lasten jeugdzorg een beroep gedaan in 2024 op € 145.000 en in 2025 op € 87.000 met betrekking tot loon- en prijsbijstelling jeugdzorg.
- Kadernota 2025 post 4.2 Jeugdhulp. Dit betreft een forse stijging van de lasten op het vlak van de jeugdhulp als gevolg van prijsontwikkeling (4,94% in 2025 en 3,9% vanaf 2026), volumeontwikkeling (6,93% per jaar) en benodigde investeringen (uitvoeringslasten) met betrekking tot de hervormingsagenda jeugd. In totaal aan extra lasten: € 4,6 miljoen in 2025, € 6 miljoen in 2026, € 5,5 miljoen in 2027 en € 9 miljoen in 2028.
- Kadernota 2025 post 4.2 Plan van aanpak sociaal domein: De werkzaamheden binnen het Plan van aanpak sociaal domein art. 12 leiden tot de realisatie van (een deel van) de taakstelling zoals opgenomen in de inspectierapporten en zijn ook nodig om het sociaal domein duurzaam in te richten. Ze dragen daarom bij aan het terugdringen van het tekort sociaal domein. De lasten zijn € 1,4 miljoen per jaar voor 2025 en 2026.
- Kadernota 2025 post 4.2 GR Orionis: Orionis heeft te maken met veel loongerelateerde kosten. Hiernaast zijn meerkosten vanuit het gemeenschappelijke I&A plan (I&A samenwerking) waarvoor de VZG-richtlijn onvoldoende dekkingsmiddel biedt. Boven op de VZG-richtlijn worden deze meerkosten gecompenseerd aan Orionis. Ook zijn correcties doorgevoerd om de meerjarenbegroting aan te sluiten op de meerjarenbegroting van Orionis. Per saldo betekenen deze mutaties in 2025 en 2026 een nadeel van € 415.000 en € 200.000, in 2027 een voordeel van € 257.000 en vanaf 2028 een voordeel van € 18.000 op jaarbasis.
- Begroting 2022 post 3.3.30 HhHz volumeontwikkeling: In het PvA artikel 12 zijn afspraken gemaakt over de transitie Aanvullende Zorg. De structurele besparing is reeds ingevuld. Vissingen moet echter wel rekening houden met de (autonome) stijging van de zorgvraag door onder andere vergrijzing en langer thuis wonen.

Uitgangspunt hierbij is het Wmo-voorspelmodel van de VNG. De extra lasten zijn € 541.000 vanaf 2025.

- Begroting 2024 post 2.4.4 Begroting 2024 gemeenschappelijke regeling Orionis: De hogere bijdrage aan Orionis heeft te maken met een administratieve correctie in verband met foutieve raming van de BUIG, stijging kosten bijzondere bijstand en een extra bijdrage in de exploitatie. De extra lasten zijn € 2,4 miljoen (2024), € 2,5 (2025), € 2,1 miljoen (2026) en € 2,3 miljoen (vanaf 2027).
- Ter dekking van bovenstaande extra bedragen Orionis kan ingezet worden de taakmutaties uit het gemeentefonds zoals verwerkt via Begroting 2021 post 3.3.9 Meicirculaire 2020 hogere kosten specifiek Vlissingen (€ 491.000 vanaf 2024), Begroting 2022 post 3.3.28 Meicirculaire 2021 hogere kosten specifiek Vlissingen (€ 75.000 in 2024 en € 60.000 vanaf 2025), Begroting 2021 post 3.2.1 Eerste begrotingswijziging 2020 Orionis (€ 37.000 vanaf 2024) en begroting 2024 post 2.4.8 Taakmutaties septembercirculaire 2023 sociaal domein (€ 109.000 in 2024, € 106.000 in 2025, € 101.000 in 2026, € 88.000 in 2027 en € 18.000 in 2028).
- Kadernota 2025 post 4.2 Wmo Toegang: De jeugdzorgkosten maar ook de kosten voor Wmo vragen om scherpe interventies om tot beheersing te komen. Door inzet op een uitbreiding van het regieteam wordt voorkomen dat inwoners in te dure voorzieningen terecht komen of te lang daarin blijven. Door scherper te zijn op het afschalen en te zorgen dat inwoners zo snel mogelijk op de juiste plek zijn voor ondersteuning krijgen we meer grip op de kosten in het sociaal domein. De extra lasten hiervoor zijn € 386.000 per jaar met ingang van 2025.

C.80) Verzamel O&O 15 oktober 2024

Via deze verzamel O&O worden de volgende posten goedgekeurd:

- Meicirculaire 224: Gemeentelijke antidiscriminatie voorzieningen (Tweede berap 2024): Het Rijk heeft aan de meicirculaire € 6.000 toegevoegd om de antidiscriminatie voorzieningen te versterken. De oorspronkelijke financiering bleek ondermaats door de stijging van het aantal meldingen van discriminatie en de daarbij toegenomen complexiteit van de meldingen.
- Kadernota 2024 post 3.3.3 Social Return on Investment (SROI): SROI en banenafsprak is een aanpak om meer werkgelegenheid te creëren voor mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt. SROI geldt bij een aanbesteding, het is ook aan de gemeente SROI in haar aanbestedingen mee te nemen. Een voorwaarde om een aanbesteding uit te voeren, is ook het in dienst nemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In het implementatieplan Werkleerbedrijf Orionis Walcheren is een taakstelling opgenomen naar de gemeente vanuit Orionis. De dienstverleningsovereenkomst Orionis met de gemeente is nog niet toereikend en beperkt zich tot nu toe tot voornamelijk de afdeling groen van de gemeente zelf. De groenafdeling van Orionis verricht werk om het groen in onze gemeente te onderhouden. Dat doen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt/uit het doelgroepenregister in samenwerking met team stadsbeheer. De krappe arbeidsmarkt biedt voor zowel de gemeente als een externe partij ruimte om deze doelgroep een kans te geven, waar we als gemeente een voorbeeld in moeten geven. De extra lasten zijn € 200.000 structureel vanaf 2024.
- Kadernota 2025 post 4.2 Formatie griffie: De bezetting van de griffie is sinds 2006 bijna gelijk gebleven. Het takenpakket is wel aanzienlijk toegenomen. Er worden meer bijeenkomsten georganiseerd, er zijn meer fracties (van 9 in 2006 naar 13 in 2022). Raadsleden worden daarnaast meer betrokken bij de voorbereiding van bepaalde bijeenkomsten of het tot stand komen van bepaalde beleidsstukken. Dit gebeurt bijv. in werkgroepjes. De griffie begeleidt de werkgroepjes. Daarom wordt de griffie met 1 FTE uitgebreid. De lasten daarvoor zijn € 106.000 vanaf 2025.
- Kadernota 2.20 post 4.2 GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst: De verhoging van € 103.000 in 2025, € 108.000 in 2026, € 112.000 in 2027 en € 116.000 in 2028 vloeit voort uit de gecalculeerde ontwikkeling van uitgaven uit het recente verleden en de toepassing van indexering. Daarnaast wordt het aandeel van Vlissingen qua bijdrage

groter in de totale bijdragen. In verband met de groei van het aantal inwoners 0-19 jaar, t.o.v. de andere gemeentes.

C.81) Verzamel O&O 29 oktober 2024

Via deze verzamel O&O worden de volgende posten goedgekeurd:

- Kadernota 2024 post 3.2.13 Versterking structuur bevrijdingsfestival en onderstroom: De subsidies voor beide festivals zijn na de coronacrisis ontoereikend gebleken. Door stijgende kosten voor materialen, personeel, en andere organisatorische aspecten, gecombineerd met inflatie en veranderde economische omstandigheden, zijn de operationele lasten significant toegenomen. Deze lastenverzwaring maakt het noodzakelijk om de bestaande subsidies te indexeren, zodat kan worden voldaan aan de hoge kwaliteitsstandaarden en toegankelijkheid van de festivals. Zonder een verhoging van het budget is het voortbestaan en de impact van deze belangrijke culturele evenementen in gevaar. De extra lasten zijn € 75.000 in 2024.
- Kadernota 2024 post 3.1.3 Programma Toekomstbestendige Leefomgeving: Programma Toekomstbestendige Leefomgeving gaat over energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie en milieu. Zonder dit programma worden de landelijke doelen en de ambities op deze onderwerpen uit de Vlissingse Strategische Visie en Omgevingsvisie in 2040 niet gerealiseerd. Gemeente Vlissingen heeft bovendien nu geen beleidskader en plan om o.a. het Klimaatwet, Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie en Schone Luchtakkoord in Vlissingen te implementeren. Daarnaast ontbreekt een beleidskader voor milieu om de Bruidsschat van de Omgevingswet goed in het Vlissingse Omgevingsplan te verankeren. De lasten hiervoor zijn € 150.000 in 2024.
- Kadernota 2024 post 3.2.11 Indexering van evenementenbudgetten: De lastenverzwaring voor de reguliere evenementenbudgetten is noodzakelijk door de stijgende kosten van materialen, lonen, en diensten, die niet door de huidige budgetten worden gedekt. Deze indexering is essentieel om de kwaliteit en frequentie van evenementen te handhaven en om de economische en maatschappelijke waarde die deze evenementen voor de gemeenschap hebben te behouden. Het verhoogde budget is een investering in het voortbestaan en de aantrekkelijkheid van deze evenementen, wat cruciaal is voor het behoud van de culturele en economische vitaliteit van de stad en de regio. De extra lasten zijn structureel € 160.000 per jaar vanaf 2024.

C.82) Verzamel O&O 5 november 2024

Via deze verzamel O&O worden de volgende posten goedgekeurd:

- Begroting 2025 post 9 Ophogen grens minimabeleid: Voor een vergelijkbaarder voorzieningenniveau voor de minima vraagt Vlissingen een budget op van € 870.000 per jaar vanaf 2025. Hiermee wordt invulling gegeven aan de geamendeerde Kadernota 2025 om de toegang tot de minimaregelingen (onder andere bijzondere bijstand en collectieve zorgverzekering) te verruimen voor huishoudens met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum. Uit onderzoeken blijkt dat bestaanszekerheid en opgroeien in armoede een kostendrijver is voor kosten jeugdzorg. Het ondersteunen van minima komt ten goede aan de inwoners die dat het hardst nodig hebben en de kinderen die in die gezinnen opgroeien.
- Kadernota 2025 post 4.4.1 Rentesystematiek BBV: Op basis van de notitie rente 2023 van de Commissie BBV is er een wijziging van de doorbelasting van de rente aan de taakvelden. Voorheen moest aan de taakvelden ten behoeve van de grondexploitaties het gemiddeld betaalde rentepercentage van de geldleningen over de voorraad grond worden doorberekend. Vanaf de begroting 2025 is dit gewijzigd en kan niet langer het gemiddeld betaalde rentepercentage van de geldleningen over de voorraad grond worden doorberekend maar is er sprake van een methode van omslag percentage. Hierbij worden de rentelasten gedeeld door het totaal vaste activa + voorraad grond. Het gevolg is dat minder rente kan worden doorbelast aan de grondexploitaties en er dus meer rente moet worden doorbelast aan de overige taakvelden. Dat nadeel is via deze post verwerkt in de begroting van Vlissingen. Omdat minder rente kan worden doorbelast aan de grondexploitaties neemt het verlies af, valt een deel van de

verliesvoorziening vrij en neemt ook de negatieve algemene reserve af. Dit is verwerkt in hoofdstuk 8 van dit inspectierapport.

- Kadernota 2025 posten 4.4.1 Inflatie lonen, 4.4.2 Inflatie materiele budgetten en 4.4.3 gemeenschappelijke regelingen en subsidies: De lonen, materiele budgetten, gemeenschappelijke regelingen en subsidies volgen de CEP dan wel VZG-richtlijn. Op grond hiervan is de inflatie in de begroting van Vlissingen verwerkt via deze posten. Via deze O&O heeft Vlissingen de opgenomen bedragen en gehanteerde percentages en grondslagen afdoende onderbouwd.

C.83) Verzamel O&O 19 november 2024

Via deze O&O worden de in de Begroting 2024, post 2.4.2, opgenomen extra kapitaallasten investeringen van € 1,276 miljoen (2026) en structureel € 1,032 miljoen (vanaf 2027) goedgekeurd. Overigens zijn deze in de Begroting 2024 opgenomen extra kapitaallasten te hoog opgenomen. Dit is inmiddels in de Kadernota 2025 en Begroting 2025 gecorrigeerd via de begrotingsanalyse 1e fase en een correctie op de geraamde kapitaallasten (zie ook hoofdstuk 7).

D) Inzet reserves en voorzieningen (hoofdstuk 3)

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat de inspecteurs van mening zijn dat de reserve Sociaal domein gedeeltelijk gebruikt kan worden voor het relevante begrotingssaldo (zie ook tabel 3.9). Dit betreft de inzet van de reserve Sociaal domein voor de dekking van de benodigde investeringen op het vlak van het sociaal domein de komende jaren. Hierbij wordt wel aangegeven dat omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting gebeurt met daarin inzet van reserves die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025 ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

E) Verhoging eigen inkomsten (hoofdstuk 4)

Op basis van hetgeen beschreven in hoofdstuk 4 concluderen de inspecteurs dat de eigen inkomsten reeds van voldoende omvang zijn en dat er weinig mogelijkheden zijn voor verdere verhoging boven die van de inflatie. Daarnaast is er door het positieve meerjarenperspectief nu ook geen noodzaak voor verdere verhoging van de lokale belastingen en heffingen boven de inflatie. Indien in de toekomst wel nodig, bijvoorbeeld omdat een deel van de in Begroting 2025 opgenomen bezuinigingen niet of niet tijdig wordt gerealiseerd, dan zou mogelijk de OZB-opbrengst van het Justitieel Complex Vlissingen (JCV) verder naar voren kunnen worden gebracht. Dit betreft een bedrag van € 779.000 per jaar over de periode 2025-2024, conform post 12 Begroting 2025.

F) Mogelijke extra bezuinigingen sociaal domein en werk & inkomen (hoofdstuk 6)

Hoofdstuk 6 gaat in op de bezuinigingen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Alle in tabel 6.2 genoemde bedragen zijn reeds verwerkt in de begroting van Vlissingen. Wel worden in dat hoofdstuk ook een aantal mogelijke alternatieve maatregelen op het vlak van het sociaal domein genoemd. Aan deze alternatieve maatregelen zijn echter (nog) geen concrete en realiseerbare bedragen te koppelen. Daarom staan bij deze post F geen bedragen genoemd.

G) Mogelijke extra bezuinigingen klassiek domein (hoofdstuk 7)

In tabel 7.5 wordt een overzicht gegeven van de naar het oordeel van de inspecteurs mogelijke extra bezuinigingen over de periode 2024-2028 naar aanleiding van kades en havens, accommodaties en de clusters klassiek domein. Ook hierbij wordt vermeld dat omdat Vlissingen vanaf 2025 een positief meerjarenperspectief heeft, dit vanaf 2025 niet in de vorm van een saneringsbegroting gebeurt, met taakstellingen die Vlissingen moet realiseren. Dit gebeurt vanaf 2025 in de vorm van mogelijke alternatieven die ingezet kunnen worden, zodat bij niet of niet tijdig realiseren van de nu in Begroting 2025

ingeboekte niet gerealiseerde bezuinigingen er niet gelijk weer een tekort ontstaat en mogelijk zelfs terugval in artikel 12.

H) Consequenties actualisatieonderzoek sanering tekorten grondexploitaties (hoofdstuk 8)

Als gevolg van de volledige sanering van de negatieve algemene reserve in 2024, zie hiervoor hoofdstuk 8 van dit inspectierapport, valt vanaf 2025 de passende bijdrage van Vlissingen aan deze sanering vrij. Dit betreft een bedrag van jaarlijks circa € 1,8 miljoen (zie ook tabel 8.1, post 3). Vlissingen heeft zelf in de Begroting 2025 (post 13) hiervoor reeds de bedragen opgenomen vanaf 2026. Daarom hier alleen het bedrag 2025 opgenomen.

Relevante begrotingssaldo

Het relevante begrotingssaldo voor 2023 is € 4,676 miljoen positief. Dit is het door Vlissingen gepresenteerde jaarrekeningresultaat 2023 van € 9,704 miljoen minus de correctie Tweede herziening grondexploitaties 2023 van € 5,028 miljoen (post B.13 in tabel 9.2). Zoals aangegeven in paragraaf 8.4 onder het kopje 'Correctie stand algemene reserve 'normale' exploitatie 2024' is dit relevante saldo 2023 als volgt ingezet:

- € 2,457 miljoen ten gunste van de negatieve algemene reserve (betreft de omvang van de Eerste herziening grondexploitaties 2024).
- € 1,404 miljoen als resultaatbestemming naar de bestemmingsreserve Aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek
- € 0,815 miljoen als resultaatbestemming energietoeslag.

Het relevante saldo voor 2024 is € 0,902 miljoen positief. Dit bedrag dient geheel ten gunste te worden gebracht van de negatieve algemene reserve. Zie ook paragraaf 8.6.

9.5 Nacalculatie sociaal domein en werk & inkomen 2022

Via Inspectierapport 2021-2022 worden de fondsbeheerders geadviseerd over de aanvullende uitkering voor de jaren 2021 en 2022 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Bij de totstandkoming van dat inspectierapport kon voor het jaar 2022 echter nog niet rekening worden gehouden met de decembercirculaire 2022, de Jaarrekening 2022 en de laatste begrotingswijzigingen 2022. Daarom wordt voor dat jaar een nacalculatie uitgevoerd voor het sociaal domein en werk & inkomen, die wordt verrekend via de voorgestelde aanvullende uitkering over 2023. In onderstaande tabel 9.4 wordt deze nacalculatie weergegeven. De verschillende posten worden onder de tabel toegelicht.

Tabel 9.4 Nacalculatie sociaal domein en werk & inkomen 2022 (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2022
A.1	Stand Inspectierapport 2021-2022	-3.523
A.2	<i>Effecten circulaires 2022:</i>	
A.2.1	Decembercirculaire 2022 SD en W&I	2.564
	Totaal effecten circulaires 2022	2.564
A.3	<i>Jaarrekening 2022:</i>	
A.3.1	Decembercirculaire 2022: hogere kosten specifiek Vlissingen	-2.697
A.3.2	Decembercirculaire 2022: hogere kosten centrumgemeentetaken	-505
A.3.3	3e en 4e begrotingswijziging Orionis 2022	-1.542
A.3.4	Overige mutaties jaarrekening 2022 SD en WI	1.554
	Totaal Jaarrekening 2022	-3.190
	Begrotingssaldo SD en W&I	-4.149
B.1	Correcties i.v.m. O&O benodigd m.b.t. SD en W&I stand Inspectierapport 2021-2022	44.854
B.2	<i>Correcties i.v.m. O&O benodigd m.b.t. SD en W&I:</i>	
B.2.1	Jaarrekening 2022	4.744
	Totaal O&O-correcties	4.744
	Geaccepteerd begrotingssaldo SD en W&I	45.449
C.1	O&O geaccordeerd m.b.t. SD en W&I stand Inspectierapport 2021-2022	-44.116
	<i>O&O geaccordeerd m.b.t. SD en W&I:</i>	
C.2	Meerkosten jeugd en Wmo Covid-19 2022	-55
C.3	Meerkosten BW, VO en MO Covid-19 2022	-513
C.4	3e en 4e begrotingswijziging Orionis 2022	-776
C.5	Inzet en budgetoverhevelingen decembercirculaire 2022-2023	-1.923
	Totaal O&O geaccordeerd	-3.267
	Aanvaardbaar begrotingssaldo SD en W&I	-1.933
D	Resterende taakstelling sociaal domein en werk & inkomen	0
E	Inbreng reserves	0
F	Inbreng saldo jaarrekening	0
G	Inbreng stijging OZB	0
	Relevante begrotingssaldo SD en W&I	-1.933
H	Nog O&O in te dienen	0
	Relevante begrotingssaldo bij volledige O&O-accordering	-1.933
I	Geadviseerde artikel 12-uitkering 2022	1.987
	Nacalculatie SD en WI 2022	54

A.1) Stand Inspectierapport 2021-2022

Dit betreft het begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen 2022 op basis van het Inspectierapport 2021-2022 (tabel 5.1 posten A.1 t/m A.12 van dat Inspectierapport 2021-2022)

A.2) Effecten circulaires 2022

Betreft het effect op het begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen 2022 van de decembercirculaire 2022. Op basis van de verschillende gemeentefondscirculaires verandert de uitkering uit het gemeentefonds door het jaar heen. Dat is vanzelfsprekend van invloed op het te berekenen begrotingssaldo. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.

Uitgangspunt is dat als er meer geld komt vanuit het Rijk (gemeentefonds) voor sociaal domein en werk & inkomen dit gebruikt dient te worden voor opvangen van bestaande tekorten. Vlissingen dient via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) te onderbouwen als een deel betrekking heeft op loon-, prijs- of volumeontwikkelingen of gebruikt dient te worden voor nieuwe taken of intensiveringen van bestaande taken. Het per definitie één op één vertalen in ook hogere lasten of doorzetten naar samenwerkingsverbanden (gemeenschappelijke regelingen) is niet meer passend in de huidige situatie van Vlissingen en niet mogelijk binnen artikel 12.

Gezien bovenstaand uitgangspunt worden de effecten van de circulaires via vier mutaties op het begrotingssaldo verwerkt:

1. De Programmabegroting 2022 is gebaseerd op de meicirculaire 2021. Alle mutaties ten opzichte van de meicirculaire 2021 in de daaropvolgende circulaires worden een op een geheel als mutatie opgenomen.
2. Van de begrotingswijzigingen waarin door Vlissingen de mutaties circulaires worden verwerkt worden alleen de door Vlissingen opgenomen extra lasten (taakmutaties) voortvloeiende uit de circulaires opgenomen.
3. Deze begrotingswijzigingen zoals beschreven in bovenstaande punt 2 zijn geheel O&O. Dat betekent dat deze extra lasten voortvloeiende uit de circulaires in zijn geheel gecorrigeerd worden.
4. Op het moment dat een extra last via O&O wordt geaccordeerd dan wordt deze weer opgenomen.

A.3.1) Decembercirculaire 2022: hogere kosten specifiek Vlissingen

Betreffen de taakmutaties (extra lasten) op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen op basis van de decembercirculaire 2022. Deze moeten geheel via O&O worden voorgelegd.

A.3.2) Decembercirculaire 2022: hogere kosten centrumgemeentetaken

Betreffen de taakmutaties (extra lasten) op het vlak van de regiomiddelen beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang en op basis van de decembercirculaire 2022. Deze moeten geheel via O&O worden voorgelegd.

A.3.3) 3e en 4e begrotingswijziging Orionis 2022

Het tekort van de 3e en 4e begrotingswijziging Orionis 2022 heeft betrekking op een bijstelling van het BUIG-budget. De werkelijke lasten voor de uitkeringen zijn hoger dan het Rijksbudget. Daarnaast zijn de overheadkosten van de I&A-samenwerking van Middelburg en Vlissingen gestegen. Bovendien heeft er voor 2022 een bijstelling plaatsgevonden van de resultaten van het werkleerbedrijf.

A.3.4) Mutaties Jaarrekening 2022 SD en WI

In de Jaarrekening 2021 zijn diverse mutaties opgenomen op het vlak van inkomen en participatie, samenkracht en burgerparticipatie, jeugd en maatschappelijke ondersteuning. De onder deze post opgenomen mutaties betreffen niet de in de Jaarrekening 2022 opgenomen mutaties met betrekking tot de decembercirculaire 2022 en met betrekking tot

de 3e en 4e begrotingswijziging Orionis 2022. Deze mutaties zijn immers al verwerkt via de posten A.2, A.3.1, A.3.2 en A.3.3.

B.1) Correcties i.v.m. O&O benodigd m.b.t. SD en W&I stand Inspectierapport 2021-2022

Dit betreffen de correcties in verband met O&O benodigd met betrekking tot het sociaal domein en werk & inkomen op basis van het Inspectierapport 2021-2022 (tabel 5.2 posten B.1 t/m B.21 van dat Inspectierapport 2021-2022).

B.2) Correcties i.v.m. O&O benodigd m.b.t. SD en W&I

In de begrotingsdocumenten zijn posten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen opgenomen die aan het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) getoetst dienen te worden. Het begrotingssaldo SD en W&I is hiervoor dan ook gecorrigeerd. Voor 2022 betreft het nog de Jaarrekening 2022. Als voor deze posten is geconstateerd dat ze nog nodig zijn en inderdaad Onvermijdelijk en Onuitstelbaar zijn, dan zijn deze weer opgevoerd bij de berekening van het relevante saldo.

C.1) O&O geaccordeerd m.b.t. SD en W&I stand Inspectierapport 2021-2022

Dit betreffen de posten in verband met betrekking tot het sociaal domein en werk & inkomen die via O&O geaccordeerd zijn op basis van het Inspectierapport 2021-2022 (tabel 5.3 posten C.1 t/m C.69 van dat Inspectierapport 2021-2022).

C.2) Meerkosten jeugd en Wmo Covid-19 2022

Op basis van de decembercirculaire 2022 (Continuïteit van zorg: meerkosten jeugd en Wmo (COVID-19)) heeft de gemeente Vlissingen € 54.725 ontvangen. Deze bijdrage voor compensatie van meerkosten voor de Jeugdwet en de Wmo is beschikbaar gesteld aan de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland (IJZ), zodat de compensatie na de beoordeling snel uitbetaald kon worden.

C.3) Meerkosten BW, VO en MO Covid-19 2022

Op basis van de decembercirculaire 2022 (Continuïteit van zorg: vrouwenopvang (VO), maatschappelijke opvang (MO) en beschermd wonen (BW) (COVID-19)) heeft de gemeente Vlissingen in totaal € 513.472 ontvangen. Deze Rijksbijdrage in de decembercirculaire 2022 voor coronacompensatie voor de centrumtaken BW, MO en VO wordt gehanteerd als budgetplafond voor de uitvoering van de meerkostenregeling 2022. Een eventueel restant dient in de reserve Centrumtaken gestort te worden.

C.4) 3e en 4e begrotingswijziging Orionis 2022

Het tekort van de 3e en 4e begrotingswijziging Orionis 2022 heeft betrekking op een bijstelling van het BUIG-budget. De werkelijke lasten voor de uitkeringen zijn in 2022 € 691.100 hoger dan het Rijksbudget. Daarnaast zijn de overheadskosten van de I&A-samenwerking van Middelburg en Vlissingen gestegen met € 84.500. Bovendien heeft er voor 2022 een negatieve bijstelling plaatsgevonden van de resultaten van het werkleerbedrijf van € 766.500. Via deze O&O zijn alleen de bijstelling van het BUIG-budget en de stijging van de I&A-lasten goedgekeurd van in totaal € 775.600. De negatieve bijstelling van de resultaten van het werkleerbedrijf komen niet in aanmerking voor vergoeding via artikel 12. Uitgangspunt is immers dat dat tekorten die veroorzaakt worden door het niet realiseren van de in het Implementatie-/Werkplan Orionis opgenomen opdrachten voor het werkleerbedrijf, door Vlissingen zelf gedekt moeten worden en wel buiten het sociaal domein en werk & inkomen en ook zonder dat de negatieve algemene reserve weer negatiever wordt.

C5) Inzet en budgetoverhevelingen decembercirculaire 2022-2023

In de decembercirculaire 2022 zijn 6 mutaties opgenomen voor de jaarschijf 2022. Deze budgetten worden door Vlissingen grotendeels in 2023 ingezet. Via de resultaatbestemming van de Jaarrekening 2022 worden deze budgetten grotendeels overgeheveld naar 2023. Het betreffen de budgetten voor energietoeslag (€ 1,68 miljoen), breed offensief (€ 34.978), versterken sociale basis (€ 34.160), gezond in de stad (€

20.865), meerkosten Oekraïne sociaal domein (€ 65.846, waarvan ongeveer 19.000 nog in 2022) en compensatieregeling Voogdij 18+ (€ 83.849).

D) Resterende taakstelling sociaal domein en werk & inkomen

In hoofdstuk 4 van Inspectierapport 2021-2022 wordt ingegaan op de door Vlissingen te nemen maatregelen om het tekort op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen te saneren. Aan een deel van deze maatregelen is een concreet te realiseren taakstelling gekoppeld. Voor 2022 is de volledige taakstelling gerealiseerd (zie ook tabel 4.5 van Inspectierapport 2021-2022).

E) Inbreng reserves

In hoofdstuk 3 van Inspectierapport 2021-2022 is onderbouwd dat de inspecteur van mening is dat een deel van de reserve Centrumtaken ingezet kan worden voor tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen als geheel. Gezien de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen en de omvang van de reserve Centrumtaken wordt in Inspectierapport 2021-2022 geadviseerd om van deze reserve voor 2022 € 3 miljoen in te zetten voor sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. In het besluit van 23 mei 2024 hebben de fondsbeheerders dit advies overgenomen. Op basis van Jaarrekening 2022 is het tekort sociaal domein en werk & inkomen over 2022 in totaal - € 1,933 miljoen. Als we dit afzetten tegen de artikel 12-uitkering over dat jaar van € 1,987 miljoen, betekent dat dat er voor 2022 niets uit de reserve Centrumtaken ingezet hoeft te worden voor het tekort sociaal domein. De door de fondsbeheerders besloten inzet van deze reserve Centrumtaken over 2022 van € 3 miljoen dient te worden gebruikt voor de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van tekorten bij de grondexploitaties (zie ook hoofdstuk 8).

F) Inbreng saldo jaarrekening

Bekeken is of (een deel) van het door Vlissingen gepresenteerde saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2022 ingezet kan worden voor de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Het saldo van de Jaarrekening 2022 exclusief sociaal domein en werk & inkomen bestaat voor een deel uit effecten grondexploitaties en een hogere algemene uitkering uit het gemeentefonds. Geadviseerd wordt daarom het saldo van de Jaarrekening 2022 niet (gedeeltelijk) in te zetten voor de sanering van het in dit inspectierapport berekende tekort sociaal domein en werk & inkomen 2022. Voorwaarde daarvoor is dat het saldo van de Jaarrekening 2022 exclusief sociaal domein en werk & inkomen geheel ingezet wordt voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden, behoudens de reeds eerder via O&O goedgekeurde budgetoverhevelingen.

G) Inbreng stijging OZB

Op grond van het artikel 12-onderzoek 2015-2018 is het OZB-tarief van Vlissingen gestegen naar 140% van het landelijke gemiddelde per 2020. Deze stijging van het tarief en bijbehorende opbrengst was nodig zodat Vlissingen een passende eigen bijdrage kan leveren aan de sanering van de als gevolg van grondexploitatietekorten ontstane negatieve algemene reserve. Op basis van Programmabegroting 2022 is ten opzichte van het niveau 2021 de OZB-opbrengst echter verder gestegen. In tabel 5.4 van Inspectierapport 2021-2022 wordt aangegeven om welke bedragen het gaat. In inspectierapport 2021-2022 is geadviseerd om de OZB-opbrengststijging in 2022 ten opzichte van het niveau in 2021 van € 1 miljoen in te zetten voor het tekort sociaal domein en werk & inkomen over dat jaar. Op grond van de Jaarrekening 2022 wordt echter geconstateerd dat gezien de omvang van het tekort sociaal domein en werk & inkomen voor 2022 geen extra inzet van de OZB-opbrengst nodig is.

H) Nog O&O in te dienen

Voor 2022 resteren er op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen geen posten meer die via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd en geaccordeerd moeten worden.

I) Geadviseerde artikel 12-uitkering 2022

Op basis van het Inspectierapport 2021-2022 is aan de fondsbeheerders van het gemeentefonds geadviseerd over 2022 een aanvullende uitkering op grond van artikel 12 van de Financiële Verhoudingswet toe te kennen aan Vlissingen van € 1,987 miljoen. Via het besluit van 23 mei 2024 is dat ook overgenomen door de fondsbeheerders.

Nacalculatie sociaal domein en werk & inkomen 2022

Op grond van bovenstaande is berekend dat voor 2022 de door de fondsbeheerders vastgestelde artikel 12-uitkering van € 1,987 miljoen voor het tekort sociaal domein en werk & inkomen € 54.000 hoger is dan het uiteindelijke relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen van - € 1,933 miljoen. Gezien de omvang van dit verschil hoeft dit niet verrekend te worden. Wel is dit verschil via de resultaatsbestemming 2022 van invloed op de omvang van de algemene reserve.

9.6 Aanvullende uitkering en bijzondere voorschriften

Voorgestelde aanvullende uitkering

Voor 2023 wordt voorgesteld geen extra aanvullende uitkering te verstrekken boven op de reeds uitgekeerde aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2023 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Voor 2024 wordt voor de sanering van de negatieve algemene reserve voorgesteld een extra aanvullende uitkering te verlenen van **€ 6.361.000**. Daarmee wordt de negatieve algemene reserve als gevolg van tekorten bij de grondexploitatie geheel gesaneerd (zie ook paragraaf 8.6). Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het voor 2024 een extra aanvullende uitkering boven op de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2024 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Vlissingen heeft vanaf 2015 de artikel 12-status. De belangrijkste oorzaak voor toelating tot artikel 12 waren de tekorten bij de grondexploitaties, waarbij een forse negatieve algemene reserve ontstond. Zoals uit hoofdstuk 8 van dit inspectierapport blijkt is deze negatieve algemene reserve geheel gesaneerd. Met deze laatste aanvullende uitkering is dan ook de oorzaak van de artikel 12-status opgelost.

In de periode 2019-2022 waren de tekorten sociaal domein onderwerp van artikel 12-onderzoek. Voor de sanering van deze tekorten heeft Vlissingen forse bezuinigingen gerealiseerd, alhoewel de inspecteurs van mening zijn dat met name op het vlak van jeugd en werk & inkomen er in die periode te weinig voortgang is geboekt (hoofdstuk 6). In de Begroting 2025 zijn extra maatregelen opgenomen die weliswaar nog niet geheel gerealiseerd zijn, maar wel leiden tot een positief meerjarenperspectief. Het is aan Vlissingen om zorg te dragen dat dit sluitende meerjarenperspectief bestendig wordt de komende jaren.

Dit overziend wordt naast bovenstaand genoemde aanvullende uitkering ook voorgesteld de artikel 12-status per 31-12-2024 te beëindigen. Dit betekent dat vanaf 2025 de aanvullende uitkeringen voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 vervallen.

Bijzondere voorschriften

Bijzondere voorschriften hebben tot doel beïnvloedbare bijzondere omstandigheden in de artikel 12-gemeente bij te sturen, zodat de financiële problematiek wordt verkleind. Daartoe worden in dit rapport de volgende bijzondere voorschriften voorgesteld:

- 1) De aanvullende uitkering over 2024 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 2) Vanuit de bestemmingsreserves en voorzieningen dient € 17.812.000 ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 3) Het relevante begrotingssaldo 2024 van € 902.000 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 4) Met de laatste aanvullende uitkering over 2024 vervallen vanaf 2025 de aanvullende uitkeringen voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019.
- 5) De artikel 12-status van Vlissingen wordt per 31-12-2024 beëindigd.
- 6) Vlissingen dient zorg te dragen dat het sluitende meerjarenperspectief vanaf 2025 bestendigd wordt en de nog niet gerealiseerde bezuinigingen met name op het vlak van jeugd en werk & inkomen gerealiseerd worden.

9.7 Conclusie

De *begrotingssaldi* 2023 en 2024 zijn respectievelijk vastgesteld op € 9,704 miljoen positief en - € 1,493 miljoen negatief (tabel 9.1). Op deze begrotingssaldi zijn door de inspecteur met name beleidsmatige correcties uitgevoerd. Bij deze beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen. Deze verhogingen van de uitgaven dienen door Vlissingen via het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd te worden. Ook hebben er correcties plaatsgevonden m.b.t. de Tweede herzieningen grondexploitaties 2023 en 2024 en het investeringsfonds sociaal domein. Na deze correcties resteren de *geaccepteerde begrotingssaldi* 2023 en 2024 van respectievelijk € 43,095 miljoen positief en € 43,179 miljoen positief (tabel 9.2).

Voor de berekening van de *relevante begrotingssaldi* 2023 en 2024 wordt uitgegaan van de geaccepteerde saldi. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteur zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteur geaccordeerde posten ontstaan de zogenaamde aanvaardbare begrotingssaldi. Na verwerking van inzet van reserves, mogelijke verhoging van de eigen inkomsten, mogelijke extra bezuinigingen sociaal domein en werk & inkomen, mogelijke extra bezuinigingen klassiek domein en de consequenties van het actualisatieonderzoek sanering tekorten grondexploitaties ontstaan de relevante saldi.

Het relevante begrotingssaldo voor 2023 is € 4,676 miljoen positief (tabel 9.3). Dit is het door Vlissingen gepresenteerde jaarrekeningresultaat 2023 van € 9,704 miljoen minus de correctie Tweede herziening grondexploitaties 2023 van € 5,028 miljoen (post B.13 in tabel 9.2). Zoals aangegeven in paragraaf 8.4 onder het kopje 'Correctie stand algemene reserve 'normale' exploitatie 2024' is dit relevante saldo 2023 als volgt ingezet:

- € 2,457 miljoen ten gunste van de negatieve algemene reserve (betreft de omvang van de Eerste herziening grondexploitaties 2024).
- € 1,404 miljoen als resultaatbestemming naar de bestemmingsreserve
Aanloopverliezen parkeergarage Machinefabriek
- € 0,815 miljoen als resultaatbestemming energietoeslag.

Het relevante saldo voor 2024 is € 0,902 miljoen positief (tabel 9.3). Dit bedrag dient geheel ten gunste te worden gebracht van de negatieve algemene reserve. Zie ook paragraaf 8.6.

Voor 2023 wordt voorgesteld geen extra aanvullende uitkering te verstrekken boven op de reeds uitgekeerde aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2023 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Voor 2024 wordt voor de sanering van de negatieve algemene reserve voorgesteld een extra aanvullende uitkering te verlenen van **€ 6.361.000**. Daarmee wordt de negatieve algemene reserve als gevolg van tekorten bij de grondexploitatie geheel gesaneerd (zie ook paragraaf 8.6). Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het voor 2024 een extra aanvullende uitkering boven op de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2024 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Vergezeld van dit voorstel voor een (extra) aanvullende uitkering worden de volgende bijzondere voorschriften voorgesteld:

1) De aanvullende uitkering over 2024 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

2) Vanuit de bestemmingsreserves en voorzieningen dient € 17.812.000 ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

3) Het relevante begrotingssaldo 2024 van € 902.000 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.

4) Met de laatste aanvullende uitkering over 2024 vervallen vanaf 2025 de aanvullende uitkeringen voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019.

5) De artikel 12-status van Vlissingen wordt per 31-12-2024 beëindigd.

6) Vlissingen dient zorg te dragen dat het sluitende meerjarenperspectief vanaf 2025 bestendigd wordt en de nog niet gerealiseerde bezuinigingen met name op het vlak van jeugd en werk & inkomen gerealiseerd worden.

10 Conclusie en advies

De gemeente Vlissingen heeft voor het jaar 2023 voor de negende en voor het jaar 2024 voor tiende achtereenvolgende keer de artikel 12-status.

Vlissingen voldoet aan de eisen voor toelating tot artikel 12.

Op basis van het in het rapport gestelde wordt voorgesteld aan Vlissingen de volgende aanvullende uitkering uit het gemeentefonds te verstrekken van: € 6.361.000 over 2024 voor sanering van de negatieve algemene reserve.

Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het voor 2024 een extra aanvullende uitkering boven op de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2024 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Vlissingen heeft vanaf 2015 de artikel 12-status. De belangrijkste oorzaak voor toelating tot artikel 12 was de tekorten bij de grondexploitaties, waarbij een forse negatieve algemene reserve ontstond. Zoals uit hoofdstuk 8 van dit inspectierapport blijkt is deze negatieve algemene reserve geheel gesaneerd. Met deze laatste aanvullende uitkering is dan ook de oorzaak van de artikel 12-status opgelost.

In de periode 2019-2022 waren de tekorten sociaal domein onderwerp van artikel 12-onderzoek. Voor de sanering van deze tekorten heeft Vlissingen forse bezuinigingen gerealiseerd, alhoewel de inspecteurs van mening zijn dat met name op het vlak van jeugd en werk & inkomen er in die periode te weinig voortgang is geboekt (hoofdstuk 6). In de Begroting 2025 zijn extra maatregelen opgenomen die weliswaar nog niet geheel gerealiseerd zijn, maar wel leiden tot een positief meerjarenperspectief. Het is aan Vlissingen om zorg te dragen dat dit sluitende meerjarenperspectief bestendigd wordt de komende jaren.

Dit overziend wordt naast bovenstaand genoemde aanvullende uitkering ook voorgesteld de artikel 12-status per 31-12-2024 te beëindigen. Dit betekent dat vanaf 2025 de aanvullende uitkeringen voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 vervallen.

Verder wordt voorgesteld aan de te verlenen aanvullende uitkering de volgende bijzondere voorschriften te verbinden:

- 1) De aanvullende uitkering over 2024 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 2) Vanuit de bestemmingsreserves en voorzieningen dient € 17.812.000 ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 3) Het relevante begrotingssaldo 2024 van € 902.000 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van de negatieve algemene reserve.
- 4) Met de laatste aanvullende uitkering over 2024 vervallen vanaf 2025 de aanvullende uitkeringen voor de sanering van de negatieve algemene reserve (2025-2027: € 7 miljoen per jaar en 2028: € 4,8 miljoen) op grond van het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019.
- 5) De artikel 12-status van Vlissingen wordt per 31-12-2024 beëindigd.
- 6) Vlissingen dient zorg te dragen dat het sluitende meerjarenperspectief vanaf 2025 bestendigd wordt en de nog niet gerealiseerde bezuinigingen met name op het vlak van jeugd en werk & inkomen gerealiseerd worden.

Daarnaast wordt de fondsbeheerders geadviseerd om te onderzoeken of het zogenaamd toelatingskaartje artikel 12 uitgebreid moet worden met een beoordeling of in een eventueel vorige artikel 12-onderzoek bij een gemeente die binnen bijvoorbeeld 5 jaar na

afronding van het vorige onderzoek opnieuw een aanvraag doet voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds er voldoende voortgang was bij de geïnventariseerde maatregelen en bijbehorende taakstellingen bij bepaalde beleidsterreinen.

Den Haag, 20 januari 2025

De inspecteurs van de afdeling Regelgeving, Toezicht en Monitoring,

[Redacted]

[Redacted]

Gezien en akkoord,
Het hoofd van de afdeling Regelgeving, Toezicht en Monitoring,

[Redacted]

Bijlage 1.1: Volumina maatstaven en uitkering gemeentefonds Vlissingen en de selectiegroep 2023¹²

Verdeelmaatstaf	Gemiddelde Selectiegroep				Vlissingen				Verschil GF per inwoner
	Volumina	GF	GF per inwoner	Belang	Volumina	GF	GF per inwoner	Belang	
bedrijven	5.352	937.687	20	0,9%	4.035	706.988	16	0,4%	-4
bewoonde oorden	4.352	240.251	5	0,2%	6.521	360.031	8	0,2%	3
bewoonde oorden met historische kernen	1.804	186.362	4	0,2%	5.750	594.113	13	0,4%	9
bijstandsontvangers	1.291	8.449.736	177	7,7%	1.675	10.967.305	246	6,8%	69
inwoners in het gemeentelijke doelgroepenregister	364	482.547	10	0,4%	253	335.090	8	0,2%	-3
eenpersoonshuishoudens	9.131	1.976.833	41	1,8%	10.112	2.189.137	49	1,4%	8
extra groei jongeren	459	456.793	10	0,4%	0	0	0	0,0%	-10
extra groei leerlingen VO	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
kernen met 500 of meer adressen	2	146.575	3	0,1%	1	97.717	2	0,1%	-1
lage inkomens met drempel	4.914	24.143.774	505	22,0%	4.945	24.296.089	545	15,0%	40
inwoners	47.778	23.361.258	489	21,3%	44.585	21.800.103	489	13,5%	0
inwoners 75 plus met drempel	2.026	3.501.812	73	3,2%	2.300	3.974.584	89	2,5%	16
wadden, t/m 2500 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
wadden, vanaf 7501 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
wadden, van 2501 t/m 7500 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
inwoners jongeren jonger dan 18 jaar	8.802	6.480.974	136	5,9%	7.574	5.576.789	125	3,4%	-11
meerkernigheid	2	323.887	7	0,3%	3	448.458	10	0,3%	3
inwoners met laag opleidingsniveau met drempel	5.806	1.995.257	42	1,8%	4.922	1.691.426	38	1,0%	-4
leerlingen (V)SO	1.054	724.127	15	0,7%	0	0	0	0,0%	-15
leerlingen VO	2.149	1.075.128	23	1,0%	1.139	570.022	13	0,4%	-10
loonkostensubsidie	72	468.157	10	0,4%	48	314.287	7	0,2%	-3
inwoners met migratieachtergrond	6.780	3.406.082	71	3,1%	5.698	2.862.516	64	1,8%	-7
landelijke centrumfunctie	36.242	2.139.454	45	1,9%	46.910	2.769.238	62	1,7%	17
lokale centrumfunctie	47.062	664.417	14	0,6%	47.470	670.181	15	0,4%	1
regionale centrumfunctie	40.757	8.231.542	172	7,5%	60.700	12.259.458	275	7,6%	103
oeverlengte * bodemfactor gemeente * dichtheid	33.715	588.190	12	0,5%	22.475	392.093	9	0,2%	-4
oeverlengte * bodemfactor gemeente	1.220	49.794	1	0,0%	1.315	53.673	1	0,0%	0
omgevingsadressendichtheid (oad)	52.410	5.883.931	123	5,4%	46.443	5.214.015	117	3,2%	-6
onderwijsachterstand	3.374	661.672	14	0,6%	2.592	508.245	11	0,3%	-2
oppervlakte bebouwing buitengebied	34	352.311	7	0,3%	99	1.020.842	23	0,6%	16
oppervlakte bebouwing buitengebied* bodemfactor buitengebied	38	143.815	3	0,1%	107	408.085	9	0,3%	6
oppervlakte bebouwing woonkernen	226	1.989.348	42	1,8%	199	1.755.567	39	1,1%	-2
oppervlakte bebouwing woonkernen * bodemfactor woonkernen	248	3.459.587	72	3,1%	237	3.307.422	74	2,0%	2
binnenwater	175	28.633	1	0,0%	522	85.571	2	0,1%	1
buitenwater	20	1.037	0	0,0%	10.000	518.570	12	0,3%	12
oppervlakte historische kern 5 - 40 ha	8	329.421	7	0,3%	16	702.766	16	0,4%	9
oppervlakte historische kern > 65 ha	13	563.677	12	0,5%	0	0	0	0,0%	-12
oppervlakte historische kern 40 - 65 ha	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
land * bodemfactor gemeente	2.996	100.159	2	0,1%	3.835	128.223	3	0,1%	1
land	2.730	138.651	3	0,1%	3.424	173.908	4	0,1%	1
onroerendezaakbelasting waarde niet-woningen eigenaren	690.141.667	-1.929.636	-40	-1,8%	850.850.000	-2.378.977	-53	-1,5%	-13
onroerendezaakbelasting waarde niet-woningen gebruikers	673.866.667	-1.433.314	-30	-1,3%	809.900.000	-1.722.657	-39	-1,1%	-9
onroerendezaakbelasting waarde woningen eigenaren	4.676.333.333	-4.007.618	-84	-3,6%	3.730.400.000	-3.196.953	-72	-2,0%	12
vast bedrag voor iedere gemeente	1	1.273.365	27	1,2%	1	1.273.365	29	0,8%	2
vast bedrag voor Amsterdam	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
verkiezingen Den Haag	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Utrecht	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag Waddengemeenten	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Rotterdam	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
woonruimten	23.528	361.220	8	0,3%	23.551	361.579	8	0,2%	1
woonruimten * bodemfactor woonkernen	25.906	1.784.601	37	1,6%	28.026	1.930.606	43	1,2%	6
Herindeling	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
Suppletie-uitkeringen	2.279.254	2.279.254	48	2,1%	-2.388.519	-2.388.519	-54	-1,5%	-101
Art 12	0	0	0	0,0%	7.000.000	7.000.000	157	4,3%	157
SD	7.548.346	7.548.346	158	6,9%	49.415.290	49.415.290	1.108	30,6%	950
Integratie-uitkeringen	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
Decentralisatie-uitkeringen	338.011	338.011	7	0,3%	4.692.942	4.692.942	105	2,9%	98
									0
Totaal		109.897.110	2.300	100%		161.739.187	3.628	100%	1.327

¹² Gegevens op basis van betaalmaand februari 2023. Selectiegroep 2023 bestaat uit de gemeenten Beverwijk, Kerkrade, Middelburg, Rijswijk, Zutphen en Zwijndrecht.

Bijlage 1.2: Volumina maatstaven en uitkering gemeentefonds Vlissingen en de selectiegroep 2024¹³

Verdeelmaatstaf	Gemiddelde Selectiegroep				Vlissingen				Verschil GF per inwoner
	Volumina	GF	GF per inwoner	Belang	Volumina	GF	GF per inwoner	Belang	
bedrijven	5.614	1.058.592	22	0,9%	4.265	804.197	18	0,5%	-4
bewoonde oorden	4.352	257.329	5	0,2%	6.521	385.624	9	0,2%	3
bewoonde oorden met historische kernen	1.804	200.554	4	0,2%	5.750	639.357	14	0,4%	10
bijstandsontvangers	1.239	8.888.277	184	7,5%	1.588	11.390.035	252	6,5%	68
inwoners in het gemeentelijke doelgroepenregister	402	582.650	12	0,5%	302	438.257	10	0,2%	-2
eenpersoonshuishoudens	9.320	2.164.826	45	1,8%	10.425	2.421.623	54	1,4%	9
extra groei jongeren	492	527.685	11	0,4%	0	0	0	0,0%	-11
extra groei leerlingen VO	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
kernen met 500 of meer adressen	2	157.737	3	0,1%	1	105.158	2	0,1%	-1
lage inkomens met drempel	5.072	26.812.289	555	22,5%	5.227	27.635.271	612	15,7%	57
inwoners	48.302	25.406.660	526	21,3%	45.150	23.748.720	526	13,5%	0
inwoners 75 plus met drempel	2.205	4.087.839	85	3,4%	2.524	4.680.194	104	2,7%	19
wadden, t/m 2500 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
wadden, vanaf 7501 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
wadden, van 2501 t/m 7500 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
inwoners jongeren jonger dan 18 jaar	8.891	7.037.467	146	5,9%	7.629	6.038.447	134	3,4%	-12
meerkernigheid	2	373.806	8	0,3%	3	480.608	11	0,3%	3
inwoners met laag opleidingsniveau met drempel	5.753	2.121.539	44	1,8%	4.865	1.794.029	40	1,0%	-4
leerlingen (V)SO	1.062	785.292	16	0,7%	0	0	0	0,0%	-16
leerlingen VO	2.155	1.160.665	24	1,0%	1.135	611.277	14	0,3%	-10
loonkostensubsidie	77	553.599	11	0,5%	37	265.441	6	0,2%	-6
inwoners met migratieachtergrond	7.141	3.858.638	80	3,2%	5.931	3.204.814	71	1,8%	-9
landelijke centrumfunctie	36.740	2.334.040	48	2,0%	47.560	3.021.420	67	1,7%	19
lokale centrumfunctie	47.797	726.181	15	0,6%	48.150	731.550	16	0,4%	1
regionale centrumfunctie	41.370	8.977.823	186	7,5%	61.590	13.365.823	296	7,6%	110
oeverlengte * bodemfactor gemeente * dichtheid	34.152	641.198	13	0,5%	22.807	428.200	9	0,2%	-4
oeverlengte * bodemfactor gemeente	1.223	53.717	1	0,0%	1.319	57.958	1	0,0%	0
omgevingsadressendichtheid (oad)	53.296	6.450.978	134	5,4%	47.551	5.755.633	127	3,3%	-6
onderwijsachterstand	3.402	717.902	15	0,6%	2.694	568.417	13	0,3%	-2
oppervlakte bebouwing buitengebied	35	388.053	8	0,3%	100	1.108.721	25	0,6%	17
oppervlakte bebouwing buitengebied*bodemfactor buitengebied	39	158.189	3	0,1%	108	443.599	10	0,3%	7
oppervlakte bebouwing woonkernen	226	2.155.836	45	1,8%	201	1.917.358	42	1,1%	-2
oppervlakte bebouwing woonkernen * bodemfactor woonkernen	248	3.731.891	77	3,1%	239	3.595.066	80	2,0%	2
binnenwater	175	30.843	1	0,0%	523	92.264	2	0,1%	1
buitenwater	20	1.116	0	0,0%	10.000	558.061	12	0,3%	12
oppervlakte historische kern 5 - 40 ha	8	354.074	7	0,3%	16	755.358	17	0,4%	9
oppervlakte historische kern > 65 ha	13	605.860	13	0,5%	0	0	0	0,0%	-13
oppervlakte historische kern 40 - 65 ha	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
land * bodemfactor gemeente	2.996	107.787	2	0,1%	3.839	138.149	3	0,1%	1
land	2.730	148.942	3	0,1%	3.428	187.035	4	0,1%	1
onroerendezaakbelasting waarde niet-woningen eigenaren	703.208.333	-2.062.510	-43	-1,7%	869.750.000	-2.550.977	-57	-1,5%	-14
onroerendezaakbelasting waarde niet-woningen gebruikers	686.116.667	-1.530.726	-32	-1,3%	822.500.000	-1.834.998	-41	-1,0%	-9
onroerendezaakbelasting waarde woningen eigenaren	5.547.333.333	-4.937.127	-102	-4,1%	4.402.800.000	-3.918.492	-87	-2,2%	15
vast bedrag voor iedere gemeente	1	1.371.521	28	1,2%	1	1.371.521	30	0,8%	2
vast bedrag voor Amsterdam	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
verkiezingen Den Haag	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Utrecht	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag Waddengemeenten	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Rotterdam	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
woonruimten	23.785	392.975	8	0,3%	23.728	392.039	9	0,2%	1
woonruimten * bodemfactor woonkernen	26.184	1.941.105	40	1,6%	28.236	2.093.243	46	1,2%	6
Herindeling	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
Suppletie-uitkeringen	2.173.390	2.173.390	45	1,8%	-1.723.149	-1.723.149	-38	-1,0%	-83
Art 12	0	0	0	0,0%	7.000.000	7.000.000	155	4,0%	155
SD	7.765.900	7.765.900	161	6,5%	57.025.724	57.025.724	1.263	32,5%	1.102
Integratie-uitkeringen	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
Decentralisatie-uitkeringen	348.456	348.456	7	0,3%	505.633	505.633	11	0,3%	4
									0
Totaal		119.082.860	2.465	100%		175.728.209	3.892	100%	1.427

¹³ Gegevens op basis van betaalmaand februari 2024. Selectiegroep 2024 bestaat uit de gemeenten Beverwijk, Kerkrade, Middelburg, Rijswijk, Zutphen en Zwijndrecht.

Bijlage 1.3: Aanvullende uitkering op basis van het inspectierapport 2021-2022

1) Hoofdpunten uit de rapportage en advies van de inspecteur

Hoofdstuk 1: Algemeen

Artikel 12-onderzoek: periode 2019-2022

Vlissingen heeft in november 2018 voor het jaar 2019 voor de vijfde achtereenvolgende en laatste keer de jaarlijkse aanvraag voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ingediend op grond van artikel 12 Financiële-verhoudingswet (Fvw).

De reden dat daarna geen aanvraag meer is ingediend maar het onderzoek wel doorliep is het artikel 12-besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019. Met dat besluit werd het brede artikel 12-onderzoek naar aanleiding van de grondexploitatieproblematiek van Vlissingen afgesloten en een aanvullende uitkering voor de jaren 2019-2029 toegekend. Verder werd in dat besluit onder meer bepaald dat:

- De artikel 12-status voor Vlissingen van kracht blijft zolang Vlissingen een artikel 12-uitkering ontvangt.
- De artikel 12-inspecteur met ingang van 2019 zijn onderzoek uitvoert onder de volgende voorwaarden:
 - Er wordt gestart met de sanering van de negatieve algemene reserve via de artikel 12-uitkering en via de passende bijdrage van Vlissingen.
 - Het artikel 12-onderzoek is in de periode tot en met 2022 beperkt tot het sociaal domein en werk & inkomen (SD en W&I).
 - Op alle andere clusters blijft het uitgangspunt dat Vlissingen eigen risicodragers is van kracht tot het actualisatie-onderzoek in 2023.
 - Vlissingen hoeft voor de periode 2020-2022 niet elk jaar een artikel 12-aanvraag in te dienen.

De aanleiding om het artikel 12-onderzoek te beperken was het feit dat vanaf 2019 zich op het terrein van het SD en W&I grote tekorten openbaarden. Doordat dit beleidsterrein als gevolg van de sinds 2015 doorgevoerde decentralisaties nog in ontwikkeling was, was een en ander wel met de nodige onzekerheid omgeven. Daarnaast had de gemeente minder mogelijkheden om de tekorten op het vlak van het SD en W&I zelf op te vangen, omdat Vlissingen inmiddels op grond van de uitkomst van het artikel 12-traject van 2015 t/m 2018 al een passende bijdrage leverde aan de sanering van de negatieve algemene reserve. Na intensief onderzoek van de andere beleidsterreinen waren er in de afgelopen jaren hierop al forse bezuinigingen doorgevoerd en was de OZB verhoogd naar 140% van het landelijk gemiddelde.

Artikel 12-onderzoek: begrotingsjaren 2021-2022

Dit besluit heeft betrekking op de begrotingsjaren 2021 en 2022 en is gebaseerd op de door de gemeenteraad vastgestelde programmabegrotingen 2021-2024 en 2022-2025. Beide programmabegrotingen zijn niet sluitend en vertonen de volgende saldi:

<i>(x € 1 miljoen)</i>	2021	2022	2023	2024	2025
2021-2024	- 10,8	- 8,6	- 6,9	- 6,8	
2022-2025		- 12,0	- 7,3	- 7,3	- 5,5

Deze tekorten worden vooral veroorzaakt door het SD en W&I.

Verbreding artikel 12-onderzoek per begrotingsjaar 2023

In het artikel 12-besluit van december 2019 is tevens vastgelegd dat vanaf 2023 een actualisatieonderzoek wordt uitgevoerd. Dit betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het Gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van SD en W&I stopt.

Hoofdstuk 2: Nettolasten vergeleken

Door vergelijking van de nettolasten wordt inzichtelijk gemaakt welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolasten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds en het niveau van een aantal groepen gemeenten bij de uitgavenclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning en bijbehorende taakvelden. Normaal wordt door te vergelijken bepaald waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden om te bezien of bezuinigingen op basis van een te hoog lastenniveau mogelijk zijn. In dit vanaf 2019 verlengde artikel 12-onderzoek zijn het SD en W&I echter in zijn geheel onderwerp van onderzoek: dus ook de clusters waar Vlissingen lagere nettolasten in de vergelijking heeft. De nettolasten-vergelijking is dan ook vooral van belang om te volgen of de in dit inspectierapport beschreven onderzoeken en maatregelen uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen.

Cluster Inkomen en participatie

Bij dit cluster wordt voorzichtig geconcludeerd dat de eerste effecten van de door Vlissingen genomen maatregelen zichtbaar zijn via de dalende verschillen met het gemeentefonds, alhoewel dit ook gedeeltelijk wordt veroorzaakt door een stijging van het ijkpunt. Echter ten opzichte van het gemeentefonds en de meeste groepen gemeenten geeft Vlissingen nog steeds fors meer uit per inwoner. Er dient dan ook nog meer te worden toegegroeid naar het niveau van het Gemeentefonds en andere groepen gemeenten, om het tekort SD en W&I verder te laten dalen.

Cluster Samenkracht en burgerparticipatie

Bij dit cluster zijn er nog niet of nauwelijks verbeteringen zichtbaar waarbij meer wordt toegegroeid naar het niveau het gemeentefonds en andere groepen gemeenten. Sterker nog de verschillen stijgen in 2022 verder. Wel is het zo dat door een aantal genomen maatregelen, zoals de inrichting van buurtteams, de lasten op dit cluster stijgen terwijl de effecten daarvan in de vorm van een daling van de lasten voornamelijk zichtbaar zijn op andere clusters. Dat neemt echter niet weg dat ook op dit cluster de lasten meer dienen toe te groeien naar het niveau van de baten.

Cluster Jeugd

Er is nog steeds een stijging van de nettolasten op dit cluster. In 2022 wordt die echter met name veroorzaakt door het woonplaatsbeginsel. Hier staat ook extra geld uit het gemeentefonds tegenover. Weliswaar is het verschil met het gemeentefonds gedaald, maar dat heeft grotendeels te maken met extra incidenteel geld in het gemeentefonds op dit cluster op grond van de Hervormingsagenda Jeugd 2022-2028. Dit extra geld zal de komende jaren afnemen omdat van de gemeenten verwacht wordt dat ze maatregelen treffen om de lasten te verminderen bij de jeugdzorg. Ook bij de jeugdzorg dienen dan ook de lasten meer toe te groeien naar de toekomstige baten.

Cluster Maatschappelijke ondersteuning

Bij dit cluster geeft Vlissingen al jaren minder uit dan het ijkpunt van het gemeentefonds. Dit heeft met name te maken met de maatregelen die Vlissingen heeft genomen op het vlak van de inkoop beschermd wonen (zie ook paragraaf 3.3 en 4.4). Dit verschil loopt wel terug. Exclusief de centrumgemeentemiddelen geeft Vlissingen ten opzichte van de groepen gemeenten echter meer uit op het cluster Maatschappelijke ondersteuning. Dit verschil loopt bovendien weer op in 2022. De situatie op dit cluster exclusief de centrumgemeentemiddelen verslechtert dan ook in 2022. Ook op dit cluster moeten maatregelen worden genomen om de nettolasten te verminderen.

Hoe verder?

Hierna wordt onder het kopje **H4: onderzoek en maatregelen** nader ingegaan op de acties die Vlissingen moet ondernemen om de lasten op de verschillende clusters te laten dalen, dan wel wat de stand van zaken bij de uitvoering ervan is in het voorliggende inspectierapport 2021-2022. Daarnaast is er bij zowel het cluster Inkomen en participatie als het cluster Jeugd het risico dat de komende jaren de verschillen weer gaan oplopen. Bij Inkomen en participatie vanwege de geconstateerde onvoldoende voortgang van de

herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis (inspectierapport paragraaf 4.7, onderdeel 4) en bij jeugd door onvoldoende voortgang van maatregelen jeugdzorg, die op het ogenblik volledig 'gevangen' zijn in de regionale samenwerking van de 13 gemeenten in Zeeland op dit vlak (inspectierapport paragraaf 4.7, onderdeel 5).

Hoofdstuk 3: Reserves

Sanering negatieve algemene reserve

In het inspectierapport wordt de sanering van de negatieve algemene reserve weergegeven (paragraaf 3.2, tabel 3.2). Hierbij geldt:

1. Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie. Dit deel van de algemene reserve wordt gesaneerd via de uitgangspunten en bedragen zoals opgenomen in het inspectierapport 2017-2018 en het artikel 12-besluit van 19 december 2019. In het verbrede onderzoek in 2023 wordt beoordeeld of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitatie op basis van het inspectierapport 2017-2018 en het daarop gebaseerde het artikel 12-besluit met de aanvullende uitkeringen over de jaren 2019-2029. Indien het jaarrekeningsaldo hoger is dan de voorgeschreven passende bijdrage dan komt dit verschil ook ten goede aan dit deel van de algemene reserve.
2. De negatieve algemene reserve als gevolg van het tekort SD en W&I wordt gesaneerd via de artikel 12-besluiten van 4 februari 2021 met de aanvullende uitkering over 2019 en van 10 februari 2022 met de aanvullende uitkering over 2020, via de in dit inspectierapport voorgestelde aanvullende uitkeringen over 2021 en 2022 en via de resultaatbestemmingen 2021 en 2022.

Inzet bestemmingsreserve Centrumtaken

Met betrekking tot de bestemmingsreserve Centrumtaken is de inspecteur van mening dat met ingang van 2020 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken, omdat:

1. In de Financiële-verhoudingswet wordt bepaald dat de middelen uit het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn voor de gemeente. Dit geldt ook voor de middelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO). Formeel zijn de middelen MO, VO en BW dan ook van de centrumgemeente. De overschotten bij BW, MO en VO kunnen dan door Vlissingen ook aan andere onderdelen van het sociaal domein worden uitgegeven.
2. Op dit moment zijn er met de Zeeuwse gemeenten geen afspraken gemaakt over risicoverevening. Vlissingen heeft aangegeven dat het onduidelijk is waarom deze afspraken niet zijn gemaakt. Het is dan ook niet te achterhalen of dat bewust niet is gebeurd of dat daar niet over is nagedacht. Dit betekent echter wel dat in geval van budgetoverschrijding op dat moment zal moeten blijken of de Zeeuwse gemeenten bereid zijn een deel van de last te dragen. Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat de risico's bij een overschrijding in de regio momenteel geheel bij Vlissingen liggen als centrumgemeente. Dat betekent echter ook dat overschotten ten goede kunnen komen aan Vlissingen.

Of er daadwerkelijk een bedrag uit de reserve Centrumtaken gebruikt wordt voor de tekorten SD en W&I en zo ja welk bedrag, zal per jaar afhangen van de realisatie van de bezuinigingen en de ontwikkeling van het tekort op dit vlak en eventuele benodigde inzet van deze reserve voor onzekerheden en risico's de komende jaren, zoals de doordecentralisatie beschermd wonen, transitie Dannenberg en de gedeeltelijke overgang beschermd wonen naar de Wet langdurige zorg.

Gezien de ontwikkeling van het tekort SD en W&I zoals gepresenteerd onder het kopje **H5: begrotingssaldo** en de omvang van deze reserve wordt geadviseerd om van deze reserve voor 2021 € 2 miljoen en voor 2022 € 3 miljoen in te zetten voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Voor 2023 en verder zal deze afweging opnieuw dienen te worden gemaakt.

Hoofdstuk 4: Onderzoek en maatregelen

Uitgangspunten artikel 12-onderzoek sociaal domein en werk & inkomen (SD en W&I)

In het verlengde artikel 12-onderzoek in de periode 2019 tot en met 2022 wordt alleen onderzoek gedaan naar het SD en W&I. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

1. Het belangrijkste doel binnen artikel 12 is betere grip op de kostenontwikkeling en reduceren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen.
2. Het SD en W&I zijn in zijn geheel onderwerp van onderzoek.
3. Ook voor de centrumgemeentemiddelen uit het gemeentefonds geldt dat deze vrij besteedbaar zijn en dus kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken.
4. Als er meer geld komt vanuit het Rijk (Gemeentefonds) voor SD en W&I, dan dient dit gebruikt te worden voor opvangen van bestaande tekorten.
5. Alle intensiveringen, lastenstijgingen en nieuw beleid op het vlak van het SD en W&I moeten via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) beoordeeld worden.
6. De uitkomsten van landelijke onderzoeken dienen te worden meegenomen in dit artikel 12-onderzoek.
7. De uit te voeren taken binnen het SD en W&I dienen zo breed als mogelijk te worden onderzocht.
8. De ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve wordt 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd.
9. Ook bij de samenwerkingsverbanden SD en W&I dient te worden gezien of het qua organisatie, aansturing en kosten anders kan. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet.
10. De hoogte van de taakstelling is niet alleen afhankelijk van de cijfermatige ontwikkeling van het tekort SD en W&I, maar tevens op wat naar het oordeel van de inspecteur mogelijk is via de in paragraaf 4.4 beschreven maatregelen op basis van door Vlissingen aangeleverde informatie en cijfers.

Plan van Aanpak: van opdrachten naar maatregelen

In het Plan van aanpak artikel 12 SD en W&I (verder PvA) is beschreven hoe de tekorten SD en W&I opgelost dienen te worden. Het PvA geeft een overzicht en de stand van zaken van de aanpak van de problematiek en de aanpak van de tekorten SD en W&I. Dit gebeurt aan de hand van concrete opdrachten van de artikel 12-inspecteur aan de gemeente Vlissingen. Het doel is dat de opdrachten leiden tot concrete maatregelen en bezuinigingen. De opdrachten zijn breed en behelzen het SD en W&I. Deze opdrachten zijn nader uitgewerkt in de bijlagen 4.1 t/m 4.4 en zijn:

- Opdracht 1: Onderbouwing via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) van alle intensiveringen vanaf 2019 op het vlak van het SD en W&I.
- Opdracht 2: Nettolasten vergeleken (clusteranalyse clusters gemeentefonds).
- Opdracht 3: Onderzoek effectiviteit en efficiency.
- Opdracht 4: Mate van invloed van Vlissingen.
- Opdracht 5: Regiomiddelen sociaal domein.
- Opdracht 6: Ondersteuning Vlissingen.

Concrete maatregelen gericht op tekortreductie

Op basis van het Plan van aanpak zijn er een aantal concrete maatregelen uitgewerkt. Hieraan zijn voor zover mogelijk concrete taakstellingen gekoppeld om de tekorten op het vlak van het SD en W&I te saneren. Op basis van de ontwikkeling van het tekort SD en W&I zal worden gezien of nog extra taakstellingen nodig zijn. Deze maatregelen zijn:

1. Herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis.
2. Maatregelen jeugdzorg.
3. Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie.

4. Inrichten integrale toegang.
5. Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021.
6. Verbreden artikel 12-onderzoek en -reikwijdte.
7. Inkoop beschermd wonen en inzet reserve Centrumtaken.
8. Maatregelen doelgroepenvervoer.
9. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden.

Totaal aan taakstellingen van de maatregelen

Het totaal aan taakstellingen dat is gekoppeld aan deze maatregelen zijn:

- 2021: € 6,8 miljoen, in totaal € 6,9 miljoen gerealiseerd.
- 2022: € 6,7 miljoen, geheel gerealiseerd.
- 2023: € 9,1 miljoen, waarvan € 5,1 miljoen gerealiseerd en € 4 miljoen resterend.
- Vanaf 2024: € 10,4 miljoen structureel, waarvan € 5,7 miljoen gerealiseerd en € 4,7 miljoen structureel resterend.

Op basis van de ontwikkeling van het tekort SD en W&I zal worden gezien of nog extra taakstellingen nodig zijn.

Landelijke ontwikkelingen

Naast de onderzoeken en maatregelen van Vlissingen zelf zijn er ook een aantal landelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het tekort SD en W&I van Vlissingen. De uitkomsten hiervan worden dan ook meegenomen in dit artikel 12-onderzoek. De belangrijkste zijn:

- Onderzoek jeugdzorg: door onderzoeksbureau AEF is in opdracht van het Rijk een onderzoek uitgevoerd met betrekking tot de jeugdzorg om te kunnen bepalen of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. In het onderzoek is ook gekeken naar een aantal maatregelen die gemeenten kunnen nemen om de Jeugdwet doelmatiger en doeltreffender uit te voeren. Voor Vlissingen betekent dit vooralsnog tijdelijk extra geld van gemiddeld € 3 miljoen per jaar.
- Onderzoek verdeelmodellen Gemeentefonds: de fondsbeheerders hebben de afgelopen jaren onderzoek gedaan naar een nieuwe verdeling (herijking) van het Gemeentefonds. Het doel van deze herijking is om de verdeling weer aan te laten sluiten bij de kosten van gemeenten. De nieuwe verdeling beoogt daarnaast recht te doen aan de geconstateerde knelpunten die de afgelopen jaren in verschillende adviezen zijn benoemd, bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling sociaal domein en de mate waarin de eigen inkomsten van gemeenten een rol spelen in de verdeling. Voor Vlissingen betekent de nieuwe verdeling een toename van de uitkering uit het gemeentefonds van € 2,7 miljoen per jaar, dat is € 61 per inwoner. Dit wordt via een ingroeipad ter beschikking gesteld door de fondsbeheerders.

Financiële impact exogene factoren

Mogelijk zijn er exogene factoren die ervoor kunnen zorgen dat Vlissingen minder of zelfs geen grip heeft op de lasten van onderdelen van het SD en W&I. Met andere woorden de mate van invloed van Vlissingen om zelf het tekort op het vlak van SD en W&I geheel te saneren kan daardoor worden verminderd. Deze factoren zijn samenwerkingsverbanden, wet- en regelgeving en structuurkenmerken. Vlissingen doet hier onderzoek naar. Overigens is het niet zo dat Vlissingen bij elke factor helemaal geen invloed heeft en daarnaast zijn er wellicht exogene factoren die Vlissingen juist voordelen opleveren. De inspecteur is van mening dat de kans dat de fondsbeheerders van het gemeentefonds hier iets mee gaan doen gering is. Ook is de inspecteur van mening dat gezien de ontwikkeling van het tekort sociaal domein het belang van dit onderzoek aanzienlijk is gedaald. Vlissingen kan zich dan ook beter concentreren op het realiseren van de resterende taakstelling en de afronding van de artikel 12-status. Dat is ook mogelijk zonder de uitkomsten van het onderzoek naar de exogene factoren.

Risico's realiseren taakstellingen

De realisatie van de maatregelen en de daaraan gekoppelde taakstelling is ook afhankelijk van een aantal risico's, die de hoogte en ook de tijdigheid van de realisatie kunnen beïnvloeden. Benadrukt wordt echter wel dat het uitgangspunt binnen artikel 12 blijft dat

Vlissingen de taakstelling zoals opgenomen in de paragrafen 4.4 en 4.5 volledig en tijdig realiseert, zodat een afronding van het artikel 12-onderzoek uiterlijk in begrotingsjaar 2024 kan plaatsvinden. Er moeten daarom regelmatig evaluaties plaatsvinden op de effecten van deze risico's op de hoogte en tijdigheid van de realisatie van de taakstelling. Indien blijkt dat een bepaald risico van invloed is en remmend werkt op de hoogte en tijdigheid van de realisatie, dan dient Vlissingen hiertegen tijdig maatregelen te nemen en/of te bezien of de taakstelling via andere maatregelen alsnog geheel en tijdig gerealiseerd kan worden. De risico's zijn:

1. Besluitvorming is mogelijk onvoldoende aangesloten op de artikel 12-ambities.
2. Uitvoering is mogelijk onvoldoende aangesloten op de artikel 12-ambities.
3. Vertraging maatregelen Wmo aanvullende zorg.
4. Onvoldoende voortgang herijking uitvoering Participatiewet en adviezen Orionis.
5. Onvoldoende voortgang maatregelen jeugdzorg.
6. Verzet maatschappelijk veld.
7. Tekort aan ambtelijke capaciteit.
8. Toenemende zorgvraag en zorgkosten.
9. Uitgestelde besluitvorming Rijk.

Hoofdstuk 5: Begrotingssaldo

In tabel 5.1 wordt op hoofdlijnen de ontwikkeling van het begrotingssaldo op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen (SD en W&I) weergegeven. Aan de hand van het berekende relevante begrotingssaldo wordt de omvang van de extra artikel 12-steun bepaald. Onder de tabel wordt een en ander kort toegelicht.

Toelichting begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen (SD en W&I) (tabel 5.1)

De begrotingssaldi SD en W&I 2021 en 2022 zijn respectievelijk vastgesteld op - € 4,317 miljoen negatief en - € 3,523 miljoen negatief. Dit is bepaald aan de hand van:

1. De geboekte baten en lasten op de taakvelden van de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie (taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5), Samenkracht en burgerparticipatie (taakvelden 6.1 en 6.2), Jeugd (taakvelden 6.72 en 6.82) en Maatschappelijke ondersteuning (taakvelden 6.6, 6.71 en 6.81).
2. De uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) op basis van de septembercirculaires 2020 en 2021 voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit betreft de algemene uitkering + decentralisatie-uitkeringen + integratie-uitkeringen.
3. De overhead (taakveld 0.4) die wordt toegerekend naar rato van de geraamde directe loonkosten (categorie 1.1. Lonen en salarissen).
4. De mutaties (algemene uitkering + decentralisatie-uitkeringen + integratie-uitkeringen) op de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning in de gemeentefondscirculaires 2020, 2021 en 2022.
5. De mutaties op het vlak van het SD en W&I in de begrotingsdocumenten 2021 en 2022 van Vlissingen (Begrotingswijzigingen, Eerste bestuursrapportage, Tweede bestuursrapportage en Jaarrekening).

Tabel 5.1 Ontwikkeling begrotingssaldo SD en W&I)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2021	2022	2023	2024	2025	2026
A.1	Programmabegroting 2021	-9.787					
A.2	Effecten circulaires 2021	4.732					
A.3	Begrotingswijzigingen 2021	-3.461					
A.4	Eerste bestuursrapportage 2021	-492					
A.5	Tweede bestuursrapportage 2021	2.946	6.330				
A.6	Jaarrekening 2021	1.745					
A.7	Programmabegroting 2022		-14.799				
A.8	Effecten circulaires 2022		9.157				
A.9	Begrotingswijzigingen 2022		44				
A.10	Eerste bestuursrapportage 2022		3.173				
A.11	Begroting 2023			-8.536	-4.367	-291	-1.952
A.12	Tweede bestuursrapportage 2022		-7.427	-31	-56	-56	-56
Begrotingssaldo SD en W&I		-4.317	-3.523	-8.567	-4.423	-347	-2.008
B	Correcties m.b.t. SD en W&I	33.714	41.612	48.466	39.163	37.300	36.406
Geaccepteerd begrotingssaldo SD en W&I		29.397	38.089	39.899	34.739	36.953	34.398
C	Totaal O&O geaccordeerd	-34.399	-44.116	-32.711	-28.556	-28.838	-28.838
D	Resterende taakstelling sociaal domein en werk & inkomen	0	0	4.017	4.714	4.739	4.739
Aanvaardbaar begrotingssaldo SD en W&I		-5.002	-6.026	11.205	10.898	12.854	10.299
E	Inbreng reserves	2.000	3.000	1.000	0	0	0
F	Inbreng saldo jaarrekening	0	0	0	0	0	0
G	Inbreng stijging OZB	0	1.040	1.535	PM	PM	PM
H	Herijking gemeentefonds	0	0	333	PM	PM	PM
Relevante begrotingssaldo SD en W&I		-3.002	-1.987	14.072	10.898	12.854	10.299
I	Nog O&O in te dienen	0	0	-15.034	-9.994	-8.199	-7.305
Relevante begrotingssaldo bij volledige O&O-accordering		-3.002	-1.987	-962	904	4.655	2.994

2021: o.b.v. Jaarrekening 2021

2022 e.v.: stand Tweede bestuursrapportage 2022

Let op: de verwachting is dat voor 2023 en verder het relevante saldo nog zal wijzigen. De gemeente Vlissingen moet voor die jaren immers nog diverse posten via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) onderbouwen. Daarnaast dienen in die jaren nog een aantal resultaten van de in dit rapport beschreven maatregelen, de effecten van de circulaires gemeentefonds en eventuele overige mutaties verwerkt te worden.

Geaccepteerd begrotingssaldo na beleidsmatige correcties

Op deze begrotingssaldi zijn door de inspecteur met name beleidsmatige correcties uitgevoerd. Bij deze beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen. Deze verhogingen van de uitgaven dienen door Vlissingen via het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd te worden. Ook heeft er een correctie plaatsgevonden voor de door Vlissingen in Begroting 2021 ingeboekte taakstelling en voor incidentele inzet niet benutte budgetten 2022. Na deze correcties resteren de geaccepteerde begrotingssaldi SD en W&I 2021 en 2022 van respectievelijk € 29,397 miljoen positief en € 38,089 miljoen positief (tabel 5.2).

Relevante begrotingssaldi na toepassing O&O-criterium, inzet reserves en stijging OZB

Voor de berekening van de relevante begrotingssaldi SD en W&I wordt uitgegaan van de geaccepteerde saldi. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteur zijn

besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteur geaccordeerde posten ontstaan de zogenaamde aanvaardbare begrotingssaldi. Na verwerking van inzet van reserves, mogelijke inbreng van het saldo van de jaarrekening, inbreng van de stijging van de OZB en inzet van de herijking van het gemeentefonds ontstaan de relevante saldi. Voor 2021 wordt dit relevante begrotingssaldo SD en W&I vastgesteld op - € 3,002 miljoen negatief en voor 2022 is dat - € 1,987 miljoen negatief (tabel 5.3)

Hoofdstuk 6: Conclusie en advies inspecteur

Op basis van het inspectierapport stelt de inspecteur voor een aanvullende uitkering te verlenen ter grootte van de relevante begrotingssaldi voor 2021 en 2022, te weten voor het jaar 2021 een bedrag van € 3.002.000 en voor het jaar 2022 een bedrag van € 1.987.000. Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreffen het extra aanvullende uitkeringen boven op de aanvullende uitkeringen van € 7.000.000 per jaar over 2021 en 2022 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Bijzondere voorschriften

Vergezeld van dit voorstel voor een (extra) aanvullende uitkering worden de volgende bijzondere voorschriften voorgesteld:

1. De extra aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds over 2021 en 2022 dienen geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2021 en 2022.
2. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de periode 2023-2025 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen zodat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd, in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
3. Uit de reserve Centrumtaken dient voor 2021 € 2 miljoen en voor 2022 € 3 miljoen ingezet te worden voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen in die jaren.
4. Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de jaarrekeningen 2021 en 2022 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden. Hiervan kan alleen gedeeltelijk worden afgeweken als dit via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) wordt goedgekeurd.
5. Conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatieonderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.
6. Ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet en de BUIG (werk & inkomen) dient Vlissingen in 2023 in kaart te brengen welke opties er resteren om de tekorten te saneren. Ook dient Vlissingen het risico in te schatten dat er de komende jaren extra geld naar de uitvoering van de Participatiewet en de BUIG moet en hiervoor passende beheersmaatregelen te treffen. Uitgangspunt daarbij is dat tekorten die veroorzaakt worden door het niet realiseren van de in het Implementatie-/Werkplan Orionis opgenomen opdrachten, door Vlissingen zelf gedekt moeten worden en wel buiten het sociaal domein en werk & inkomen en ook zonder dat de negatieve algemene reserve weer negatiever wordt. Daar waar het tekorten betreft die het gevolg zijn van nieuwe en/of onvoorziene factoren, zoals de explosieve kostenstijgingen op energie en lonen, dienen deze via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) te worden voorgelegd aan de inspecteur.

2) Hoofdpijnen reactie van de raad van de gemeente Vlissingen

De gemeente Vlissingen vindt dat er op constructieve wijze met de vertegenwoordigers van BZK en de provincie Zeeland wordt gewerkt aan het financieel gezond maken van de gemeente: binnen de gestelde kaders en met inachtneming van ieders eigen verantwoordelijkheid. Hiervoor spreekt de gemeente haar waardering uit.

Recente ontwikkelingen

Vlissingen stelt dat het macro-economische beeld de afgelopen periode minder florissant is geworden. Door de sociaaleconomische structuurkenmerken raakt dit de gemeente. Initiatieven om dit te verbeteren, met name via *Wind in de Zeilen*, zijn op belangrijke onderdelen vertraagd en kunnen dus nog niet de beoogde vooruitgang brengen. Dit raakt het vermogen van Vlissingen om taakstellingen (geheel) te kunnen realiseren.

De gemeente geeft aan dat in 2023, conform eerder besluit, het artikel 12-onderzoek naar SD en W&I is verbreed met een actualisatie-onderzoek dat zich vooral richt op de grondexploitaties en de clusters van het gemeentefonds aangaande het klassiek domein. Hiermee is vanaf 2023 de gehele begroting onderworpen aan het artikel 12-onderzoek.

Vooraf door extra Rijksbijdragen vanwege de herijking gemeentefonds en door realisatie van taakstellingen ontwikkelen de meerjarige begrotingscijfers zich positief. Daarom wil de inspecteur uiterlijk 2024 tot een afronding komen van het artikel 12-onderzoek en zo mogelijk het opheffen van de artikel 12-status. Vlissingen onderschrijft dat streven en zal de komende periode onderzoeken of dit eventueel onder voorwaarden mogelijk is.

Aanvullende uitkeringen en voorschriften

De gemeente Vlissingen heeft kennisgenomen van de voorgestelde bedragen voor de aanvullende uitkering uit het gemeentefonds van € 3.002.000 voor 2021 en € 1.987.000 voor 2022 en van de bijzondere voorschriften. Vlissingen plaatst bij het rapport de volgende kanttekeningen en aandachtspunten voor het artikel 12-vervolgtraject.

1. Hoogte opgelegde taakstelling

Vlissingen vraagt aandacht voor het meer toegroeien naar het niveau van de ontvangsten sociaal domein (bijzonder voorschrift 2). De genoemde taakstellingen zijn vastgesteld tijdens een gunstiger economisch tij. Vlissingen blijft zich desondanks maximaal inspannen om de al in gang gezette bezuinigingen te realiseren. Echter, de tot € 10,4 miljoen in 2026 oplopende taakstelling, waarvan nog € 4,7 miljoen gerealiseerd dient te worden, acht de gemeente, nu het meerjarig perspectief al sluit, afgezien van 'ravinjaar' 2026, niet noodzakelijk, niet realistisch en daarmee niet haalbaar tegenover de meest kwetsbare burgers. Uitgaande van de doelen van het plan van aanpak sociaal domein wil Vlissingen graag met de inspecteur bezien waar de taakstelling verder neerwaarts bijgesteld kan worden.

2. Toereikend weerstandsvermogen

Vlissingen onderschrijft het streven van de inspecteur om te kijken onder welke voorwaarden Vlissingen uiterlijk in 2024 het artikel 12-onderzoek kan afronden en indien mogelijk tegelijkertijd de artikel 12-status kan opheffen. Voor Vlissingen zijn de belangrijkste voorwaarden hiervoor een structureel sluitende meerjarenbegroting en een toereikend weerstandsvermogen. Vlissingen vraagt binnen de geldende artikel 12-kaders aandacht voor de oplevering met de minimaal noodzakelijke weerstandscapaciteit zodat na de artikel 12-status de gemeente in voldoende mate in staat is om tegenvallers op te vangen. Vlissingen betreft de minimaal benodigde weerstandscapaciteit in het onderzoek naar de mogelijkheid of in 2024 de artikel 12-status kan worden beëindigd.

3. Investeringsfonds sociaal domein

Vlissingen is blij met de extra baten vanuit het gemeentefonds evenals andere (tijdelijke) aanvullende financieringen vanuit het Rijk, maar ziet tegelijkertijd dat naast het inzetten op besparingen het ook belangrijk is om te investeren in noodzakelijke innovaties binnen de

uitvoering. Vlissingen denkt daarom in overleg met de inspecteur aan de inrichting van een investeringsfonds sociaal domein waarbij de dekking nog onderwerp van gesprek zal zijn. Vanuit dit investeringsfonds kan Vlissingen de komende jaren de noodzakelijke investeringen doen om de ingezette veranderingen op de belangrijkste hefbomen te consolideren en duurzaam te laten renderen.

4. Inzet reserve Centrumtaken

Vlissingen neemt kennis van het standpunt en de afweging van de inspecteur om de reserve Centrumtaken voor een deel in te zetten voor het noodzakelijke herstel van de financiële positie. Vlissingen erkent en benadrukt dat de gedeeltelijke inzet van de reserve Centrumtaken voor een ander doel dan de centrumtaken erg gevoelig kan liggen bij de regiogemeenten. Daarnaast achten zij de reserve Centrumtaken noodzakelijk om de risico's die de Zeeuwse gemeenten gezamenlijk lopen bij de doordecentralisatie van de centrumtaken mee af te kunnen dekken. Graag gaat Vlissingen met de inspecteur in gesprek over een voorstel voor de bestemming van de reserve Centrumtaken in samenspraak met de andere Zeeuwse gemeenten.

3) Hoofdpijnen advies van gedeputeerde staten van de provincie Zeeland

De provincie spreekt waardering uit voor de constructieve wijze waarop in samenwerking met de vertegenwoordigers van BZK, gemeente en provincie wordt gewerkt aan het financieel gezond maken van Vlissingen. Zeeland kan zich vinden in de voorgestelde aanvullende uitkering van € 3.002.000 voor 2021 en € 1.987.000 voor 2022.

Inzet reserve Centrumtaken

Over de bijzondere voorschriften merkt de provincie op dat de inzet van € 2 miljoen voor 2021 en € 3 miljoen voor 2022 uit de reserve Centrumtaken voor de sanering van de tekorten SD en W&I op veel onbegrip en weerstand stuit bij de overige Zeeuwse gemeenten. Deze gemeenten zien de centrumtaken als een gedeelde verantwoordelijkheid en beschouwen daarom de reserve als een gezamenlijke reserve.

Gelet op de belangen van Vlissingen, de Zeeuwse gemeenten en de collectiviteit van de gemeenten, adviseert de provincie de reserve in te zetten conform het advies van de inspecteur onder de voorwaarde dat een besluit over de inzet er van voor 2023 en verder pas plaatsvindt als het onderzoek naar de onzekerheden en risico's is afgerond en is afgestemd met de Zeeuwse gemeenten. Daarnaast adviseert de provincie dat de mogelijke gedeeltelijke inzet van de reserve in regionaal verband gekoppeld moet worden aan regionale afspraken over provinciebrede risicodeling in het sociaal domein.

Realiteit tekortreductie, begrotingsevenwicht en peil weerstandsvermogen

Voorts moet uit het actualisatieonderzoek blijken of het noodzakelijk en realistisch is om te eisen dat het lastenniveau bij het SD en W&I verder moet toegroeien naar het niveau van de ontvangsten. Ook het op peil brengen van het weerstandsvermogen bij een structureel en reëel sluitende begroting vindt de provincie belangrijk.

4) Hoofdpijnen reactie Overleg Zeeuwse Overheden-themaoverleg sociaal domein

Bezwaar tegen inzet reserve Centrumtaken

In hun gezamenlijke reactie op het inspectierapport maken de (overige) twaalf Zeeuwse regiogemeenten onder de vlag van het Overleg Zeeuwse Overheden (OZO)-themaoverleg sociaal domein bezwaar tegen het advies om voor 2021 € 2 miljoen en voor 2022 € 3 miljoen van de reserve in te zetten voor de sanering van de tekorten SD en W&I. Het schept een precedent voor 2023 en verder, geeft de samenwerking een forse knauw en levert onnodige spanningen op.

Eigendom reserve Centrumtaken

In de brief verwijzen de regiogemeenten naar het inspectierapport waarin staat vermeld dat in de Financiële-verhoudingswet wordt bepaald dat gemeentefondsmiddelen vrij

besteedbaar zijn, zo ook de middelen voor beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwen-/veilige opvang (VO). De regiogemeenten zijn van mening dat de overschotten bij BW, MO en VO niet zomaar door Vlissingen kunnen worden uitgegeven aan andere onderdelen van het sociaal domein: we staan met dertien gemeenten aan de lat en zijn als regiogemeenten mede regievoerder met Vlissingen als centrumgemeente om de kansen voor deze kwetsbare mensen in Zeeland te vergroten.

Afspraken over risicoverevening

Begin 2022 hebben alle Zeeuwse gemeenteraden de Regiovisie Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang Zeeland vastgesteld. In de regiovisie zijn afspraken gemaakt over financiële solidariteit, een regiobudget, verdeelsleutels en de bereidheid om tekorten op MO en VO te financieren vanuit het regiobudget. Het betreft niet-vrijblijvende samenwerkingsafspraken. Ook is opgenomen dat de reserve Centrumtaken - inclusief de bijbehorende risico's van de centrumgemeente - moet worden overgeheveld naar het regiobudget. Ook in 2018 en 2019 zijn al een regiovisie respectievelijk meerjarenagenda vastgesteld waarin Zeeuwse solidariteit als uitgangspunt is genoemd.

In het rapport staat dat er met de regiogemeenten geen afspraken zijn gemaakt over risicoverevening en dat Vlissingen heeft aangegeven dat niet duidelijk is waarom deze afspraken niet zijn gemaakt. Dat klopt dus niet volgens de regiogemeenten. De inspecteur heeft alleen niet ingestemd met de regiovisie. Bovendien is door de vele onduidelijkheden landelijk het maken van concrete afspraken door de inspecteur aangehouden volgens de regiogemeenten.

Inzet reserve Centrumtaken voor transformatie BW

De regiogemeenten schrijven dat alle Zeeuwse gemeenten afspraken willen maken over de reserve Centrumtaken die door preventie en een budgetplafond is opgelopen tot € 34 miljoen. De regiogemeenten stellen voor om een deel van de reserve te oormerken voor risico's van de centrumgemeente en van de regiogemeenten blijkens de partnerafspraken/risicotaxatie-onderzoeken die in 2023 worden uitgevoerd. Een ander deel van de reserve willen de regiogemeenten oormerken als investeringsbudget voor de verdere transformatie van BW, MO en VO. De in gang gezette transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis vraagt investeringen in de lokale en Zeeuwse zorginfrastructuur aan de hand van de uitvoeringsagenda BW. Om in deze overgangsfase met ingrijpende veranderingen zorgcontinuïteit te kunnen bieden is de inzet van de opgebouwde reserve voor alle regiogemeenten noodzakelijk.

Partnerschapsafspraken

De regiogemeenten willen het maken van afspraken niet blijven uitstellen en zien in het rapport ruimte voor het maken van partnerafspraken waarvan de reeds opgebouwde reserve onderdeel uitmaakt. In het eerste kwartaal van 2023 is al een tijdelijke samenwerkingsovereenkomst BW gesloten. In het eerste kwartaal van 2023 is door alle Zeeuwse gemeenten al een tijdelijke samenwerkingsovereenkomst BW gesloten. De regiogemeenten geven aan dat zij bereid zijn om volgaafspraken te maken vanuit de gedachte 'samen uit, samen thuis'.

5) Hoofdlijnen reactie Colleges van B&W van Middelburg en Veere

In de gezamenlijke reactie van Middelburg en Veere op het inspectierapport focussen zij zich op de punten die Orionis Walcheren raken. De gemeenten zijn verheugd dat ze dit jaar het rapport hebben ontvangen, maar betreuren het dat Vlissingen hen niet gaandeweg heeft meegenomen. Daarnaast vinden Middelburg en Veere het opmerkelijk dat ze niet in de gelegenheid zijn gesteld om het rapport vooraf te beoordelen.

Beide gemeenten beschouwen een goede en efficiënte samenwerking als een groot goed. Middelburg en Veere gaan de komende tijd verder in gesprek met de Vlissingen. Ze vertrouwen erop dat dit ertoe leidt dat ze elkaar beter kunnen vinden in de toekomst met betere resultaten voor de afzonderlijke gemeenten en samenwerkingsverband Orionis.

6) Hoofdpijnen reactie Orionis Walcheren

De reactie van Orionis wordt ondersteund door de twee (van de drie) leden van het dagelijks bestuur uit Middelburg en Veere, Orionis merkt op dat dit het eerste inspectierapport is dat actief door Vlissingen met hen wordt gedeeld.

1. Extern onderzoek Adlasz en KplusV

Orionis concludeert dat niet aan alle randvoorwaarden is voldaan om vanuit externe onderzoeken te komen tot effectieve maatregelen. Orionis geeft aan dat er diverse (reken-) fouten in het rapport zijn opgenomen en dat adviezen niet in het rapport zijn opgenomen:

- Adlasz komt tot een besparing van € 2 miljoen. De € 5 miljoen is een theoretisch lange termijn-doel. Orionis heeft in reactie op het conceptrapport hier ook voor gewaarschuwd: deze theoretische benadering opnemen betekent dat Orionis het twee keer zo goed moet doen dan het beste SW-bedrijf in Nederland. Ook KplusV geeft aan dat een besparing van € 5 miljoen een onjuiste voorstelling van zaken is. Desondanks is in het inspectierapport de € 5 miljoen als referentie opgenomen.
- Adlasz komt tot een potentiële besparing van € 2 miljoen op het Werkleerbedrijf en € 1 miljoen op de uitkeringslasten. Het inspectierapport neemt ten onrechte de besparing van € 2 miljoen op het Werkleerbedrijf twee keer mee.
- Het inspectierapport concludeert foutief dat volgens KplusV het Werkleerbedrijf een resultaatverbetering van € 3.275.000 kan realiseren. Dit is onjuist. KplusV komt tot een potentiële besparing van € 3.275 per fte (= € 1,2 miljoen in 2025).
- Volgens het inspectierapport staan de conclusies van Adlasz niet ter discussie en had KplusV de opdracht de conclusies van Adlasz uit te werken. Dit is onjuist. De opdracht van de drie gemeenten aan KplusV was de conclusies van Adlasz te valideren.
- Adlasz adviseert Orionis met zijn deelnemers een visie te ontwikkelen over het sociaal domein. KplusV herhaalt dit. Deze adviezen ontbreken in de inspectierapporten.
- KplusV adviseert gemeenten niet zelf te gaan besluiten over toekennen van voorzieningen binnen de Participatiewet. Dit advies staat niet in het inspectierapport. De maatregelen in het inspectierapport over integrale toegang staan hier haaks op.

2. Aanvullende beeldvorming

Orionis constateert dat in het KplusV-rapport uitgebreid wordt ingegaan op het Werkleerbedrijf en slechts beperkt op BUIG/re-integratie. Het implementatieplan gaat uitsluitend over het werkleerbedrijf. Toch bevat het inspectierapport maatregelen en taakstellingen inzake BUIG/re-integratie. Orionis stelt de vraag waarop dit is gebaseerd. In dit onderdeel reageert Orionis op enkele passages uit het inspectierapport.

Nettolastenvergelijking

In het eerste kader haalt Orionis tekst uit het inspectierapport aan waaruit blijkt dat Vlissingen een hoge werkeloosheid kent en daardoor bovengemiddeld scoort op werkeloosheids- en bijstandsuitkeringen. Vlissingen heeft in de nettolastenvergelijking steeds hogere nettolasten behalve bij de soortgenoten ten opzichte waarvan Vlissingen een lager lastenniveau heeft.

Orionis vindt de conclusie gerechtvaardigd dat het nettolastenniveau van Vlissingen door de zwakke sociale structuur negatief wordt beïnvloed. Orionis merkt op dat de vergelijking met de groep 'soortgenoten' gezien de zwakke sociale structuur van Vlissingen de meest eerlijke vergelijking is waaruit blijkt dat de gemeente het beter doet. Het is Orionis dan ook onduidelijk op welke gronden de taakstellingen en maatregelen inzake over BUIG/re-integratie worden voorgesteld.

Vlissingen en Orionis verschillen van inzicht

In het tweede kader staan passages uit het inspectierapport waaruit blijkt dat Vlissingen een zeer kritische houding heeft ten opzichte van Orionis. Omdat de arbeidsmarkt bijzonder gunstig is zou van een bovengemiddeld aantal uitkeringsgerechtigden geen sprake mogen zijn, zeker niet bij de jongeren. Op de re-integratie is er onvoldoende innovatie: zo vindt Vlissingen het langdurig intern opleiden van uitkeringsgerechtigden

gezien het tekort op de arbeidsmarkt niet langer een geschikte aanpak. Verder meldt het inspectierapport dat het BUIG-tekort 2022 naar verwachting incidenteel is en dat wordt gewerkt aan een plan om meer uitstroom te genereren in aanvulling op het Implementatieplan Werkleerbedrijf.

Orionis zegt de mening van Vlissingen te respecteren, maar dat deze voorbij gaat aan de werkelijkheid en in strijd is met vastgesteld beleid van Orionis en de visie van de VNG. Verder constateert Orionis dat niet de arbeidsmarkt maar de (on)geschiktheid van de bijstandsklant het probleem is. Mensen die nu nog afhankelijk zijn van de Participatiewet hebben stevige problemen en een forse afstand tot de arbeidsmarkt. Specifiek jongeren kampen met de naweeën van de coronaperiode resulterend in psychische problemen die sterk gerelateerd zijn met toenemende verslavings- en schuldenproblematiek. Vlissingen vindt dat er onvoldoende sprake is van werkelijke innovatie op het thema re-integratie. Orionis is het hier niet mee eens. De aanpak van Orionis wordt juist als voorbeeld gezien door gemeenten die nog geen antwoord hebben op de sterk veranderde en complexer geworden doelgroepen.

Orionis geeft aan dat de grotere problematiek bij klanten een intensieve dienstverlening vraagt. Het streven van Vlissingen naar een grotere caseload is daarmee in strijd, zorgt voor stagnatie in de ontwikkeling van de klanten, minder uitstroom en is niet in lijn met adviezen van o.a. Borstlap, Berenschot en SCP. Orionis betreurt het in het inspectierapport te moeten lezen dat Vlissingen zelfstandig werkt aan een plan om meer uitstroom te bewerkstelligen. Hierdoor bestaat het risico dat de door de VNG onderschreven aanpak Werken naar Vermogen wordt gefragmenteerd met nadelige gevolgen voor de effectiviteit van de re-integratie.

Directe acties, integrale toegang en mandatering

In het derde kader zijn de directe acties strenger toetsen, uitvoeren evaluatiecycli en bewust inzetten van een wachtperiode uit het inspectierapport opgenomen. In het vierde en laatste kader zijn de inrichting van een gemeentelijke integrale toegang ter verkrijging van control op de lasten en de omzetting van delegatie naar mandatering aan Orionis om meer grip te krijgen op beleid en financiële kaders.

Orionis begrijpt niet op welke feiten de directe acties 'strenger toetsen' en 'uitvoeren evaluatiecycli' zijn gebaseerd met de aantekening dat de punten zijn geformuleerd zonder kennis van de uitvoeringspraktijk bij Orionis. De directe actie 'inzetten wachtperiode' druist in tegen landelijke tendensen en gaat er van uit dat de klant niet wil werken.

De in het inspectierapport beschreven integrale toegang sociaal domein bij Vlissingen heeft ingrijpende gevolgen. Deze plannen zijn tot en met heden nog niet geagendeerd door Vlissingen op een AB-of DB-vergadering. Deze plannen hebben grote nadelige gevolgen voor de dienstverlening aan de inwoners en de hoogte van uitkeringslasten.

3. Vaststellen taakstellingen

Orionis gaat in op de taakstellingen die in het inspectierapport zijn opgenomen. Wat betreft de rendementsverbetering merkt Orionis op dat de bedragen niet aansluiten bij het KplusV onderzoek en het implementatieplan. Wat betreft de overige taakstellingen geeft Orionis aan dat deze taakstellingen niet eerder zijn gedeeld, niet met de directie, DB of AB. De taakstellingen zijn dan ook nooit door Vlissingen ingebracht in het begrotingsproces 2023 en 2024.

4. Evalueren resultaten

Orionis merkt op, dat het niet klopt, zoals het inspectierapport vermeldt, dat Orionis geen uitvoering heeft gegeven aan de opdrachten die in samenspraak met de inspecteur zijn opgesteld. Het in samenspraak tot stand gekomen implementatieplan 'Toekomstbestendig Werkleerbedrijf' wordt ten volle uitgevoerd. Alle andere taakstellingen en maatregelen zijn nooit besproken of vastgesteld. Het klopt niet dat explosieve kostenstijgingen dreigen. Orionis stelt dat in 2021 de rendementsverbeteringen zijn behaald. In 2022 is het niet

gelukt het rendement te verbeteren door 1. externe omstandigheden (oorlog in Oekraïne, sterke prijsstijgingen en terughoudende opdrachtgevers); 2. een interne noodzakelijke transitie die langzamer verloopt; en 3. gemeenten die nog niet alle kansen benutten als opdrachtgever, inkoper en werkgever. Orionis heeft echter steeds aangegeven de rendementsverbeteringen volledig te realiseren.

Tot slot klopt het niet volgens Orionis dat, zoals in het inspectierapport staat, een integrale toegang in Vlissingen per 1 januari 2020 is gerealiseerd.

7) Conclusie van de fondsbeheerders

In de reacties van Vlissingen, de provincie Zeeland, de gemeenten Middelburg en Veere, Orionis en de regiogemeenten zijn over een aantal onderwerpen opvattingen ingebracht die afwijken van die van de inspecteur en die bij de afweging in de besluitvorming over deze beschikking nadere aandacht vragen. Ter voorbereiding op dit besluit en de toelichting is op 4 oktober 2023 in Vlissingen op ambtelijk niveau gesproken met alle indieners van een reactie, met als doel om de ingebrachte opvattingen in een gesprek nader toegelicht te krijgen. De gemeente Vlissingen heeft ook op bestuurlijk niveau met de ambtelijke vertegenwoordigers van BZK gesproken.

Hieronder wordt eerst ingegaan op vier punten die zijn genoemd in de reacties. Het betreft:

1. Inzet reserve Centrumtaken en samenwerking tussen Zeeuwse gemeenten.
2. Hoogte opgelegde taakstelling sociaal domein en toereikend weerstandsvermogen.
3. Investeringsfonds sociaal domein.
4. Taakstellingen Orionis Walcheren.

Inzet reserve Centrumtaken en samenwerking tussen Zeeuwse gemeenten

De inzet van een deel van de reserve Centrumtaken voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen (SD en W&I), voor 2021 € 2 miljoen en voor 2022 € 3 miljoen, stuit op weerstand en onbegrip bij de regiogemeenten.

De Financiële-verhoudingswet (Fvw) bepaalt in artikel 13 dat integratie- en decentralisatie-uitkeringen (IU's en DU's) deel uitmaken van de algemene middelen van gemeenten. Volgens de memorie van toelichting betekent dit dat gemeenten zelf bepalen wat zij met deze middelen bekostigen. Dat laat onverlet dat gemeenten verplicht kunnen worden bepaalde taken uit te voeren met deze middelen. De IU beschermd wonen (BW), DU vrouwenopvang (VO) en DU maatschappelijke opvang (MO) zijn dus beleids- en bestedingsvrij. Formeel zijn de middelen MO, VO en BW daarmee van de centrumgemeente. Net als de inspecteur zijn de fondsbeheerders dan ook van oordeel dat de overschotten bij BW, MO en VO aan andere doelen kunnen worden uitgegeven door Vlissingen. Daar komt bij dat de in de reserve Centrumtaken gestorte overschotten BW zijn ontstaan door maatregelen die zijn genomen door Vlissingen in het kader van het artikel 12-traject en worden beschreven in het inspectierapport 2020.

De centrumgemeenten vinden dat de regio gezamenlijk aan de lat staat en dat de reserve Centrumtaken daarom geormerkt dient te worden voor risico's van Vlissingen en de regiogemeenten en voor investeringen in de regionale zorginfrastructuur, zodat de omslag van beschermd wonen naar beschermd thuis kan worden gemaakt. De regio ziet deze reserve als een gezamenlijke reserve. Een andere aanwending levert spanningen op en geeft de samenwerking een forse knauw.

Zowel de inspecteur als Vlissingen realiseren zich dat deze gevoeligheid binnen de regionale samenwerking een belangrijk punt is. De inspecteur geeft aan dat de reserve Centrumtaken echter ook kan bijdragen aan de tekortreductie en daarmee de gezondmaking van Vlissingen wat ook voor de regio belangrijk is. Verder wijst hij op het belang van de collectiviteit van alle gemeenten die de artikel 12-uitkering moeten 'ophoesten' en diverse ontwikkelingen die onzekerheden en risico's met zich meebrengen voor Vlissingen, zoals de overheveling van cliënten van beschermd wonen naar de Wet

langdurige zorg en de doordecentralisatie van beschermd wonen en maatschappelijke opvang en de met beide ontwikkelingen gepaard gaande verdeelrisico's. Tot slot merkt de inspecteur op dat in de Regiovisie Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang afspraken zijn gemaakt over financiële solidariteit, een regiobudget, verdeelsleutels en de bereidheid om tekorten op MO en VO te financieren vanuit het regiobudget (vanaf 2023). De inspecteur geeft aan dat voor een volledige overgang naar een regionaal budget er verdergaande afspraken moeten komen die de inspecteur in zijn rapport opsomt zoals afspraken over de huidige structurele tekorten MO en VO, over risicoverevening bij toekomstige tekorten op het regionale budget etc.

De fondsbeheerders concluderen dat het advies van de inspecteur over beperkte inzet van de reserve Centrumtaken (2021 € 2 miljoen, 2022 € 3 miljoen) voor de sanering van de tekorten SD en W&I evenwichtig is. Ondanks dat de Fvw bepaalt dat de middelen toebehoren aan Vlissingen, houdt hij terecht zowel rekening met de noodzaak om de regionale zorginfrastructuur nu voor te bereiden op de toekomst als met risico's die zich als gevolg van de veranderingen binnen dit domein kunnen gaan voordoen. Gedeputeerde Staten van Zeeland komen tot eenzelfde conclusie. Er is dus geen aanleiding om van het voorstel van de inspecteur af te wijken. Net als de provincie vinden de fondsbeheerders het wel belangrijk dat bij het volgende rapport het onderzoek naar de onzekerheden en risico's (opdracht 5.1 in het artikel 12-rapport) is afgerond en afgestemd met de Zeeuwse gemeenten en dat de mogelijke gedeeltelijke inzet van de reserve in regionaal verband gekoppeld wordt aan regionale afspraken over provinciebrede risicodeling in het sociaal domein. Een en ander sluit aan bij wat de inspecteur meldt over het maken van afspraken en de regiovisie. Wij begrijpen dat inmiddels de regiogemeenten en Vlissingen op basis van een dergelijk voorstel van de gemeente Vlissingen er onderling uit zijn gekomen.

Hoogte opgelegde taakstelling en toereikend weerstandsvermogen

In het licht van de gewijzigde economische omstandigheden acht Vlissingen het niet noodzakelijk, niet realistisch en daarmee niet haalbaar tegenover de meest kwetsbare burger om het restant van € 4,7 miljoen van de totaal opgelegde taakstelling SD en W&I van € 10,4 miljoen te realiseren. Verder vraagt de gemeente binnen de artikel 12-kaders aandacht voor een oplevering met een zodanige weerstandscapaciteit dat na de artikel 12-status Vlissingen in voldoende mate in staat is om tegenvallers op te kunnen vangen.

De inspecteur werkt nu toe naar een afronding van het artikel 12-onderzoek. Daarbij is het allereerst aan hem om een afgewogen en met de gemeente afgestemd voorstel aan de fondsbeheerders te doen, waarin de specifieke omstandigheden van Vlissingen zijn betrokken, maar de gemeente ook een uiterste inspanning levert om de financiële positie te verbeteren. Zodat wordt voorkomen dat een onevenwichtig deel van de sanering ten laste komt van de collectiviteit. Daarbij dient de inspecteur overeenkomstig de artikel 12-handleiding ervoor te zorgen dat Vlissingen uiteindelijk met de ter beschikking gestelde middelen uitkomt, oftewel een structureel en reëel sluitend meerjarenperspectief tot stand brengt. Ook moet de inspecteur rekening houden met de norm uit de handleiding voor de algemene reserve van 2% van de Algemene uitkering uit het Gemeentefonds, inclusief integratie en decentralisatie-uitkeringen, en de OZB-capaciteit. De ervaring bij voormalige artikel 12-gemeenten leert dat de sanering van oude tekorten samen met het tot stand brengen van het sluitende meerjarenperspectief en het herstellen van de algemene reserve tot het niveau van de 2%-norm, een voldoende solide basis vormt om in principe weer zelfstandig en financieel gezond verder te kunnen.

Investeringsfonds sociaal domein

De gemeente denkt in overleg met de inspecteur aan de inrichting van een investeringsfonds sociaal domein. Vanuit dit investeringsfonds kan de gemeente de komende jaren de noodzakelijke investeringen doen om de ingezette veranderingen op de belangrijkste hefbomen te consolideren en duurzaam te laten renderen. In het rapport wordt niet gesproken over een dergelijk investeringsfonds. Het is belangrijk dat als de gemeente dit noodzakelijk acht, Vlissingen aan de inspecteur een voorstel voorlegt zodat hij kan beoordelen wat hiervoor benodigd is, wat de gevolgen zijn en hoe dit gedekt moet

worden. Hij kan dan de noodzaak daarvan beoordelen zoals: is er sprake van een wettelijke verplichting, of worden toekomstige onvermijdelijke uitgaven voorkomen? Verder kan hij het oordeel van de provinciale toezichthouder bij zijn eigen oordeel betrekken. De uitkomst van deze beoordeling zal de inspecteur voorleggen aan de fondsbeheerders door de vastlegging er van in zijn inspectierapport. Wij hebben begrepen dat een dergelijk investeringsfonds inmiddels in overleg met de inspecteur is ingesteld.

Taakstellingen Orionis Walcheren

Informatieverstrekking

Middelburg en Veere geven in hun reactie aan het te betreuren dat Vlissingen hen niet gaandeweg heeft meegenomen, vinden het opmerkelijk dat ze niet in de gelegenheid zijn gesteld om het rapport vooraf te beoordelen maar willen graag meer en betere samenwerking binnen het samenwerkingsverband Orionis. Zij gaan daarover de komende tijd verder in gesprek met de gemeente Vlissingen en hopen dat dit leidt tot betere resultaten voor Orionis. Ook Orionis merkt op dat taakstellingen niet eerder zijn gedeeld of zijn ingebracht in het begrotingsproces.

Zowel uit deze twee reacties als uit de gesprekken ter voorbereiding op dit besluit komt naar voren dat het van belang is dat de drie deelnemers meer in gesprek met elkaar komen en blijven. Zo kan meer in gezamenlijkheid de koers worden bepaald in het belang van de continuïteit van de samenwerking en met als doel om samen met de ambtelijke organisatie van Orionis tot betere (financiële) resultaten en meer tevredenheid bij alle drie de deelnemers te komen.

Het artikel 12-rapport is het verslag van de artikel 12-inspecteur over zijn onderzoek, bevindingen en voorstellen inzake Vlissingen. Sommige onderdelen hebben betrekking op organisaties waar Vlissingen in deelneemt. Het is dan aan de gemeente Vlissingen om hetgeen wordt vermeld zo goed en tijdig mogelijk bij de betreffende organisaties aan te kaarten. Dit geldt ook voor informatieverstrekking van Vlissingen aan Orionis en zijn deelnemers. Wij constateren dat deze informatieverstrekking voor verbetering vatbaar is.

Orionis is vanaf het eerste artikel 12-rapport uit 2015 veelvuldig onderwerp van de artikel 12-rapporten. Uit die rapporten blijkt dat sinds 2015 het uitgavenniveau op het cluster Werk en inkomen, waar ook de lasten voor Orionis op worden geboekt, aanzienlijk boven de financiële middelen ligt die Vlissingen voor deze taak ontvangt. Vanaf 2015 was dit aanleiding tot externe onderzoeken door achtereenvolgens Berenschot, Adlasz en KplusV op initiatief van Vlissingen om bij Orionis verbeteringen door te voeren met als doel de lasten meer in evenwicht te brengen met de ontvangen baten. Die onderzoeken vonden plaats met medeweten van bestuur en deelnemers van Orionis. Gezien die voorgeschiedenis is het niet goed om te constateren dat zowel de deelnemers Middelburg en Veere als Orionis aangeven niet te zijn meegenomen en taakstellingen niet zijn gedeeld. Maar het is ook opmerkelijk dat geen van de betrokkenen aanleiding heeft gezien om na te vragen of de lasten van Orionis wel binnen de beschikbare middelen van Vlissingen passen ofwel dat de implementatie van de adviezen het gewenste resultaat opleveren. Dit is belangrijk omdat het voor gemeenten in de regio lastig is dat Vlissingen artikel 12-gemeente is. De fondsbeheerders zouden het dan ook zeer op prijs stellen als in het laatste inspectierapport kan worden geconstateerd dat de deelnemers zoveel mogelijk in samenspraak met Orionis tot een meer gezamenlijk gedragen aanpak komen waarbinnen Vlissingen in staat wordt gesteld dit taakveld (meer) binnen de van Rijksweg beschikbaar gestelde middelen uit te voeren.

Extern onderzoek Adlasz en KplusV

Orionis geeft aan dat in het inspectierapport (reken-)fouten zijn opgenomen en dat relevante adviezen niet zijn opgenomen.

Orionis vermeldt geen vindplaatsen bij de geconstateerde (reken-)fouten. Wij hebben dan ook niet alle opmerkingen van Orionis met zekerheid kunnen traceren in de verschillende

rapporten, maar hebben ze stuk voor stuk nagelopen. Wij constateren vooral dat de opmerkingen niet relevant zijn in het licht van de opgenomen taakstelling en daarmee de bedragen voor de aanvullende uitkering. Het Vlissingse deel van de taakstelling conform de begrotingswijziging in Vlissingen op grond van het implementatieplan Werkleerbedrijf in vervolg op het Adlasz- en KplusV-rapport is oplopend vanaf 2021 en bedraagt € 2.111.000 vanaf 2024 (pagina 49, tabel 4.2 inspectierapport). Orionis geeft ook zelf in zijn reactie op pagina 8 aan dat er één 'opdracht' in samenspraak tot stand is gekomen, namelijk het implementatieplan 'Toekomstbestendig Werkleerbedrijf'. Ten aanzien van de specifieke (reken-)fouten wordt voor de volledigheid het navolgende opgemerkt:

- Allereerst stelt Orionis dat KplusV het bedrag van € 5 miljoen slechts als theoretische lange termijn-doel noemt. Dat bedrag is volgens Orionis als referentie opgenomen in het inspectierapport. Het inspectierapport (pagina 47) beschrijft als eerste van de mogelijke bezuinigingen uit de quickscan van Adlasz dat als Orionis toegroeit van de actuele loonwaarde in 2020 van 12% naar het branchegemiddelde van 26% er € 2 miljoen kan worden bespaard. Dit is een eerste stap naar een toekomstbestendige situatie. Daarvoor zou volgens het inspectierapport de doelstelling op een loonwaarde van gemiddeld 50% gesteld moeten worden, hetgeen op de wat langere termijn resulteert in een bezuiniging van € 5 miljoen. Deze passage uit het inspectierapport komt uit het Adlasz-rapport (pagina 15), maar belangrijker is dat geen van deze genoemde bedragen (rechtstreeks) is verwerkt als taakstelling aangezien uitsluitend de uitkomsten van het KplusV-rapport hebben geleid tot het implementatieplan Werkleerbedrijf. In het KplusV-rapport (pagina 8 en 16) wordt in dit verband gezegd dat het besparingspotentieel van € 2 tot € 5 miljoen is gebaseerd op de (theoretische) loonwaarde, maar dat Adlasz niet ingaat op de noodzakelijke maatregelen die er toe moeten leiden dat de loonwaarde toeneemt. Het doel van het KplusV-rapport was nu juist het verzilveren van dat besparingspotentieel. Een passage over € 5 miljoen als theoretische lange termijn-doel hebben wij niet aangetroffen. Wij constateren op basis hiervan dat de opmerking van Orionis onjuist alsmede niet relevant is.
- Bij punt 2 merkt Orionis op dat een besparing 'twee keer wordt meegenomen' in het inspectierapport. Mogelijk doelt Orionis hier op de opsomming in het inspectierapport (pagina 47/48) van drie bezuinigingen uit het Adlasz-rapport. Zowel in de eerste als derde bezuiniging wordt gesproken over een bedrag van € 2 miljoen. Beide passages zijn te vinden in het Adlasz-rapport, maar wij kunnen niet vaststellen of er hier sprake is van dezelfde besparing. Dat betekent dat de juistheid van de opmerking niet kan worden vastgesteld. Verder zijn geen van beide besparingen (rechtstreeks) in de taakstelling meegenomen waarmee de opmerking relevantie mist voor de vaststelling van de taakstelling.
- Punt 3: Orionis constateert dat in het inspectierapport volgens KplusV een (absolute) resultaatsverbetering van € 3.275.000 mogelijk is, maar dat dit een bedrag van € 3.275 per fte moet zijn. De constatering van Orionis klopt, maar ook hier mist de relevantie, omdat de vermelde (absolute) resultaatsverbetering niet (rechtstreeks) is verwerkt als taakstelling.
- In het vierde punt stelt Orionis dat in het inspectierapport staat dat de 'conclusies Adlasz niet ter discussie staan en dat de opdracht aan KplusV was om de conclusies van Adlasz verder uit te werken'. Deze passage hebben wij niet kunnen vinden. Volgens Orionis was de opdracht van 'de drie gemeenten aan KplusV of de conclusies Adlasz klopten'. Het KplusV-rapport is volgens het inspectierapport (pagina 48) een verdiepend onderzoek op basis van het Adlasz-rapport zodat de door Adlasz geformuleerde bezuinigingen kunnen worden gerealiseerd. In het K+V-rapport (pagina 6) staat dat 'de gemeenten KplusV hebben gevraagd onderzoek te doen naar de wijze waarop de toekomstbestendigheid van het werkleerbedrijf van Orionis kan worden vormgegeven en (in) welke (mate) realistische verbetermaatregelen kunnen worden ingezet, die leiden tot verbetering van de financiële resultaten. Mede aanleiding voor het onderzoek is de QuickScan door bureau Adlasz'. De juistheid van de stelling van Orionis hebben wij niet kunnen vaststellen.
- Punt 5 en 6: Orionis stelt dat belangrijke adviezen niet zijn opgenomen, te weten gezamenlijke visievorming inzake de inrichting van het sociaal domein (Adlasz en

KplusV) en het KplusV-advies om niet zelf te gaan besluiten over de toekenning van de voorzieningen in de Participatiewet. Wij constateren dat het inspectierapport zich richt op de financiële gezondmaking van Vlissingen. De fondsbeheerders begrijpen dat de inspecteur zich daarop focust. Dat zal de verklaring zijn waarom aan de genoemde punten geen aandacht is besteed. Wij hebben overigens alleen het advies over visievorming in het Adlasz-rapport kunnen vinden. Adlasz schrijft hierover: 'Ontwikkel per gemeente een visie op de inrichting en uitvoering van het sociaal domein waarbij met name de 'toegangsrol' aandacht verdient. Stel vast of en in hoeverre de gemeenten dezelfde visie hebben....Geef op basis van een eenduidige visie invulling aan de opdrachtverstrekking aan Orionis'. De fondsbeheerders vragen zich af of de nadruk van Orionis op het 'samen' dus wel juist is en of hier juist maatwerk wordt bepleit al naar gelang de politiek-bestuurlijke voorkeuren en financiële mogelijkheden van iedere deelnemer. Het inspectierapport besteedt overigens onder de term beleidsregie en integrale toegang op meerdere beleidsterreinen wel degelijk aandacht aan dergelijke inrichtingsvragen ook waar het betreft Orionis (pagina 47, 124 en 126). Afsluitend concluderen wij dat we de juistheid van de stellingname zoals Orionis het formuleert niet hebben kunnen vaststellen.

Aanvullende beeldvorming

Nettolastenvergelijking

Naar aanleiding van het eerste tekstkader over de hoge werkloosheid en de hoge nettolasten op Werk en inkomen concludeert Orionis onder verwijzing naar de zwakke sociale structuur van Vlissingen dat daardoor de vergelijking met de soortgenoten de meest eerlijke is en dat daaruit blijkt dat de gemeente het beter doet,

Het is juist dat bevolkingssamenstelling van Vlissingen een sociaal zwakke structuur kent. Vlissingen krijgt daarvoor op grond van de verdeelmaatstaven substantieel meer geld dan een gemeente met een goede sociale structuur. Op grond van paragraaf 5.2 van de handleiding-artikel 12 vergelijkt de inspecteur het nettolastenniveau van de gemeente met zowel het ijkpunt als een selectiegroep. De vergelijking met de selectiegroep is relevant omdat de selectiegroep zodanig is samengesteld dat het gemiddelde van de verdeelmaatstaven zo veel mogelijk gelijk is aan die van Vlissingen. De vergelijking met het gemeentefonds-ijkpunt is voor de inspecteur het relevantst, omdat dat aangeeft welke middelen Vlissingen structureel ontvangt en dus ter beschikking heeft voor het beleidsterrein Werk en inkomen. De vergelijking met de andere groepen is meer om de consistentie van het beeld te beoordelen. Binnen het financiële gezondmakingsproces van een artikel 12-gemeente heeft de inspecteur extra aandacht voor beleidsterreinen waar een artikel 12-gemeente meer uitgeeft dan het ontvangt, omdat hierdoor immers het begrotingstekort wordt vergroot. In 2015 lag het nettolastenniveau op het taakveld Werk en inkomen € 60 per inwoner hoger dan het ijkpunt en in 2022 € 44 per inwoner. In de afgelopen 8 jaar is er dus met € 16 reductie beperkte vooruitgang geboekt.

Vlissingen en Orionis verschillen van inzicht

De fondsbeheerders constateren op basis van de passages uit het inspectierapport en de reactie daarop van Orionis dat er een groot verschil zit tussen de aanpak die Vlissingen voorstaat en de huidige werkwijze van Orionis. Waar Orionis aangeeft dat hun aanpak landelijk als voorbeeld dient, is Vlissingen zeer kritisch daarover hetgeen mede is gebaseerd op de in het inspectierapport gepresenteerde vergelijking van de nettolasten. Hieruit blijkt dat het lastenniveau van Vlissingen op taakveld Werk en inkomen, dat voornamelijk afkomstig is van Orionis, hoger is dan de uitkeringen die de gemeente hiervoor van het Rijk ontvangt. Daarmee draagt Orionis aanzienlijk bij aan de begrotingstekorten van Vlissingen die thans nog door de collectiviteit worden bekostigd. Binnen het kader van het artikel 12-traject zijn de inspanningen van de inspecteur er dan ook overeenkomstig de artikel 12-handleiding op gericht om Vlissingen in staat te stellen een wezenlijke lastenreductie op dit taakveld tot stand te brengen. De fondsbeheerders doen daarom een dringend beroep op de drie deelnemers aan Orionis om te komen tot een bestuurlijk gedeelde aanpak binnen de wettelijk kaders die bijvoorbeeld ofwel meer balans

brengt in beide perspectieven (kwaliteits- versus lastenniveau) ofwel de mogelijkheid biedt tot het aanbrengen van accentverschillen per gemeente. Concreet kan daarbij worden gedacht aan bijvoorbeeld het gezamenlijk vaststellen van kernindicatoren die zicht geven op zowel kwalitatieve als financiële prestaties van Orionis of de mogelijkheid om als deelnemer te opteren voor andere vormen van dienstverlening die beter aansluiten op politiek-bestuurlijke keuzes of financiële mogelijkheden. Een dergelijke aanpak ondersteunt ook de eisen die in het zesde bijzondere voorschrift aan Vlissingen worden opgelegd.

Directe acties, integrale toegang en mandatering

Bij de start van het artikel 12-onderzoek op het vlak van het SD en W&I zijn verschillende concrete opdrachten benoemd. Een van de opdrachten betreft het onderzoek werk & inkomen. Doel van de opdrachten is dat ze resulteren in concrete maatregelen en bezuinigingen. Per opdracht zijn bij aanvang onmiddellijk directe en indirecte acties benoemd met als doel om snel resultaat te boeken, al dan niet na een check op juridische en/of financiële haalbaarheid.

Gezien de reactie van Orionis lijkt het aanbevelenswaardig dat Vlissingen en Orionis en/of de andere deelnemers elkaar nader informeren over de betreffende acties en/of de actuele stand van zaken. Hetzelfde geldt voor de ontwikkeling van de integrale toegang en de transitie van delegatie naar mandatering.

Vaststellen taakstellingen

Orionis geeft aan niet bekend te zijn met de taakstellingen uit het inspectierapport. Het betreft 5 taakstellingen (tabel 4.2, a. t/m e). Navraag bij Vlissingen leert dat taakstelling a. rendementsverbetering zijn grondslag aanvankelijk had in een opdracht van de inspecteur op basis van het KplusV-onderzoek en het daarop gebaseerde implementatieplan Toekomstbestendig Werkleerbedrijf. Doordat de structurele besparing van het implementatieplan en daardoor tevens het aandeel van Vlissingen daarin lager uitviel, maar de taakstelling niet is aangepast heeft Vlissingen het optredende nadeel langs andere weg meerjarig ingevuld. Ook enkele per saldo nadelige financiële effecten in de begroting en begrotingswijzigingen van Orionis zorgden voor een neerwaartse bijstelling en vertraagde realisatie van de taakstelling uit het implementatieplan. Ook die heeft Vlissingen in de verschillende jaren langs andere weg ingevuld.

Voor wat betreft de taakstellingen b tot en met e heeft Vlissingen de fondsbeheerders in het gesprek naar aanleiding van hun reactie laten weten dat die taakstellingen nog niet formeel met Orionis waren gecommuniceerd. Het is aan Vlissingen om hier nu richting de gemeenschappelijke regeling en de deelnemers invulling aan te geven. Aangezien de betreffende taakstellingen betrekking hebben op 2023 en verder heeft dit geen effect op de aanvullende uitkering voor 2021 en 2022.

Wij hebben op grond van stukken vastgesteld dat in vervolg op het inspectierapport en de reactie van Orionis er inmiddels contact is geweest tussen de Vlissingen en Orionis. Daarbij zijn de verschillende taakstellingen verduidelijkt en toegelicht alsmede aangepast. De inspecteur heeft inmiddels laten weten in het volgende inspectierapport de taakstellingen b t/m e in overeenstemming te brengen met de actuele situatie en eventuele afwikkelingsverschillen over eerdere jaren daarbij te betrekken. Dat betekent dat het besluit geen aanpassing behoeft.

Evalueren resultaten

De fondsbeheerders nemen kennis van de reactie van Orionis op de vermelde passages uit het inspectierapport. De daadwerkelijke realisatie van de taakstelling blijkt uit de jaarrekeningen van Orionis en afwikkelingsverschillen worden op de gebruikelijke wijze betrokken in de gemeentelijke bijdrage in 2023 en verder maar heeft geen gevolgen voor de aanvullende uitkering voor 2021 en 2022. Gezien de reactie van Orionis op de realisatie van een integrale toegang in Vlissingen per 1 januari 2020, lijkt het de fondsbeheerders ook hier aanbevelenswaardig dat Vlissingen en Orionis en/of de andere deelnemers elkaar nader informeren over de gevolgen over en weer voor de uitvoering.

Conclusie en besluit

Aangezien de reacties geen aanleiding geven af te wijken van het voorstel van de inspecteur nemen de fondsbeheerders zijn advies in zijn geheel over en kennen op basis van het in zijn rapport gestelde de gemeente Vlissingen voor het jaar 2021 een aanvullende uitkering toe van € 3.002.000 en voor het jaar 2022 van € 1.987.000. Dit betreft een extra aanvullende uitkering boven op de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2021 en 2022 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Aan de (extra) aanvullende uitkering over 2021 en 2022 worden zes bijzondere voorschriften zoals verwoord in het besluit verbonden:

- A. de extra aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds over 2021 en 2022 dienen geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2021 en 2022;
- B. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de periode 2023-2025 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen zodat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd, in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en Vlissingen weer op eigen benen kan staan;
- C. uit de reserve Centrumtaken dient voor 2021 € 2 miljoen en voor 2022 € 3 miljoen ingezet te worden voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen in die jaren;
- D. het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekeningen 2021 en 2022 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden; hiervan kan alleen gedeeltelijk worden afgeweken als dit via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) wordt goedgekeurd.
- E. conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatieonderzoek uitgevoerd; dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt;
- F. ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet en de BUIG (werk & inkomen) dient Vlissingen in 2023 in kaart te brengen welke opties er resteren om de tekorten te saneren; ook dient Vlissingen het risico in te schatten dat er de komende jaren extra geld naar de uitvoering van de Participatiewet en de BUIG moet en hiervoor passende beheersmaatregelen te treffen; uitgangspunt daarbij is dat tekorten die veroorzaakt worden door het niet realiseren van de in het Implementatie-/Werkplan Orionis opgenomen opdrachten, door Vlissingen zelf gedekt moeten worden en wel buiten het sociaal domein en werk & inkomen en ook zonder dat de negatieve algemene reserve weer negatiever wordt; daar waar het tekorten betreft die het gevolg zijn van nieuwe en/of onvoorziene factoren, zoals de explosieve kostenstijgingen op energie en lonen, dienen deze via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) te worden voorgelegd aan de inspecteur;

Bijlage 3.1 Onderzoek stille reserves

Inleiding

Het doel is het vaststellen van de stille reserves van de gemeente Vlissingen. De mogelijke stille reserves van de gemeente zitten in de bezittingen welke niet direct aan de bedrijfsvoering dienstbaar zijn. Hierbij moet gedacht worden aan:

- a) Onroerend goed;
- b) Aandelen in deelnemingen;
- c) Overige bezittingen.

Ad a) Onroerend goed

Het huidige gemeentelijk accommodatiebeleid heeft de navolgende uitgangspunten:

- zo min mogelijk bezit,
- zo efficiënt mogelijke inzet van gebouwen,
- een zo efficiënt mogelijk beheer en
- waar mogelijk op afstand.

Op basis van de uitkomsten van het uitgevoerde Newae onderzoek naar accommodaties zullen panden vrijkomen die niet meer dienstbaar zijn aan de bedrijfsvoering voor de gemeente. Deze panden worden afgestoten (verkoop dan wel sloop) waardoor enerzijds een verkoopopbrengst wordt gerealiseerd en anderzijds een besparing op de exploitatiekosten plaatsvindt. Verkoop vindt plaats op basis van een vastgesteld verkoopproces waarin een taxatie en verkoopstrategie als basis gelden. Met het vaststellen van het Accommodatieplan op hoofdlijnen is het resultaat van dit project dat voor het einde van 2026 Vlissingen een beheersbaar, onderhouden en vitaal gemeentelijk accommodatiebestand inclusief een structurele totale bezuiniging van € 1,5 miljoen op de totale exploitatiekosten van gemeentelijke accommodaties heeft gerealiseerd. In hoofdstuk 7 wordt nader ingegaan op de beoordeling van de onderhoudsplannen accommodaties en de resultaten daarvan.

De resterende accommodaties worden efficiënter verhuurd, waarbij naar een optimale bezetting met een bijpassend verhuurtarief gestreefd wordt. Daarnaast worden waar mogelijk energielasten doorberekend aan de huurders (buitensport-accommodaties).

Ad b) Aandelen in deelnemingen

In de begroting 2023 geeft Vlissingen met betrekking tot de stille reserves aan dat voor de bezittingen die vrij verhandelbaar zijn er wordt uitgegaan van een PM bedrag omdat hierover geen inschattingen zijn te maken. Daarnaast wordt aangegeven dat de werkelijke waarde van de gemeentelijke aandelen in de Bank Nederlandse Gemeenten en Delta N.V. wellicht hoger is dan de nominale waarde (verkrijgingsprijs). Echter aangezien de aandelen niet vrij verhandelbaar zijn kan deze meerwaarde (stille reserve) niet worden opgenomen in de berekening van de weerstandscapaciteit.

Onder de financiële vaste activa is aandelenbezit opgenomen die niet direct nodig is voor de uitoefening van de gemeentelijke taken. In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van het aandelenbezit. De aandelen worden gewaardeerd tegen verkrijgingsprijs of lagere marktwaarde. Hierop wordt niet afgeschreven. Hierbij moet wel in ogenschouw genomen worden dat de verkoopbaarheid van de aandelen moeilijk zal zijn, dit naar verwachting in ieder geval effect zal hebben op de prijsstellingen.

Tabel 3.3.1 Aandelenbezit gemeente Vlissingen

Activa	Boekwaarde 31-12-2023
<i>Niet dienstbaar aan bedrijfsvoering:</i>	
1) Holding Zeeuwse Visveilingen B.V., 1985.013 aandelen (65%)	1.985.000
2) N.V. PZEM, 880 aandelen (5,76%)	399.000
3) GBE Aqua B.V., 5.766 aandelen (5,76%)	10.477.000
4) BNG Bank N.V., 70.536 aandelen (0,07%)	176.000
5) N.V. Economische Impuls, 3.023 aandelen (2,02%)	3.000
Totaal niet dienstbaar aan bedrijfsvoering	13.040.000
<i>Dienstbaar aan bedrijfsvoering:</i>	
Stadsgewestelijk Zwembad B.V., 20 aandelen (50%)	9
Gemeentelijke Vervoerscentrale B.V., 2.000 aandelen (2,22%)	0
North Sea Ports SE, 0 aandelen (8,33%)	0
Veiligheidscentrum Zeeland B.V. (VCZ), 150 aandelen (100%)	0
Buurtbedrijf Vlissingen BV	1
Totaal dienstbaar aan bedrijfsvoering	10
Totaal generaal	13.040.010

Ad 1) Holding Zeeuwse Visveilingen B.V.

Holding Zeeuwse Visveilingen N.V. heeft een 100% deelneming in Zeeuwse Visveiling Vlissingen B.V. en een 100% deelneming in Zeeuwse Visveiling Breskens N.V. Samen vormen ze een fiscale eenheid. De gemeente Vlissingen is voor 65% aandeelhouder van de Holding en de gemeente Sluis voor de resterende 35%. De Jaarrekening 2023 is nog niet gedeponseed. Het eigen vermogen van HZV ultimo 2022 bedroeg € 5.114.000, het vreemd vermogen € 102.000. Het resultaat ultimo 2022 was € 94.000 (2021: € -156.000), daarover is geen dividend uitgekeerd. In 2020 bedroeg het dividend € 43.000, het resultaat in 2019 was negatief (€ -193.000). In 2018 werd er € 263.000 winst gerealiseerd.

In 2021 heeft besluitvorming plaatsgevonden over het concentreren van alle activiteiten in Vlissingen. Door het overhevelen van de activiteiten van Breskens naar Vlissingen namen de kosten van de visveiling in Vlissingen substantieel toe. Tegelijkertijd werd, door het samengaan van de activiteiten van beide visveilingen naar één, een kostenbesparing van ongeveer € 75.000 gerealiseerd. In 2022 heeft een aantal vaste aanvoerders van de veiling in Vlissingen daarnaast besloten om gebruik te maken van de saneringsregeling voor vissersvaartuigen. De Raad van Commissarissen van Holding Zeeuwse Visveilingen verwacht dat deze saneringsmaatregel invloed zal hebben op de aanvoer van vis in Vlissingen en daarmee op de omzet en rentabiliteit van de visveiling in Vlissingen. De Raad van Commissarissen van Holding Zeeuwse Visveilingen maakt zich zorgen dat, ondanks dat de groep van ondernemingen in 2022 per saldo winst heeft gemaakt en liquiditeit en solvabiliteit als goed gekwalificeerd kunnen worden, een zelfstandige voortzetting van activiteiten op lange termijn niet mogelijk is.

In 2021 zijn besprekingen tussen directie en RvC van HZV en een potentieel overnemende partij van de aandelen stil komen te liggen in verband met juridische procedures die gemeente Sluis had aangespannen jegens HZV. In de zomer van 2024 zijn de gemeente Vlissingen en Sluis een nieuwe poging gestart om de aandelen van de Holding te verkopen nadat een eerdere verkoop aan Visveilingen Beheer BV in Urk. Echter, omdat United Fish Auctions ook in het verkoopproces meldde en een bod had gedaan, is het tot een rechtszaak gekomen. Hierin heeft de rechter geoordeeld dat alsnog een openbare selectieprocedure moet worden georganiseerd voor de verkoop van de aandelen in het kapitaal van HZV met inachtneming van de eisen die de Hoge Raad heeft gesteld in het Didamarrest.

Als de juridische procedures mogelijk tot een uitspraak leiden, of een schikking, kan mogelijk HZV aan een andere partij worden verkocht. In de gerechtelijke uitspraak (ECLI:NL:RBZWB:2023:7207) van bovenstaande zaak blijkt dat het bod van UFA twee voorstellen bevatte: (i) overname (van de aandelen HZV) op basis van het bod van 31 maart 2021 (op basis van de boekwaarde en de alsdan aanwezige liquide middelen) of overname van de bedrijfsactiviteiten met afspraken over het gebruik van de kade. Ofwel, de verkoopopbrengst, bij bod (1), betekent geen hogere opbrengst dan de boekwaarde. Hierdoor is het niet aannemelijk dat een boekwinst wordt gerealiseerd.

Ad 2) Zeeuwse Energie Houdstermaatschappij (ZEH)

ZEH, het oude PZEM, richt zich op productie, handel en levering van energieproducten en diensten aan de zakelijke markt. De grootste en belangrijkste deelneming is een aandelenbelang van 70% in de Elektriciteits Productiemaatschappij Zuid Nederland (EPZ), waar onder andere de kerncentrale Borssele onder valt. Met betrekking tot de kerncentrale bestaat de verplichting om bij sluiting deze te ontmantelen. In de verkoopopbrengst van de elektriciteit wordt hier een toeslag voor geïnd om voldoende middelen voor de ontmanteling te reserveren. De gemeente Vlissingen heeft een kapitaalbelang van 5,76% in ZEH. Het maatschappelijk kapitaal van de vennootschap bedraagt € 9.080.000 en is verdeeld in 20.000 aandelen met een nominale waarde van elk € 454. Per 31 december 2021 is € 6.937.120 geplaatst en volgestort. Het eigen vermogen eind 2021 bedroeg € 1,65 miljoen. Alle aandelen kennen geen voorkeursrechten of beperkingen. Vanaf 2018 bezien heeft PZEM wisselende resultaten gerealiseerd: 2018: € -54 miljoen, 2019: € 20 miljoen, 2020: € -22 miljoen en 2021: € 235 miljoen. In juni 2022 hebben de aandeelhouders PZEM een besluit genomen over het dividendvoorstel over 2021 en is in totaal € 96 miljoen uitgekeerd. Op 8 december 2021 heeft PZEM haar aandelenbelang (50%) in waterbedrijf Evides verkocht aan GBE Aqua B.V. en daarmee in direct publiek aandeelhouderschap gekomen. Zie hiervoor verder paragraaf 3.4.2, reserve Wind in de zeilen en reserve GBE Aqua.

Ten slotte heeft het Kabinet Rutte IV aangekondigd bedrijfsduurverlenging van kerncentrale Borssele na 2023 mogelijk te maken na een positief resultaat van technisch haalbaarheidsonderzoek. Dit maakt dat de ontmantelingsverplichting bij nucleair vergunninghouder EPZ blijft rusten maar ook grootaandeelhouder PZEM voorzichtigheid betracht in het doen van dividenduitkeringen. Dat maakt dat het onwaarschijnlijk is dat verkoop van aandelen geen substantiële meerwaarde boven de boekwaarde gaat opleveren.

Ad 3) GBE Aqua B.V.

Als onderdeel van Wind in de Zeilen zijn de aandelen Evides voor € 380 miljoen 'ontvlochten' uit PZE (nu ZEH=Zeeuwse Energie Houdstermaatschappij) en overgenomen door een daar specifiek voor opgerichte BV GBE (=Gemeentelijk Bezit Evides) Aqua. De vennootschap GBE Aqua B.V. heeft ten doel het houden en beheren van aandelen in Evides en het uitoefenen van stemrecht daarop. Het waarborgen van het wettelijk gedefinieerde publiek belang volgens de drinkwaterwet. Voor Evides is dit het leveren van continu, betrouwbaar drinkwater. De betrokken aandeelhouders zijn de 13 gemeenten in Zeeland, de Provincie Zeeland en gemeenten in Noord- Brabant en Zuid-Holland. De inzet is om het aangetrokken vreemde vermogen voor de aankoop van het aandelenpakket Evides van PZEM versneld af te lossen. Zie hiervoor verder paragraaf 3.4.2, reserve GBE Aqua.

Ad 4) BNG Bank N.V.

De aandelen in de BNG zijn voor 50% in handen van de staat en voor de overige 50% in handen van gemeenten. De aandelen BNG Bank staan op naam en zijn niet vrij verhandelbaar. Op basis van de statuten kunnen de aandeelhouders enkel de Staat der Nederlanden, provincies, gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen zijn. Bij BNG zelf zijn geen voorbeelden bekend van aandelentransacties tussen aandeelhouders. Omdat de aandelen BNG Bank geen beursnotering kennen, is er geen dagkoers beschikbaar. De prijs zal dus in onderhandelingen tussen de gemeente en een eventuele in aanmerking komende gegadigde partij bepaald moeten worden. Daarnaast moet ook

rekening gehouden worden dat door verkoop van aandelen ook gedeerde dividendstromen vervallen waarvoor dan alternatieven in de dekking gezocht moeten worden. De afgelopen jaren is het navolgende dividend van BNG ontvangen; 2018: € 178.000, 2019: € 0, 2020: € 89.000, 2021 en 2022 en 2023 € 170.890 aan dividend. Dividend is altijd een uitbetaling over het jaar t-1.

Ad 5) N.V. Economische Impuls

N.V. Economische Impuls (Impuls Zeeland) is de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM) van Zeeland en helpt ondernemers in Zeeland bij het omzetten van ideeën naar toekomstbestendige innovaties op het gebied verduurzaming, digitalisering en circulariteit in diverse Zeeuwse topsectoren. Hiervoor worden programma's en projecten ontwikkeld en wordt financiering gezocht. De Sociaal Economische Raad (SER), de 13 Zeeuwse gemeenten en de Provincie Zeeland houden de aandelen in N.V. Economische Impuls. De provincie houdt met N.V. Economische Impuls en het ministerie van Economische Zaken 100% van de aandelen in Investeringsfonds Zeeland B.V. (IFZ). IFZ is meerderheidsaandeelhouder in een 5-tal investeringsfondsen: InnoGo B.V., Zeeuws Participatiefonds BV, Zeeuws Participatiefonds 2 B.V, Zeeuws Participatiefonds 3 B.V. en het Fonds Verblijfsrecreatie B.V. In 2022 zijn er gesprekken met het ministerie geweest om ook toe te treden als aandeelhouder van N.V. Economische Impuls.

Het eigen vermogen van N.V. Economische Impuls was eind 2023 circa € 11,4 miljoen, waarvan € 150.000 aan geplaatst aandelenkapitaal en meer dan € 10,3 miljoen aan wettelijke reserves op een totale balans van € 14,5 miljoen. In 2023 was er een nettoverlies van € -117.812 tegen € -6,1 miljoen over boekjaar 2022. Gezien het zeer bescheiden belang van 2,02% van Vlissingen in N.V. Economische Impuls zal als er sprake is van een eventuele verkoop, geen materiele stille reserves worden gerealiseerd.

Ad c) Overige bezittingen

Bij overige bezittingen welke niet dienstbaar zijn aan de bedrijfsuitoefening moet worden gedacht aan schilderijen, kunst etc. in het gemeentehuis. Omdat er naar verwachting een niet al te hoge opbrengst is bij verkoop is hier verder niet naar gekeken.

Bijlage 5.1: Vergelijking nettolasten taakvelden per cluster tussen Vlissingen en de selectiegroep 2023

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Bestuur en ondersteuning</u>										
0.1	Bestuur	-67	-99	-69	-60	-82	-94	-78	-75	3
0.2	Burgerzaken	-26	-34	-38	-108	-25	-56	-50	-77	-27
0.4	Overhead	-91	-313	-66	-103	-106	-93	-127	-130	-3
Totaal		-184	-446	-173	-271	-213	-242	-255	-282	-27

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Sociale basisvoorzieningen</u>										
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	-129	-79	-129	-175	-104	-153	-130	-191	-61
6.2	Wijkteams	-56	-53	-178	-81	-192	-98	-111	-210	-99
7.1	Volksgezondheid	-47	-63	-45	-42	-26	-60	-47	-42	5
Totaal		-232	-195	-352	-298	-322	-311	-288	-443	-155

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Participatie</u>										
6.3	Inkomensregelingen	-145	-118	-226	-97	-213	-171	-161	-96	65
6.4	Begeleide participatie (uitzondering: Dagbesteding = Individuele voorzieningen Wmo)	-95	-400	-105	-43	-282	-104	-168	-412	-244
6.5	Arbeidsparticipatie	-55	-105	-57	-79	-95	-92	-81	0	81
Totaal		-296	-623	-388	-219	-590	-367	-410	-508	-98

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Individuele voorzieningen Wmo</u>										
6.6	Maatwerkvoorzieningen (Wmo)	-76	-103	-51	-78	-51	-55	-69	-56	13
6.71a	Huishoudelijke hulp (Wmo)	-99	-154	-96	-123	-123	-107	-117	-103	14
6.71b	Begeleiding (Wmo)	-71	-124	-97	-71	-132	-88	-96	-124	-28
6.71c	Dagbesteding (Wmo)	-32	-67	-43	-27	-1	-30	-33	-62	-29
6.71d	Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	-5	0	0	-18	-9	-11	-7	0	7
6.81a	Beschermd wonen (Wmo)	-6	-31	0	0	0	9	-4	-800	-796
6.81b	Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	0	-4	-3	0	0	-4	-2	-253	-251
Totaal		-288	-482	-289	-316	-317	-286	-328	-1.398	-1.070

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Individuele voorzieningen Jeugd</u>										
6.72a	Jeugdzorg begeleiding	-10	-128	-47	-50	-114	-72	-70	-104	-34
6.72b	Jeugdzorg behandeling	-162	-180	-70	-25	-59	-8	-80	-37	43
6.72c	Jeugdhulp dagbesteding	0	0	-38	-27	-28	-25	-20	-64	-44
6.72d	Jeugdhulp zonder verblijf overig	-37	-10	-20	-30	-49	-19	-28	-11	17
6.73a	Pleegzorg	0	-39	-29	-10	-25	-22	-21	-27	-6
6.73b	Gezinsgericht	0	-4	-13	-7	-33	-10	-11	-17	-6
6.73c	Jeugdhulp met verblijf overig	-61	-121	-89	-32	-1	-41	-56	-54	2
6.74a	Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf	-1	0	-75	-66	-9	-63	-37	-60	-23
6.74b	Jeugdhulp crisis/LTA/GGZ-verblijf	0	-15	-14	-23	-134	-28	-36	-23	13
6.74c	Gesloten plaatsing	0	0	-2	-12	-10	-4	-5	-10	-5
6.82a	Jeugdbescherming	-33	0	-11	-29	-30	-38	-23	-27	-4
6.82b	Jeugdreclassering	0	-3	-1	-3	-4	-2	-2	-3	-1
Totaal		-303	-500	-408	-312	-494	-334	-389	-437	-48

Orde en veiligheid		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
1.1	Crisisbeheersing en brandweer	-83	-77	-76	-102	-69	-94	-84	-83	1
1.2	Openbare orde en veiligheid	-95	-100	-67	-73	-51	-30	-69	-56	13
Totaal		-178	-178	-143	-175	-120	-123	-153	-139	14

Onderwijs		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
4.1	Openbaar basisonderwijs	0	0	-15	-10	0	0	-5	0	5
4.2	Onderwijshuisvesting	-69	-61	-71	-60	-105	-41	-68	-99	-31
4.3	Onderwijsbeleid en leerlingzaken	-35	-30	-30	-59	-45	-63	-44	-30	14
Totaal		-103	-91	-115	-129	-150	-104	-117	-129	-12

Sport, cultuur en recreatie		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
5.1	Sportbeleid en activering	-25	-10	-4	-2	-6	-20	-11	-38	-27
5.2	Sportaccommodaties	-38	-42	-73	-51	-34	-64	-51	-59	-8
5.3	Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-39	-129	-72	-60	-63	-4	-62	-15	47
5.4	Musea	-1	0	-21	-23	-44	0	-16	-17	-1
5.5	Cultureel erfgoed	-3	-3	-19	-38	-21	-1	-15	-8	7
5.6	Media	-25	-24	-37	-27	-19	-34	-28	-17	11
5.7	Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-117	-97	-103	-98	-88	-146	-107	-106	1
Totaal		-248	-306	-329	-298	-276	-270	-290	-260	30

Infrastructuur, ruimte en milieu		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
0.63	Parkeerbelasting	31	13	138	51	54	4	50	71	21
0.9	Vennootschapsbelasting (Vpb)	0	0	-7	0	0	-1	-1	0	1
2.1	Verkeer en vervoer	-189	-170	-222	-181	-147	-207	-186	-265	-79
2.2	Parkeren	-22	-16	-60	-8	-14	-8	-21	-37	-16
2.3	Recreatieve havens	0	0	1	0	-1	0	0	0	0
2.4	Economische havens en waterwegen	0	0	-10	-8	-4	-3	-4	-14	-10
2.5	Openbaar vervoer	0	-1	0	-4	0	-3	-1	0	1
3.1	Economische ontwikkeling	-13	0	-3	-23	-18	-17	-13	-12	1
3.2	Fysieke bedrijfsinfrastructuur (uitzondering: grex = Overige Eigen Middelen)	0	-34	-2	0	-1	33	-1	-8	-7
3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	-2	-2	-3	-6	-14	-13	-7	-1	6
3.4	Economische promotie	1	-4	11	8	-16	-1	0	7	7
7.2	Riolering	19	50	28	22	6	36	26	32	6
7.3	Afval	1	29	31	35	28	21	25	54	29
7.4	Millieubeheer	-44	-24	-39	-37	-47	-58	-41	-63	-22
7.5	Begraafplaatsen en crematoria	-7	-3	5	2	-8	-7	-3	-6	-3
8.1	Ruimtelijke ordening	-42	-15	-28	-33	-29	-105	-41	-33	8
8.3	Wonen en bouwen	-48	-90	-43	-6	-28	-49	-42	-78	-36
Totaal		-316	-267	-204	-189	-238	-378	-260	-353	-93

Bijlage 5.2: Vergelijking nettolasten taakvelden per cluster tussen Vlissingen en de selectiegroep 2024

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Bestuur en ondersteuning</u>										
0.1	Bestuur	-79	-101	-71	-76	-92	-95	-85	-78	7
0.2	Burgerzaken	-37	-34	-51	-99	-33	-57	-54	-84	-30
0.4	Overhead	-157	-401	-76	-175	-144	-90	-172	-139	33
Totaal		-273	-536	-198	-351	-269	-242	-311	-301	10

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Sociale basisvoorzieningen</u>										
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	-151	-91	-136	-164	-129	-148	-137	-193	-56
6.2	Toegang en eerstelijnsvoorzieningen	-71	-69	-183	-76	-268	-97	-128	-229	-101
7.1	Volksgezondheid	-59	-57	-59	-48	-29	-62	-52	-54	-2
Totaal		-281	-217	-378	-288	-425	-307	-317	-476	-159

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Participatie</u>										
6.3	Inkomensregelingen	-157	-199	-233	-138	-209	-196	-188	-99	89
6.4	WSW en beschermt werk	-105	-386	-114	-48	-311	-103	-174	-458	-284
6.5	Arbeidsparticipatie	-63	-79	-65	-99	-76	-96	-80	0	80
Totaal		-325	-663	-413	-285	-597	-396	-442	-557	-115

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Individuele voorzieningen Wmo</u>										
6.6	Maatwerkvoorzieningen (Wmo)	-99	-110	-54	-74	-52	-68	-75	-56	19
6.71a	Huishoudelijke hulp (Wmo)	-115	-185	-92	-140	-118	-101	-125	-112	13
6.71b	Begeleiding (Wmo)	-80	-108	-90	-57	-128	-107	-94	-140	-46
6.71c	Dagbesteding (Wmo)	-30	-63	-44	-20	0	-41	-32	-40	-8
6.71d	Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	-7	0	0	-15	-7	-8	-6	0	6
6.81a	Beschermt wonen (Wmo)	-7	-31	0	0	0	25	-2	-847	-845
6.81b	Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	0	-4	-3	0	0	-7	-2	-261	-259
Totaal		-338	-501	-283	-305	-305	-307	-336	-1.456	-1.120

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Individuele voorzieningen Jeugd</u>										
6.72a	Jeugdzorg begeleiding	-18	-141	-54	-90	-91	-97	-83	-145	-62
6.72b	Jeugdzorg behandeling	-167	-166	-54	-24	-66	-10	-77	-37	40
6.72c	Jeugdhulp dagbesteding	0	0	-43	-27	-32	-33	-23	-64	-41
6.72d	Jeugdhulp zonder verblijf overig	-5	-5	-15	-25	-1	-6	-10	-11	-1
6.73a	Pleegzorg	-1	-39	-28	-8	-23	-29	-21	-27	-6
6.73b	Gezinsgericht	0	-4	-7	-11	-31	-14	-11	-16	-5
6.73c	Jeugdhulp met verblijf overig	-61	-120	-42	-22	-67	-54	-59	-53	6
6.74a	Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf	-37	-2	-83	-64	-78	-83	-59	-59	0
6.74b	Jeugdhulp crisis/LTA/GGZ-verblijf	0	-15	-28	-11	-15	-31	-17	-23	-6
6.74c	Gesloten plaatsing	0	0	-13	-12	-9	-4	-7	-10	-3
6.82a	Jeugdbescherming	-23	0	-25	-19	-21	-40	-21	-27	-6
6.82b	Jeugdreclassering	-1	-3	-4	-2	-3	-2	-3	-3	0
Totaal		-314	-495	-396	-316	-439	-402	-391	-475	-84

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Orde en veiligheid</u>										
1.1	Crisisbeheersing en brandweer	-89	-84	-85	-106	-73	-97	-90	-89	1
1.2	Openbare orde en veiligheid	-125	-89	-78	-89	-59	-26	-77	-52	25
	Totaal	-213	-173	-163	-195	-132	-122	-167	-141	26

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Onderwijs</u>										
4.1	Openbaar basisonderwijs	0	0	-16	-6	0	0	-4	0	4
4.2	Onderwijshuisvesting	-70	-63	-78	-59	-120	-38	-72	-96	-24
4.3	Onderwijsbeleid en leerlingzaken	-43	-30	-32	-56	-49	-60	-45	-30	15
	Totaal	-112	-92	-127	-121	-169	-98	-121	-126	-5

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Sport, cultuur en recreatie</u>										
5.1	Sportbeleid en activering	-22	-9	-5	-3	-29	-41	-18	-30	-12
5.2	Sportaccommodaties	-41	-52	-74	-46	-33	-53	-50	-49	1
5.3	Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-42	-132	-70	-56	-65	-3	-62	-24	38
5.4	Musea	-1	0	-22	-22	-49	0	-17	-19	-2
5.5	Cultureel erfgoed	-4	-4	-44	0	-31	-1	-14	-8	6
5.6	Media	-25	-24	-37	-27	-21	-34	-28	-17	11
5.7	Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-140	-122	-115	-149	-98	-157	-130	-105	25
	Totaal	-275	-343	-367	-303	-326	-289	-319	-252	67

		Beverwijk	Kerkrade	Middelburg	Rijswijk	Zutphen	Zwijndrecht	Gemiddelde selectiegroep	Vlissingen	Verschil
<u>Infrastructuur, ruimte en milieu</u>										
0.63	Parkeerbelasting	30	9	137	47	55	4	49	40	-9
0.9	Vennootschapsbelasting (Vpb)	0	0	-7	0	-2	-1	-2	0	2
2.1	Verkeer en vervoer	-215	-180	-283	-155	-155	-233	-202	-281	-79
2.2	Parkeren	-21	-14	-61	-14	-15	-5	-22	-8	14
2.3	Recreatieve havens	0	0	1	0	-1	0	0	0	0
2.4	Economische havens en waterwegen	-7	0	-14	-5	-4	-7	-6	-9	-3
2.5	Openbaar vervoer	0	-1	0	-4	0	-3	-2	0	2
3.1	Economische ontwikkeling	-22	0	-4	-15	-17	-22	-13	-14	-1
3.2	Fysieke bedrijfsinfrastructuur (uitzondering: grex = Overige E	0	-34	-2	0	4	12	-3	-1	2
3.3	Bedrijvenloket en bedrijfsregelingen	-6	-4	-4	-6	-17	-13	-8	-1	7
3.4	Economische promotie	-5	-4	17	5	-16	-1	0	16	16
7.2	Riolering	16	50	28	24	6	38	27	32	5
7.3	Afval	2	23	31	30	28	22	23	55	32
7.4	Milieubeheer	-65	-31	-46	-111	-50	-50	-61	-66	-5
7.5	Begraafplaatsen en crematoria	-8	-3	1	1	-10	-6	-4	-4	0
8.1	Ruimtelijke ordening	-69	-15	-36	-70	-36	-96	-53	-56	-3
8.3	Wonen en bouwen	-89	-87	-55	-18	-37	-80	-59	-25	34
	Totaal	-458	-291	-298	-290	-266	-441	-336	-322	14

Bijlage 6.1: Maatregelen en taakstellingen artikel 12-onderzoek SD en WI inclusief begrotingspost (bedragen x 1.000)

Maatregel	Begrotingspost	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Gerealiseerde bezuinigingen: 1) Orions (1e Begrotingswijziging 2021 en Begroting 2022 Orionis) 2) Inkoop jeugd 3) ROAT 4) Mantelzorgwaardering 5) Aframen kosten PGB-jeugd 6) Geen indexering subsidies 7) Gunning Wmo aanvullende zorg 8) Orions (2e Begrotingswijziging 2021 Orionis) 9) Extra middelen jeugdzorg 10) Uitvoeringslasten buurtteams 11) Aframen kosten PGB-Wmo 12) Vrijval diverse budgetten 13) Jaarrekening 2021 Orionis 14) Afrekening Inkoop Jeugd (Jaarrekening 2021 GGD) 15) Lagere lasten Wmo voorzieningen 2022 16) Incidentele voordelen 2022 17) Incidentele inzet niet benutte budgetten 18) Wmo-begroting 19) Incidentele voordelen 2023 20) Incidentele inzet niet benutte budgetten 2023 21) Wmo aanvullende zorg 22) Bijstelling begroting Wmo 2024 23) Bijstelling begroting Wmo 2025 24) Besparingsverlies jeugd 25) Burgerparticipatie	Begroting 2021 post 3.5, 5e Begrotingswijziging 2021, Eerste Berap 2022 post 3.15 Eerste Berap 2021 posten 3.1.2 en 3.2.15, Eerste Berap 2022 post 3.15 Begroting 2022 post 3.3.16, Eerste Berap 2022 post 3.15 Begroting 2022 post 3.5.6, Tweede Berap 2021 post 3.3.5, Eerste Berap 2022 post 3.15 Begroting 2022 post 3.3.29, Tweede Berap 2021 post 3.1.2, Eerste Berap 2022 post 3.15 1e Begrotingswijziging 2022, Eerste Berap 2022 post 3.15 Eerste Berap 2022 post 3.2 17e Begrotingswijziging 2021 Tweede Berap 2021 post 3.1.10 Eerste Berap 2022 post 3.15 Jaarrekening 2021, Eerste Berap 2022 post 3.15 Jaarrekening 2021 11e begrotingswijziging 2022 Tweede Berap 2022 post 3.10 Tweede Berap 2022 posten 3.8 en 3.9 Tweede Berap 2022 Jaarrekening 2020 en 2022 Tweede Berap 2023 post 3.4 Tweede Berap 2023 post 3.5 Jaarrekening 2023 Begroting 2024 post 2.4.6 Tweede Berap 2024 post 3.1 Begroting 2025 post 2 Begroting 2025 post 1 Eerste Berap 2024, post 3.1			2.051 200 112 97 592 208 150 3.513 2.763	1.215 200 169 115 100 46 1.300 159 342 320 145 2.405	1.720 200 169 118 100 46 2.600 1.298 138 2.580	2.111 200 169 121 100 46 2.600 200 150 630 1.201 50	2.111 200 169 121 100 21 2.600 2.121 1.611 50	2.111 200 169 121 100 21 2.600 1.902 1.600 50	2.111 200 169 121 100 21 2.600 1.335 1.635 50	2.111 200 169 121 100 21 2.600 422 1.635 50
Totaal gerealiseerde bezuinigingen		0	2.763	6.922	6.664	9.119	7.578	9.454	9.224	8.692	7.779
Nog niet gerealiseerde bezuinigingen: 1) Jeugd: Hervormingsagenda pilot jeugd (via investeringsfonds) 2) Jeugd: Hervormingsagenda sanering laag complexe jeugdzorg (via investeringsfonds) 3) Jeugd: Hervormingsagenda begroting 2024 (via investeringsfonds) 4) Jeugd: Hervormingsagenda versobering bestaand beleid 5) Jeugd (en Wmo): Hervormingsagenda bijstelling prognose 6) Jeugd en Wmo: Veranderplan toegang (via investeringsfonds) 7) Werk & inkomen: Plan statushouders 8) Werk & inkomen: Inkoopmodel GR (via investeringsfonds) 9) Werk & inkomen: Begroting 2025 Orionis (inclusief extra re-integratiemiddelen)	Begroting 2024 post 2.4.4, Begroting 2025 post 1 Begroting 2024 post 2.4.4, Begroting 2025 post 1 Begroting 2024 post 2.4.4, Begroting 2025 post 1 Kadernota 2025, post 4.2 sociale samenhang 1.3 Begroting 2025, post 14 Begroting 2024 post 2.4.4, Begroting 2025 post 1 Begroting 2024 post 2.4.4 Begroting 2024 post 2.4.4 Kadernota 2025, post 4.2 sociale samenhang 3							450 150 200 190 420 1.250 1.000	900 300 400 750 420 1.250 1.466	900 300 400 750 420 1.250 1.466	900 300 400 750 420 1.250 1.466
Totaal nog niet gerealiseerde bezuinigingen		0	0	0	0	0	0	2.660	5.535	7.776	8.562
Totaal		0	2.763	6.922	6.664	9.119	7.578	12.114	14.759	16.468	16.341

Bijlage 7.1 Beheerplan kades en havens

De gemeente Vlissingen heeft Iv-Infra b.v. de opdracht gegeven voor het herzien van het havenbeheerplan uit 2017 met alle havenobjecten die de gemeente in beheer heeft. Het bijgewerkte havenbeheerplan bevat diverse constructies in de verschillende havens van Vlissingen. Het gaat specifiek om de Binnenhavens (achter de schutsluis), de Michiel de Ruyterhaven (Vissershaven) en de Koopmanshaven.

De constructies c.q. beheerobjecten (totaal 47 stuks) die in dit beheerplan behandeld worden en beheer en onderhoud behoeven, betreffen onder meer kadeconstructies, oeverconstructies, steigers, afmeervoorzieningen en waterbodems. Het beheerplan is voor de planperiode 2022-2032.

A) Benodigd budget

Op basis van het beheerplan is een overzicht gemaakt van het benodigd budget voor de havens op basis van het beheerplan. Dit benodigd budget op basis van het beheerplan is door de inspecteurs beoordeeld.

Voor het beheerplan heeft Iv-Infra visuele inspecties uitgevoerd om inzicht te verkrijgen in de toestand waarin de objecten zich verkeren en heeft het ook geput uit archiefstudie en informatie uit het vorige beheerplan. De visuele inspecties zijn uitgevoerd conform CUR-117-2020, 'inspectie en advies kunstwerken' (voor instandhouding van civieltechnische constructies). Bijbehorende kwaliteitsniveaus lopen uiteen van A+ (Zeer goed) tot en met D (Slecht). Tevens is per object een decompositie opgesteld en zijn de conditiescores per bouwdeel vastgelegd, beide conform de NEN-2767-4. NEN 2767 is de norm voor conditiemeting van gebouwen, infrastructuur en andere beheerobjecten, waarbij de score 1 een 'uitstekende conditie' betekent en score 6 'een zeer slechte conditie' is. Bij NEN2767 is de conditiescore gebaseerd op het product van ernst, intensiteit en omvang. Als de omvang van het gebrek (dat wordt uitgedrukt in het % van het object of bouwdeel) klein is, dan wordt de conditiescore nooit hoger dan een 3, terwijl er wel een zeer ernstig gebrek aanwezig kan zijn. Dus voor het beperkte aantal objecten waar de conditiescore beter is dan 4, komt de urgentie voort uit de intensiteit en/of de ernst van het gebrek. Dit laatste geeft aanleiding tot een actie op korte termijn vanwege de (zeer) matige of slechte conditie.

In onderstaande tabel 7.1.1 is het benodigde budget met betrekking tot de kades en havens opgenomen. Dit is exclusief de eenmalige kosten voor nader onderzoek en opstellen van rapporten, omdat dit immers geen onderhoud of vervanging betreft. Het uitgangspunt voor het berekenen van de kapitaallasten van investeringen is afschrijven in 60 jaar en renteomslag van 3%. Met betrekking tot achterstallig onderhoud geldt een planperiode van 2024 t/m 2026.

Tabel 7.1.1 Benodigd budget havens

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2044	Totaal
Achterstallig onderhoud	461.380	64.710	420.931	0	0	0	0	0	0	0	0	947.021
Regulier klein en groot onderhoud totaal	34.880	45.710	417.931	26.190	19.880	29.580	252.320	128.819	128.819	128.819	128.819	1.341.767
Toevoeging MJOP tov havenbeheerplan	426.500	19.000	3.000	2.500	0	0	3.000	0	10.500	0	3.000	467.500
Investering t.b.v. vervanging/renovatie:												
Benodigd havenbeheerplan en overig	160.000	2.146.000	5.140.000	0	0	800.000	5.200.000	500.000	1.000.000	500.000	1.600.000	17.046.000
Kapitaallasten investering	7.467	100.147	239.867	0	0	37.333	242.667	23.333	46.667	23.333	74.667	795.480
Kapitaallasten investering cumulatief	7.467	107.613	347.480	347.480	347.480	384.813	627.480	650.813	697.480	720.813	795.480	5.034.400
Totaal benodigd	930.227	237.033	1.189.342	376.170	367.360	414.393	882.800	779.632	836.799	849.632	927.299	7.790.688

De geplande investeringen c.q. vervangingen in de periode 2024-2034 zijn geraamd op € 11.794.000. Tevens zijn er geplande investeringen van in totaal € 7.720.000 begroot die uit andere bronnen worden bekostigd, waarvan de bekostiging plaatsvindt via de bestemmingsreserve Visserijkade (huuropbrengsten), kenniswerf natte infra (vanuit GREX) en restant voorziening kades. De kades staan in het havenbeheerplan (HBP) nu allemaal gepland om in 2039 vervangen te worden omdat ze dan einde levensduur zijn. Vlissingen acht het niet werkbaar om alles tegelijk te vervangen en om niet totaal verval af te wachten wat mogelijk ook extra hoge onderhoudskosten kan betekenen. Bij sommige huurders wordt de kade veel gebruikt voor werkzaamheden waarbij een kraan op de kade moet staan waardoor een lastbeperking kan betekenen dat zij beperkt worden in hun bedrijfsvoering. Op basis hiervan heeft Vlissingen een prioritering gemaakt voor het vervangen van de kades. Kades met minder prioriteit worden daarom later vervangen.

Voor de komende periode verwacht Vlissingen voor de volgende kades investeringen te moeten doen:

- K3: de kade is gerenoveerd in 2022. Op basis van het Havenbeheerplan is het de verwachting dat er op korte termijn geen actie ondernomen hoeft te worden. De kade nadert wel het einde van de technische levensduur en dient naar verwachting binnen 10-20 jaar vervangen te worden. Dit valt buiten de beheerplanperiode. Daarentegen stelt Vlissingen dat in de periode 2031-2032 in totaal € 1.500.000 aan investeringen wordt voorzien. De huidige huurder maakt minder gebruik van kranen. Echter, de kade is in een slechtere staat dan K5 waardoor vervanging van K3 eerder aan de orde is.
- K4: uit het beheerplan volgen geen investeringen. Vlissingen heeft daarentegen de verwachting aangegeven dat in de periode 2025-2026 € 6.000.000 aan investeringen worden verwacht. Op deze kade worden regelmatig hijs- en takelwerkzaamheden uitgevoerd die niet mogelijk zijn bij het instellen van een lastbeperking. Om deze reden stelt Vlissingen dat deze kade de hoogste prioriteit heeft om vervangen te worden. De vervanging staat daarom nu gepland voordat de lastbeperking volgens de laatste berekeningen dient te worden ingesteld. Bovendien is er voor een gedeelte van deze kade niet geheel bekend wat er mogelijk is en wordt nu al afgeraden om dat gedeelte (zwaar) te belasten. Contractueel is met de huurder vastgelegd dat na vernieuwing van de kade, de huurprijs wordt herzien.
- K5: uit het beheerplan volgen geen investeringen. Vlissingen heeft daarentegen de verwachting aangegeven dat in de periode 2033-2034 € 2.100.000 aan investeringen worden verwacht. Dit naar aanleiding van het aansluitend inplannen van vervanging, omdat de huidige kade in zelfde periode is aangelegd en er zo uniformiteit in het gebruik van de kades gecreëerd kan worden. De huurder van K5 huurt ook een gedeelte van K4 en K6 waardoor het voor de huurder en zijn gebruikers ook meer duidelijkheid geeft.
- K6: uit het beheerplan volgen geen investeringen. Vlissingen heeft daarentegen de verwachting aangegeven dat in de periode 2033-2034 € 2.100.000 aan investeringen worden verwacht. Het instellen van de lastbeperking geeft hier met het huidige gebruik niet direct problemen, maar op termijn acht het wel wenselijk om voor de huurders/gebruikers uniformiteit te creëren wat betreft het mogelijke gebruik.
- K7: uit het beheerplan volgen geen investeringen. In het rapport IV-Infra is aangegeven dat het PSD-pand inclusief kade 7 verkocht zou worden. Dit is inmiddels niet meer zo. De gebruiksovereenkomst met Hogeschool Zeeland (HZ) is verlengd voor een periode van 25 jaar. Waardoor de kade ook niet in de verkoop is gegaan. Vlissingen gaf aan dat een dek op palen boven een talud in de kade in deplorabele staat is. Dat is de reden dat K7 momenteel "gesloten is voor al het verkeer". De kade zal in prioritering op zo kort mogelijke termijn moeten worden aangepakt om de veiligheid te kunnen garanderen. Dit is niet in het havenbeheerplan opgenomen. De vermoedelijke kosten voor vervanging van palen en het dek komt indicatief uit op ca. € 1.300.000. Hogeschool Zeeland investeert daarnaast € 3.000.000.
- K18 Basaltkade: deze kade bestaat uit twee delen die anders zijn opgebouwd. Om deze reden is kade K18 in tegenstelling tot het havenbeheerplan uit 2017 opgedeeld in twee delen, K18A en K18B. Uit het havenbeheerplan volgt dat op korte termijn actie ondernomen moet worden, maar er geen reden tot twijfel is over de constructieve

veiligheid. Voor K18A en K18B ziet dit op het vervangen van de drenkelingenladders van in totaal € 3.240. Vanuit de constructieve veiligheid is aanbevolen om deformatiemetingen uit te voeren (€ 3.000). Dit in tegenstelling tot de opgenomen noodzaak voor het vervangen van de constructie in het Inspectierapport 2017-2018. Aanvullend heeft Vlissingen aangegeven dat een investering voor 2024-2025 gepland staat. Hier wordt een deel van de kosten uit het onderdeel Grex Scheldekwardier voor gebruikt. In de grondexploitatie is een bedrag van €900.000 over van de beschikbaar gestelde € 5.400.000 voor het Scheldekwardier. Aan deze kade kunnen in de huidige situatie geen schepen aanmeren en met de inrichting van het openbaar gebied en de ontwikkelingen die er plaats vinden is dat wel wenselijk. Vanuit de "voorziening kades" wordt er voor het herstel van de Basaltkade (in 2025) nog € 395.000 toegevoegd. Ten slotte heeft Vlissingen aanvullende werkzaamheden voor K18 opgenomen ter grootte van € 150.000 voor werkzaamheden om achterstallig onderhoud weg te werken die niet in het MJOP zijn meegenomen.

In aanvulling op de hierboven genoemde bedragen vanuit het Havenbeheerplan, heeft Vlissingen werkzaamheden geïdentificeerd die niet in het Havenbeheerplan zijn opgenomen, maar wel in het MJOP zijn verwerkt. Het gaat dan om:

- Loodsensteiger: de Loodsensteiger is eigendom van de gemeente Vlissingen. Het dagelijks toezicht wordt verzorgd door de Stichting Behoud Loodsensteiger Vlissingen. De loodsensteiger is vorig jaar geïnspecteerd en hiervoor is een onderhoudsplan gemaakt waarin de te verwachten kosten zijn aangegeven. Om een beeld te krijgen of de financiële middelen van de stichting nog toereikend zijn heeft gemeente in december 2023 de steiger laten inspecteren en de onderhoudskosten in beeld laten brengen. Vlissingen heeft te kennen gegeven dat de beheerder van deze steiger niet meer te beschikken over voldoende financiële middelen, waarop Vlissingen er alvast rekening mee heeft gehouden dat zij hier mogelijk aan moeten bijdragen. Als dat niet het geval is dan is dat geld niet nodig en vloeit het terug in de algemene middelen. De gemeente is in gesprek met de stichting en zal een besluit moeten nemen hoe verder en of de gemeente hieraan wil bijdragen. De totale kosten voor de komende 10 jaar bedragen € 162.543 op basis van het inspectierapport zoals opgesteld door Iv-Infra. Vlissingen heeft voor 2024 en 2025 uiteindelijk € 19.000 per jaar ingeboekt voor groot onderhoud dat niet in het Havenbeheerplan is meegenomen. Ook kost een grote inspectie € 7.500. Ten slotte zijn er in 2027 nog inspecties voorzien van respectievelijk € 2.500 en € 7.500.
- Aanpassen kadeprotocollen: voor 2026, 2030, 2032 en 2034 wordt € 12.000 aan kosten voorzien voor het updaten van de kadeprotocollen. Zodra een kade is vernieuwd dient het kadeprotocol voor dat betreffende gedeelte te worden herzien.
- Opschonen waterbodems: in 2024 is € 400.000 begroot voor het opschonen van de waterbodems en weghalen van drijfvuil in de 1^e en 2^e Binnenhaven. Dit n.a.v. een incident in de 1^e binnenhaven veroorzaakt door zwervend drijfvuil. Een schip heeft hierdoor een week aan de kant gelegen, dat leidde tot gederfde inkomsten, door in de schroef vastgedraaid zwervend "vispluis". Dit benadrukt een fatsoenlijk afvalbeheer op en vooral in het water.

B) Beschikbaar budget

Een inventarisatie van de nu beschikbare middelen levert het volgende op:

- 1) In de Bestemmingsreserve Visserijkade is ultimo 2023 € 621.000 aanwezig. De reserve heeft als doel om de huuropbrengsten uit de verhuur van de visserijkade te reserveren voor dekking van het onderhoud van de Visserijkade. Dit bedrag uit de reserve kan worden ingezet voor de geplande investeringen van 2024-2034.
- 2) Op dit moment zijn in de grondexploitaties Kenniswerf (€ 2.850.000) en in de grondexploitatie Scheldekwardier (€ 900.000) budgetten opgenomen voor herstel van kades. Dit bedrag van in totaal € 3,75 miljoen kan gebruikt worden voor een deel van de benodigde investeringen m.b.t. vervanging en renovatie;
- 3) Een aantal kades dienen als secundaire waterkering. Verantwoordelijkheid voor het groot onderhoud ligt naar het oordeel van de inspecteurs bij het Waterschap Scheldestroom. Uit correspondentie van het Waterschap Scheldestromen blijkt dat zij niet bereid is om hun verantwoordelijkheid te nemen voor het klein onderhoud aan deze waterkeringen. In totaal gaat het hier om circa € 2,1 miljoen. Inspecteurs verzoeken Vlissingen om het gesprek hier verder over te voeren. Vlissingen heeft aangegeven dat op korte termijn opnieuw met het Waterschap contact wordt opgenomen en er vindt een bestuurlijk heroverweging plaats.
- 4) Voorziening Achterstallig Onderhoud Kades (art. 12): ultimo 2023 was € 457.500 aanwezig in de geconsolideerde Voorziening achterstallig onderhoud.
- 5) Voorziening groot onderhoud kades: ultimo 2023 was er € 598.000 in de voorziening voor groot onderhoud van kades aanwezig.

Als we de aanwezige bedragen aftrekken van de benodigde investeringen voor vervanging en renovatie dan ontstaat het beeld uit tabel 7.1.2. Van de totale investeringen ter grootte van € 19.514.000 kan € 7.526.421 worden gedekt uit de hierboven genoemde aanwezige middelen.

Tabel 7.1.2 Benodigd -/- beschikbaar budget havens en kades voor achterstallig onderhoud en vervanging/renovatie

	Totaal onderhoud	Vervanging/renovatie	Totaal
Totaal benodigd cf. Havenbeheerplan en aanvullingen	2.756.288	17.046.000	19.802.288
<i>Beschikbaar:</i>			
Bestemmingsreserve Visserijkade		620.921	620.921
GREX Kenniswerf		2.850.000	2.850.000
GREX Scheldekwardier		900.000	900.000
Waterschap		2.100.000	2.100.000
Voorziening Achterstallig Onderhoud Kades (art. 12)		457.500	457.500
Voorziening groot onderhoud kades		598.000	598.000
Totaal beschikbaar	0	7.526.421	7.526.421
Saldo benodigd - beschikbaar	2.756.288	9.519.579	12.275.867
Kapitaallasten per jaar vervanging/renovatie		444.247	

De kapitaallasten voor de investeringen ten aanzien van vervanging en renovatie zijn berekend met een afschrijvingstermijn van 50 jaar en een rentepercentage van 3% conform opgave Vlissingen.

C) Extra benodigd budget

Als het benodigde budget (onderdeel A) afgezet wordt tegen het beschikbare budget (onderdeel B) dan ontstaat het beeld in onderstaande tabel 7.1.3. In 2024 zijn huuropbrengsten van € 367.000 opgenomen met betrekking tot de Visserijkade. Vanaf 2024 worden deze huuropbrengsten structureel meegenomen om de totale jaarlijkse benodigde middelen van onderhoud en kapitaallasten te bekostigen. De huuropbrengsten stijgen jaarlijks met 2%. In deze periode worden de huuropbrengsten in totaliteit met €

291.397 verminderd i.v.m. werkzaamheden. Bovendien wordt er in totaal € 2.440.000 miljoen ingezet voor de eigen bijdrage aan de Vismijn gedurende deze periode. Uit de tabel volgt dat jaarlijks gemiddeld € 537.135 extra benodigd is.

Tabel 7.1.3 Extra benodigd budget

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
<i>Benodigd:</i>											
Achterstallig onderhoud	461.380	64.710	420.931	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal regulier onderhoud	34.880	45.710	417.931	26.190	19.880	29.580	252.320	128.819	128.819	128.819	128.819
Extra benodigd budget toevoeging MJOP tov havenbeheerplan	426.500	19.000	3.000	2.500	0	0	3.000	0	10.500	0	3.000
Kapitaallasten vervanging/renovatie	444.247	444.247	444.247	444.247	444.247	444.247	444.247	444.247	444.247	444.247	444.247
Totaal benodigd	1.367.007	573.667	1.286.109	472.937	464.127	473.827	699.567	573.066	583.566	573.066	576.066
<i>Beschikbaar:</i>											
Gemiddelde netto huuropbrengsten	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684
Totaal beschikbaar	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684	157.684
Extra benodigd budget	1.209.323	415.983	1.128.425	315.253	306.443	316.143	541.883	415.382	425.882	415.382	418.382
Extra benodigd budget (gemiddeld per jaar periode 2024-2034)	537.135	537.135	537.135	537.135	537.135	537.135	537.135	537.135	537.135	537.135	537.135

Hierbij dient wel te worden aangetekend dat:

- 1) Een aantal kades dienen als secundaire waterkering. Na correspondentie tussen de gemeente en het Waterschap is het Waterschap van oordeel dat ze geen bijdrage willen leveren aan het kadeherstel. Verantwoordelijkheid voor het onderhoud hiervan ligt naar het oordeel van de inspecteurs wel bij het waterschap Scheldestroom, immers zij nemen ook de kosten voor het groot onderhoud voor hun rekening. Bovenstaand is dan ook rekening gehouden met een bijdrage van het waterschap. Dit betreft de volgende kades:
 - K12: Scheldekwartier Kade V. Deze kade is met Kade K13 in 2021 vervangen door een nieuwe kadeconstructie bestaande uit een verankerde stalen damwand constructie. Het kwaliteitsniveau in het havenbeheerplan is zeer goed en de theoretische restlevensduur is boven 50 jaar. Er worden geen investeringen of kosten voorzien.
 - K13: Scheldekwartier kade IV. Binnen 3-5 jaar € 4.400, binnen 6-10 jaar € 500. Totaal € 4.900.
 - K14A: Kade de Oversteek. Binnen 3-5 jaar € 500 (incl. BTW), binnen 6-10 jaar € 500. Totaal € 1.000.
 - K14B: Kade Peperdijk (westelijkdeel). Binnen 3-5 jaar € 500, binnen 6-10 jaar € 1.200. Totaal € 1.700
 - K15: Dok van Perry. Binnen 0-2 jaar € 3.300, binnen 3-5 jaar € 139.600, binnen 6-10 jaar € 17.900. Totaal € 160.800.
 - K16: Het Dok / Houtkade. Binnen 0-2 jaar € 1.900, binnen 3-5 jaar € 1.300, binnen 6-10 jaar € 23.200, totaal € 26.400.
 - K17: Het Dok kade 2 (oostelijk deel). Binnen 3-5 jaar € 3.900, binnen 6-10 jaar € 500, totaal € 4.400.
 - K18A; Kade VII (basalt), noordelijk deel. Binnen 0-2 jaar € 67.000, binnen 3-5 jaar € 500, binnen 6-10 jaar € 500, totaal € 68.000.
- 2) Een aantal kades zijn eigendom van de provincie Zeeland. Tot op heden zijn er nog geen kadedelen vernieuwd die van de Provincie zijn. Er hebben wel gesprekken plaatsgevonden tussen Vlissingen en de Provincie over hun kadedeel welke grenst aan het Vlissingse deel, maar dit heeft nog niet geleid tot een overeenkomst. Overname van de kades leidt tot het rehabiliteren van taluds waarbij een investeringsvolume benodigd is en een uitbreiding van het klein en groot onderhoud noodzakelijk is. Hoeveel hiervoor benodigd is, zal nader beoordeeld moeten worden. Zolang hier geen formele stappen in zijn gezet, ligt naar het oordeel van de inspecteurs de verantwoordelijkheid voor het onderhoud hiervan dan ook bij de provincie. Hierover dient dan ook nog overleg gevoerd te worden met de provincie. Dit betreft de volgende kades:

- K11: Kanaal door Walcheren, kade VI, locatie Koningsweg. Deze kade wordt verwijderd en vervangen door een groen talud. Geen maatregelen de komende 10 jaar voorzien.
 - O5. Geen maatregelen nodig de komende 10 jaar. Renovatiekosten vallen binnen het project Scheldekwardier.
 - O6: deze oever is komen te vervallen.
- 3) Eventueel zijn er nog andere partijen/derden die verplichtingen hebben met betrekking tot de havens en kades en die (een deel) van de lasten moeten dragen. Dit is reeds in het Havenbeheerplan en het MJOP verwerkt.
- K7: deze kade wordt in de huidige staat verkocht waardoor het eigendom en beheer van deze kade in de toekomst niet meer bij de gemeente Vlissingen ligt. Derhalve zijn hier in het Havenbeheerplan dan op dat moment ook geen kosten meer aan verbonden.
 - Aanleginrichting S8 en S9: deze aanleginrichtingen worden binnenkort verwijderd en vervangen door nieuwe steigers die in particulier eigendom komen. Om deze reden zijn deze aanleginrichtingen niet opgenomen in het havenbeheerplan.
 - Aanleginrichting S10: is vervangen maar is in particulier eigendom. Om deze reden is deze aanleginrichting niet opgenomen in het havenbeheerplan.

Bijlage 7.2: Beheerplannen accommodaties

Met betrekking tot de accommodaties wordt ingegaan op:

- A. Het Accommodatieplan op Hoofdpijnen (AoH) en het Rekenkameronderzoek naar het Accommodatiebeleid.
- B. Het Newae-onderzoek.
- C. Het benodigde budget op basis van de Meerjaren Onderhoudsplannen (MJOP's) voor de accommodaties.
- D. Het in de begroting beschikbare budget voor accommodaties.
- E. Het extra benodigde of vrij te vallen budget voor accommodaties.
- F. De reserve Revitalisering accommodaties.

A) Accommodatieplan op Hoofdpijnen (AoH) en het Rekenkameronderzoek Accommodatiebeleid

Op 30 september 2021 heeft de gemeenteraad van Vlissingen het Accommodatieplan op Hoofdpijnen (AoH) vastgesteld. Per februari 2024 is dit plan geactualiseerd. In dit plan wordt uitvoering gegeven aan de opdracht, zoals vastgesteld door college en raad op 13 september 2018, *om voor het einde van 2023 een beheersbaar, onderhouden en vitaal gemeentelijk accommodatiebestand te hebben en te behouden inclusief een structurele totale bezuiniging van € 1,5 miljoen op de totale exploitatiekosten van gemeentelijke accommodaties.*

Tevens werd bij de start van de daadwerkelijke uitvoering van het project, verwoord in het AoH, al een voorbehoud gemaakt over de haalbaarheid van de uitvoeringstermijn van het project op basis van het argument: *met het verschuiven van het moment waarop het Accommodatieplan op Hoofdpijnen (AoH) ter vaststelling wordt voorgelegd aan de raad (september 2021), verschuift ook de uitvoeringstermijn van 5 jaar voor het college. Dat betekent dat het einde van het project nu voorzien is in 2027.*

Scope AoH

In het door de raad vastgestelde AoH staat de scope van het project opgenomen. Het gaat dan vooral om de bezuinigingsopdracht te realiseren op het gebied van sport, welzijn en cultuur en de daarbij behorende gemeentelijke accommodaties. Dat betekent concreet dat de volgende categorieën accommodaties in het plan zijn opgenomen:

- Accommodaties voor bewegingsonderwijs primair onderwijs;
- Overige binnensportaccommodaties;
- Accommodaties in gebruik voor activiteiten op het gebied van welzijn en cultuur.

Een aantal bijzondere accommodaties zijn eveneens meegenomen aangezien dit soms om een enkele accommodatie gaat, een bijzondere eigendoms- en gebruiksconstructie kennen of anderszins een uitzondering zijn in het gehele accommodatiebestand. Deze 'overige' categorieën betreffen:

- Brede scholen De Combinatie en Het Kroonjuweel (Combinatiefunctie onderwijs, bewegingsonderwijs en multifunctionele ruimtes en kantoor);
- Enkele woningen en woonwagens;
- Enkele kerktorens en molens.

In het plan is o.a. opgenomen dat een aantal bestaande accommodaties behouden blijft en opgeknapt wordt. Daarnaast is opgenomen dat er een aantal nieuwe multifunctionele (sport)accommodaties worden gebouwd en dat er diverse accommodaties worden afgestoten door verkoop, sloop of herontwikkeling. Voor de te behouden accommodaties zijn in 2022 de Meerjaren Onderhoudsplannen (MJOP's) inclusief kostenramingen geactualiseerd en waar deze nog niet beschikbaar waren, opgesteld.

Scope niet AoH

In 2021 is ook vastgesteld dat er door het vaststellen van de scope AoH, ook een aantal accommodaties buiten de scope van het project zouden vallen en geen onderdeel uitmaakte van de opdracht. Dit zijn onderstaande accommodaties:

- Accommodaties met een onderwijsfunctie voor primair en voortgezet onderwijs (eigendom schoolbesturen);
- Accommodaties voor bewegingsonderwijs voortgezet onderwijs (eigendom schoolbesturen);
- Bedrijfseigen accommodaties als stadhuis en buitendienstlocaties (overhead);
- Parkeergarages (onderdeel van totale parkeerexploitatie);
- Aula's op begraafplaatsen (financieel, organisatorisch en administratief onderdeel van totale exploitatie begraafplaatsen).
- Specifieke accommodaties om uiteenlopende redenen (Het MuZEEum, het (voormalig) Archief, de (voormalige) bibliotheek en het Stadsgewestelijk Vrijburgbad).

Rekenkameronderzoek Accommodatiebeleid

De Rekenkamer Vlissingen heeft op verzoek van meerdere raadsfracties een onderzoek gedaan naar het gemeentelijke vastgoed en accommodaties. De Rekenkamer heeft in haar onderzoek geadviseerd om het gemeentelijk vastgoed als totaal te beschouwen en centraal te beheren, zowel de accommodaties die binnen alsook buiten het AoH vallen. Deze aanbeveling is overgenomen in het collegeadvies dat de raad op 9 december 2021 heeft vastgesteld. In navolging hierop is de scope voor wat betreft vastgoed en accommodaties verbreed en zijn ook de budgetten voor ander vastgoed (buiten het AoH) geactualiseerd. De accommodaties die aan de scope zijn toegevoegd betreffen vooral de aula's op de begraafplaatsen, twee parkeergarages met groot achterstallig onderhoud, het stadhuis en het MuZEEum. Vastgoed binnen de grondexploitaties vallen nog steeds buiten de scope. Dat betekent dat naast voor de accommodaties die in het AoH zijn meegenomen ook de MJOP's voor overig, te behouden, gemeentelijk vastgoed zijn geactualiseerd.

Onderstaand wordt op de MJOP's voor zowel de accommodaties in het AoH als voor de accommodaties buiten het AoH ingegaan.

B) Het Newae-onderzoek

Newae heeft in 2017 onderzoek gedaan naar een optimale en efficiënte inzet van de accommodaties in buitensport, binnensport, welzijn en onderwijs en naar kansen en mogelijkheden om tot een optimaal accommodatiebestand te komen. Met dit onderzoek is invulling gegeven aan de volgende doelen:

- Beoordeling van het huidige bezit aan accommodaties en vergelijking van accommodaties voor sport, welzijn en onderwijs om zo inzicht krijgen in de optimale hoeveelheid bezit die nodig is voor de exploitatie.
- Het verhogen van het effect dat met accommodaties wordt bereikt (sturen op efficiënter gebruik en het faciliteren maatschappelijk wenselijk gebruik).
- Het verhogen van de kwaliteit van accommodaties in de toekomst.
- Inzicht verkrijgen in hoe er voldaan kan worden aan de taakstellende bezuiniging van € 1,5 miljoen op sport en accommodaties (via 'Agenda voor herstel').

Met betrekking tot de beheerplannen is met name de conclusie van Newae van belang dat van de 76 onderzochte accommodaties in het onderzoek er met de huidige vraag die gefaciliteerd wordt, 60 accommodaties kunnen worden afgestoten. Er wordt geadviseerd om oude en versnipperd gelegen accommodaties af te stoten en de gebruikers daarvan samen te brengen in een nieuw te bouwen en multifunctionele accommodatie. Op basis hiervan kon worden geconcludeerd er een bezuiniging mogelijk was op de onderhouds-, exploitatie- en kapitaallasten van de bestaande accommodaties. Wel betekende dit dat er eenmalig frictiekosten zijn en dat er voor de nieuw te bouwen multifunctionele accommodatie extra kapitaallasten zijn. Daartegenover staan verkoopopbrengsten voor een aantal accommodaties.

C) Benodigd budget o.b.v. Meerjaren Onderhoudsplannen (MJOP's)

Op basis van de Meerjaren Onderhoudsplannen is een overzicht gemaakt voor de periode 2023-2032 van het benodigd budget (investeringen en onderhoudslasten) voor de volgens Vlissingen te behouden accommodaties. Dit benodigd budget op basis van de onderhoudsplannen is door de inspecteurs beoordeeld en gecorrigeerd. Hierbij is het volgende meegenomen.

1. Oordeel of de gepresenteerde lasten van bepaalde accommodaties wel bij de gemeente thuishoren of bij derden zoals schoolbesturen, (welzijns)stichtingen, sportverenigingen enzovoort.

2. Oordeel of bepaalde lasten gedekt kunnen worden via grondexploitaties, riool- en avalstoffenheffing, parkeertarieven, grafrechten, verhoging huur enzovoort.
3. Oordeel of bepaalde accommodaties nu echt nodig zijn voor de exploitatie en doelen van de gemeente Vlissingen, waarbij rekening wordt gehouden met het advies van Newae (2017) over af te stoten accommodaties.
4. Doorrekening beheerplan gebouwen op conditieniveau 3 NEN 2767 is te hoog. Artikel 12-beleid is conditieniveau 4. Daarom heeft een doorrekening op conditieniveau 4 plaatsgevonden. De benodigde bedragen op basis van conditieniveau 4 zijn opgenomen bij het benodigd budget op basis van de onderhoudsplannen.

Op basis hiervan is in onderstaande tabel 7.2.1 het benodigde budget voor de volgens Vlissingen te behouden accommodaties en de correcties daarop opgenomen.

Tabel 7.2.1 Benodigd budget accommodaties o.b.v. MJOP's

Accommodatie	Soort	AOH	Advies Nieuwe afstoten	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Totaal
Aula Noorder begraafplaats, Pres. Rooseveltlaan 766	Begraafplaats	Niet in AOH	Ja	20.158	75.762	13.107	4.093	13.811	23.630	6.566	4.198	6.096	4.887	172.308
Aula Oost Souburg, Molenweg 2	Begraafplaats	Niet in AOH	Ja	2.686	8.617	2.808	79.205	3.787	3.443	3.758	12.564	4.656	20.018	141.542
Wachthuisje begraafplaats Ritthem Zuidwateringstraat 24	Begraafplaats	Niet in AOH	Ja	2.273	678	1.059	720	948	763	6.165	1.001	1.068	17.812	32.487
Algemene kosten Accommodaties /Monumenten / Extern	Diversen	Niet in AOH	nvt	80.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	710.000
Kleedgebouw/toiletten; Strandpost	Diversen	In AOH	Nee	6.977	13.330	7.513	8.303	7.970	29.658	8.629	8.403	10.755	28.715	130.253
Volkshuisvesting Woonwagens	Diversen	In AOH	Ja	2.920	2.990	3.060	3.130	3.150	3.250	3.450	3.550	3.550	3.550	32.600
Gymzaal Braamstraat	Gymzaal	In AOH	Nee	0	0	22.032	22.516	23.078	23.656	24.331	25.110	26.916	26.770	194.409
Gymzaal Theo Thijssen (Troelstraweg 473)	Gymzaal	In AOH	Ja	222.911	163.392	7.965	110.227	8.140	8.750	193.153	13.569	9.161	17.345	754.613
Gymzaal Pauwenburg (Louise de Colligny) (Alex. Gogelweg 63)	Gymzaal	In AOH	Ja	30.949	33.231	15.086	5.554	99.846	5.892	16.386	108.605	8.024	7.550	331.123
Kerktoeren Oost-Souburg	Monument	In AOH	Ja	6.091	6.327	6.497	5.717	26.107	7.722	7.312	34.879	17.214	8.014	125.880
Kerktoeren Ritthem	Monument	In AOH	Ja	4.704	3.523	4.746	3.737	42.121	3.965	5.342	4.206	11.794	6.794	90.932
Kerktoeren Vlissingen	Monument	In AOH	Ja	31.065	3.347	4.739	8.119	21.488	4.230	90.126	4.154	6.746	10.033	184.047
Molen de Pere, Kanaalstraat 76b	Monument	In AOH	Ja	31.339	106.161	11.514	8.104	12.981	4.139	30.592	11.195	5.468	4.979	226.472
Oranjemolen, Oranjedijk 7	Monument	In AOH	Ja	38.816	3.766	10.427	8.069	14.116	32.082	7.897	4.025	6.871	15.518	141.587
MuZeeum en pakhuizen	Museum	Niet in AOH	Ja	243.194	92.438	438.637	83.773	82.931	230.034	84.512	78.374	109.183	684.828	2.127.904
Parkeergarage (kantoor), Spuistraat	Parkeren	Niet in AOH	Ja	24.250	4.641	1.796	2.015	1.860	3.651	1.900	1.964	2.330	2.026	46.433
Parkeergarage, Scheldeplein 2	Parkeren	Niet in AOH	Nee	475.525	633.433	46.471	182.954	52.775	104.814	151.403	524.227	63.412	175.924	2.410.938
Brede school De Combinatie	School	In AOH	Nee	474.476	310.618	192.209	241.646	319.034	131.215	369.097	139.206	245.781	150.017	2.573.299
Brede school Het Kroonjuweel	School	In AOH	Nee	100.008	170.507	69.871	262.677	111.283	55.030	138.641	58.381	180.316	73.400	1.220.114
Hoofdkassa, Irislaan 241	Sport	In AOH	Nee	7.579	487	2.789	516	581	548	6.550	581	654	617	20.902
Kantoor en kleedruimte, Irislaan 210/212	Sport	In AOH	Nee	13.107	9.911	35.238	15.545	56.510	7.315	54.347	7.760	50.030	8.233	257.996
Kleedruimte G.P.C., Irislaan 220	Sport	In AOH	Nee	11.211	223.733	5.596	6.020	5.936	7.217	6.298	335.495	7.523	8.123	617.152
Kleedruimte Hockey, Olympiaweg 19	Sport	In AOH	Nee	5.619	105.401	28.071	24.480	5.274	8.657	5.199	8.297	5.936	12.667	209.601
Kleedruimte profs, Irislaan 218	Sport	In AOH	Nee	13.422	4.486	72.539	4.759	4.407	5.359	38.950	181.029	56.068	5.683	386.702
Kleedruimte R.C.S., Koopmansvoetpad 91	Sport	In AOH	Nee	22.373	33.306	5.006	28.357	5.311	5.558	184.612	5.385	5.977	7.225	303.110
Kleedruimte R.C.S., Spoorstraat 84	Sport	In AOH	Nee	99.379	3.417	53.364	3.561	4.597	3.845	4.077	91.344	23.758	60.979	348.321
Kleedruimte R.C.S., Spoorstraat 90	Sport	In AOH	Nee	24.595	18.950	5.795	6.901	287.688	6.161	78.853	27.402	7.037	34.107	497.489
Kleedruimte voetbal Walcheren, Olympiaweg 11	Sport	In AOH	Nee	8.300	165.157	6.432	8.718	6.913	87.513	7.508	155.007	7.966	11.760	465.274
Kleedruimte; Sportpark Vrijburg	Sport	In AOH	Nee	11.105	7.336	8.951	68.884	11.655	25.533	11.175	8.950	215.124	9.293	378.006
Opslagloods en garage, Koopmansvoetpad 79	Sport	In AOH	Nee	4.041	14.821	1.960	4.148	2.079	40.859	3.228	2.010	2.340	93.431	168.918
Opslagloods/werkplaats, Olympiaweg 17	Sport	Niet in AOH	Nee	36.737	904	900	12.331	955	1.197	2.948	886	1.074	2.535	60.466
Sporthof de Belt, Koopmansvoetpad 75, excl. kantine korbal	Sport	In AOH	Nee	53.371	36.849	420.595	42.995	86.992	50.421	119.211	230.522	218.906	52.204	1.312.066
Tribune, Irislaan	Sport	In AOH	Nee	1.592	19.547	2.051	1.740	9.098	1.846	3.714	55.109	2.449	2.077	99.223
Depot archief	Stadhuis	Niet in AOH	Nee	16.729	148.464	9.817	11.449	55.276	28.209	15.230	26.140	12.800	12.130	336.244
Stadhuis, Paul Krugerstraat 1	Stadhuis	Niet in AOH	Nee	1.156.184	1.866.331	195.854	344.910	233.069	296.384	259.700	353.051	263.869	376.874	5.346.226
Kwikstaart, Nagelenburgsingel 2	Welzijn	In AOH	Ja	101.277	10.673	99.310	61.437	74.903	26.794	13.610	17.252	12.934	117.078	535.268
Wijk-/buurtcentrum Het Bolwerk	Welzijn	In AOH	Ja	21.727	6.919	152.172	12.591	11.107	8.094	157.569	7.880	253.120	8.360	639.537
Totaal accommodaties in AOH				1.348.954	1.478.185	1.255.528	978.451	1.262.364	595.309	1.589.857	1.549.306	1.402.418	784.523	12.244.894
Totaal accommodaties niet in AOH				2.057.736	2.901.268	780.450	791.450	515.412	762.125	602.182	1.072.404	534.488	1.367.034	11.384.548
Totaal benodigd budget volgens MJOP's				3.406.690	4.379.453	2.035.977	1.769.901	1.777.776	1.357.434	2.192.039	2.621.710	1.936.906	2.151.556	23.629.442
Waarvan investeringen stadhuis				904.986	1.557.271	0	49.482	0	57.003	0	66.629	0	25.562	2.660.933
Waarvan onderhoud				2.501.704	2.822.182	2.035.977	1.720.419	1.777.776	1.300.431	2.192.039	2.555.081	1.936.906	2.125.994	20.968.509
Kapitaallasten investeringen stadhuis (start afschrijven 2025)				0	0	77.864	77.864	80.338	80.338	83.188	86.519	86.519	86.519	659.148
Onderhoudslasten af te stoten accommodaties (niet in MJOP's)				152.394	152.394	152.394	152.394	152.394	0	0	0	0	0	761.970
Totaal benodigd budget onderhoud en kapitaallasten				2.654.098	2.974.576	2.266.235	1.950.676	2.010.507	1.380.769	2.275.226	2.641.600	2.023.425	2.212.514	22.389.627
Correcties i.h.k.v. artikel 12 naar het oordeel van de inspecteur:														
1) Accommodaties begraafplaatsen				-25.117	-85.057	-16.974	-84.018	-18.546	-27.836	-16.489	-17.763	-11.820	-42.717	-346.337
2) Gymzaalen				-253.860	-196.623	-23.051	-115.781	-107.986	-14.642	-209.539	-122.174	-17.185	-24.895	-1.085.736
3) Monumenten				-112.015	-123.124	-37.923	-33.746	-116.813	-52.138	-141.269	-58.459	-48.093	-45.338	-768.918
4) Parkeergarages				-499.775	-638.074	-48.267	-184.969	-54.635	-108.465	-153.303	-526.191	-65.742	-177.950	-2.457.371
5) Scholen				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6) Sportaccommodaties				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7) Stadhuis				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8) Welzijnsaccommodaties				-123.004	-17.592	-251.482	-74.028	-86.009	-34.888	-171.179	-25.132	-266.054	-125.438	-1.174.805
9) Diversen (afstoten)				-2.920	-2.990	-3.060	-3.130	-3.150	-3.250	-3.450	-3.550	-3.550	-3.550	-32.600
Totaal correcties				-1.016.691	-1.063.460	-380.757	-495.672	-387.139	-241.219	-695.229	-753.269	-412.444	-419.888	-5.865.767
Totaal benodigd budget accommodaties na correcties				1.637.407	1.911.116	1.885.478	1.455.004	1.623.368	1.139.550	1.579.998	1.888.331	1.610.982	1.792.625	16.523.861

Bij de lasten die volgen uit de MJOP's hebben de inspecteurs beoordeeld of er correcties dienen plaats te vinden. Hierop wordt onderstaand ingegaan.

1) Accommodaties begraafplaatsen

Newae heeft geadviseerd deze accommodaties af te stoten. Vlissingen geeft daarbij het volgende aan: "Op basis van dit advies voor het afstoten van de aula's op de begraafplaatsen heeft er een ambtelijk onderzoek plaatsgevonden naar (de wenselijkheid) van het afstoten van deze aula's. Conclusie uit dat onderzoek is o.a. dat, gezien de diverse wettelijke taken en verplichtingen, het niet wenselijk is om deze aula's zonder meer af te stoten. Dit zou eerder kosteninefficiënt kunnen werken dan kostenefficiënt. Met name omdat, als de gemeente het eigendom van deze aula's overdraagt aan een derde partij, het daardoor de grip op de beschikbaarheid van deze aula's kwijtraakt en dit ten koste kan gaan van het maatschappelijk belang". In tegenstelling tot de schoolgebouwen is het buitenonderhoud van gymzalen een verantwoordelijkheid van de gemeente gebleven

Bovenstaande neemt niet weg dat bij de accommodaties begraafplaatsen de inspecteurs van oordeel zijn dat de onderhoudslasten geheel gedekt dienen te worden via (een verhoging van) de begraafplaatsrechten, de rechten die geheven worden voor het gebruik van de begraafplaats en voor het door de gemeente verlenen van diensten in verband met de begraafplaats. Daarom vindt hiervoor een correctie plaats in tabel 7.2.1.

2) Gymzalen

In tegenstelling tot de schoolgebouwen is het buitenonderhoud van gymzalen op grond van de wet primair onderwijs (WPO) een verantwoordelijkheid van de gemeente gebleven. Dat geldt zowel voor de (losse) gymzalen in eigendom van de gemeente als in eigendom van de bevoegde gezagen van de niet door de gemeente in standgehouden scholen.

In tabel 7.2.1 staan drie gymzalen: Gymzaal Braamstraat, Gymzaal Theo Thijssen (Troelstraweg 473) en Gymzaal Pauwenburg (Louise de Colligny, Alex. Gogelweg 63). Bij de twee laatste twee heeft Newae aangegeven om ze af te stoten en aangegeven is door Vlissingen dat deze twee vervangen worden door de realisatie van Sporthal Weijevliet. Dat betekent dus dat de onderhoudslasten van deze twee gymzalen gecorrigeerd worden.

3) Monumenten

Van alle in tabel 7.2.1 opgenomen monumenten heeft Newae aangegeven dat deze kunnen worden afgestoten. Vlissingen geeft aan dat in het kader van leefbaarheid deze monumenten bijdragen aan de cultureel en maatschappelijke waarde van de stad en daarom in het Accommodatieplan op Hoofdlijnen is besloten deze monumenten niet af te stoten. De inspecteurs gaan niet mee in deze redenering en stellen zich op het standpunt dat conform advies Newae deze monumenten kunnen worden afgestoten. De in tabel 7.2.1 opgenomen onderhoudslasten voor deze monumenten worden dan ook gecorrigeerd.

4) Parkeergarages

Onderhoudslasten van parkeergarages dienen in zijn geheel gedekt te worden door (verhoging van) van de parkeertarieven. Daarnaast heeft Newae aangegeven dat de parkeergarage Spuistraat af kan gestoten. De totale onderhoudslasten van de parkeergarages worden dan gecorrigeerd op tabel 7.3.1. Vlissingen heeft daarbij aangegeven dat van het rapport Spark. Dit rapport inclusief de conclusies en aanbevelingen geeft richting over hoe Vlissingen om kan gaan met parkeren en bijvoorbeeld ook de exploitatie van haar parkeergarages. De uitkomsten hiervan konden echter niet meer meegenomen worden in dit inspectierapport.

5) Scholen

Het onderhoud aan scholen waar de schoolbesturen juridisch eigenaar van zijn, maken geen deel uit van de MJOP. Voor wat betreft de schoolgebouwen en bijbehorende gymzalen die deel uitmaken van de brede school De Combinatie en de brede school Het Kroonjuweel geldt dat deze in eigendom zijn van twee woningcorporaties (L'escout en Zeeuwland). De gemeente heeft voor wat betreft deze scholen, inclusief de gymzalen, beide langlopende huurovereenkomsten gesloten. Op

basis van deze huurovereenkomsten is er een huurverplichting richting beide woningcorporaties. Ook zijn er voor het onderhoud zogenaamde demarcatielijsten opgesteld die de verdeling aangeven wie verantwoordelijk is voor welk onderhoud (corporatie/gemeente). Qua bekostiging geldt dat de gemeente op basis van de MI-vergoeding (maatschappelijke instandhouding) een deel van deze onderhoudswerkzaamheden kan bekostigen. Dit zijn namelijk de onderhoudsgelden die vanuit het Rijk naar de schoolorganisaties worden overgemaakt en vanuit daar direct doorbetaald naar de gemeente. Deze bekostiging dekt daardoor een deel af van deze onderhoudswerkzaamheden. Alleen voor de overige onderhoudskosten, die dus niet gedekt worden door deze MI-vergoeding en dus voor de voor de gemeente zijn, zijn er gelden in de MJOP opgenomen.

De inspecteurs zijn van oordeel dat het vreemd is dat de gemeente huur betaald voor de scholen en bijbehorende gymzalen in eigendom van twee woningcorporaties en toch een deel van de onderhoudslasten van deze gebouwen moet betalen. Waarom wordt het onderhoud niet geheel door de woningcorporaties betaald? Daarnaast is het niet duidelijk waarom de gemeente dan deze onderhoudslasten op zich neemt en niet de schoolbesturen die in eerste instantie de MI-vergoeding ontvangen. Gezien de langlopende contracten zal hier echter geen actie op worden ondernomen.

6) Sportaccommodaties

Vlissingen geeft ten aanzien van de sportaccommodaties aan: "In het door de raad vastgestelde AoH zijn er een aantal sportaccommodaties opgenomen. Deze accommodaties dienen ter ondersteuning van gemeentelijk beleid zoals bijvoorbeeld sportbeleid en/of doelstellingen vanuit sociaal maatschappelijk beleid. Uitgangspunt hierbij is het coalitieakkoord en de strategische visie 2040. Dergelijke accommodaties bieden ruimte voor verbinding en ontmoeting in het kader van een leefbare stad en in het kader van positieve gezondheid. Het eigendom van deze gebouwen onderbrengen bij sportclubs zou in dat kader risicovol kunnen zijn omdat sportclubs vaak gericht zijn op het inhoudelijk aspect en niet zozeer om een volledige gebouwexploitatie te kunnen organiseren dan wel te bekostigen".

Newae geeft bij geen van de in de tabel 7.2.1 opgenomen sportaccommodaties aan dat deze kunnen worden afgestoten. De inspecteurs sluiten zich hierbij aan. Dat betekent dat er in tabel 7.2.1 geen correctie plaatsvindt ten aanzien van de opgenomen onderhoudslasten voor deze sportaccommodaties.

7) Stadhuis

Ten aanzien van het stadhuis en raadszaal is nadere onderbouwing gevraagd waarom bepaalde investeringen nu nodig zijn en niet kunnen worden uitgesteld. De onderbouwing door Vlissingen is daarbij als volgt:

Het stadhuis heeft in 22 jaar geen structureel onderhoud gehad, dat geldt ook voor de raadszaal die van 2003 is. Ten aanzien van de raadszaal geldt het volgende:

- De levensduur van de audiovisuele middelen overschrijdt met 150.000 branduren ruimschoots de economische levensduur van 50.000. De huidige technische staat van de raadszaal kan dan ook op zeer korte termijn leiden tot verhoogde onderhouds- en reparatiekosten van onder andere de aanwezige audiovisuele installaties. Reparatie is volgens deskundigen niet mogelijk vanwege de achterhaalde techniek. Vlissingen heeft bijvoorbeeld geen live video-verbinding bij de politieke vergaderingen van de raad en commissie en volgers leverancier Notubiz is Vlissingen daarin uniek in Nederland. Er is een groot risico dat bij uitstel van de benodigde investeringen er huurkosten voor AV-apparatuur zullen ontstaan van € 240.000 per jaar. Er is een rapport van Goud-advies waarin wordt aangegeven dat het risico van het uitvallen van de audiovisuele middelen als groot kan worden beschouwd. Daarnaast is de bekabeling sterk verouderd en moet er nieuwe bekabeling worden aangelegd.
- Met de investering in de raadszaal wordt tevens de verduurzaming ingezet dat zal leiden tot aanzienlijke energiebesparing (factor 10 ten opzichte van de huidige verlichting). Met de investering in de Raadszaal zal ook de zaal Windorgel worden aangepakt die op dit moment niet efficiënt en effectief kan worden gebruikt vanwege het feit dat het leefklimaat in deze zaal door het gemis aan luchtcirculatie leidt tot hoofdpijnklachten bij de medewerkers.

- De sociale/ fysieke veiligheid wordt door de raadsleden als problematisch ervaren. Raadsleden zitten te dicht op het publiek wat al een aantal jaren leidt tot kleine incidenten. Vooral bij uitgesproken onderwerpen is de spanning in de raadzaal voelbaar.
- Een raadzaal vergt anno 2024 een andere indeling, meer zoals de Tweede Kamer. Meubilair is na 22 jaar intensief gebruik aan vervanging toe, omdat de AV-apparatuur daarin geïntegreerd is, hetgeen betekent dat alleen investeren in audiovisuele middelen onmogelijk is. De raadstafel moet afgebroken worden aangezien de verbindingen onder de raadstafel gebouwd zijn.
- Na bijna 22 jaar is de raadzaal gezien de zeer precare toestand van de audiovisuele middelen en de ervaren sociale (en soms) fysieke onveiligheid door raadsleden aan vernieuwing toe. De investering is noodzakelijk en onuitstelbaar. Vlissingen stelt dit gezien het artikel 12 traject al een aantal jaren uit maar deze rek is eruit.
- Door de gecombineerde renovatie van de raadszaal in combinatie te doen met de renovatie van het stadhuis, inclusief de nieuwe indelingen vanuit het project Hybride Werken kunnen zaken gezamenlijk worden aangepakt hetgeen leidt tot kostenbesparingen, versnelde verduurzaming en verbetering van het leefklimaat. Zie ook onderstaand.

De benodigde investering in de raadzaal is tegelijkertijd meegenomen in de aanbesteding van de renovatie van het stadhuis en het project Hybride Werken. Beide projecten gaan al uit van vervanging van installaties, het maken van nieuwe indelingen voor de verschillende werkplekken en de audiovisuele apparatuur die geschikt is voor thuiswerken. Gecombineerde verbouwingsprojecten kunnen leiden tot kostenbesparingen, omdat gedeelde middelen, zoals bouwapparatuur, arbeidskrachten en materialen, efficiënter worden benut. Door beide projecten (stadhuis en raadzaal) samen aan te besteden, kunnen grotere volumes aan bouwmaterialen en diensten worden ingekocht door de aanbestedende dienst. Dit leidt vaak tot lagere prijzen per eenheid. Leveranciers zijn geneigd om in hun aanbieding gunstigere tarieven aan te bieden voor grotere opdrachten. Het combineren van de aanbesteding voor het stadhuis en de raadzaal maakt het mogelijk om het ontwerp- en bouwproces op elkaar af te stemmen en te stroomlijnen. Architect en aannemers kunnen efficiënter werken als ze aan een geïntegreerd project werken, wat leidt tot tijdsbesparingen en daarmee kostenbesparingen. Het aanbestedingsvoordeel dat wordt behaald door gezamenlijk aan te besteden is vastgesteld op 10-15% op basis van 70 vergelijkingscasussen. Daarmee is het aanbestedingsvoordeel voor de raadzaal in de range van € 130.000 - € 195.000. Gezamenlijk aanbesteden kan ook helpen om de financiële risico's beter te beheersen en te spreiden. Met één geïntegreerd project is er meer controle over het totale budget en de planning tijdens het bouwproces, waardoor het gemakkelijker wordt om eventuele overschrijdingen op te vangen.

Door de werkzaamheden te combineren, kan ook het projectteam efficiënter plannen en coördineren. Dit minimaliseert de verstoring van de normale gang van zaken en zorgt voor een gestroomlijnde uitvoering van het gehele renovatieproces. Het samenvoegen van projecten zal de totale doorlooptijd verkorten. De gecombineerde inspanningen van het bouwteam zullen leiden tot een snellere voltooiing van de renovaties dan wanneer deze los van elkaar worden uitgevoerd, waardoor het vernieuwde stadhuis en de raadzaal eerder in gebruik kunnen worden genomen. Daarnaast betekent het uitstellen van de investering voor de raadzaal dat er opnieuw een bouwplaats moet worden opgesteld. In de huidige aanbesteding zijn de algemene bouwplaatskosten in de range van € 245.000 - € 378.000. Dit zijn harde cijfers. Daarnaast zal bij het uitstellen van de aanbesteding voor de raadzaal opnieuw aanbestedingskosten moeten worden gemaakt en moeten activiteiten dubbel worden uitgevoerd. De inschatting is dat de aanbestedingskosten € 150.000 - € 200.000 zullen zijn bij een aparte aanbesteding. Door in de ontwerpfase rekening te houden met de integratie van beide projecten, kunnen besparingen worden gerealiseerd op het gebied van onderhoud en exploitatie. Energie-efficiëntie en andere duurzaamheidsmaatregelen kunnen bijvoorbeeld over het hele project worden toegepast, wat leidt tot lagere operationele kosten. De inschatting is dat hier ongeveer € 75.000 kan worden bezuinigd.

Gezien bovenstaande argumentatie zijn de inspecteurs van oordeel dat de benodigde investeringen voor zowel stadhuis als raadzaal nodig zijn en ook niet kunnen worden uitgesteld. In tabel 7.2.1 is er dan ook geen correctie doorgevoerd.

9) Diversen

Onder diversen staat in tabel 7.2.1 ook de volkshuisvesting woonwagens. Onduidelijk is waarom Vlissingen het tot haar taken ziet om het onderhoud van woonwagens te verzorgen en te betalen. Ook Newae geeft het advies om deze af te stoten. Daarom worden de onderhoudsfasen van deze woonwagens gecorrigeerd in tabel 7.2.1.

8) Welzijnsaccommodaties

Newae heeft het advies gegeven een aantal welzijnsaccommodaties af te stoten. Vlissingen is echter van mening dat voor wat betreft de welzijnsorganisaties geldt dat deze wenselijk en nodig zijn om de sociaal maatschappelijke cohesie binnen de gemeente te kunnen borgen. In relatie tot het coalitieakkoord en de strategische visie is het van belang dat iedereen in Vlissingen zich zo goed mogelijk voelt en mee kan doen in de samenleving. Voor een goede leefbare stad, dorp, buurt of straat is een prettige omgeving om in te werken, leren of ontspannen een belangrijke basisvoorwaarde. Net als een fijne gezonde en veilige wijk om in te wonen. Daarnaast geeft Vlissingen aan dat de gemeenteraad de kaders heeft vastgesteld om accommodaties te kunnen afstoten en op basis daarvan heeft de raad ook het accommodatieplan op hoofdlijnen vastgesteld. Het advies van Newae is hier grotendeels in meegenomen echter op onderdelen zijn er, op basis van het coalitieakkoord, visie op dienstverlening etc. andere keuzes gemaakt om eerder beoogde accommodaties af te stoten. Uitgangspunt is nog altijd geweest om tot een slim en efficiënt accommodatie bestand te komen op basis van de vraag die er is. In zoverre wijkt het AoH niet af van de adviezen uit het Newae rapport, echter is er wel vanuit een integrale visie gekeken naar het gemeentelijk accommodatiebestand.

De inspecteurs gaan niet mee in deze redenering van Vlissingen en stellen zich op het standpunt dat conform advies Newae de welzijnsaccommodaties kunnen worden afgestoten. De in tabel 7.2.1 opgenomen onderhoudslasten voor deze accommodaties worden dan ook gecorrigeerd.

9) Diversen

Onder diversen staat in tabel 7.2.1 ook de volkshuisvesting woonwagens. Onduidelijk is waarom Vlissingen het tot haar taken ziet om het onderhoud van woonwagens te verzorgen en te betalen. Ook Newae geeft het advies om deze af te stoten. Daarom worden de onderhoudsfasen van deze woonwagens gecorrigeerd in tabel 7.2.1.

D) Het in de begroting beschikbare budget voor accommodaties

Het beschikbare budget in de begroting van Vlissingen voor accommodaties wordt weergegeven in onderstaande tabel 7.2.2.

Tabel 7.2.2 In begroting beschikbaar budget accommodaties

Accommodatie	Soort	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Totaal
Huisvesting Hellebardierstraat 15	Diversen	1.220	1.240	1.280	1.310	1.349	1.390	1.431	1.474	1.519	1.564	13.778
Strandpost; Kleedgebouw	Diversen	15.920	16.310	16.690	17.060	17.572	18.099	18.642	19.201	19.777	20.371	163.722
Volkshuisvesting woonwagens	Diversen	2.920	2.990	3.060	3.130	3.224	3.321	3.420	3.523	3.629	3.737	30.034
Vredehofaan onderhoud	Diversen	0	9.690	0	0	0	0	0	0	0	0	9.690
Gymlokaal Branding	Gymzaal	4.540	4.660	4.770	4.880	5.026	5.177	5.333	5.492	5.657	5.827	46.823
Gymlokaal de Omnibus (vh De Houtuyn)	Gymzaal	3.940	4.040	4.130	4.230	4.357	4.488	4.622	4.761	4.904	5.051	40.582
Gymlokaal de Startbaan	Gymzaal	3.740	3.830	3.920	4.010	4.130	4.254	4.382	4.513	4.649	4.788	38.476
Gymlokaal Frans Naerebout	Gymzaal	3.300	3.380	3.460	3.540	3.646	3.756	3.868	3.984	4.104	4.227	33.965
Gymlokaal Pauwenburg	Gymzaal	3.820	3.920	4.020	4.110	4.233	4.360	4.491	4.626	4.765	4.908	39.433
Gymlokaal Theo Thijssen	Gymzaal	7.690	7.350	7.510	7.660	7.890	8.126	8.370	8.621	8.880	9.146	73.554
Molen De Pere	Monument	16.895	17.225	17.635	18.025	18.566	19.123	19.696	20.287	20.896	21.523	172.976
Onderhoud kerktorens	Monument	61.560	68.830	70.390	71.920	74.078	76.300	78.589	80.947	83.375	85.876	690.304
Oranjemolen	Monument	74.145	77.105	79.245	79.675	82.065	84.527	87.063	89.675	92.365	95.136	766.857
Maritiem museum	Museum	84.510	74.750	76.450	78.120	80.464	82.878	85.364	87.925	90.562	93.279	749.792
Parkeergarage Fonteijne	Parkeren	37.089	38.150	39.030	39.880	41.076	42.309	43.578	44.885	46.232	47.619	382.759
Parkeergarage Scheldeplein	Parkeren	71.570	73.260	74.930	76.560	78.857	81.223	83.659	86.169	88.754	91.417	734.828
Brede school De Combinatie	School	67.280	17.710	18.120	18.530	19.086	19.658	20.248	20.856	21.481	22.126	177.815
Brede school Het Kroonjuweel	School	6.730	6.880	7.020	7.160	7.375	7.596	7.824	8.059	8.300	8.549	68.763
Edisonweg onderhoud	School	0	10.188	0	0	0	0	0	0	0	0	10.188
Kleedruimte Buitensport	Sport	52.680	53.930	55.170	56.380	58.071	59.814	61.608	63.456	65.360	67.321	541.110
Kleedruimte RCS Voetbal	Sport	38.350	39.270	40.160	41.040	42.271	43.539	44.846	46.191	47.577	49.004	393.897
Middelburgsestraat 113	Sport	3.264	3.314	3.394	3.474	3.578	3.686	3.796	3.910	4.027	4.148	33.327
Sportacc. binnensport alg	Sport	28.890	29.600	30.280	30.950	31.879	32.835	33.820	34.834	35.880	36.956	297.033
Sporthal Baskensburg 1	Sport	7.600	7.770	7.940	8.100	8.343	8.593	8.851	9.117	9.390	9.672	77.776
Sporthal Baskensburg 2	Sport	7.400	7.570	7.730	7.890	8.127	8.371	8.622	8.880	9.147	9.421	75.757
Sporthal Oost-Souburg; De Belt	Sport	6.690	7.870	8.040	8.210	8.456	8.710	8.971	9.240	9.518	9.803	78.819
Sportweg 12; Kleedruimte	Sport	5.500	5.500	5.500	5.500	5.665	5.835	6.010	6.190	6.376	6.567	53.144
Sportzaal van Duijvenvoorde	Sport	7.520	7.690	7.860	8.020	8.261	8.508	8.764	9.027	9.297	9.576	77.003
Huisvesting oud-archief	Stadhuis	27.990	25.250	25.820	26.390	27.182	27.997	28.837	29.702	30.593	31.511	253.282
Stadhuis onderhoud	Stadhuis	153.200	156.860	160.440	163.960	168.879	173.945	179.164	184.538	190.075	195.777	1.573.637
Accommodatie Dreesstraat 2/Van Bossestraat	Welzijn	72.790	74.530	76.220	77.890	80.227	82.634	85.113	87.666	90.296	93.005	747.579
Diversen			44.401	24.256	62.280	50.045	51.546	53.093	54.686	56.326	58.016	454.649
Totaal beschikbaar programmabegroting Vlissingen		878.743	905.063	884.470	939.884	953.977	982.596	1.012.074	1.042.437	1.073.710	1.105.921	8.901.352
Extra budget (stelpost) op basis van inspectierapport 2017-2018 artikel 12*		1.088.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	588.000	558.546			5.174.546
Extra budget programmabegroting 2023, post 2.4.5		750.000	750.000	750.000	750.000	750.000	750.000	750.000	750.000	750.000	750.000	7.500.000
Totaal beschikbaar budget accommodaties Vlissingen		2.716.743	2.243.063	2.222.470	2.277.884	2.291.977	2.320.596	2.350.074	2.350.983	1.823.710	1.855.921	21.575.898

* Zie inspectierapport 2017-2018, bijlage 7.3: € 553.078 + indexatie

E) Het extra benodigde of vrij te vallen budget voor accommodaties

Bovenstaand is op basis van de MJOP's het bedrag berekend dat jaarlijks nodig is om de accommodaties te onderhouden en bepaalde investeringen (in het stadhuis) te doen (tabel 7.2.1). Door deze bedragen af te zetten tegen het voor accommodaties beschikbare budget in de begroting van Vlissingen (tabel 7.2.2) wordt het extra benodigde of vrij te vallen budget voor accommodaties per jaar bepaald. In onderstaande tabel 7.2.3 gebeurt dat.

Tabel 7.2.3 Extra benodigd/vrijval budget onderhoudslasten en investeringen accommodaties

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Totaal
Benodigd budget accommodaties (tabel 7.2.1)	1.637.407	1.911.116	1.885.478	1.455.004	1.623.368	1.139.550	1.579.998	1.888.331	1.610.982	1.792.625	16.523.861
Beschikbaar budget accommodaties (tabel 7.2.2)	2.716.743	2.198.662	2.198.214	2.215.604	2.291.977	2.320.596	2.350.074	2.350.983	1.823.710	1.855.921	22.322.484
Extra benodigd budget of vrijval van budget*	-1.079.336	-287.546	-312.736	-760.600	-668.609	-1.181.046	-770.077	-462.651	-212.728	-63.296	-5.798.623
Extra benodigd budget of vrijval van budget* (gemiddeld per jaar periode 2023-2032)	-579.862	-579.862	-579.862	-579.862	-579.862	-579.862	-579.862	-579.862	-579.862	-579.862	-5.798.623

* + = extra budget / - = vrijval van budget

Zoals is aangegeven is in het AoH door Vlissingen de ambitie uitgesproken om structureel € 1,5 miljoen op de totale exploitatiekosten van gemeentelijke accommodaties te bezuinigen. Vlissingen geeft daarbij aan: "Deze taakstelling is opgenomen in de financiële administratie op kostenplaatsnummer 60470251 Revitalisering Accommodaties. In de periode 2018-2022 zijn de exploitatielasten van de af te stoten panden en de te verkopen panden afgeboekt, wat tot een gerealiseerde bezuiniging heeft geleid van € 998.155. Op dit moment staat in de financiële administratie nog een bedrag open van € 501.845 als te behalen taakstelling. In het jaar 2024 verwacht Vlissingen een realisatie van de taakstelling te behalen van € 350.000. Deze realisatie komen voort uit het Vrijburgbad en de sloop van Dreesstraat 2/Van Bossestraat 3, Westerzicht 66 en Falckstraat 2 en 4".

Naar het oordeel van de inspecteurs wordt de hoogte van een mogelijke resterende structurele bezuiniging bij de accommodaties bepaald door het op basis van de MJOP's berekende benodigde budget inclusief correcties af te zetten tegen het in de begroting beschikbare budget zoals weergegeven in tabel 7.2.3.

Het blijkt dat er jaarlijks meer budget beschikbaar is dan naar het oordeel van de Inspecteurs nodig is. Dit bedrag betreft € 579.862 gemiddeld per jaar.

F) Reserve Revitalisering accommodaties

Op de reserve Revitalisering accommodaties wordt in hoofdstuk 3 ingegaan.

Bijlage 8.1 Verloop algemene reserve vanaf 2018

Mutatie	Totaal	Grondexploitatie	'Normale' exploitatie	Sociaal domein en werk & inkomen*
Stand per 31 december 2017	-157.621	-173.424	15.803	0
Jaarrekeningresultaat 2017:				
Resultaat 4e kwartaalrapportage 2017	6.064		6.064	
Orionis	741		741	
Armoedebeleid	156		156	
Maatschappelijke zorg	140		140	
Sociaal cultureel werk	148		148	
Onderwijshuisvesting	133		133	
Eerste herziening grondexploitaties 2018	6.259	6.259		
Inzameling huisafval	369		369	
Openbare verlichting	315		315	
Parkeren	196		196	
Voorziening pensioen oud-bestuurders	246		246	
Aanvullende uitkering gemeentefonds 2016	1.434		1.434	
Afrekening uitkering gemeentefonds voorgaande jaren	321		321	
Overhead	841		841	
Beleggingen	228		228	
Toeristenbelasting	125		125	
Frictiekosten muziekschool	-1.112		-1.112	
Frictiekosten bibliotheek	-1.833		-1.833	
Diversen	5.795		795	
Totaal jaarrekeningresultaat 2017	15.566	6.259	9.307	0
Vorming Reserve frictiekosten bibliotheek	-926		-926	
Budgetoverheveling Sloeburg	-200		-200	
Budgetoverheveling Participatie	-147		-147	
1e kwartaalrapportage 2018	284		284	
3e kwartaalrapportage 2018	669		669	
Tweede herziening grondexploitaties 2018	698	698		
Primair begrotingssaldo 2018	-1.081		-1.081	
Bijstelling OZB	-218		-218	
2e kwartaalrapportage 2018	-351		-351	
Eerste begrotingswijziging 2018 Orionis	-980		-980	
Taakstelling sport	-696		-696	
Structurele doorwerking begrotingswijziging 2017	-64		-64	
Stand per 31 december 2018	-145.067	-166.467	21.400	0
Jaarrekeningresultaat 2018:				
Eerste herziening grondexploitaties 2019	24.136	24.136		
Aanvullende uitkering grex 2018 (beschikking fondsbeheerders 10-07-2019)	6.000	6.000		
Overig	5.741		5.741	
Totaal jaarrekeningresultaat 2018	35.877	30.136	5.741	0
1e bestuursrapportage 2019	1.197		1.197	
2e bestuursrapportage 2019	827		827	
1e begr.wijz 2019 aanpassen onroerende zaak belasting	336		336	
1e begrotingswijziging 2019 Orionis	395			395
Huisvesting onderwijs	173		173	
2e begr wijz Orionis	92			92
Tweede herziening grondexploitaties 2019	1.397	1.397		
Budgetoverhevelingen 2020	1.324		1.324	
2e berop 2019 inzake aanvullende uitkering grex 2019 (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	6.000	6.000		
Budgetoverheveling 2018 Onderhoud trappen	-38		-38	
Budgetoverheveling 2018 Afbouw boekwaarde scholen Souburg	-678		-678	
Budgetoverheveling 2018 Brede Schuldenaanpak	-91		-91	
Budgetoverheveling 2018 Participatie	-95		-95	
Budgetoverheveling 2018 Gezondheidsbeleid	-35		-35	
Budgetoverheveling 2018 e-facturering	-15		-15	
Budgetoverheveling 2018 Andere Overheid	-55		-55	
Budgetoverheveling 2018 Bommenregeling gemeentefonds	-98		-98	
Vorming reserve geluidsanering	-754		-754	
Vorming reserve frictiekosten overig	-1.183		-1.183	
Primairbegrotingstekort 2019	-4.347		907	-5.254
Structurele doorwerking 2018	-57		-57	
1e bestuursrapportage 2019	-3.394			-3.394
2e bestuursrapportage 2019	-2.065		732	-2.797
2e bestuursrapportage 2019	-1.038		-1.038	
3e begr wijz Orionis	-120			-120
Stand per 31 december 2019	-111.512	-128.934	28.500	-11.078
Jaarrekeningresultaat 2019:				
Eerste herziening grondexploitaties 2020	3.811	3.811		
Aanvullende uitkering grex 2019 (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	7.286	7.286		
Overige naverrekeningen algemene uitkering	979		979	
Orionis	514			514
Minder lasten vanwege nog niet bouwen scholen Souburg Zuid	428		428	
Vrijval voorziening GR Muziekschool	380		380	
Vrijval van de gelden uit de Samenwerking Overeenkomst met l'Escault	236		236	
Bouwvergunningen	902		902	
Stelposten Bruikbaarheid openbare ruimte en Bereikbaarheid	593		593	
Accommodaties	441		441	
Afwikkeling van de verkoop van de grond Kempenaarstraat	416		416	
Herberekening van de pensioen voorzieningen	-1.152		-1.152	
Overhead	753		753	
Onvoorzien	155		155	
Diversen	333		333	201
Totaal jaarrekeningresultaat 2019	16.276	11.097	4.464	715
Primair begrotingssaldo 2020	-10.483		1.173	-11.656
Primair begroting: aanvullende uitkering grex 2020 (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	6.000	6.000		
Resultaat 1e BERAP 2020	-364		-21	-344
1e Berap - coronacompensatie	0		34	-34
1e Berap - overhead WMO-Jeugd	0		85	-85
1e Berap - div. verschuiving over taakveld	0		424	-424
Budgetoverheveling 2019 naar 2020	-1.323		-915	-408
Begroting 2020- Jaarplan accommodaties 2020	0		172	-172
Resultaatbestemming jaarrekening 2019	-247		-247	
Intervence, 4e wijz raad 2020	-76			-76
1e begrotingswijziging Orionis 2020	-30			-30
Tweede herziening grondexploitaties 2020	-839	-839		
Resultaat 2e BERAP 2020	1.531		878	653
GGD resultaat op taakveld 7.1 valt formeel niet onder art. 12	0		59	-59
Correctie kapitaallasten Welzijnsaccommodaties	0		-37	37
Corona aframen huren welzijnsaccommodaties (incidenteel)	0		17	-17
Correctie % SD Accres meircirculaire	0		-367	367
Correctie % SD Accres sept.circulaire	0		45	-45
Actualisatie Jaarplan accommodaties 2020> 2021	0		-127	127
Uitvoer onderhoud accommodaties	0		-515	515
2e BERAP 2020 Raadsbesluit	1.100		1.100	
2e begrotingswijziging 2020 Orionis	679			679
Budgetoverhevelingen 2020 naar 2021	4.820		1.142	3.678
Diversen	0		19	-19
Passende bijdrage grex 2020 Vlissingen (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	0	1.663	-1.663	
Stand per 31 december 2020	-94.468	-111.013	34.220	-17.675

Mutatie	Totaal	Grondexploitatie	'Normale' exploitatie	Sociaal domein en werk & inkomen*
Jaarrekeningresultaat 2020:				
Eerste herziening grondexploitaties 2021	7.503	7.503		
Aanvullende uitkering artikel 12 Sociaal Domein 2019 (beschikking fondsbeheerders 04-02-2021)	10.363			10.363
Actualisering maatstaven algemene uitkering	-54		-54	
Compensatiepakket Corona	973			973
Mei en Septembercirculaire extra middelen	1.272		198	1.074
Overige kleine afwijkingen < 0,3 mln	1.000		1.000	
Economische havens en waterwegen	400		400	
Wonen en Bouwen	900		900	
Overige Baten en Lasten Bestuur	900		900	
Onderwijshuisvesting	300		300	
Openbaar groen	300		300	
Totaal jaarrekeningresultaat 2020	23.857	7.503	3.944	12.410
Primair begrotingstekort 2022	-10.813		-1.026	-9.787
Anvullende uitkering grex 2021 (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	7.000	7.000		
Passende bijdrage grex 2021 Vlissingen (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	1.690	1.690		
Eerste berap 2021	-576	492	-401	-667
Tweede berap 2021: aanvullende uitkering SD 2020 (beschikking fondsbeheerders 10-02-2022)	5.265			5.265
Tweede berap 2021: overige	4.224	202	3.109	913
Budgetoverhevelingen 2021-2022	-4.821		-1.095	-3.726
Begrotingswijzigingen 2021	-2.130		-1.787	-343
Tweede herziening grondexploitaties 2021	619	619		
Correctie berekening tekort sociaal domein	0		-2.134	2.134
Stand per 31 december 2021	-70.153	-93.507	34.830	-11.476
Jaarrekeningresultaat 2021:				
Hogere realisatie taakstelling Sociaal domein en Werk & Inkomen	2.217			2.217
Eerste herziening grondexploitaties 2022	1.953	1.953		
Niet besteed compensatiepakket en taakmutaties algemene uitkering	1.140			1.140
Minder zorgvraag en aanvragen Wmo door corona lockdown	1.004			1.004
Hogere baten omgevingsvergunning door veel aanvragen	846		846	
Niet bestede extra middelen meicirculaire centrumtaken	700			700
Niet besteed deel middelen COVID-19 budget 2020	695		695	
Voordelen diverse grotere budgetten Samenkracht en burgerparticipatie	500			500
Opvoeren opgelopen verlofaanspraken voor personeel	-723		-723	
Geen onttrekking voorziening taakveld Economische havens en waterwegen	-700		-700	
Lagere doorbelasting ambtelijke inzet grondexploitaties en investeringen	-604		-604	
Nagekomen storting voorziening riolering	-594		-594	
Overige afwijkingen per saldo voordelig	4.364		2.925	1.439
Bestemming	-526			-526
Totaal jaarrekeningresultaat 2021	10.272	1.953	1.845	6.474
Anvullende uitkering grex 2022 (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	7.000	7.000		
Passende bijdrage grex 2022 Vlissingen (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	1.717	1.717		
2e Bestuursrapportage 2021 (o.a. budgetoverhevelingen uit 2021)	-2.258		-1.513	-745
1e Bestuursrapportage 2022	-263			-263
2e Bestuursrapportage 2022 (o.a. budgetoverhevelingen naar 2023)	2.563		1.102	1.461
Begrotingswijzigingen 2022	-129			-129
Tweede herziening grondexploitaties 2022	-14.246	-14.246		
Stand per 31 december 2022	-65.497	-97.083	36.264	-4.678
Jaarrekeningresultaat 2022:				
Eerste herziening grondexploitaties 2023	8.089	8.089		
Hogere algemene uitkering (decembercirculaire 2022)	3.700		1.136	2.564
Aanvullende uitkering SD o.b.v. artikel 12 inspectierapport 2021-2022	5.000		11	4.989
Lagere kosten overhead	1.800		1.221	579
Niet bestede middelen algemene uitkering centrumtaken	700			700
Lagere kosten maatwerkdienstverlening 18+ Wmo	700			700
Lagere kosten toegang Wmo en jeugdzorg, buurtteams	600			600
Begrotingsresultaat na 2e bestuursrapportage 2022	-4.502		776	-5.278
Overige verschillen (per saldo)	1.293		1.355	-62
Bestemming	-2.060			-2.060
Totaal jaarrekeningresultaat 2022	15.320	8.089	4.499	2.732
Correctie (vanaf 2023 geen onderscheid m.b.t. sociaal domein en normale exploitatie)	0		-1.946	1.946
Anvullende uitkering grex 2023 (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	7.000	7.000		
Passende bijdrage grex 2023 Vlissingen (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	1.744	1.744		
Tweede herziening grondexploitaties 2023	5.028	5.028		
Budgetoverheveling 2e berap 2021	-217		-217	
Budgetoverheveling 2e berap 2022	-2.294		-2.294	
Amendement speeltoestellen n.a.v. vaststelling jaarrekening 2022	-20		-20	
Stand per 31 december 2023	-38.936	-75.222	36.286	0
Jaarrekeningresultaat 2023:				
Eerste herziening grondexploitaties 2024	2.457	2.457		
Begrotingssaldo 2e Berap 2023 (exclusief Tweede herziening grondexploitaties 2023)	-3.109		-3.109	
Lagere kosten bijzondere bijstand	1.153		1.153	
Algemene uitkering	1.133		1.133	
Inzetten Brede SPUK middelen	700		700	
Lagere kosten Orionis	640		640	
Overige per saldo kleinere verschillen	1.702		1.702	
Bestemming (parkeergarage Machinefabriek en energietoeslag)	-2.219		-2.219	
Totaal jaarrekeningresultaat 2023	2.457	2.457	0	0
Inzet bestemmingsreserve centrumtaken tekort SD 2021 beschikking fondsbeheerders 23-05-2024	2.000		2.000	
Inzet bestemmingsreserve centrumtaken 2022 beschikking fondsbeheerders 23-05-2024	3.000	3.000		
Anvullende uitkering grex 2023 (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	7.000	7.000		
Passende bijdrage grex 2023 Vlissingen (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	1.772	1.772		
Tweede herziening grondexploitaties 2024	-686	-686		
Correctie ophoging risicoreserve Kenniswerf fase 5	2.077	2.077		
Stand Inspectierapport 2023-2024	-21.316	-59.602	38.286	0

*Alleen apart in zichtelijk gemaakt voor de jaren 2019 t/m 2022 in verband met artikel 12-onderzoek naar alleen sociaal domein en werk & inkomen in die periode. Overige jaren via 'normale' exploitatie.

Bijlage 8.2 Resultaten herzieningen grondexploitaties vanaf 2018

<i>1e herziening 2018 (jaarrekening 2017)</i>			
Winstnemingen:			
Kenniswerf fase 4	€	328.000	
Beatrixlaan	€	41.000	
Buitenhaven 3	€	569.000	
Nog uit te voeren vanuit afgesloten grondexploitaties	€	102.000	
Totaal Winstnemingen			€ 1.040.000
Afgesloten:			
Totaal afgesloten			€ -
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	-5.750.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	9.136.000	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	1.833.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 5.219.000
Totaal resultaat 1e herziening 2018			€ 6.259.000
<i>2e herziening 2018</i>			
Winstnemingen:			
Totaal Winstnemingen			€ -
Afgesloten:			
Totaal afgesloten			€ -
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	-1.366.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	487.000	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	1.577.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 698.000
Totaal resultaat 1e herziening 2018			€ 698.000
<i>1e herziening 2019 (jaarrekening 2018)</i>			
Winstnemingen:			
Beatrixlaan	€	97.000	
Kenniswerf fase 4	€	27.000	
Totaal Winstnemingen			€ 124.000
Afgesloten:			
Kleine Markt	€	-518.000	
Nog uit te voeren vanuit afgesloten grondexploitaties	€	108.000	
Totaal afgesloten			€ -410.000
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	23.528.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	13.157.000	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	-12.263.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 24.422.000
Totaal resultaat 1e herziening 2019			€ 24.136.000
<i>2e herziening 2019</i>			
Winstnemingen:			
Totaal Winstnemingen			€ -
Afgesloten:			
Totaal afgesloten			€ -
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	-336.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	899.000	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	834.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 1.397.000
Totaal resultaat 2e herziening 2019			€ 1.397.000
<i>1e herziening 2020 (jaarrekening 2019)</i>			
Winstnemingen:			
Claverveld	€	227.000	
Beatrixlaan	€	222.000	
Lammerenburg III (deel noordrand)	€	131.000	
Kenniswerf fase 4	€	72.000	
Buitenhaven 3	€	213.000	
Totaal Winstnemingen			€ 865.000
Afgesloten:			
Nog uit te voeren vanuit afgesloten exploitaties	€	-3.000	
Totaal afgesloten			€ -3.000
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	-6.997.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	9.708.000	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	239.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 2.950.000
Totaal resultaat 1e herziening 2020			€ 3.812.000
<i>2e herziening 2020</i>			
Winstnemingen:			
Totaal Winstnemingen			€ -
Afgesloten:			
Totaal afgesloten			€ -
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	-1.061.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	222.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ -839.000
Totaal resultaat 2e herziening 2020			€ -839.000

1e herziening 2021 (jaarrekening 2020)			
Winstnemingen:			
Claverveld	€	155.000	
Beatrixlaan	€	252.000	
Lammerenburg III (deel noordrand)	€	15.000	
Kenniswerf fase 4	€	270.000	
Totaal Winstnemingen			€ 692.000
Afgesloten:			
Verlengde Bonedijkestraat	€	- 105.000	
Buitenhaven 3	€	699.000	
Totaal afgesloten			€ 594.000
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	- 2.275.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	8.492.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 6.217.000
Totaal resultaat 1e herziening 2021			€ 7.503.000
2e herziening 2021			
Winstnemingen:			
Totaal Winstnemingen		€	-
Afgesloten:			
Totaal afgesloten		€	-
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	- 19.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	638.000	
Totaal verliesvoorzieningen			€ 619.000
Totaal resultaat 2e herziening 2021			€ 619.000
1e herziening 2022 (jaarrekening 2021)			
Winstnemingen:			
Claverveld	€	723.000	
Kenniswerf fase 4	€	252.000	
Totaal Winstnemingen			€ 975.000
Afgesloten:			
Beatrixlaan	€	278.000	
Lammerenburg 3 (deel noordrand)	€	695.000	
Bedrijventerrein Souburg fase 1	€	- 727.000	
Totaal afgesloten			€ 246.000
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	- 30.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	762.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 732.000
Totaal resultaat 1e herziening 2022			€ 1.953.000
2e herziening 2022			
Winstnemingen:			
Totaal Winstnemingen		€	-
Afgesloten:			
Totaal afgesloten		€	-
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	- 12.909.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	- 1.337.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ -14.246.000
Totaal resultaat 2e herziening 2022			€ -14.246.000
1e herziening 2023 (jaarrekening 2022)			
Winstnemingen:			
Claverveld	€	180.000	
Kenniswerf fase 4	€	412.000	
Totaal Winstnemingen			€ 592.000
Afgesloten:			
Totaal afgesloten		€	-
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	- 5.660.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	13.157.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 7.497.000
Totaal resultaat 1e herziening 2023			€ 8.089.000
2e herziening 2023			
Winstnemingen:			
Totaal Winstnemingen		€	-
Afgesloten:			
Totaal afgesloten		€	-
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	4.134.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	894.000	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 5.028.000
Totaal resultaat 2e herziening 2023			€ 5.028.000

<i>1e herziening 2024 (jaarrekening 2023)</i>			
Winstnemingen:			
Claverveld	€	925.000	
Kenniswerf fase 4	€	<u>264.000</u>	
Totaal Winstnemingen			€ 1.189.000
Afgesloten:			
Nog uit te voeren vanuit afgesloten exploitaties	€	<u>38.000</u>	
Totaal afgesloten			€ 38.000
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	228.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	<u>1.002.000</u>	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ 1.230.000
Totaal resultaat 1e herziening 2024			€ 2.457.000
<i>2e herziening 2024 (jaarrekening 2023)</i>			
Winstnemingen:			
Totaal Winstnemingen			€ -
Afgesloten:			
Totaal afgesloten			€ -
Voorzieningen grondexploitaties:			
Mutaties verliesvoorziening (scenario midden)	€	2.975.000	
Mutaties risicoreservering 10-jaarstermijn BBV	€	-	
Mutaties risicoreservering (scenario laag)	€	<u>-3.661.000</u>	
Totaal voorzieningen grondexploitaties			€ -686.000
Totaal resultaat 2e herziening 2024			€ -686.000

Bijlage 8.3 Verloop verliesvoorziening en risicoreservering grondexploitaties vanaf 2018

Grondexploitatie	Verliesvoorziening (scenario 'midden')															
	Eindwaarde stand 2e herziening 2017	Mutaties 1e herziening 2018	Mutaties 2e herziening 2018	Mutaties 1e herziening 2019	Mutaties 2e herziening 2019	Mutaties 1e herziening 2020	Mutaties 2e herziening 2020	Mutaties 1e herziening 2021	Mutaties 2e herziening 2021	Mutaties 1e herziening 2022	Mutaties 2e herziening 2022	Mutaties 1e herziening 2023	Mutaties 2e herziening 2023	Mutaties 1e herziening 2024	Mutaties 2e herziening 2024	Eindwaarde stand 2e herziening 2024
Scheldekwartier	97.759.000	5.383.000	1.341.000	-22.830.000	331.000	8.574.000	1.096.000	2.387.000	-83.000	632.000	11.671.000	1.030.000	-4.239.000	-630.000	-3.203.000	99.219.000
Kenniswerf fase 1	12.082.000	-51.000	0	-583.000	39.000	-848.000	0	-82.000	-26.000	28.000	354.000	220.000	-43.000	734.000	-209.000	11.615.000
Kenniswerf fase 2	3.926.000	43.000	0	-191.000	0	-326.000	0	-33.000	123.000	67.000	233.000	119.000	-105.000	-3.000	-59.000	3.794.000
Kenniswerf fase 3	964.000	79.000	0	345.000	35.000	-142.000	-1.000	14.000	27.000	-15.000	147.000	674.000	-62.000	-147.000	-15.000	1.903.000
Kenniswerf fase 5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.711.000	2.711.000
Claverveld	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verlengde Bonedijkestraat	118.000	-24.000	-2.000	15.000	0	0	0	-107.000	0	0	0	0	0	0	0	0
Kleine Markt	418.000	7.000	15.000	-440.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spuiكوم	5.440.000	-60.000	11.000	5.000	0	-312.000	0	8.000	-14.000	-29.000	99.000	70.000	-16.000	107.000	618.000	5.927.000
Bedrijventerrein Souburg fase 1	828.000	-1.000	1.000	58.000	-69.000	-59.000	-34.000	9.000	-3.000	-730.000	0	0	0	0	0	0
Bedrijventerrein Souburg fase 2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vrijburg West	2.795.000	374.000	0	93.000	0	110.000	0	79.000	-5.000	77.000	2.000	100.000	-6.000	57.000	0	3.676.000
Souburg Noord	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	403.000	3.447.000	337.000	-346.000	-104.000	3.737.000
Totaal	124.330.000	5.750.000	1.366.000	-23.528.000	336.000	6.997.000	1.061.000	2.275.000	19.000	30.000	12.909.000	5.660.000	-4.134.000	-228.000	-261.000	132.562.000

Grondexploitatie	Risicoreservering (scenario 'laag')															
	Eindwaarde stand 2e herziening 2017	Mutaties 1e herziening 2018	Mutaties 2e herziening 2018	Mutaties 1e herziening 2019	Mutaties 2e herziening 2019	Mutaties 1e herziening 2020	Mutaties 2e herziening 2020	Mutaties 1e herziening 2021	Mutaties 2e herziening 2021	Mutaties 1e herziening 2022	Mutaties 2e herziening 2022	Mutaties 1e herziening 2023	Mutaties 2e herziening 2023	Mutaties 1e herziening 2024	Mutaties 2e herziening 2024	Eindwaarde stand 2e herziening 2024
Scheldekwartier	32.406.000	-5.199.000	-1.215.000	2.759.000	-271.000	-1.490.000	-1.082.000	-8.646.000	36.000	-324.000	-82.000	-12.488.000	-257.000	2.181.000	-110.000	105.437.000
Kenniswerf fase 1	3.237.000	-73.000	0	-201.000	-318.000	-904.000	-318.000	222.000	-352.000	-167.000	844.000	-548.000	-148.000	-548.000	-376.000	12.283.000
Kenniswerf fase 2	2.270.000	-89.000	0	-180.000	118.000	-482.000	-482.000	-45.000	-238.000	-41.000	328.000	-277.000	-187.000	7.000	-260.000	4.718.000
Kenniswerf fase 3	1.251.000	3.000	0	-591.000	538.000	-897.000	4.000	38.000	-87.000	-43.000	171.000	-80.000	-73.000	-88.000	-52.000	1.997.000
Kenniswerf fase 5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.077.000	4.788.000
Claverveld	6.186.000	-2.607.000	-883.000	-919.000	-1.777.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verlengde Bonedijkestraat	69.000	22.000	-3.000	-21.000	-67.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kleine Markt	2.000	-2.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spuiكوم	288.000	183.000	0	122.000	0	449.000	0	135.000	6.000	220.000	-102.000	123.000	7.000	79.000	-58.000	7.379.000
Bedrijventerrein Souburg fase 1	384.000	-19.000	-11.000	-135.000	-2.000	-10.000	-5.000	10.000	1.000	-213.000	0	0	0	0	0	0
Bedrijventerrein Souburg fase 2	7.193.000	-1.299.000	48.000	-2.029.000	-51.000	-3.862.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vrijburg West	324.000	-324.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.676.000
Souburg Noord	4.954.000	-1.565.000	0	301.000	97.000	-2.751.000	861.000	-206.000	-4.000	-194.000	178.000	113.000	-236.000	-47.000	-146.000	5.092.000
Totaal	58.564.000	-10.969.000	-2.064.000	-894.000	-1.733.000	-9.947.000	-222.000	-8.492.000	-638.000	-762.000	1.337.000	-13.157.000	-894.000	3.661.000	-1.002.000	145.370.000

Grondexploitatie	Correctie verhoging i.v.m. 10-jaanstermijn														Totaal na correctie	
	Stand 2e herziening 2017	Mutaties 1e herziening 2018	Mutaties 2e herziening 2018	Mutaties 1e herziening 2019	Mutaties 2e herziening 2019	Mutaties 1e herziening 2020	Mutaties 2e herziening 2020	Mutaties 1e herziening 2021	Mutaties 2e herziening 2021	Mutaties 1e herziening 2022	Mutaties 2e herziening 2022	Mutaties 1e herziening 2023	Mutaties 2e herziening 2023	Mutaties 1e herziening 2024	Stand 2e herziening 2024	Eindwaarde stand 2e herziening 2024
Schedekwartier	-13.745.000	1.778.000	-111.000	9.420.000	12.000	2.646.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	105.437.000
Kenniswerf fase 1	-328.000	82.000	0	231.000	-80.000	95.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12.283.000
Kenniswerf fase 2	-466.000	140.000	0	303.000	-118.000	141.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.718.000
Kenniswerf fase 3	-515.000	192.000	0	306.000	-743.000	760.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.997.000
Kenniswerf fase 5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.788.000
Claverveld	-6.186.000	2.844.000	646.000	919.000	1.777.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verlengde Bomedijkstraat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kleine Markt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Spulkom	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7.379.000
Bedrijventerrein Souburg fase 1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bedrijventerrein Souburg fase 2	-7.193.000	1.299.000	-48.000	2.029.000	51.000	3.862.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vrijburg West	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.676.000
Souburg Noord	-4.954.000	2.801.000	0	-51.000	0	2.204.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5.092.000
Totaal	-33.387.000	9.136.000	487.000	13.157.000	899.000	9.708.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	145.370.000

Bijlage 9.1: Resterende O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) SD en WI vanaf 2023 o.b.v. Inspectierapport 2021-2022

Post (bedragen * € 1.000)	O&O resterend benodigd							O&O Akkoord							O&O NIET Akkoord							Nog O&O te accorderen							
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	
KADERNOTA 2020:																													
5.3.1 Nieuw beleid programma Sociale samenhang	0	-19	-19	-19	-19	-19	-19		-19												-19	0	0	0	0	0	0	0	
Subtotaal kadernota 2020	0	-19	-19	-19	-19	-19	-19	0	-19	0	0	0	0	0	0	0	0	-19	-19	-19	-19	0	0	0	0	0	0	0	
BEGROTING 2021:																													
3.2.1 Eerste begrotingswijziging 2020 Oranien	0	-37	37	37	37	37	37		-37	37	37	37	37	37								0	0	0	0	0	0	0	
3.3.9 Meicirculaire 2020: hogere kosten specifiek Vlissingen	0	-479	-491	-491	-491	-491	-491		-479	-491	-491	-491	-491	-491								0	0	0	0	0	0	0	
3.3.9 Septembercirculaire 2020: hogere kosten centrumgemeentetaken	0	0	-212	-284	-284	-284	-284		0	-212	-284	-284	-284	-284								0	0	0	0	0	0	0	
3.4.8 Maatschappelijke opvang en vrouwenopvang	0	-100	-100	-100	-100	-100	-100		-100	-100	-100	-100	-100	-100								0	0	0	0	0	0	0	
Subtotaal begroting 2021	0	-616	-766	-838	-838	-838	-838	0	-616	-766	-838	-838	-838	-838	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
BEGROTING 2022:																													
3.3.28 Meicirculaire 2021: hogere kosten centrumgemeentetaken	0	-463	-1.700	-1.699	-1.699	-1.699	-1.699		-464	-1.700	-1.699	-1.699	-1.699	-1.699								0	0	0	0	0	0	0	
3.3.28 Meicirculaire 2021: hogere kosten specifiek Vlissingen	0	-95	-75	-60	-60	-60	-60		-95	-75	-60	-60	-60	-60								0	0	0	0	0	0	0	
3.3.30 HHtZ volume ontwikkeling	0	0	0	-541	-541	-541	-541		0	0	-541	-541	-541	-541								0	0	0	0	0	0	0	
3.5.6 Jeugdhulp	0	-528	-354	-14	-14	-14	-14		-528	-354	-14	-14	-14	-14								0	0	0	0	0	0	0	
Subtotaal begroting 2022	0	-1.086	-2.130	-2.314	-2.314	-2.314	-2.314	0	-1.086	-2.130	-2.314	-2.314	-2.314	-2.314	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
EERSTE BESTUURSRAPPORTAGE 2022:																													
3.1.3 Stijging salarissen jeugdhulp (decembercirculaire 2021)	0	-114	-116	-118	-118	-118	-118		-114	-116	-118	-118	-118	-118								0	0	0	0	0	0	0	
3.1.4 Versterking ondersteuning wijkteams (decembercirculaire 2021)	0	-135	-137	-141	-141	-141	-141		-135	-137	-141	-141	-141	-141								0	0	0	0	0	0	0	
3.1.8 Robuuste rechtsbescherming en impuls integraal werken (decembercirculaire 2021)	0	-69	-60	-62	-62	-62	-62		-69	-60	-62	-62	-62	-62								0	0	0	0	0	0	0	
Subtotaal eerste bestuursrapportage 2022	0	-318	-313	-321	-321	-321	-321	0	-318	-313	-321	-321	-321	-321	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
JAARREKENING 2022:																													
Decembercirculaire 2022: hogere kosten specifiek Vlissingen	-2.697							-1.978							-720							0	0	0	0	0	0	0	
Decembercirculaire 2022: hogere kosten centrumgemeentetaken	-505							-513							9							0	0	0	0	0	0	0	
3e en 4e begrotingswijziging Oranien 2022	-1.542							-776							-767							0	0	0	0	0	0	0	
Subtotaal Jaarrekening 2022	-4.744	0	0	0	0	0	0	-3.267	0	0	0	0	0	0	-1.478	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Totaal	-4.744	-2.039	-3.228	-3.492	-3.492	-3.492	-3.492	-3.267	-2.039	-3.209	-3.473	-3.473	-3.473	-3.473	-1.478	0	-19	-19	-19	-19	-19	0	0	0	0	0	0	0	

Bijlage 9.2: O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) benodigd per begrotingsdocument vanaf 2023

Nr	Post (bedragen * € 1.000)	O&O besteding						O&O Akkoord						O&O NIET Akkoord						Neg O&O te accorderen					
		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Begroting 2023																									
Kademota 1	Stelpost Inflatie	-2.350	-4.960	-7.500	-9.450	-9.450	-9.450	-2.350	-4.960	-7.500	-9.450	-9.450	-9.450	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kademota 2	Stelpost elektriciteitsverbruik	-400	-400	-400	-400	-400	-400	-400	-400	-400	-400	-400	-400	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kademota 3	Stelpost stijgende energiekosten	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kademota 4	Ontwikkeling BIJG gelden	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	-800	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kademota 5	Ontwikkeling laptopaalkosten	-140	-140	-140	-140	-140	-140	-140	-140	-140	-140	-140	-140	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kademota 6	Bijdrage gemeenschappelijke regelingen	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kademota 7	Aardgasvrije wijken	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300	-300	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kademota 8	ICT / innovatie en digitalisering	-250	-300	-350	-400	-400	-400	-250	-300	-350	-400	-400	-400	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.1	Bijdrage OZO Expatrietrum	-34	-35	-36	-36	-36	-36	-34	-35	-36	-36	-36	-36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.2	Formatie WMO/Jeugd	-334	-334					-334	-334					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.3	Voorzetting kunst en cultuuronderwijs	-125	-125	-125	-125	-125	-125	-125	-125	-125	-125	-125	-125	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.4	Evenementenfonds	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.5	Opstellen cultuurnota	-50						-50						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.6	Uitvoering regionale energiestrategie	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.7	Cofinanciering combinatiefunctionarissen	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.8	Betrijding dierenoverlast	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.9	Inzet capaciteit afsluiting boulevard	-25						-25						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.10	Adviescapaciteit aanpassing verkeersbeleid	-50						-50						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.11	Ontwikkeling mobiliteitsnetwerk	-100						-100						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.13	Aansluiting bij E depot Zeeuws archief	-85	-85	-85	-85	-85	-85	-85	-85	-85	-85	-85	-85	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.1	Ontwikkelingen Loonkosten ind. Cao	-1.116	-421	-745	-1.661	-1.661	-1.661	-1.116	-421	-745	-1.661	-1.661	-1.661	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.2	Ontwikkelingen inflatie	-1.378	177	1.573	2.899	2.899	2.899	-1.378	177	1.573	2.899	2.899	2.899	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.3	Ontwikkelingen energiekosten	-2.178	-1.648	-1.689	-1.727	-1.727	-1.727	-2.178	-1.648	-1.689	-1.727	-1.727	-1.727	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.4	Kapitaallasten investeringsprogramma	620	308	-310	-600	-600	-600	620	308	-310	-600	-600	-600	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.5	Meerjaren onderhoudsplaning gebouwen en accommodaties	-750						-750						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.6	Plan van Aanpak art 12 sociaal domein	-1.197	-1.841					-1.197	-1.841					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.7	Ontwikkelingen Jeugd: Bijstelling budget GGZ vervoer Jeugd	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.7	Ontwikkelingen Jeugd: Ophoging budget inkoop Jeugd obv 8e begroting 2022 IJZ	-800	-800	-1.000	-1.200	-1.200	-1.200	-800	-800	-1.000	-1.200	-1.200	-1.200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.8	Ontwikkelingen Wmo: Wmo hulpmiddelen	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	-100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.9	Huisvesting islamitische school	-112	-111	-111	-111	-111	-111	-112	-111	-111	-111	-111	-111	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.11	Taakmutaties septembercirculaire 2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.12	Taakmutaties meicirculaire 2022 regimiddelen	-2.862	-2.861	-2.859	-2.491	-2.491	-2.491	-2.862	-2.861	-2.859	-2.491	-2.491	-2.491	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.12	Taakmutaties meicirculaire 2022 sociaal domein	-1.412	-277	0	0	0	0	-1.412	-277	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.12	Taakmutaties meicirculaire 2022 klassiek domein	-49	-49	-49	-50	-50	-50	-49	-49	-37	-37	-37	-37	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.13	Lagere opbrengst toeristenbelasting	-356	-459	-336	-243	-243	-243	-356	-459	-336	-243	-243	-243	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.4.14	Ontwikkeling OZB	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subtotaal begroting 2023		-18.191	-17.697	-17.297	-18.955	-18.955	-18.955	-18.191	-17.685	-17.285	-18.942	-18.942	-18.942	0	-12	-12	-13	-13	-13	0	0	0	0	0	0
Begrotingswijzigingen 2023																									
2.1	1e begrotingswijziging GGD 2023 (3e)	-123	-99	-99	-99	-99	-99	-123	-99	-99	-99	-99	-99	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3	2e begrotingswijziging GGD 2023 (11e)	-1.707						-1.707						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.5	2e begrotingswijziging 2023 VZJ (15e)	-99						-99						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subtotaal begrotingswijzigingen 2023		-1.929	-99	-99	-99	-99	-99	-1.929	-99	-99	-99	-99	-99	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eerste Bestuursrapportage 2023																									
2.1	Decemercirculaire 2022	-36	-37	-39	-38	-38	-38	-36	-37	-39	-38	-38	-38	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3	WIZ Bereikbaarheid stationsgebied	-283						-283						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.5	Digitale overheid	-45						-45						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.1	1e begrotingswijziging GGD 2023	-182	-182	-182	-182	-182	-182	-182	-182	-182	-182	-182	-182	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.3	Opvang vluchtelingen	-350						-350						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.4	Uitredingsprogramma prostituties	-46	-66	-66	-66	-66	-66	-46	-66	-66	-66	-66	-66	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.1	Project begrijpbare begroting	-42						-42						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2	Uitbreiding strandwachtoezetting	-9	-9	-9	-9	-9	-9	-9	-9	-9	-9	-9	-9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subtotaal Eerste Bestuursrapportage 2023		-1.013	-295	-297	-296	-296	-296	-1.013	-295	-297	-296	-296	-296	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Nr	Post (bedragen * C 1.000)	O&O benodigd						O&O Akkoord						O&O NIET Akkoord						Nog O&O te accorderen					
		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Begrotingswijzigingen 2024																								
	Uitname uit Reserve Maritiem en/of cultureel historische evenementen/activiteiten (4e)																								
	Subtotaal begrotingswijzigingen 2024	0	-75	0	0	0	0	0	-75	0	0	0	0	0	-75	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Eerste Bestuursrapportage 2024																								
1.2	Parkeringsplaats Schiedplein		-38						-38																
1.6	Robuuste RUD Zeeland		-52						-52																
1.11	Aanspak energiearmoede		-724	-723					-724	-723															
1.12	Nationaal Isolatieprogramma		-557	-557	-557				-557	-557	-557														
3.2	Inkoop jeugdzorg voorlopige afrekening 2023		-988						-988																
3.3	Inkoop jeugdzorg 2024		-1.000						-1.000																
3.6	Inburgering 2024		-953						-953																
5.1	Softwarekosten		-240	-53	-53	-53	-53		-240	-53	-53	-53	-53												
5.2	Functiegebouw HR21		-248	-259	-269	-282	-282		-248	-259	-269	-282	-282												
5.4	Thuiswerkplekken		-180	-25	-25	-25	-25		-180	-25	-25	-25	-25												
5.8	Personneelskosten sociaal domein		-189	-189	-189	-189	-189		-189	-189	-189	-189	-189												
	Subtotaal Eerste Bestuursrapportage 2024	0	-4.980	-1.806	-1.093	-549	-549	0	-4.980	-1.806	-1.093	-549	-549	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Kadermeto 2025																								
4.2.1.2	GR RUD Zeeland			-144	-217	-205	-236			-144	-217	-205	-236												
4.2.5.1	Jeugdhulp			-4.629	-6.016	-5.502	-8.977			-4.629	-6.016	-5.502	-8.977												
4.2.5.2	Plan van aanspak sociaal domein			-1.400	-1.400					-1.400	-1.400														
4.2.5.3	Wmo toegang			-386	-386	-386	-386			-386	-386	-386	-386												
4.2.5.4	GR Orionis			-415	-199					-415	-199														
4.2.5.5	GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst			-103	-108	-112	-116			-103	-108	-112	-116												
4.2.8.1	Formatie griffie			-106	-110	-116	-120			-106	-110	-116	-120												
4.4.1	Inflatie lonen			72	347	-55	-1.880			72	347	-55	-1.880												
4.4.2	Inflatie materiële budgetten			-72	-509	-691	-1.541			-72	-509	-691	-1.541												
4.4.3	Initiatie GR'en en subsidies (VZG)			-1.022	-1.347	-1.589	-2.409			-1.022	-1.347	-1.589	-2.409												
4.4.5	Rechtsystematiek BBV			-1.540	-925	-795	-675			-1.540	-925	-795	-675												
	Subtotaal Kadermeto 2025	0	0	-9.745	-10.870	-9.451	-16.340	0	0	-9.745	-10.870	-9.451	-16.340	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Begroting 2025																								
9	Ophogen grens minimabeleid			-870	-870	-870	-870			-870	-870	-870	-870												
	Subtotaal Begroting 2025	0	0	-870	-870	-870	-870	0	0	-870	-870	-870	-870	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tweede Bestuursrapportage 2024																								
2.3.1 overig	Onderhoud De Helling (Schiedskwartier)		-8	-8	-8	-8	-8			-8	-8	-8	-8												
not	Netten op Zee*		-1.372						-1.372																
3.2.1	Inburgering 2023		-200						-200																
3.2.1	Onderwijsroute 2022/2023		-78						-78																
12e begrijp	Inzamen en verstrekken PMD en GFT		-95						-95																
1.1.3	Subsidiereregeling SUP		-92	-137	-137	-137	-137		-92	-137	-137	-137	-137												
1.1.2	VWZ 2e begrotingswijziging 2024		-46						-46																
2.4 - 3.1	Budgetoverheveling Buurtbedrijf		275	-138	-138	-138	-138		275	-138	-138	-138	-138												
1.1.1	Meicrolaire 2024: Gemeentelijke antiscriminatie voorzieningen		-6						-6																
1.1.1, 2.3.1 overig	Bormisregeling 2024		-261						-261																
	Subtotaal Tweede Bestuursrapportage 2024	0	-1.883	-283	-283	-146	-146	0	-1.883	-283	-283	-146	-146	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totaal	-36.379	-39.943	-47.380	-50.874	-53.893	-60.713	-36.380	-39.916	-47.352	-50.847	-53.866	-60.685	0	-27	-27	-27	-27	-28	0	0	0	0	0	0

* Dit moet nog door Vlieringen verwerkt worden in een begrotingsstuk

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bestuur, Financiën en Regio's
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

© januari 2025 | 24410874