

**Te besluiten om:**

1. De jaarstukken 2022, inclusief de bijbehorende jaarrekening 2022 en de jaarrekening in één oogopslag 2022 van de gemeente Doetinchem vast te stellen.
2. Van het bruto jaarrekeningresultaat 2022:
  - a. € 7.412.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve doorgeschoven activiteiten.
  - b. € 3.277.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve crisisherstelfonds.
  - c. € 291.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve gebiedsontwikkeling.
3. De bestemmingsreserve spaarverlof in te stellen volgens bijlage 1 en € 928.000 toe te voegen aan deze bestemmingsreserve.
4. De bestemmingsreserve omgevingsvergunningen in te stellen volgens bijlage 1 en € 351.000 toe te voegen aan deze bestemmingsreserve.
5. Het netto jaarrekeningresultaat 2022 van € 9.702.000 toe te voegen aan de algemene reserve.
6. De beslispunten 2 t/m 5 overeenkomstig in de begroting 2023 te verwerken (16<sup>e</sup> begrotingswijziging).
7. Volgens het Besluit begroting en verantwoording (BBV) over de Wet open overheid (Woo) een afzonderlijke paragraaf 'Openbaarheidsparagraaf Wet open overheid (Woo)' op te nemen in de jaarstukken 2022.
8. De vastgestelde 'compensatiemaatregelen voor corona' ([raadsbesluit 2021-21](#)) te beëindigen met ingang van 6 juli 2023.

**Inleiding**

Op grond van artikel 197 van de Gemeentewet legt het college van burgemeester en wethouders verantwoording af in het jaarverslag en de jaarrekening over de realisatie van de door de gemeenteraad in de begroting vastgestelde beleidsvoornemens. De gemeenteraad beoordeelt op grond van de jaarstukken of het college in overeenstemming met de in de begroting gestelde kaders heeft geopereerd. Ook dienen de jaarstukken (mede) ter beoordeling van de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beheer en beleid. In de verantwoording geeft het college aan: wat de gemeente voor Doetinchem heeft bereikt, wat we daarvoor hebben gedaan en wat het heeft gekost (lasten en baten). De inrichting van de jaarstukken sluit aan bij de programma-indeling van de begroting. Door vaststelling van de jaarstukken 2022 ontlast uw raad op grond van artikel 199 van de Gemeentewet de leden van het college ten aanzien van het daarin verantwoorde financieel beheer.

Dit is het eerste jaar waarin uitvoering is gegeven aan de coalitieagenda 'Samen groeien in kwaliteit' met een duidelijke ambitie en bijbehorende ontwikkelingsplannen. De plannen en voorstellen zijn complex en vertonen veel samenhang. Een eerste verantwoording wordt in deze jaarstukken hierover afgelegd.

De coronapandemie heeft ons leven de afgelopen jaren maatschappelijk en persoonlijk sterk beïnvloed. De zichtbare en onzichtbare schade die is ontstaan, vereist nog jarenlang herstel. In 2022 werd de samenleving wederom flink op de proef gesteld door de oorlog in Oekraïne. Deze gebeurtenis had én heeft een enorme impact op onze samenleving. Zo hebben we als gemeente en samenleving zeer snel geanticipeerd op de komst van vluchtelingen uit Oekraïne. Naast de opvang van Oekraïners heeft Nederland te maken met een heel grote stroom van vluchtelingen. Het Rijk heeft daarom gevraagd aan alle provincies om noodopvang te regelen voor vluchtelingen. Voor de opvang van niet uit de Oekraïne afkomstige vluchtelingen heeft Doetinchem een crisisondopvang (CNO) op de hoek van de Industriestraat en de Ambachtstraat ingericht om sinds eind augustus 225 vluchtelingen te kunnen opvangen.

Crises als gevolg van corona en door de oorlog in de Oekraïne raken niet iedereen in gelijk mate. Juist de minder daadkrachtigen worden vaak onevenredig zwaar getroffen. Van veel producten en diensten zijn de prijzen flink gestegen. Denk aan eten, het openbaar vervoer en vooral aan energie. Met een laag inkomen kan het moeilijk zijn om de energierekening iedere maand te betalen. Om de hoge energierekening voor een deel te compenseren is in 2022 de energiebelasting verlaagd. Aanvullend hierop is voor huishoudens met een inkomen op of net boven het sociaal minimum een uitkering in het leven geroepen in de vorm van een eenmalige energietoeslag die door ons via Laborijn is uitgekeerd.

Ook voor ondernemers zijn het zware tijden. Na de coronacrisis, de stijgende prijzen en de arbeidsmarkttekorten heeft de energiecrisis grote impact op de ondernemers. Vooral op bedrijven die veel energie gebruiken of waarvan de energierekening sterk gestegen is. Eind december is de regeling Doetinchems Energiekrediet (DEK) vastgesteld waarmee we Doetinchemse ondernemers een overbruggingskrediet voor de Tegemoetkoming Energiekosten (TEK-regeling) bieden. Begin 2023 is er ook een subsidieregeling tegemoetkoming energiekosten voor maatschappelijke stichtingen en verenigingen gemeente Doetinchem ingesteld. Dekking van de regelingen komt uit het crisisherstelfonds. Om naast de coronacrisis ook dergelijke crises op een effectieve manier te beslechten, is besloten om het doel van de coronareserve te verbreden naar een crisisherstelfonds.

Doetinchem zet met de 'Doetinchem 2036'-ambitie sterk in op het versterken en ontwikkelen van de stad. Door onder andere het vaststellen van het plan van aanpak 'Toekomstbestendige Binnenstad', het inzetten op de economische agenda Toplocatie Oost en het organiseren van grote evenementen als The Passion is de herkenbaarheid van Doetinchem als centrumstad versterkt. Om te kunnen groeien, zijn voortdurend investeringen nodig in woningen, in de openbare ruimte en in mensen. Afgelopen jaar zijn er veel nieuwe woningen bijgebouwd, onder andere in Wijnbergen en Iseldoks. Naast woningen is het ook belangrijk om voldoende banen te hebben voor de mensen die hier wonen. Daarom is het fijn dat we in 2022 weer veel bedrijfspkavels hebben verkocht.

De uitbreiding moet zoveel mogelijk binnenstedelijk gebeuren zonder uitbreiding van de infrastructuur. Dat laatste is een grote uitdaging en vormt daarom ook de hoofdpoging in het op te stellen mobiliteitsplan. In 2022 vernieuwden we onder andere de Keppelseweg en de Rijksweg in Gaanderen.

In 2022 is gewerkt aan de voorbereiding van de Omgevingsvisie. Een ambitie is daarbij dat de leefomgeving er op vooruit gaat. Er zijn vijf bestuursopdrachten vastgesteld die de kaders formuleren voor deze visie. Er is een start gemaakt met de uitwerking van vier hoofdpogingen. Daarnaast is bepaald voor welke beleidsrichtingen nieuwe ontwikkelingen aan de orde zijn die beschreven moeten worden en welke informatie uit de omgevingsagenda kan worden overgenomen. Ook hebben we ons in het afgelopen jaar voorbereid op de nieuwe Omgevingswet.

Er is geïnvesteerd in een breed jeugdbeleid gericht op een sterke inzet van preventie en het voorkomen van zorg en ondersteuning. Preventie is centraal gesteld met sport- en cultuur als middel. Als gemeente investeren we met het onderwijs in een sterke infrastructuur in gebouwen, in doorlopende leerlijnen en in extra zorg of ondersteuning waar nodig.

In Doetinchem mag je zijn wie je bent of wilt zijn en hebben we respect voor elkaar. Iedereen, hoe verschillend ook, kan meerwaarde bieden aan de samenleving. De gemeente Doetinchem is een veilige gemeente. Politiecijfers laten een stijgende lijn zien na twee jaar met coronamaatregelen, maar de cijfers over 2022 zijn ten opzichte van 2017 nog steeds positief.

De afgelopen jaren hebben we samen met onze uitvoeringsorganisatie Buurtplein, zorgaanbieders en andere maatschappelijke organisaties gewerkt aan de transformatie van het sociaal domein. Een belangrijk onderdeel voor het vormgeven van de transformatie in het sociaal domein is de vernieuwde werkwijze van inkoop, die leidt tot een resultaatgerichte werkwijze waarin de vraag van de cliënt (nog meer dan voorheen) centraal staat. In 2022 hebben we dit inkooptraject succesvol afgerond.

In 2022 is het Akkoord van Groenlo herijkt, waarbij de Achterhoek nu aansluit bij de landelijke doelstelling om energieneutraliteit te bereiken in 2050.

Medewerkers spelen een belangrijke rol in het realiseren van onze ambities. Helaas merken we nog steeds de krapte op de arbeidsmarkt. We kunnen vacatures niet zo snel als we willen vervullen.

In de paragraaf weerstandsvermogen van de jaarstukken zoomen wij in op de financiële positie (hoe financieel gezond is de gemeente) en de financiële continuïteit (welke mogelijkheden zijn er financieel). Samenvattend is te zeggen dat de financiële positie van de gemeente in 2022, mede door het rekeningresultaat steviger is geworden en de financiële positie 'op orde' en toereikend is om de risico's op te vangen.

Het financieel resultaat bij deze jaarrekening ten opzichte van de eindwijziging 2022 bedraagt met name als gevolg van incidentele meevallers € 21.961.000 voordelig. Daarvan willen we € 7.412.000 bestemmen voor 2023, € 3.277.000 toevoegen aan de reserve crisisherstelfonds, € 291.000 toevoegen aan de reserve gebiedsontwikkeling, € 928.000 toevoegen aan de nieuw te vormen reserve spaarverlof en € 351.000 toevoegen aan de nieuw te vormen reserve omgevingsvergunningen. Het resterende bedrag van € 9.702.000 voegen we toe aan de algemene reserve.

Met dit voorstel vragen wij u de jaarstukken 2022, inclusief de bijbehorende jaarrekening 2022 en de jaarrekening in één oogopslag 2022 vast te stellen.

## **Argumenten**

### *1.1 Uw raad is bevoegd om de jaarstukken 2022 vast te stellen.*

Volgens artikel 198 van de Gemeentewet stelt de raad de jaarrekening en het jaarverslag vast in het jaar volgend op het begrotingsjaar. De jaarrekening betreft alle baten en lasten van de gemeente. De Gemeentewet verplicht de gemeente om ieder jaar uiterlijk op 15 juli de door de gemeenteraad vastgestelde jaarstukken aan te bieden aan de provincie.

### *2.1a In de jaarrekening worden een aantal bestemmingsvoorstellen gedaan.*

Bij de jaarrekening blijkt ieder jaar dat er omstandigheden zijn waardoor budgetten niet volledig zijn benut. Deze middelen zijn vaak in het volgende jaar nog wel noodzakelijk om de vastgestelde beleidsdoelstellingen te realiseren. De 'onderbestedingen' die niet verrekend worden met specifiek daartoe ingestelde bestemmingsreserves, worden in principe toegevoegd aan de algemene reserve. Om te voorkomen dat de gewenste doelstellingen niet alsnog kunnen worden behaald in een volgend jaar, worden bestemmingsvoorstellen gedaan. Wij stellen u dan ook voor om de middelen (voor een bedrag van € 7.412.000) opnieuw beschikbaar te stellen in 2023, door dit bedrag toe te voegen aan de bestemmingsreserve doorgeschoven activiteiten. Als uw raad er niet mee instemt om de genoemde middelen te bestemmen voor activiteiten in 2023, dan worden deze middelen alsnog ten gunste van de algemene reserve gebracht (zie in de Jaarrekening, Resultaat begroting 2022 en toelichting op de posten per programma).

*2.1b In de jaarrekening wordt voorgesteld om € 3.277.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve crisisherstelfonds.*

Bij de eindwijziging 2022 is besloten om het doel van de bestemmingsreserve coronacrisis te verbreden naar een crisisherstelfonds. Zo kunnen deze middelen breder ingezet worden om ook andere crises op een effectieve manier te beslechten. Daarom stellen we voor om € 3.277.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve crisisherstelfonds (zie in het jaarverslag de paragraaf coronacrisis).

*2.1c In de jaarrekening wordt voorgesteld om € 291.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve gebiedsontwikkeling.*

Bij de begroting 2023 is besloten om een bestemmingsreserve gebiedsontwikkeling in te stellen van € 1,5 miljoen voor een toekomstbestendige uitvoering van de ambitie Doetinchem 2036. Deze bestemmingsreserve is bedoeld voor investeringen in expliciet gemeentelijk geïnitieerde vastgoedprojecten en of openbare ruimte bij verlieslatende projecten of ten behoeve van cofinanciering bij subsidieaanvragen voor rijks- en provinciale subsidieregelingen in de fysieke leefomgeving. Afsproken is dat de reserve gevoed wordt tot een maximum van € 4.000.000 vanuit incidenteel beschikbaar gestelde middelen en toekomstige tussentijdse winstnemingen uit gemeentelijke grondexploitaties, mits het totale gemeentelijke rekeningresultaat positief is en de maximale hoogte van de bestemmingsreserve nog niet is bereikt. In deze jaarrekening wordt voldaan aan deze voorwaarden en daarom wordt voorgesteld om de winstneming ad. € 291.000 aan de bestemmingsreserve gebiedsontwikkeling toe te voegen.

*3.1 Hiermee kunnen we toekomstige verlofverplichtingen betalen.*

Medewerkers kunnen vanaf 1 januari 2022 bovenwettelijke vakantie-uren sparen. Met dit 'verlofsparen' kunnen medewerkers passend bij hun levensfase hun bovenwettelijke vakantie-uren inzetten op een manier die aansluit bij hun persoonlijke levens- en carrièreplanning en het gemeentelijke vitaliteitsbeeld. Deze vakantie-uren verjaren niet. Dit kan leiden tot verlofstuwmeren die bijvoorbeeld ingezet worden om eerder met pensioen te gaan. Aangezien er bij verlofsparen sprake is van arbeidskosten-gerelateerde verplichtingen die een niet voorspelbare opbouw en daarmee ook onvoorspelbare afbouw kennen, hebben wij hiervoor bij de tweede bestuurlijke monitor 2022 een voorziening gevormd. Er nadere aanscherping op de opbouw van de te vormen voorziening door de commissie BBV maakt dat er alleen een voorziening mag worden gevormd voor het daadwerkelijk gereserveerde verlof. Als echter al het huidige bovenwettelijk verlof volledig wordt omgezet in spaarverlof ontstaat er echter wel een 'verlofverplichting' van meer dan een miljoen. Voorgesteld wordt dan ook om de bij de tweede bestuurlijke monitor 2022 gevormde voorziening te laten vrijvallen voor het niet daadwerkelijke gereserveerde verlof en dit vervolgens te reserveren in een nieuw te vormen bestemmingsreserve spaarverlof. Hiermee wordt voorkomen dat we toekomstige verlofverplichtingen niet kunnen betalen.

*4.1 Daarmee kan een mogelijke terugval in legesinkomsten (deels) worden opgevangen.*

In 2022 zijn veel bouwprojecten van start gegaan. Er zijn daardoor meer omgevingsvergunningen afgegeven waardoor meer inkomsten uit leges zijn ontvangen. Voor het jaar 2024 zijn er wat betreft de legesontvangsten nog veel onzekerheden. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komen er naar verwachting minder mogelijkheden tot legesheffing. Ook kunnen inflatie, stijgende hypotheekrentes, nieuwe stikstofregels leiden tot het inzakken van de bouwproductie. Een terugval in legesinkomsten kan door het vormen van een reserve deels opgevangen worden.

*7.1 De openbaarheidsparagraaf Woo dient in de begroting en jaarrekening via een afzonderlijke paragraaf te worden opgenomen.*

In artikel 3.5 (Openbaarheidsparagraaf) van de Wet open overheid (Woo) wordt voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering van de beleidsvoornemens over de uitvoering van deze wet, zoals opgenomen in de begroting.

Deze jaarlijkse verantwoording vloeit voort uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De openbaarheidsparaagraaf Woo dient in de jaarrekening (en de begroting) via een afzonderlijke paragraaf, zoals de in artikelen 9 en 26 van het BBV genoemde paragrafen, te worden opgenomen. Bij een eerstvolgende wijziging zal het BBV hierop worden aangepast. De gemeente sorteert hiermee voor op deze toekomstige wetswijziging.

#### 8.1 De ingrijpende periode van de coronacrisis ligt achter ons.

De afgelopen drie jaar stonden grotendeels in het teken van de coronacrisis. Het voelt inmiddels alsof die crisis achter ons ligt, mede door andere (actuele) wereldwijde gebeurtenissen. We zijn de coronacrisis voorbij. Dit is daarom het moment om de in 2021 vastgestelde 'compensatiemaatregelen voor corona' ([raadsbesluit 2021-21](#)) te beëindigen. In de raadsvergadering van 22 december 2022 heeft uw raad besloten om de op 16 juli 2020 ingestelde bestemmingsreserve coronacrisis ([raadsbesluit: 2020-53](#)) om te vormen naar een bestemmingsreserve crisisherstelfonds ([raadsbesluit 2022-102](#)). Zo kunnen deze middelen breder ingezet worden voor andere crises, die net als de coronacrisis een forse (financiële) impact hebben op de inwoners en bedrijven van de gemeente Doetinchem.

#### Financiën

We sluiten het rekeningjaar 2022 af met een brutoresultaat, met name als gevolg van incidentele meevallers op de reguliere begroting van € 21.961.000 voordelig. We stellen voor om € 7.412.000 te bestemmen voor besteding in 2023 via de bestemmingsreserve doorgeschoven activiteiten, € 3.277.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve crisisherstelfonds, € 291.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve gebiedsontwikkeling, € 928.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve spaarverlof, € 351.000 toe te voegen aan de bestemmingsreserve omgevingsvergunning en € 9.702.000 toe te voegen aan de algemene reserve. Het rekeningresultaat 2022 is samengevat in het volgende overzicht.

Voorstel bestemming resultaat	resultaat
Resultaat reserve doorgeschoven activiteiten	€ 7.412.000
Resultaat reserve Crisisherstelfonds	€ 3.277.000
Reserve gebiedsontwikkeling	€ 291.000
Reserve spaarverlof	€ 928.000
Reserve omgevingsvergunning	€ 351.000
Resultaat overig algemene reserve	€ 9.702.000
<b>Resultaat</b>	<b>€ 21.961.000</b>

Het resultaat waarvan wordt voorgesteld om dat toe te voegen aan de algemene reserve bestaat voor een kleine € 1,7 miljoen aan voordelen op de personele kosten en overhead, een voordeel van € 930.000 op de Algemene Pensioen- en Uitkeringswet Politiek Ambtsdragers, een voordelig resultaat van € 500.000 op de omgevingsvergunningen en voor € 2.242.000 een hogere algemene uitkering dan begroot. Met betrekking tot het laatstgenoemde kan dit voor een deel worden verklaard door de extra verkregen middelen van het Rijk in de decembercirculaire. Op de tweede bestuurlijke monitor 2022 gevormde stelpost nominale ontwikkelingen, als gevolg van de toenemende prijzen en energiekosten, is doordat er geen beroep is gedaan op de stelpost, een voordeel ontstaan van € 2.248.000.

In de jaarrekening wordt een toelichting gegeven op het rekeningresultaat en de bestemmingsvoorstellen. Nog steeds kampen we met onzekerheden voor de toekomst.

De oorlog in Oekraïne is helaas nog steeds gaande. Er zijn landelijk grote uitdagingen op het gebied van onder meer klimaat, onderwijs en de woningmarkt die vragen om investeringen voor de toekomst. Voor de gemeente is het onzeker welke taken hiervan door de gemeente moet worden uitgevoerd en of we hier vanuit het Rijk voldoende voor gecompenseerd worden. Door het positieve rekeningresultaat wordt de financiële positie (zie ook paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing) van de gemeente Doetinchem versterkt om te kunnen anticiperen op de genoemde onzekerheden.

## Kanttekeningen

### 1.1 Wat als uw raad niet instemt met de jaarstukken 2022?

Dan verleent uw raad geen decharge aan het college voor het gevoerde beleid en beheer over 2022.

2.1a (Een deel van) de bestemmingsreserve doorgeschoven activiteiten (€ 7.412.000) kan ook toegevoegd worden aan de algemene reserve.

Dit is mogelijk in plaats van deze middelen beschikbaar te houden voor het realiseren van vastgestelde beleidsdoelstellingen, maar dan zijn er onvoldoende middelen om de gewenste activiteiten af te ronden/te realiseren.

2.1b (Een deel van) de bestemmingsreserve crisisherstelfonds (€ 3.277.000) kan ook toegevoegd worden aan de algemene reserve.

Dit is mogelijk in plaats van deze middelen beschikbaar te houden voor verschillende vormen van ondersteuning als gevolg van andere crises.

2.1c (Een deel van) de bestemmingsreserve gebiedsontwikkeling (€ 291.000) kan ook toegevoegd worden aan de algemene reserve.

Daarmee is er in de toekomst mogelijk onvoldoende dekking voor investeringen in expliciet gemeentelijk geïnitieerde vastgoedprojecten en of openbare ruimte bij verlieslatende projecten of ten behoeve van cofinanciering bij subsidieaanvragen voor rijks- en provinciale subsidieregelingen in de fysieke leefomgeving.

4.1 (Een deel van) de bestemmingsreserve spaarverlof (€ 928.000) kan ook toegevoegd worden aan de algemene reserve.

Daarmee is er mogelijk onvoldoende dekking om toekomstige verlofverplichtingen te betalen.

5.1 (Een deel van) de bestemmingsreserve omgevingsvergunningen (€ 351.000) kan ook toegevoegd worden aan de algemene reserve.

Daarmee is er mogelijk onvoldoende dekking om een toekomstige terugval in legesinkomsten op te vangen.

## Vervolg

Op het moment van opstellen van dit raadsvoorstel is de accountant nog bezig met de laatste controles. Tot op heden zijn er geen aanwijzingen dat de accountant geen goedkeurende verklaring gaat afgeven. Naar verwachting zal de accountant haar verklaring voor de behandeling in de gemeenteraad afgeven en dan zal deze toegevoegd worden aan de stukken.

Het vervolgproces ziet er als volgt uit:

Wanneer?	Wat?
8 juni 2023	Informatieve raad
15 juni 2023	Beeldvormende raad
6 juli 2023	Besluitvormende raad

Doordat er geen noodzaak meer is om op de 'compensatiemaatregelen voor corona' een beroep te doen, wordt in beslispunt 8 voorgesteld om deze regelingen te beëindigen met ingang van 6 juli 2023. Na vaststelling wordt op de gemeentelijke website een bericht geplaatst dat er met ingang van 6 juli 2023 géén beroep meer kan worden gedaan op deze regelingen.

In de Gemeentewet is bepaald dat de gemeente vóór 15 juli de jaarstukken, controleverklaring en verslag van bevindingen van de accountant inlevert bij de provincie. Na vaststelling van de Jaarstukken 2022 door uw raad op 6 juli 2023, worden deze stukken met het vaststellingsbesluit namens het college ambtelijk naar de Provincie Gelderland gestuurd.

#### **Bijlagen**

1. Jaarstukken 2022 gemeente Doetinchem
2. Jaarrekening 2022 in één oogopslag
3. Bijlage 1: Doel en functie van de bestemmingsreserve spaarverlof en omgevingsvergunningen
4. 16<sup>e</sup> Begrotingswijziging 2023

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,  
De secretaris, De burgemeester,

mr. G.A. Karssenbergh

mr. M. Boumans MBA MPM