

## HOOFDSTUK 2 uit Informatiedocument voor coalitievorming 2018-2022

### 2. Financiële positie gemeente Doetinchem 2018-2021

#### 2.1 Hoofdpijnen financieel begrotingsbeleid

De raad heeft twee hoofduitgangspunten voor de financiën in de begroting vastgesteld:

- Een structureel sluitende begroting en een gezond meerjarenperspectief.
- Voldoende weerstandsvermogen.

##### *Een structureel sluitende begroting en een gezond meerjarenperspectief*

Structureel sluitend wil zeggen dat we ervoor zorgen dat langjarige uitgaven ook worden gedekt door langjarige inkomsten. Dat is ook het belangrijkste toetscriterium van de provincie als toezichthouder.

We ramen in de begroting ook incidentele lasten en baten. Die worden voor drie jaren of korter geraamd. Het totaal van de structurele en incidentele uitgaven minus de inkomsten leidt tot het totale resultaat van de gemeentebegroting.

Begrotingsoverschotten of -tekorten worden gemuteerd op de algemene reserve.

##### *Voldoende weerstandsvermogen*

Het weerstandsvermogen geeft de verhouding weer tussen onze weerstandscapaciteit (algemene reserve en de stelpost onvoorziene uitgaven) en de financiële risico's. Die verhouding drukken we uit in de ratio van ons weerstandsvermogen. Is de ratio tussen de 0,8 en 1,2 dan beschikken we over voldoende buffer om risico's op te vangen zodat ze geen bedreiging vormen voor onze financiële positie. Beneden de ondernorm dienen maatregelen te worden genomen om de weerstandscapaciteit aan te vullen en/of de risico's te beperken. Boven de norm geeft ruimte om de weerstandscapaciteit in te zetten voor andere doeleinden. Bij de afwegingen hierover worden ook de financiële kengetallen 'solvabiliteit' en 'schuldpositie' betrokken.

#### 2.2 Het Financieel meerjarenperspectief 2018-2021

Actueel overzicht financieel meerjarenperspectief per ultimo februari 2018.

Dit meerjarenperspectief is gebaseerd op de ontwikkelingen in de circulaire van het rijk over de algemene uitkering tot en met december 2017. Ook zijn er een aantal lopende aandachtspunten in verwerkt die het financieel meerjarenperspectief beïnvloeden. Deze aandachtspunten worden in de volgende paragraaf benoemd.

Meerjarenperspectief Doetinchem (bedragen x € 1.000)	2018	2019	2020	2021	2022
Structureel resultaat begroting	2.085	2.992	2.624	1.341	507
Totaal resultaat begroting t.g.v./t.l.v. algemene reserve	255	652	2.444	1.221	508

Het Rijk heeft toegezegd om in de eerste helft maart met een circulaire / brief te komen waarin de gevolgen van het Interbestuurlijke Programma (IBP) wordt vertaald. Die brief is belangrijk voor de bepaling van de financiële ruimte voor de nieuwe gemeenteraad. Het definitieve rekeningresultaat 2017 wordt begin mei bekend, na de afronding van de accountantscontrole.

Bij de coalitieonderhandelingen in maart en april zal geactualiseerde financiële informatie worden voorgelegd aan de onderhandelende partijen.

*Wat zijn de lopende aandachtspunten in onze financiële huishouding?*

In onderstaand overzicht noemen we een aantal aandachtspunten die invloed hebben op onze financiële huishouding. We hebben de onderwerpen opgenomen die samenhangen met lopend beleid en/of lopende autonome ontwikkelingen. Ze worden toegelicht in hoofdstuk 3 bij de afzonderlijke programma's. Onderwerpen die vragen om nieuwe beleidskeuzes of verwachte nieuwe ontwikkelingen zijn wel in verschillende programma's gemeld maar worden niet in onderstaand overzicht opgenomen. Over deze onderwerpen moet de nieuwe raad/ coalitie zich eerst uitspreken waarna de financiële effecten worden meegenomen in de kadernota voor de begroting 2019.

Programma	1. Nieuwe ontwikkelingen en beleid (bedragen x € 1.000)	2018	2019
	<b>structurele ontwikkelingen:</b>		
	<b>Organisatie: renovatie loongebouw en organisatieontwikkeling</b>		
0 Bestuur, organisatie, fin.	Loonsom bestaande problematiek en overhead	-300	
0 Bestuur, organisatie, fin.	Loonsom gD 2020	PM	
0 Bestuur, organisatie, fin.	OO 2020: optimalisatie ruimtegebruik	PM	
	<b>Aandachtspunten besluitvorming college:</b>		
0 Bestuur, organisatie, fin.	ICT: structurele aanmelding obv uitvoeringsplan 2018		PM
0 Bestuur, organisatie, fin.	Verhoging bijdrage aan Regio Achterhoek		-100
0 Bestuur, organisatie, fin.	Lidmaatschap Euregio Rijn-Waal	-15	
2 Bereikbaarheid	Parkeerbijdrage RABO bank	-45	
5 Sport, recr., cultuur	Vrijetijdsagenda: structureel maken van ramingen	-45	
5 Sport, recr., cultuur	Sportpark de Bezelhorst: verhuizing vbv de Graafschap	PM	
6 Sociaal domein	Sociaal domein: rijksmaatregel aanpassen eigen bijdragen Wmo		BN
6 Sociaal domein	Sociaal domein: transitie Buurtplein: huisvesting en ICT	BN	
6 Sociaal domein	Sociaal domein: Veilig thuis	BN	
6 Sociaal domein	Sociaal domein: Reg. samenwerking MOSD; CLM, jeugdbesch.tafel	BN	
	<b>Totaal structureel resultaat begroting</b>	<b>-405</b>	<b>-100</b>
	<b>incidentele ontwikkelingen:</b>		
	<b>Organisatie:</b>		
0 Bestuur, organisatie, fin.	Transitiekosten gD 2020	PM	
	<b>Autonome ontwikkelingen:</b>		
0 Bestuur, organisatie, fin.	Voorziening bestuurders	-300	
	<b>Aandachtspunten besluitvorming college:</b>		
2 Bereikbaarheid	Parkeerbijdrage RABO bank	250	
5 Sport, recr., cultuur	Dekking deel subsidie aan Sportservice Doetinchem	-110	
6 Sociaal domein	Sociaal domein: transitie Buurtplein: huisvesting en ICT	BN	
	<b>Totaal incidenteel resultaat begroting</b>	<b>-160</b>	<b>0</b>

## 2.3 Weerstandvermogen van de gemeente Doetinchem

Voor onze werkwijze van resultaatgericht sturen door risicogestuurd werken verwijzen we naar de begroting 2018 paragraaf 2 Risicogestuurd werken en weerstandvermogen. Het actuele overzicht van de top financiële risico's en weerstandscapaciteit is hieronder opgenomen. Het overzicht uit de begroting 2018 is als basis genomen. Daarop is alleen de algemene reserve aangepast. De bedragen risico-onderwerpen blijven onveranderd.

Overzicht risico's en weerstandscapaciteit						bedragen x € 1.000
nr	Risico's	2018	2019	2020	2021	2022
	<b>Totaal gekwantificeerde risico's</b>	<b>20.050</b>	<b>21.650</b>	<b>20.650</b>	<b>20.650</b>	<b>20.650</b>
	<b>Weerstandscapaciteit</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
	Algemene reserve per ultimo	20.619	22.013	25.257	27.325	28.737
	Spaarrisicoreserve herijking woningbouw	BN	BN			
	Stelpost incidentele onvoorziene uitgaven	80	80	80	80	80
	<b>Totale beschikbare weerstandscapaciteit</b>	<b>20.699</b>	<b>22.093</b>	<b>25.337</b>	<b>27.405</b>	<b>28.817</b>
	<b>Ratio weerstandvermogen</b>	<b>1,03</b>	<b>1,02</b>	<b>1,23</b>	<b>1,33</b>	<b>1,40</b>

### *Algemene reserve*

Het saldo van de algemene reserve wordt beïnvloed door wijzigingen in het financieel meerjarenperspectief. Ook is het voorlopig resultaat van de jaarrekening 2017 meegenomen zoals dat eind februari 2018 bekend was, exclusief het sociaal domein.

### *Grondexploitatie en ruimtelijke projecten*

Bij het maken van dit document werd nog volop gewerkt aan het actualiseren van de Meerjarenprognose van de grondexploitaties en ruimtelijke projecten. De actuele prognose komt in juli in de raad, gelijktijdig met de kadernota begroting 2019. Het bedrag van de risico's voor de grexen en ruimtelijke projecten zijn voor bovenstaande berekening onveranderd.

### *Sociaal domein*

De risico's en kansen in het sociaal domein zijn begin dit jaar op hoofdlijnen geactualiseerd. De analyse en aanbevelingen zijn beschreven in de 'Monitor sociaal domein 2018' van de controller sociaal domein a.i.. Deze rapportage is in maart 2018 aangeboden aan het college. Het bedrag van de risico's in het sociaal domein zijn voor bovenstaande berekening onveranderd.

## 2.4 Financiële kengetallen

Bij het beoordelen van de financiële positie van de gemeente gelden nu primair de twee hoofduitgangspunten die de raad heeft vastgesteld. Deze zijn in de Gemeentewet en het Besluit begroting en verantwoording vastgelegd. Het rijk heeft daarnaast in het Besluit begroting en verantwoording (BBV) nog vijf kengetallen opgenomen voor het beoordelen van de financiële positie van de gemeente. Dit, zonder dat het rijk er normen aan heeft verbonden. Bij het toezicht op de gemeentebegroting beoordeelt de provinciale toezichthouder onze financiële positie mede aan de hand van de kengetallen. De provincie Gelderland hanteert daarbij eigen normen. Op basis daarvan beoordeelt ze onze

financiële positie in 2018 als matig. Zie onderstaand overzicht uit de goedkeuringsbrief van de provincie van 26-1-2018:

Kengetal	Gelders gemiddelde	Waarde kengetal	Categorie A	Categorie B	Categorie C
1. Solvabiliteitsratio	34%	17%	>50%	20-50%	<20%
2. Grondexploitatie	15%	28%	<20%	20-35%	>35%
3a. Structurele exploitatieruimte Begr	0,72%	0,50%	Begr en MJR	Begr of MJR	Begr en MJR
3b. Structurele exploitatieruimte MJR	1,06%	0,70%	> 0%	> 0%	< 0%
4. Belastingcapaciteit	100%	96%	<95%	95-105%	>105%
5. Weerstandsvermogen	276%	112%	>100%	80-100%	<80%

Totaaloordeel over de financiële positie van uw gemeente:

**Matig**

Bij het waarderen van onze financiële positie letten wij allereerst op de structureel sluitende begroting en voldoende weerstandsvermogen. Door risicogestuurd te werken sturen we op een weerstandsratio (verhouding algemene reserve / risico's) met een waarde tussen de 0,8 en 1,2. De andere financiële kengetallen worden daarnaast ook betrokken bij onze sturing op een gezonde financiële positie. Deze kengetallen zijn echter pas op de meer lange termijn te beïnvloeden.

*Wat moeten we doen om de solvabiliteit/netto schuldquote te verbeteren?*

De solvabiliteit is de mate waarin het bezit van onze gemeente is gefinancierd met eigen vermogen. Dit kengetal zegt dus iets over de schuldpositie van de gemeente. Volgens de begroting 2018 is ons totale bezit voor 17% gefinancierd met eigen vermogen. Voor het overige hebben wij vreemd vermogen moeten aantrekken. De provincie Gelderland normeert een solvabiliteit lager dan 20% als onvoldoende. Om dit kengetal te verbeteren zal het eigen vermogen omhoog en vreemd vermogen omlaag moeten. Gerelateerd aan ons balanstotaal van circa € 330 miljoen kan als grove vuistregel worden gehanteerd dat een mutatie in bijvoorbeeld de leningen of investeringen met € 1 miljoen leidt tot 0,05% verandering (verslechtering of verbetering) van onze solvabiliteit. (Zie blz. 9 voorjaarsnota 2017). Omgerekend: € 20 miljoen mutatie leidt tot 1% verandering in onze solvabiliteit. Om de solvabiliteit wezenlijk te verbeteren moeten ingrijpende maatregelen worden genomen door € 60 tot € 100 miljoen minder te investeren (en dus minder te lenen); of door eigendommen te verkopen of te bezuinigen om zo'n bedrag toe te kunnen voegen aan onze algemene reserve Ter indicatie: het gaat dan om 20 tot 30% van ons balanstotaal.

*Wat moeten we doen om de onbenutte belastingcapaciteit te verbeteren?*

Het gaat om de woonlasten: OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing. Aanpassingen van deze belastingen beïnvloeden dus het percentage van de belastingcapaciteit. Het veranderen of vervallen van de hondenbelasting heeft geen invloed op dit kengetal. Het college heeft op 20-2-2018 de vraag gesteld: kan o.b.v. het rekeningresultaat 2017 de tarieven voor afvalstoffenheffing en rioolheffing niet omlaag in de toekomst? Deze vraag wordt meegenomen bij het berekenen van de tarieven voor 2019 en dus in de begroting 2019.

- *Fonds bovenwijks en leges*

Op dit moment komen uit bouwinitiatieven twee verschillende geldstromen richting gemeente: via leges en/of via afdrachten fonds bovenwijks. De vraag rijst of we in het kader van minder regelgeving tot meer eenduidigheid kunnen komen. Het komend jaar zullen daartoe voorstellen worden uitgewerkt.

## 2.5 Afspraken Rijk en gemeenten over de normering van het Gemeentefonds

In de afgelopen jaren stond regelmatig het systeem ter discussie dat het rijk hanteert voor het bepalen van de omvang van het Gemeentefonds (de normeringssystematiek).

In het Interbestuurlijk programma (IBP) dat het rijk en de medeoverheden hebben gesloten zijn hierover afspraken gemaakt. Die zijn van belang voor het bepalen van de financiële kaders en onze financiële positie. Enkele hoofpunten uit afspraken in het IBP:

- *Normeringssystematiek 'samen trap op, samen trap af' voor het Gemeentefonds.*  
Doel van de normeringssystematiek is dat budgettaire lusten of lasten op rijksniveau evenredig worden doorvertaald naar de ontwikkeling van de fondsen voor decentrale overheden. De evenredigheid wordt in de normeringssystematiek versterkt door een koppeling aan de totale rijksuitgaven (inclusief zorg en sociale zekerheid). Beleidsintensiveringen, ombuigingen, mee- en tegenvallers en nominale ontwikkelingen op de Rijksbegroting hebben via de normeringssystematiek direct invloed op de omvang van de fondsen ('samen de trap op, samen de trap af'). De jaarlijkse toe- en afname van het gemeentefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de Rijksuitgaven wordt het accres genoemd.

Door de verbreding van de normering en door de intensiveringen van het Rijk die doorwerken via de nieuwe systematiek komen meer middelen beschikbaar voor het gemeentefonds en neemt naar verwachting de stabiliteit van de accresontwikkeling toe. Dit geeft gemeenten meer vrij besteedbaar budget.

- *Het Rijk en de decentrale overheden stellen ook andere middelen beschikbaar.*  
Het kabinet heeft voor een aantal van de gezamenlijke opgaven enveloppen of andere intensiveringen voorzien in het regeerakkoord. Ook gemeenten, provincies en waterschappen moeten hiervoor middelen beschikbaar stellen. Dit zal moeten blijken bijvoorbeeld uit de investeringsagenda van de decentrale overheden en uit de (nieuwe) college- en raadsprogramma's. Daarmee is er een brede financiële basis voor de uitwerking van de maatschappelijke opgaven.

- *De raad is vrij in besteding van het accres maar rijk maakt afspraken over resultaten IBP.*

Het rijk gaat het accres van het Gemeentefonds niet oormerken. Wel vindt het rijk dat de decentrale overheden aan zet zijn om hun deel van de opgaven in te vullen. Daarover wil het rijk harde afspraken maken. Rijk gaat de afspraken ook strikt monitoren!