

ALDUS VASTGESTELD 15 JULI 2021

Kadernota 2022 gemeente Doetinchem

Te besluiten om:

1. De Kadernota 2022 vast te stellen.
2. Als financieel uitgangspunt in de Kadernota 2022 te kiezen voor:
 - a. een structureel sluitende begroting voor het jaar 2022, terwijl de volgende jaarschijven niet noodzakelijkerwijs sluitend zijn.
 - b. Voldoende weerstandsvermogen met een weerstandsratio tussen de 0,8 en 1,2.
3. Het college opdracht te geven om op basis van de Kadernota 2022, aan de raad een begroting 2022 voor te leggen met een structureel sluitend resultaat voor in ieder geval het jaar 2022 en een weerstandsratio in 2022 van ten minste 0,8. Dit met inachtneming van de gevolgen van de meicirculaire gemeentefonds 2021.

Inleiding

Hierbij ontvangt u de Kadernota 2022 van de gemeente Doetinchem. Jaarlijks presenteren we een kadernota als voorbereiding op de programmabegroting. Ook in dit laatste jaar van deze bestuursperiode vormt de uitvoering van de coalitieagenda 'Doetinchem werkt samen aan een duurzame toekomst' de basis voor de kadernota en begroting. Dat het daarbij van belang is in te blijven spelen op de veranderende wereld om ons heen, werd in de afgelopen periode meer dan duidelijk, toen de corona-epidemie losbarstte en de wereld van velen op de kop werd gezet. In de kadernota actualiseren we het financieel beeld en maken waar nodig en mogelijk nieuwe keuzes.

In deze kadernota kiezen we er voor om te blijven investeren in Doetinchem als vitale centrumgemeente van onze regio. Een gemeente waar het prettig wonen, werken en recreëren is in onze stad, de dorpen en wijken en in het prachtige buitengebied. Doetinchem heeft uitstekende voorzieningen waar zowel Doetinchemmers als Achterhoekers van profiteren. Een gezonde groei van onze gemeente in de komende 15 jaar is daarvoor wat ons betreft van groot belang. We gaan uit van 70.000 inwoners in 2036, het jaar waarin Doetinchem 800 jaar stadsrechten bezit. Daarom is het wezenlijk te investeren op sociaal, economisch en fysieke terreinen. Tegelijk moeten en willen we ook financieel een gezonde gemeente zijn. Gemeenten worden de laatste jaren echter steeds krappere in het pak genaaid: de taken en verplichtingen vanuit het rijk nemen toe, maar de geldstroom die daar tegenover staat groeit niet navenant mee. Het gevolg is dat we u een sluitende begroting voor het jaar 2022 aanbieden, maar dat het meerjarenperspectief vooralsnog een min laat zien.

In de kadernota schetsen we allereerst de beleidsmatige hoofdlijnen. De vier programma's uit onze begroting komen daarbij aan bod. Verderop in de kadernota treft u de financiële aanmeldingen binnen de programma's en het effect hiervan op het financiële beeld, dat als opmaat dient voor de begroting 2022 en het meerjarenperspectief 2023-2025.

Argumenten

1.1 Daarmee geeft uw raad beleidsinhoudelijke en financiële kaders voor de begroting 2022.

Door de Kadernota 2022 vast te stellen, geeft uw raad een geactualiseerd meerjarig kader mee aan ons college voor de begroting 2022.

Doetinchem, 7 juli 2021

1.2 Wij voldoen daarmee aan de Financiële verordening gemeente Doetinchem 2017.

Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet zijn in de financiële verordening de lokale uitgangspunten voor ons financiële beleid door uw raad vastgesteld. Hierin is opgenomen dat het college zo nodig uw raad een voorstel aanbiedt voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. Met het vaststellen van de Kadernota 2022 door uw raad, wordt voldaan aan de gestelde eisen in de financiële verordening.

1.3 Het financieel resultaat 2020 en de resultaten uit de eerste bestuurlijke monitor 2021 en het MPO 2021 zijn in de Kadernota 2022 verwerkt.

De jaarstukken 2020 en het Meerjaren Perspectief Ontwikkellocaties (MPO) 2021 worden op 8 juli 2021 aan uw raad ter besluitvorming voorgelegd. De eerste bestuurlijke monitor 2021 wordt gelijktijdig met de Kadernota 2022 aan uw raad voorgelegd. Vooruitlopend op de vaststelling van de jaarstukken 2020, het Meerjaren Perspectief Ontwikkellocaties (MPO) 2021 en de bestuurlijke monitor 2021 door uw raad, zijn de resultaten van deze P&C-documenten al verwerkt in het geschetste financiële perspectief van de Kadernota 2022.

1.4 In de Kadernota 2022 zijn aanmeldingen opgenomen waarover de raad besluit.

In de Kadernota 2022 worden aanmeldingen gedaan en nader toegelicht. De aanmeldingen zijn het gevolg van autonome of maatschappelijke ontwikkelingen of nieuw beleid.

1.5 De gevolgen van de coronacrisis voor de Kadernota 2022 zijn onzeker en moeilijk voorspelbaar.

In 2020 en de eerste helft van 2021 hebben we vooral het hoofd geboden aan coronacrisis. In deze kadernota kijken we vooruit naar een Doetinchem dat hersteld uit deze crisis. Helaas heeft de pandemie ook in onze gemeente behoorlijke sporen achtergelaten. Naast het persoonlijk verlies van Doetinchemmers die hun naasten door het virus hebben verloren, waren er ook grote economische en sociale gevolgen.

In deze kadernota gaan we er vanuit dat we vanaf 2022 geen verdere maatregelen moeten nemen voor Corona. Te zijner tijd zal dan ook bekeken moeten worden of we middelen tekort komen of dat er middelen overblijven in de bij de eerste bestuurlijke monitor in 2020 vanuit de algemene middelen ingestelde reserve Corona, die verrekend moeten worden met de algemene middelen.

Het vaccineren komt inmiddels op gang en we hopen dat hiermee de crisis de grip op onze samenleving kwijt raakt. Met deze kadernota willen we ervoor zorgen dat Doetinchem en haar inwoners goed uit de crisis komen. In deze kadernota kiezen we er daarom voor om te blijven investeren in Doetinchem als vitale centrumgemeente van onze regio.

2.1 De Kadernota 2022 heeft een structureel sluitende begroting voor het jaar 2022, terwijl de volgende jaarschijven niet sluitend zijn.

In de gemeentebegroting hanteren we tot op heden de volgende twee financiële uitgangspunten:

1. 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.

2. 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.

Doetinchem, 7 juli 2021

Het Rijk heeft de afgelopen jaren heel wat taken naar de gemeenten en zeker ook naar centrumgemeenten overgeheveld. De financiële middelen om die taken naar behoren uit te voeren zijn niet navenant gegroeid waardoor we financieel inmiddels veel te strak in het pak zijn genaaid. Wij hebben jarenlang een uiterst zorgvuldig financieel beleid gevoerd en in diverse bezuinigingsrondes echt alle lucht uit onze begroting geperst.

Gezien diverse ontwikkelingen (coronacrisis, economische verwachtingen, formatie nieuw kabinet, herverdeling Gemeentefonds, Doetinchem 2036, etc.) is het ons nog gelukt om voor het jaar 2022 een structureel sluitende begroting te hebben, echter voor de volgende jaarschijven lukt ons dit niet.

Zoals uit hoofdstuk 2 'Beleidsmatige hoofdlijnen' blijkt, maken we krachtige beleidsinhoudelijke keuzes om doelen te bereiken voor Doetinchem 2036 en de gevolgen van de coronacrisis op te vangen. Het gaat om investeringen voor de lange(-re) termijn, waarbij de kosten voor de baat gaan.

Dat heeft uiteraard ook gevolgen voor het weerstandsvermogen en daarbij behorende weerstandsratio. In de komende P&C documenten zullen we op basis van de actuele stand van de hiervoor genoemde ontwikkelingen, keuzes maken voor de financiële uitgangspunten in relatie tot onze beleidsinhoudelijke doelen. Het streven is hierbij om de financiële uitgangspunten in ogenschouw te houden. Met de voor de kadernota gemaakte financiële keuzes zorgen we ervoor dat de begroting 2022 structureel en reëel in evenwicht is zoals bedoeld in artikel 189, lid 2 Gemeentewet. Daarmee mogen we ervan uitgaan dat onze provinciale toezichthouder te zijner tijd de gemeentebegroting 2022 goedkeurt en we onder repressief toezicht blijven vallen. Meerjarig lukt het vooralsnog niet een sluitende begroting aan te bieden.

2.2 Een structureel sluitend resultaat voor het jaar 2022 zorgt ervoor dat we voor de begroting 2022 onder repressief toezicht vallen van de provincie Gelderland.

Om onder repressief toezicht te vallen, hebben we idealiter een structureel sluitend meerjarenperspectief. Als dat niet lukt, zijn er twee opties om toch onder repressief toezicht te vallen:

1. Een structureel sluitende jaarschijf 2022, of;
2. Een structureel sluitende jaarschijf 2025.

Bij de structureel sluitende jaarschijf 2025 kijkt de toezichthouder kritisch naar het realiteitsgehalte van de begroting. Zo moeten er hele concrete bezuinigingsplannen liggen die leiden tot de sluitende begroting 2025.

Met de voor de kadernota gemaakte financiële keuzes zorgen we ervoor dat de begroting 2022 structureel en reëel in evenwicht is zoals bedoeld in artikel 189, lid 2 Gemeentewet. Daarmee voldoen we aan optie 1 en mogen we ervan uitgaan dat onze provinciale toezichthouder te zijner tijd de gemeentebegroting 2022 goedkeurt en we onder repressief toezicht blijven vallen. Meerjarig lukt het vooralsnog niet een sluitende begroting aan te bieden.

Overigens is voor de weerstandsratio geen wettelijke of provinciale toezichtsnorm. De provincie toetst primair aan de kaders die de gemeenteraad zelf heeft vastgesteld, een weerstandsratio in 2022 van ten minste 0,8. Daarnaast geeft de provincie in de toezichtsbrief haar zienswijze over het weerstandsvermogen van de gemeente.

Doetinchem, 7 juli 2021

3.1 De Kadernota 2022 vormt de inhoudelijke en financiële basis voor de programmabegroting 2022.

De programmabegroting 2022 wordt opgesteld op basis van de Kadernota 2022. Uitgangspunt daarbij is, om aan de raad een begroting 2022 voor te leggen met een structureel sluitend resultaat voor in ieder geval het jaar 2022 en een weerstandsratio in 2022 van ten minste 0,8.

3.2 De meicirculaire gemeentefonds 2021 wordt verwerkt in de programmabegroting 2022.

De uitkomsten van de meicirculaire 2021 zijn bij het opmaken van de Kadernota 2022 nog niet bekend en dus niet verwerkt in het gepresenteerde financieel meerjarenperspectief.

De gevolgen van de meicirculaire 2021 worden door middel van een afzonderlijke raadsmededeling aan uw raad voorgelegd. Als de uitkomsten dat noodzakelijk maken, zullen wij bezuinigingsmaatregelen aan uw raad voorleggen om te komen tot een structureel sluitend resultaat voor de begroting 2022.

Financiën

Het uitgangspunt voor het financieel meerjarenperspectief van de Kadernota 2022 is de geamendeerde begroting 2021. In de periode na het vaststellen van de geamendeerde begroting 2021 heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die zijn verwerkt in het meerjarenperspectief. Dat betreffen de resultaten van de circulaire van het rijk over het Gemeentefonds tot en met maart 2021, onder voorbehoud van besluitvorming de financiële resultaten van de jaarstukken 2020 en het Meerjarenperspectief ontwikkellocaties (MPO) 2021. Ten slotte zijn de in hoofdstuk 3 beschreven aanmeldingen vanaf 2021 van invloed op het financieel meerjarenperspectief.

Het financieel meerjarenperspectief van de Kadernota 2022 is weergegeven in onderstaande tabel. Voor een toelichting op de ontwikkelingen in jaarschijf 2021 verwijzen wij u naar de bestuurlijke monitor 2021.

Meerjarenperspectief Doetinchem (bedragen x € 1.000)	2021	2022	2023	2024	2025
Resultaat geamendeerde begroting 2021 t.g.v./t.l.v. alg. reserve	100	1.319	717	-1.288	-1.288
Resultaat jaarrekening 2020	10.330				
Kosten/opbrengsten Corona tlv / tgv reserve Corona	-725				
Bestemmingsvoorstellen	-1.310				
Totaal resultaat jaarrekening	8.295	0	0	0	0
MPO 2021 (mutaties tov MPO 2020)	-304	404	54	66	0
Septembercirculaire 2020 Gemeentefonds	1.061	468	557	775	775
Decembercirculaire 2020 Gemeentefonds	-1	-1	0	0	0
Maartcirculaire 2021 Gemeentefonds (Corona)	0	0	0	0	0
Totaal gemeentefonds	1.060	467	557	775	775
Uitgangspositie kadernota '22 en begroting '22-'25	9.151	2.190	1.328	-447	-513
Aanmeldingen programma's 1e monitor 2021 en kadernota 2022:	-6.670	-1.815	-1.964	-1.664	-1.476
Herverdeling Gemeentefonds			PM	PM	PM
Verdeelmodel Beschermd wonen (saldo-effect inkomsten/uitgaven)			PM	PM	PM
Kosten Corona	-1.358	-90	PM	PM	PM
Kosten Corona tlv reserve Corona	1.358	90	0	0	0
Totaal ontwikkelingen	-6.670	-1.815	-1.964	-1.664	-1.476
Netto resultaat 1e BM 2021 en KN 2022 tgv/tlv algemene reserve	2.481	375	-636	-2.111	-1.989

Doetinchem, 7 juli 2021

In jaarschijf 2022 zien we een positief saldo van € 375.000. Vanaf 2023 lopen de nadelen op van circa € 0,6 miljoen naar bijna € 2 miljoen in 2025. Wanneer de voor de kadernota gemaakte financiële keuzes worden verwerkt in de begroting 2022 dan zal deze voor de jaarschijf 2022 structureel en reëel in evenwicht zijn zoals bedoeld in artikel 189, lid 2 Gemeentewet. Daarmee mogen we ervan uitgaan dat onze provinciale toezichthouder te zijner tijd de gemeentebegroting 2022 goedkeurt en we onder repressief toezicht blijven vallen. Meerjarig lukt het vooralsnog niet een sluitende begroting aan te bieden. De financiële effecten zijn mede afhankelijk van de besluiten van uw raad.

Kanttekeningen

1.2 Zijn er keuzes mogelijk voor alternatieven van de aanmeldingen in de kadernota?

Wij menen dat met de in bijgaande Kadernota 2022 gemaakte keuzes het beste aangesloten wordt op thema's in de coalitieagenda, ontwikkelingen in de samenleving, de organisatie en het Rijk.

2.1 Wanneer ontvangt de raad informatie over de uitkomsten van de meicirculaire 2022 Gemeentefonds?

In de raadsmededeling (2021-16) over de P&C-cyclus 2021 is het proces van de circulaire uitkering Gemeentefonds toegelicht. Over de uitkomsten van de circulaire informeren wij u zo spoedig mogelijk via een afzonderlijke raadsmededeling. De financiële effecten van de meicirculaire 2021 vertalen we in de begroting 2022.

Vervolg

De planning voor de Kadernota 2022 ziet er als volgt uit:

Wat?	Wie?	Wanneer?
Aanleveren bij de Griffie en de raadsleden	Coördinator Kadernota	10 juni 2021
Presidium	College	16 juni 2021
Informatieve raad	Raad en college	17 juni 2021
Beeldvormende raad	Raad en college	1 juli 2021
Mening- en besluitvormende raad	Raad en college	8 juli 2021

De Kadernota 2022 vormt de basis voor het opstellen van de begroting 2022 en het meerjarenperspectief 2023-2025. De ontwerpbegroting 2022 bieden wij u ter vaststelling aan voor de raadsvergadering van 4 november 2021.

Bijlage

1. Kadernota 2022

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

mr. G.A. Karsenberg

mr. M. Boumans MBA MPM

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over Kadernota 2022 gemeente Doetinchem;

gelet op artikel 192 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. De Kadernota 2022 vast te stellen.
2. Als financieel uitgangspunt in de Kadernota 2022 te kiezen voor:
 - a. een structureel sluitende begroting voor het jaar 2022, terwijl de volgende jaarschijven niet noodzakelijkerwijs sluitend zijn.
 - b. voldoende weerstandsvermogen met een weerstandsratio tussen de 0,8 en 1,2.
3. Het college opdracht te geven om op basis van de Kadernota 2022, aan de raad een begroting 2022 voor te leggen met een structureel sluitend resultaat voor in ieder geval het jaar 2022 en een weerstandsratio in 2022 van ten minste 0,8. Dit met inachtneming van de gevolgen van de meicirculaire gemeentefonds 2021.

Aldus besloten in zijn vergadering van 15 juli 2021,

, griffier

, voorzitter