

Voorstel Gemeenteraad F

Onderwerp	Gemeentebegroting 2024-2027		
Portefeuillehouder	Marc Teutelink agendaletter (F)		
Organisatieonderdeel	Cluster Concernstaf	Aangeboden aan Raad	5 oktober 2023
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2300080661

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De Gemeentebegroting 2024-2027 vast te stellen.
2. Het verwachte budgetvoordeel van 800.000 euro voor opvang Oekraïners over 2023 aan te wenden voor begrotingsjaar 2024.
3. Een nieuw product "ontheemden" aan te maken.

Inleiding en voorgeschiedenis

Elk jaar hebben we 1 afwegingsmoment waarop de raad en het college met elkaar afspreken wat de komende jaren moet worden bereikt, wat daarvoor wordt gedaan en hoeveel dat mag kosten. Conform onze financiële verordening is dat moment bij de zomernota. Dan stelt de raad het beleid en de financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenbegroting vast. Vervolgens wordt op basis van deze kaders de begroting uitgewerkt. De begroting is daarmee een uitwerking van de besluitvorming bij de zomernota en bevat enkel nog bijstellingen voor onvoorziene zaken die budgettair relevant zijn en zich na raadsbehandeling van de zomernota hebben voorgedaan.

De begroting is het opdrachtdocument van de raad aan het college en geeft aan wat raad en college komend jaar (T+1) willen bereiken, wat daarvoor wordt gedaan en wat dat mag kosten. De raad stelt met de begroting per programma, voor het betreffende begrotingsjaar, vast:

- De beoogde doelen en maatschappelijke effecten, tevens uitgedrukt in indicatoren (wat)
- De wijze waarop ernaar gestreefd wordt die effecten te bereiken (hoe)
- De baten en lasten per programma (waarmee)
- Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves (waarmee)

Publieksvriendelijke samenvatting

De gemeente krijgt veel geld binnen en moet ook veel betalen. Daarom maken we elk najaar een begroting voor het volgende jaar. Daarin staat wat we komend jaar willen bereiken, wat we daarvoor gaan doen en wat die plannen mogen kosten. Deze begroting is gebaseerd op de keuzes die de gemeenteraad voor de zomer heeft gemaakt bij de zogenaamde zomernota.

Met deze begroting geven we een enorme impuls aan kansengelijkheid, cultuur- en evenementenbeleid, ons groenambitieplan, verkeersveiligheid en het verstevigen van participatie. Ook blijven we flink investeren in grote gebiedsontwikkelingen die op lange termijn bijdragen aan een inclusief, groen en duurzaam, aantrekkelijk en open Enschede.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven

Met het vaststellen van deze begroting voldoen we allereerst aan artikel 190 van de gemeentewet. Daarin staat dat het college jaarlijks en tijdig aan de raad een ontwerpbegroting aan moet bieden. Hierop kan de Raad de begroting vaststellen waarna deze binnen 2 weken en in ieder geval voor 15 november aan de Gedeputeerde Staten van Overijssel dient te worden aangeboden.

Aanvullend werken we in Enschede met een opgavegerichte begroting. Daarin wordt duidelijk uiteengezet op welke wijze we werken aan een inclusief, groen en duurzaam, aantrekkelijk en open Enschede.

Argumenten

1.1. De gemeentebegroting is een uitwerking van de keuzes die de raad bij de zomernota heeft gemaakt.

In deze begroting zijn de keuzes en kaders die de raad voor de zomer aan het college heeft meegegeven verwerkt. De raad heeft met de zomernota vastgesteld voor welke knelpunten en prioriteiten geld beschikbaar wordt gesteld. Tevens heeft ze besloten welke meevallers, scherpe keuzes en aanpassingen in lokale heffingen worden doorgevoerd om daarvoor dekking te vinden. Aanvullend heeft de raad amendementen en moties vastgesteld. De amendementen en enkele moties die al een financieel beslag op 2024 leggen zijn verwerkt in de begroting.

1.2. In deze gemeentebegroting staan de opgaven van de stad centraal

Deze begroting is gebaseerd op de door uw Raad vastgestelde begrotingsindeling en stelt de strategische opgaven voor Enschede centraal. De focus van deze begroting ligt op het realiseren van een inclusief, groen en duurzaam, aantrekkelijk en open Enschede. Daarvoor zijn vele intensiveringen opgenomen onder andere op het gebied van kansengelijkheid, cultuur- en evenementenbeleid, ons groenambitieplan, verkeersveiligheid en het verstevigen van participatie. Ook blijven we met de strategische investeringsagenda flink investeren in grote gebiedsontwikkelingen die de stad op de middellange termijn vooruit helpen. Een visueel overzicht daarvan is opgenomen in hoofdstuk 1 van de gemeentebegroting, na de beleidsbrief. Ook tijdens de beeldvormende sessie op 16 oktober wordt hierop ingegaan. Dit is een eerste invulling van de motie "direct duidelijk en visualisaties zomernota, begroting en gemeenterekening", die bij de zomernota is aangenomen. Tevens is voor de leesbaarheid een afkortingenlijst opgenomen. De verbinding tussen de lange termijn doelen en de korte termijn acties is een uitdaging. Volgend jaar gaan wij daarvoor 'routekaarten' uitwerken, waarmee we ook visualisaties per opgave krijgen.

In de gemeentebegroting zijn de keuzes die de raad heeft gemaakt bij de zomernota vertaald naar concrete acties en initiatieven. Ook is uitgewerkt hoe het effect daarvan gevolgd kan worden met indicatoren. Deze begroting kan daarmee door de raad gebruikt worden voor haar controlerende rol.

1.3 De gemeentebegroting is voor 2024 sluitend conform de richtlijnen van de toezichthouder.

Naast de gemeenteraad (horizontaal) houdt ook de provincie (verticaal) toezicht op de begroting van de gemeente. Dit is niet omdat de provincie op de stoel van de gemeenteraad wil zitten. De provincie wil enkel voorkomen dat gemeenten in grote financiële problemen komen. Dit juist omdat de gemeente belangrijke taken voor haar inwoners vervult en anders de andere gemeenten in Nederland financieel bij moeten springen. De provincie houdt daarom toezicht op hoofdlijnen. Ze beoordeelt vooral of de gemeente een sluitende begroting heeft voor het komende jaar of een sluitende meerjarenraming uiterlijk in het laatste planjaar. Daarbij kijkt de provincie naar het structurele begrotingssaldo waarbij alle incidentele baten en lasten buiten beschouwing zijn gelaten. Oftewel zijn de jaarlijks terugkerende lasten gedekt door jaarlijks terugkerende baten. Daarnaast beoordeelt de provincie in hoeverre de raming (de schets van de begroting) realistisch is.

In onze gemeentebegroting is voor het komende begrotingsjaar 2024 sprake van een positief structureel saldo. Daarmee verwachten wij dat deze begroting voldoet aan het beoordelingskader van de provincie. In dat geval krijgen we geen zwaardere vorm van toezicht. Wel wordt opgemerkt dat vanaf 2026 het structureel saldo wel negatief wordt. Dit als gevolg van de forse uitname die het Rijk uit het gemeentefonds doet. We hebben bewust en in afstemming met alle gemeenten in Nederland besloten hierop niet bij te sturen. Daarmee geven we een signaal naar het Rijk dat ze de greep in de gemeentekas moeten terugdraaien.

2.1 Opvang Oekraïne middelen zijn geoormerkt en in de begroting 2024 ingezet als dekking

Voor de opvang van Oekraïners krijgen wij als gemeente middelen via een specifieke uitkering (spuk) bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne. Over 2022 was daarbij sprake van een voordelig saldo van 2,43 miljoen euro welke is overgeheveld naar 2023 omdat ook dit jaar taken worden uitgevoerd voor de opvang van Oekraïners. We verwachten nu eind 2023 nog steeds een voordeel te hebben van 800.000 euro en tegelijkertijd dat die middelen ook in 2024 nog hard nodig zullen zijn. Daarom zijn deze middelen in de begroting als dekking ingezet. De raad wordt voorgesteld deze middelen alvast specifiek te bestemmen. Dit voldoet aan ons kader voor toetsing op bestemmingsvoorstellen omdat deze middelen voortkomen uit

wetgeving of raadsbesluiten en betrekking hebben op niet bestede incidenteel beschikbare middelen die nodig zijn voor de uitvoering c.q. afronding van activiteiten.

3.1 Opvang van ontheemden lijkt een langer durende taak te zijn zie we administratief ook goed willen volgen. Enschede heeft de begroting opgezet langs de lijn van producten (of diensten) die de gemeente aanbiedt en realiseert. De raad is daarbij bevoegd om te bepalen welke producten worden onderkend en hoeveel middelen aan de verschillende producten worden gealloceerd. Langs de lijn van producten worden middelen gealloceerd en vindt sturing en verantwoording plaats. Afgelopen jaren heeft de gemeente er taken bijgekregen in het kader van de opvang van ontheemden. Gezien de beperkte tijdsspanne waarin we initieel opvangplekken moesten realiseren is daar toen in administratieve zin pragmatisch mee omgegaan en zijn kosten op concernniveau vastgelegd. Omdat in eerste instantie ook de verwachting was dat dit slechts tijdelijke taken waren is daar nog niet eerder op bijgestuurd. Nu het er naar uit ziet dat deze taken toch een wat langer durend karakter krijgen achten we het verstandig om dit vanaf de begroting 2024 ook administratief op de juiste plek in te richten. Daarom wordt voorgesteld een product “ontheemden” toe te voegen aan de programmabegroting bij Vitaal & Sociaal.

Risico's

Elk jaar inventariseren we of zich tegenvallers voor kunnen doen die financiële gevolgen voor de gemeente kunnen hebben. Daarvoor houden we financiële buffers achter de hand om deze op te kunnen vangen. Dit is nader uitgewerkt in de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting. Per saldo heeft de gemeente voor de komende jaren voldoende buffers om tegenvallers op te kunnen vangen.

Kosten en financiële dekking van het voorstel

In hoofdstuk 2 van de gemeentebegroting zijn de financiële hoofdlijnen opgenomen. De baten en lasten per programma zijn toegelicht in hoofdstuk bij de onderdelen ‘wat mag het kosten?’.

In onderstaand overzicht is het meerjarige middelenkader getoond. Daarbij is duidelijk onderscheid aangebracht tussen hetgeen al bij de zomernota aan de raad was voorgelegd en de mutaties die tussen de zomernota en begroting nog hebben plaatsgevonden.

Middelenkader 2024-2027 (x 1 miljoen euro)	2024	2025	2026	2027
A. Saldo Gemeentebegroting 2023-2026	4,0	13,8	-14,1	-14,1
B. Gemeentefonds	8,7	19,0	21,5	13,2
C. Loon- en prijscompensatie 2024	-0,3	-0,2	0,1	-0,2
D. Knelpunten	-23,6	-23,3	-23,7	-23,7
E. Prioriteiten	-5,6	-9,3	-7,7	-8,1
F. Meevallers/scherpe keuzes	14,7	3,8	2,7	3,3
G. Lokale heffingen	2,4	2,4	2,4	2,4
H. Saldo Zomernota 2024-2027*	0,4	6,3	-18,8	-27,1
I. Amendementen/moties Zomernota 2024-2025	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1
J. Knelpunt onderzoek reële prijzen Jeugd en Wmo	-4,9	-4,9	-4,9	-4,9
K. Fout verwerking circulaires	0	0	9,6	15,3
L. Saldo Gemeentebegroting 2024-2027	-4,7	1,3	-14,2	-16,8
M. Structureel saldo	4,3	9,7	-8,6	-12,5
N. Weerstandsratio	1,46	1,47	1,19	0,85

Een toelichting op de financiële mutaties die zich nog hebben voorgedaan tussen de zomernota en begroting:

1. Bij de behandeling van de zomernota zijn enkele amendementen en moties door de raad aangenomen. De amendementen zijn verwerkt in het begrotingssaldo. We constateren dat in enkele aangenomen moties ook is opgeroepen om al in de begroting 2024 budget beschikbaar te stellen en dit te dekken uit het positieve begrotingssaldo. Daarbij wordt dan opgeroepen om voor de structurele

kosten naar dekking op zoek te gaan. Technisch gezien zou gesteld kunnen worden dat deze moties voor het deel dat oproept om budget voor 2024 beschikbaar te stellen als amendement te beschouwen zijn. Vandaar dat het college voor deze moties ook al de budgetten voor in ieder geval 2024 heeft opgenomen. Meerjarige dekking zal meelopen bij het afwegingsproces bij de volgende zomernota. Dit leidt tot onderstaande toevoegingen. In de bijlagen zijn deze onderwerpen ook kort toegelicht. De uitvoering van de motie “minder meer managers” vraagt om meer tijd. We willen graag met uw raad in gesprek over de achtergronden van de motie. Een gesprek over de staat van de organisatie vindt plaats in de Kamer Bestuur en Middelen van 16 oktober aanstaande. Na de bijeenkomst zal beter inzicht zijn in de uitvoerbaarheid van de motie.

Amendementen/Moties (x 1.000 euro)	2024	2025	2026	2027
Tramamendement	60			
Behoud studentenambtenaren	50	50	50	50
Vrijtijdseconomie	75			
Crossbos Helmerhoek	30			
Handgeld Citymarketing	30			
Behoud Stichting 55+	30			
Saldo amendementen/moties Zomernota 2024-2027	275	50	50	50

- Knelpunt onderzoek reële prijzen Jeugd en WMO. Voor de zomer hebben wij u hierover reeds via een raadsbrief geïnformeerd, nog zonder exacte bedragen te weten. Achtergrond van dit knelpunt ligt in het eenzijdig verlengen van de contracten voor de regionale inkoop van Jeugdhulp en Wmo-begeleiding. Daar is nader onderzoek naar uitgevoerd. De uitkomsten daarvan geven aan dat een deel van de actuele tarieven als niet reëel moet worden beschouwd en een aanpassing noodzakelijk is. Naar huidig inzicht zijn de hieruit voortvloeiende extra lasten van zo'n 4,9 miljoen euro naar verwachting juridisch afdwingbaar. Vandaar dat wij voorstellen om deze meer-lasten in de begroting op te nemen.
- Fout in verwerking circulaire. Na de behandeling van de zomernota is gebleken dat bij de verwerking van de circulaire fouten zijn gemaakt. Deze zijn 2-ledig. Allereerst hadden we nog 9,6 miljoen euro op een stelpost in de begroting staan die is gerelateerd aan de reparatie van 1 miljard die het Rijk heeft gedaan op de eerdere uitname van 4 miljard euro uit het gemeentefonds. Doordat het Rijk dit bedrag eerst incidenteel voor slechts 1 jaar beschikbaar stelde hebben wij ervoor gekozen dit niet in het meerjarige middelenkader op te nemen. Later heeft het Rijk besloten dit bedrag structureel beschikbaar te maken en hebben wij per abuis de middelen die op de stelpost stonden niet vrij laten vallen ten gunste van het structurele middelenkader. Daarnaast is het positieve saldo van de septembercirculaire 2022 voor 2027 en verder niet meegenomen in het laatste jaar van de meerjarenraming. Beide effecten zorgen voor een positieve bijstelling van het saldo gemeentefonds voor 2026 en 2027 ev. van resp. 9,6 mln. en 15,3 mln.

Uiteindelijk is hiermee voor 2024 het begrotingssaldo, in tegenstelling tot de situatie bij de zomernota, negatief. Er is voor gekozen om hier op dit moment niet op bij te sturen. Enerzijds omdat onze reservepositie robuust is en een negatief saldo over 2024 daarin op te vangen is. Anderzijds ook omdat ons structurele begrotingssaldo voor 2024 nog positief is. Het structurele begrotingssaldo laat alle incidentele baten en lasten buiten beschouwing en wordt als belangrijkste kengetal gebruikt door de provinciale toezichthouder. Het is de verwachting dat de voorliggende begroting niet zal leiden tot een verzaamd toezicht regime vanuit de provincie.

Voor de periode 2026 en verder geldt dat sprake is van een aanzienlijk negatief begrotingssaldo. Dit wordt veroorzaakt door de korting die het huidige kabinet vanaf 2026 (zogenoemde ravijnjaar) op het gemeentefonds heeft toegepast. Gemeenten verzetten zich hier nog steeds stevig tegen. In VNG verband is

dan ook afgesproken om de tekorten van 2026 expliciet te presenteren en hier nog niet op bij te sturen. Daarmee ondersteunen wij de landelijke lobby. Gezien de demissionaire status van het kabinet is het de verwachting dat er nog wel enige tijd onduidelijkheid zal zijn over de ontwikkeling van het gemeentefonds vanaf 2026. Tevens ligt er voor het Rijk inmiddels ook een flinke financiële opgave op tafel. Daarom achten we het wel verstandig om richting de komende zomernota 2024 wel de beïnvloedbaarheid van posten in onze begroting in beeld te gaan brengen.

Afweging en alternatieven

Conform onze financiële verordening vindt de integrale afweging op inzet van onze financiële middelen plaats bij de zomernota. De begroting bevat vervolgens de concrete vertaling van die keuzes naar de activiteiten die daarmee komend jaar worden opgepakt en wat daarmee dan bereikt moet worden. De raad wordt dan ook niet zozeer gevraagd om nieuwe keuzes in het financiële middelenkader te maken, maar wel om kritisch te kijken of de juiste activiteiten worden ontplooid om onze inhoudelijke ambities te realiseren.

Participatie

Reeds bij de zomernota is er een motiemarkt georganiseerd waarbij inwoners en partners in de stad de mogelijkheid hebben om concrete initiatieven aan te dragen om op te nemen in de begroting. Dat heeft ook geleid tot amendementen en moties, waarvan een deel al deze begroting wordt opgepakt.

Communicatie

Evenals in voorgaande jaren is de gemeentebegroting terug te vinden op de gemeentelijke website. Daarnaast worden media actief benaderd met een persbericht en persgesprek. Daar waar relevant zijn externe partners geïnformeerd en medewerkers via interne berichtgeving op de hoogte gebracht. De afdelingsplannen en individuele plannen worden gebaseerd op de doelen 2022-2025 en de acties voor 2022.

Vervolg

Na het vaststellen van de begroting in de Raad zal deze uiterlijk voor 15 november 2023 aangeboden worden aan Gedeputeerde Staten. Daar zal op basis van een beoordeling van de begroting bepaald worden welke toezichtvorm voor de gemeente Enschede wordt gehanteerd. In 2024 zal de Raad met 2 tussenrapportages geïnformeerd worden over de realisatie van de in deze begroting gemaakte afspraken.

Bijlagen

Gemeentebegroting 2024-2027

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris, de Burgemeester,

E.A. Smit

R.W. Bleker