Gemeente Enschede

Voorstel Gemeenteraad C

Onderwerp	Begroting 2022-2025		
Portefeuillehouder	June Nods agendaletter (C)		
Organisatieonderdeel	Concernstaf	Aangeboden aan Raad	6 oktober 2021
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2100056686

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De gemeentebegroting 2022-2025 vast te stellen;
2. Een reserve hervormingsagenda Jeugd in te stellen en de voorziening TOZO om te zetten naar een reserve TOZO

Vooraf
Dit is de laatste begroting van de coalitie 2018-2022 in Enschede. Raad en college kijken terug op (bijna) 4 jaar stadsbestuur. Een periode waarin veel is gebeurd en waarin we werden uitgedaagd om vorm te geven aan het onverwachte. De uitbraak en bestrijding van het Coronavirus was voor iedereen die woont, werkt en leeft in Enschede een intensieve periode. Die op elk van ons een eigen stempel drukt.

Het is tijd om te oogsten: de afgelopen jaren is er een succesvolle lobby geweest op het zorgdomein en de gemeentefinanciën. De stad is veiliger, socialer en groener geworden. We zijn onderling (intern en extern) meer verbonden. We hebben grote stappen gezet in het sociaal domein, de werkgelegenheid ontwikkelt zich goed en we komen veerkrachtig uit de coronacrisis. Daarnaast hebben we de afgelopen tijd veel subsidiegelden en fondsen binnen gehaald.

In juli heeft uw raad de zomernota vastgesteld. In dit voorstel geven wij aan welke wijzigingen hierop nog hebben plaatsgevonden.

Inleiding
In de Zomernota 2021 is een financieel kader opgenomen dat uitgangspunt vormt voor de Gemeentebegroting 2021-2024. Daarbij is destijds wel de disclaimer meegegeven dat zich nog grote onzekerheden voordoen in het meerjarenbeeld. Daar waar andere jaren de keuzes in de zomernota grotendeels een 1-op-1 vertaling naar de begroting waren, was deze Zomernota meer dan voorheen een echte perspectiefnota. Van diverse majeure ontwikkelingen blijft de impact op het middelenkader op dit moment nog altijd onduidelijk (denk bijvoorbeeld aan middelen voor klimaat, omgevingswet, invoering van het nieuwe verdeelmodel voor het gemeentefonds, wat er structureel gebeurt met de opschalingskorting, de impact voor gemeenten van een coalitieakkoord van het nieuwe kabinet, de middellange termijn impact van corona, etc.). Wel is inmiddels duidelijk hoe met extra middelen voor de Jeugdhulp omgegaan kan worden.

In paragraaf 2.1 van bijgevoegde gemeentebegroting is een samenvatting gegeven van het middelenkader. In paragraaf 2.2 wordt vervolgens stil gestaan bij de diverse mutaties die zich voorgedaan hebben sinds de zomernota. Voor de volledigheid is het overzicht van dilemma's uit de zomernota in bijlage 6.10 opgenomen. In paragraaf 2.3 wordt het structurele saldo weergegeven. Tot slot wordt in bijlage 6.11 stilgestaan bij de bezuinigingsmonitor.

Middelenkader 2022-2025

In de begroting wordt het middelenkader gepresenteerd voor de periode 2022 t/m 2025. Onderstaande tabel geeft beknopt het financiële saldo weer. Het saldo van de zomernota 2022-2025 is door uw Raad bij de zomernota vastgesteld (een nadere toelichting op de onderwerpen in de zomernota is terug te vinden in bijlage 6.10). Na vaststelling van de zomernota hebben zich de mutaties 1 t/m 5 voorgedaan. Deze worden in paragraaf 2.2. nader toegelicht.

Middelenkader (afgerond en in miljoen euro)	2022	2023	2024	2025
Saldo Gemeentebegroting 2021-2024	-8,8	-6,8	-7,8	-7,8
Gemeentefonds (decembercirculaire 2020)	0	0	0	-2,1
Ontwikkelingen lonen, prijzen, rente en ozb	1,3	1,7	1,7	1,0
Saldo dilemma's	-1,8	0,4	0,6	1,3
Saldo zomernota 2022-2025	**-9,3**	**-4,7**	**-5,5**	**-7,6**
1. Meicirculaire (was niet verwerkt in Zomernota)	-1,7	-2,9	-4,0	-4,1
2. Septembercirculaire	3,4	1,0	0,8	1,8
3. Saldo Moties en Amendementen	-0,5	-1,0	-1,0	-0,6
4. Saldo mutaties n.a.v. extra middelen Jeugdhulp	1,5	0,4	0,4	0,4
5. Saldo nieuwe onderwerpen na Zomernota	-5,0	-2,3	-1,6	-1,3
Saldo gemeentebegroting 2022-2025	**-11,6**	**-9,5**	**-10,9**	**-11,4**

Per saldo is het middelenkader verslechterd ten opzichte van de zomernota. Dit is enerzijds een gevolg van het opnemen van moties, optreden van enkele eerder genoemde risico's en een enkel nieuw onderwerp. Anderzijds komt dit ook door de sterk negatieve uitkomst van de meicirculaire, die wel enigszins gedempt is door de positieve beweging in de septembercirculaire. Het heeft in die zin wel rust gecreëerd dat besloten is maar op 1 moment bij te sturen op het gesaldeerde effect van de circulaires.

Het college kiest ervoor niet bij te sturen in het saldo middelenkader. Het is niet wenselijk om de samenleving die net uit de coronacrisis komt met nieuwe bezuinigingen of lastenverzwaringen te confronteren. Dat zou averechts werken. Bijsturing is ook niet nodig gezien ons structurele saldo (zie onderstaande tabel) nog steeds positief is.

Structureel saldo (afgerond en in miljoen euro)	2022	2023	2024	2025
Structureel saldo	3,3	0,9	1,4	0,0

Het college gaat wel voor de eerder gekozen lijn voor investeren om uit de crisis te komen. Onze reserves zijn goed op niveau door het spaarzame financiële beleid van de afgelopen jaren. Dat geeft ons nu de mogelijkheid om het overschot in die reserves in te zetten voor strategische investeringen. Al met al wordt 25,7 miljoen euro beschikbaar gemaakt voor 9 prioritaire projecten die in de zomernota reeds zijn benoemd. Stuk voor stuk projecten die bijdragen aan het realiseren van woningen, werk en verbeteren van de leefbaarheid in onze wijken.

Bij de zomernota was het uitgangspunt nog dat investeren slechts mogelijk was als het gat in onze meerjarenbegroting niet groter zou worden dan 7,8 miljoen euro. Dit omdat verder interen op onze reserves onverstandig werd geacht gezien de grote risico's die nog in de zomernota waren opgenomen. Inmiddels is dat risicobeeld sterk verbeterd. Het risico dat onverhoopt niet de vooruit ingeboekte extra rijksmiddelen beschikbaar zouden komen is vervallen door het vooruitzicht op extra jeugdmiddelen. Ook het risico op een negatieve uitkomst van het nieuwe verdeelmodel gemeentefonds is geschrapt gezien de recente berichten dat Enschede in het aangepaste voorstel een voordeelgemeente zou zijn. Verder is de coronabuffer die werd aangehouden om handelingsruimte te hebben om effecten van corona in de stad op te vangen gehalveerd. We zien dat corona steeds beter onder controle is en de impact op de samenleving en economie minder wordt. Daarnaast zijn gemeenten door het Rijk goed gecompenseerd voor financiële nadelen als gevolg van corona en is dit ook op

nieuw voor 2021 door het Rijk toegezegd, Al met al maakt dit dat we minder reserves achter de hand moeten houden en er dus substantiële middelen voor de investeringsagenda beschikbaar zijn.

Investeringsagenda

Het college gaat voor de eerder gekozen lijn voor investeren om uit de crisis te komen. Onze reserves zijn goed op niveau door het spaarzame financiële beleid van de afgelopen jaren. Dat geeft ons nu de mogelijkheid om het overschot in die reserves in te zetten voor strategische investeringen. Al met al wordt 25,7 miljoen euro beschikbaar gemaakt voor 9 prioritaire projecten die in de zomernota reeds zijn benoemd. Stuk voor stuk projecten die bijdragen aan het realiseren van woningen, werk en verbeteren van de leefbaarheid in onze wijken.

Bij de zomernota was het uitgangspunt dat verder interen op onze reserves onverstandig werd geacht gezien de grote risico's die nog in de waren opgenomen. Inmiddels is dat risicobeeld sterk verbeterd. Het risico dat onverhoopt niet de vooruit ingeboekte extra rijksmiddelen beschikbaar zouden komen is vervallen door het vooruitzicht op extra jeugdmiddelen. Ook het risico op een negatieve uitkomst van het nieuwe verdeelmodel gemeentefonds is geschrapt gezien de recente berichten dat Enschede in het aangepaste voorstel een voordeelgemeente zou zijn. Verder is de coronabuffer die werd aangehouden om handelingsruimte te hebben om effecten van corona in de stad op te vangen gehalveerd. We zien dat corona steeds beter onder controle is en de impact op de samenleving en economie minder wordt. Daarnaast zijn gemeenten door het Rijk goed gecompenseerd voor financiële nadelen als gevolg van corona en is dit ook op nieuw voor 2021 door het Rijk toegezegd, Al met al maakt dit dat we minder reserves achter de hand moeten houden en er dus substantiële middelen voor de investeringsagenda beschikbaar zijn.

De weerstandsratio exclusief stille reserves blijft met deze mutaties ruim boven de door de raad gestelde ondergrens van 1,0. Alle effecten van bovenstaande mutaties op het weerstandsvermogen en de weerstandsratio worden in paragraaf 4.2 toegelicht.

Mutaties ten opzichte van de Zomernota

1. Meicirculaire

Ondanks het bevriezen van het accres van 2021 is sprake van een nadeel als gevolg van het naar beneden bijstellen van de hoeveelheden op een groot aantal maatstaven. Dit nadelige effect wordt nog deels gecompenseerd door ophoging van het zogenaamde plafond voor het BTW-compensatiefonds omdat alle gemeente gezamenlijk over 2020 minder compensabele BTW hebben gedeclareerd dan waarmee rekening was gehouden.

De negatieve resultaten voor 2022 e.v. hangen samen met negatieve accressen waardoor de gemeente trap af gaat. De rijksuitgaven dalen als gevolg van lagere loon- en prijsontwikkeling bij het rijk dan tot nu toe aangenomen. En vanaf 2023 is het accres neerwaarts bijgesteld als gevolg van lagere rentelasten en lagere EU-afdrachten.

Aanvullend zorgt de verlaging van een aantal maatstaven, en dan in het bijzonder de aanpassing van de hoeveelheid inwoners vanuit de nieuwe bevolkingsprognoses van het CBS, voor een nadeel. De daling van de aantallen inwoners is groter dan de verhoging van de uitkeringsfactor die hiermee correspondeert. Via de maatstaf inwoners wordt het grootste deel van het gemeentefonds verdeeld en zorgen de nieuwe bevolkingsprognoses, met een grotere groei inwoners in het westen van het land ten opzichte van het oosten, nu voor een nadeel in Enschede.

2. Septembercirculaire

De kortingen in de meicirculaire worden voor een deel gedempt door voordelen in de septembercirculaire. De resultaten van de septembercirculaire voor 2022 en verder hangen samen met de hogere accressen. De gemeenten gaan hierdoor trap op. Vooral het accres voor 2022 is fors hoger door de hogere rijksuitgaven op o.a. klimaat en compensatie voor gedupeerden van de kinderopvangtoeslag. Ook stijgt de prijsindex bbp in 2022 ten

opzichte van de eerdere ramingen. Daarnaast wordt over 2022 de opschalingskorting door het rijk teruggestort in het gemeentefonds.

Het resultaat uit deze circulaire is vanaf 2022 voorzichtig geraamd. De kans is namelijk groot dat de accressen vanaf de meicirculaire 2022 naar beneden worden bijgesteld. Enerzijds omdat we uit ervaring van voorgaande jaren weten dat het rijk er waarschijnlijk niet in slaagt om alle begrote uitgaven te doen, met een trap-af voor de gemeente als gevolg. Anderzijds omdat de loon- en prijsindexen ten opzichte van de meicirculaire 2021 nu hoger worden geraamd. Dit is het effect van de economie die weer aantrekt na de coronacrisis. Deze hogere indexen leiden uiteindelijk tot hogere kosten bij de gemeenten waarmee nu nog geen rekening is gehouden in deze gemeentebegroting.

Het is van belang te benadrukken dat de uiteindelijke ontwikkeling van het acres in 2022 en verder afhankelijk is van de keuzes die een nieuw kabinet maakt. Daartoe behoort ook de afweging op een nieuw verdeelmodel voor het gemeentefonds welke afhankelijk van de politieke besluitvorming op zijn vroegst vanaf 2023 in zal gaan. De tussenliggende uitkomsten van de herijking van het verdeelmodel waren zeer verschillend. Daarom heeft de toezichthouder ook niet toegestaan dat in de Gemeentebegroting 2022 al rekening wordt gehouden met de huidige voorlopige uitkomsten van de herverdeling.

3. Saldo moties en amendementen
Bij de zomernota zijn diverse moties en amendementen aangenomen met een financieel effect. Op dit moment wordt onderzocht wat het financiële effect van deze moties is (voor de moties waar dit voor geldt). De moties en amendementen -waarvan op dit moment het financiële effect duidelijk is- worden in het middelenkader van de begroting 2022-2025 meegenomen. Dit is in onderstaande tabel weergegeven.

Moties en Amendementen (x 1.000 euro)	2022	2023	2024	2025
Kansengelijkheid en LEA	0	-300	-300	-300
SES	-360	-50	-50	-50
Op peil brengen onderhoudsniveau openbare ruimte	-100	-100	-100	-100
Minder dotatie aan stelpost loon- en prijscompensatie	0	0	0	450
Ondersteuning vernieuwing Volkspark	-50	-50	-50	-50
Geef de rups geen nieuwe kans	0	-500	-500	-500
Totaal	**-510**	**-1.000**	**-1.000**	**-550**

4. Saldo mutaties n.a.v. extra middelen Jeugdhulp
De arbitragecommissie Jeugd heeft geoordeeld dat er structureel vanaf 2028 voor 800 miljoen euro ophoging van budget moet komen. De jaren daarvoor ligt dat bedrag nog hoger (afhankelijk van de omvang en snelheid van invoering van een hervormingsagenda). Omdat er geen nieuw kabinet is wordt definitieve besluitvorming over dit onderwerp uitgesteld. Met de toezichthouders van de Nederlandse gemeenten is de afspraak gemaakt dat gemeenten 75% van de middelen uit het oordeel van de arbitragecommissie in hun begrotingen mogen meenemen. Het effect voor Enschede is onderstaande tabel weergegeven (A.). Daarnaast wordt in de tabel weergegeven hoe de extra middelen voor Jeugdhulp worden ingezet.

Met het opnemen van deze uitkomst is het mogelijk om terug te keren naar het uitgangspunt “het doen met de rijksmiddelen”. Concreet betekent dit:

- We zetten de extra middelen voor Jeugd in voor het doel waarvoor ze beoogd zijn: het oplossen van de exploitatieproblematiek Jeugd en het zorgdragen voor investeringen in de hervormingsagenda (dit komt ook tegemoet aan de uitkomsten van de intensief gevoerde lobby);
- We verrekenen het nog openstaande structurele knelpunt rondom de invoering van het woonplaatsbeginsel Jeugd (D.);

- We storten de resterende bijdragen in de periode 2022-2025 in een “hervormingsreserve Jeugd”(E.):
    - Enerzijds omdat de extra middelen nodig zijn voor investeringen over meerdere jaren waarbij we weten dat het rendement in latere jaren valt;
    - Anderzijds omdat de financiële consequenties van de hervormingsagenda pas einde 2021/begin 2022 scherp zijn;
- We verrekenen de nog openstaande bijdrage uit de algemene middelen zodat we volledig terugkeren naar de lijn “het te doen met de rijksmiddelen” (F.);

	Mutaties n.a.v. extra middelen Jeugdhulp (x 1.000 euro)	2022	2023	2024	2025	Opmerking
A.	Extra middelen jeugdhulp (75% vanaf 2023)	15.853	13.156	12.351	11.336	
B.	Afboeking extra rijksmiddelen (300 miljoen euro)		-3.600	-3.600	-3.600	Middelen waren al structureel in onze begroting opgenomen. Kunnen nu definitief worden ingevuld.
C.	Afboeking extra rijksmiddelen Zomernota	-6.000	-6.000	-6.000	-6.000	In de zomernota 2021 werd uitgegaan van extra rijksmiddelen. Deze kunnen nu definitief worden ingevuld.
D.	Invoeren woonplaatsbeginsel Jeugdhulp	400	-500	-500	-500	Betrof een risico bij de zomernota 2021. Op dit moment is duidelijk dat de invoering van het woonplaatsbeginsel extra kosten veroorzaakt.
E.	Hervormingsagenda Jeugdhulp	-8.796	-2.640	-1.835	-820	Beschikbare middelen om in te zetten voor de reserve hervormingsagenda Jeugd.
F.	**Saldo mutaties n.a.v. extra middelen Jeugdhulp**	**1.457**	**416**	**416**	**416**	**Middelen komen beschikbaar voor het algemeen middelenkader. Jeugdhulp wordt daarmee uitgevoerd voor de middelen die door het Rijk beschikbaar worden gesteld.**

5. Saldo nieuwe onderwerpen na Zomernota

In de zomernota zijn in de risicoparagraaf diverse onderwerpen opgenomen waarvan het op dat moment nog onduidelijk was of ze zich voor zouden doen en zo ja, in welke omvang. Over de onderwerpen in onderstaande tabel is hier inmiddels meer informatie over ontvangen. Het college stelt voor om deze onderwerpen in het middelenkader van de begroting op te nemen.

Daarnaast zijn enkele nieuwe onderwerpen opgenomen. Deze onderwerpen zijn naar het inzicht van het college noodzakelijk om alsnog aan het middelenkader toe te voegen.

	Nieuwe onderwerpen na Zomernota (x 1.000 euro)	2022	2023	2024	2025
A.	Aanbesteding hulpmiddelen	-400	-400	-400	-400
B.	Correctie VPB reclame openbare terreinen	200	0	0	0
C.	Bridge	-500	-500	-300	pm
D.	IT transitiefonds	-3.250	pm	pm	pm
E.	Oplaadpalen	0	-600	0	0
F.	Security	-300	-300	-300	-300
G.	Afvoeren taakstelling scherpe keuzes sociaal domein	-600	-600	-600	-600
	Saldo nieuwe onderwerpen na zomernota	**-4.950**	**-2.300**	**-1.600**	**-1.300**

A. Aanbesteding hulpmiddelen
In de voorbereiding van de Zomernota is dit door ons al als knelpunt naar voren gebracht. Door het college is dit echter als risico in de Zomernota opgenomen omdat zolang het contract niet definitief gegund is, het een verwacht risico is, en geen knelpunt. Eind september vindt de definitieve gunning plaats. In het contract bepaalt de gemeente Enschede de hoogte van de tarieven. Deze tarieven zijn bepaald op grond van uitvoerig onderzoek naar de actuele markttarieven. De verwachting is dat dit zal leiden tot een structurele kosten stijging van 1,4 miljoen euro per jaar. De intentie is om hiervan 1 miljoen euro binnen het programma op te vangen. Hierdoor resteert een knelpunt van 400.000 euro voor het middelenkader.

B. Correctie VPB reclame openbare terreinen
Per abuis is in de zomernota in het middelenkader voor de VPB al vanaf 2022 200.000 euro opgenomen. Dit had 2023 moeten zijn, want vanuit een vorige Zomernota was al incidenteel geld toegekend voor 2021 en 2022. Dat wordt bij deze gecorrigeerd.

C. Bridge
Bridge is de naam van uitvoeringsprogramma voor het op orde brengen van het informatie- en archiefbeheer. Enschede scoort oranje op de archieffunctie bij het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) door de Provincie en dat noodzaakt het nemen van maatregelen. Daarnaast komt de Wet Open Overheid (WOO) op ons af. De impact analyse hiervan wordt op korte termijn afgerond. Met het IBT en de WOO in ons achterhoofd zijn in 2021 de “altijd goed” maatregelen al in gang gezet ten laste van het product Interne Dienstverlening. Voor realisatie van de doelstellingen is na 2021 in totaal 1,3 miljoen euro nodig verdeeld over 3 jaren (2022-2024). Deze middelen dienen beschikbaar te komen via de in de Zomernota ingestelde bestemmingsreserve “implementatie wet- en regelgeving informatievoorziening” i.v.m. de onvoorspelbaarheid van de projectuitgaven in de tijd.

D. IT transitiefonds
We constateren een enorme druk op de IT-organisatie, waarbij het met huidige capaciteit een onmogelijke opgave is om aan alle, waaronder ook de wettelijke, opgaven en verwachtingen te voldoen. De toenemende vraag vanuit de organisatie, de eisen van de centrale overheid (wet- en regelgeving) en vanuit de markt maken het noodzakelijk om additionele middelen te alloceren. De middelen hebben betrekking op de volgende samenhangende onderwerpen:
1. Projecten portfolio management, 2. Cloud strategie, 3. Sturing en bemensing IT bedrijf, 4. Security.

Deze onderwerpen zijn niet nieuw en al eerder beschreven in het rapport Berenschot (2019). De dynamiek en razendsnelle ontwikkelingen vragen om een hoge mate van flexibiliteit op technologisch en organisatorisch vlak. Feit is dat er een nieuwe basis nodig is die op orde moet worden gebracht passend bij de huidige vraag en flexibel mee kan schalen met wat er nog aan zit te komen. Uitvoering vindt plaats in de periode 2022- 2024. Het benodigde budget moet vanwege de onvoorspelbaarheid van het precieze moment van uitgaven in de tijd beschikbaar komen in de bestaande bestemmingsreserve van IT (investering externe activiteiten, te hernoemen naar transitiefonds IT). Met dit IT-transitiefonds komen we in een positie waarmee we per direct kunnen handelen en voldoende zicht kunnen creëren op de ontwikkeling van het structureel benodigde middelen kader.

De analyse van de gehele projecten portfolio laat zien dat de huidige capaciteit niet toereikend is om de belangrijkste categorie projecten – het borgen van continuïteit en voldoen aan wet- en regelgeving (bijv. WOO, omgevingswet) uit te voeren in combinatie met de technisch noodzakelijke projecten. Om meer te kunnen realiseren wordt ingezet op intensivering van capaciteit op projectmanagement en inhoudelijke/procesmatige kennis aan business en IT-zijde.

De druk om versneld werk te maken van het naar de Cloud brengen van onze applicaties (“versaasing”) is groot. Deze versaasing van applicaties is geen keuze meer: grote leveranciers als Centric willen migreren binnen nu en 2 jaar. Het hiertoe in juli 2021 door KPMG opgestelde adviesrapport moet vertaald worden in een uitvoeringsprogramma. De wijze en het tempo waarop we versaasen is bepalend voor de wijze waarop het datacenter bij een externe partij wordt ondergebracht. Daarnaast moet het IT-bedrijf moderniseren en heeft een probleem qua kwantitatieve en kwalitatieve bemensing op sturings- en specialistische functies. De

omvang, complexiteit en diversiteit aan ontwikkelingen maakt het onmogelijk om het IT-bedrijf in de huidige vorm aan te sturen door drie teamleiders en deeltijd eindverantwoordelijke (clustermanager). Tot slot hebben we te maken met een verhoogd en verschuivend dreigingsbeeld. De hacks bij Hof van Twente en de Provincie Gelderland zijn hiervan het bewijs. Het leert ons dat we zo georganiseerd willen zijn dat we risico's en dreigingen maximaal kunnen beheersen en daarom ook preventief maatregelen treffen, afhankelijk van wat op dat moment nodig is.

E. Oplaadpalen
Door nu te participeren in een aanbesteding op provinciaal niveau worden de kosten voor de gemeente lager. Daarnaast blijven laadkosten voor bewoners en gebruikers laag door deze aanbesteding. Meedoen is nodig omdat het aantal elektrische voertuigen sterk toeneemt, ook in Enschede. Tot slot wordt de gemeente ontzorgd bij de uitrol van de laadinfrastructuur.

F. Security
Enschede moet de meest kwetsbare punten binnen het netwerk beter beveiligen. De eerste maatregelen hiervoor zijn recent genomen en leiden tot een knelpunt van 300.000 euro. Dit na onder andere de hack in Hof van Twente, extern advies, actieve monitoring en het wijzigen van ons eigen landschap door meer hybride te werken (elk device is een aanvalsvlak). Het dreigingsniveau blijft, ook na de genomen maatregelen, onverminderd hoog. Risicobeheersing is cruciaal en vraagt in de nabije toekomst mogelijk aanvullende maatregelen en financiering: 100% garantie is er niet maar de kans op en impact van wordt hiermee verkleind. Hier speelt ook mee dat werk voor derden (GBT, andere gemeenten) risico’s en aansprakelijkheid met zich mee brengt.

G. Afvoeren taakstelling scherpe keuzes sociaal domein
Deze taakstelling is indertijd opgevoerd om de uitgaven in het sociale domein te beperken. Een verdere stijging van de uitgaven in het sociale domein zou namelijk de mogelijkheden te investeren in de fysiek-economische ontwikkeling van de stad beperken. Inmiddels heeft het college echter geconstateerd dat de transformatie van het sociaal domein zijn vruchten afwerpt en dat daarnaast het rijk extra middelen voor het sociaal domein beschikbaar stelt. Dat maakt dat de bijdrage van de algemene middelen aan het sociaal domein flink is afgenomen en het college inmiddels ook een ambitieuze investeringsagenda kan neerzetten. Wel heeft het sociaal domein ook nog steeds enkele taakstellingen uit te voeren. De directe financiële noodzaak om daarbovenop de taakstelling scherpe keuzes nog in te vullen is echter komen te vervallen.

Structureel saldo van het middelenkader

In het kader van het financieel toezicht op de gemeente door de provincie wordt gekeken naar of de begroting structureel sluitend is (het structureel saldo baten en lasten; ook wel de structurele exploitatieruimte). Dat houdt in dat de jaarlijks terugkerende lasten zijn gedekt door de jaarlijks terugkerende baten. Alle incidentele baten en lasten worden hierbij dus buiten beschouwing gelaten. In de onderstaande tabel wordt duidelijk dat de begroting van Enschede structureel sluitend is. Vanaf 2025 is het wel zo dat voor nieuwe structurele initiatieven ook eerst structurele dekking gevonden moet worden. Om 2025 structureel sluitend te houden resteert er vrijwel geen ruimte voor nieuwe structurele initiatieven. We merken hier wel op dat in deze cijfers nog niet de effecten van een herijking van het verdeelmodel gemeentefonds zijn verwerkt.

De provincie heeft in haar rol als toezichthouder aangegeven dat in eerste instantie gekeken wordt naar het eerstvolgende begrotingsjaar. Als de begroting in 2022 structureel en reëel sluitend is wordt op de gemeente in principe repressief toezicht toegepast. Enschede voldoet hier met het huidige middelenkader aan.

Structureel saldo (afgerond en in miljoen euro)	2022	2023	2024	2025
Structureel saldo	3,3	0,9	1,4	0,0

Publieksvriendelijke samenvatting
Dit is de laatste begroting van de coalitie 2018-2022 in Enschede. Raad en college kijken terug op (bijna) 4 jaar stadsbestuur. Een periode waarin veel is gebeurd en waarin we werden uitgedaagd om vorm te geven aan het

onverwachte. De uitbraak en bestrijding van het Coronavirus was voor iedereen die woont, werkt en leeft in Enschede een intensieve periode. Die op elk van ons een eigen stempel drukt.

Het is tijd om te oogsten: de afgelopen jaren is er een succesvolle lobby geweest op het zorgdomein en de gemeentefinanciën. De stad is veiliger, socialer en groener geworden. We zijn onderling (intern en extern) meer verbonden. We hebben grote stappen gezet in het sociaal domein, de werkgelegenheid ontwikkelt zich goed en we komen veerkrachtig uit de coronacrisis. Daarnaast hebben we de afgelopen tijd veel subsidiegelden en fondsen binnen gehaald.

Enschede heeft vijf strategische thema's vastgesteld om de stad verder te ontwikkelen en versterken. Deze thema's zijn:
- meer talent aantrekken en vasthouden
- het verbeteren van bereikbaarheid van banen
- een klimaatbestendige duurzame en groene stad.
- een inclusieve samenleving
- goed bestuur: een goede samenwerking tussen overheid, inwoners en partners.

Met de vaststelling van de gemeentebegroting 2022-2025 wordt een programma vastgesteld waarin verder wordt gewerkt aan het bereiken van deze doelen

Beoogd effect
Conform artikel 190 van de gemeentewet dient het college jaarlijks en tijdig aan de raad een ontwerpbegroting aan te 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.

Met de begroting bepaalt de Raad wat bereikt moet worden, wat daarvoor moet gebeuren en hoeveel geld er beschikbaar voor wordt gesteld. In deze conceptbegroting zijn de keuzes verwerkt die in de Coronanota zijn gemaakt. Daarnaast is het mogelijk gebleken, door de ruimte die is ontstaan na verwerking van de septembercirculaire, een bijdrage te leveren in de ambities van de motie Wederopbloei.

In de conceptbegroting is een programma van acties opgenomen op de vijf strategische thema's die uw Raad in 2018 heeft vastgesteld. Dit programma van acties (zie hoofdstuk 3) is onderdeel van de vast te stellen gemeentebegroting 2022-2025

Argumenten
1.1. In de gemeentebegroting 2022-2025 staan de opgaven van de stad centraal.
Deze begroting is gebaseerd op de door uw Raad op 16 juli jl. 2018 vastgestelde begrotingsindeling en bijbehorende doelen, waarbij de opgave centraal staat. Deze doelen zijn verbonden met de vijf strategische lijnen die uw Raad heeft geformuleerd. De indeling naar opgaven en dwarsverbanden tussen begrotingsprogramma's zorgen ervoor dat wij bestuurlijk en ambtelijk focus hebben op de opgaven van de stad. De investeringen in deze opgaven helpen de stad als geheel vooruit.

De (sub)doelen, indicatoren en bijbehorende acties staan logisch weergegeven per begrotingsprogramma. Dit geeft u goede sturings- en verantwoordingsinformatie, zowel product- als en afdelingsoverstijgend.

1.2. De septembercirculaire is verwerkt.
Conform de motie 'Programmabegroting altijd met verwerking septembercirculaire' die op 9 juli 2019 is aangenomen, zijn de effecten van de septembercirculaire verwerkt in de begroting en is het middelenkader aangepast.

1.3. De gemeentebegroting is sluitend conform de richtlijnen van de toezichthouder.
De provincie toetst vanuit zijn rol als verticaal toezichthouder of de gemeente een sluitende begroting voor het komende jaar heeft of een sluitende meerjarenraming uiterlijk in het laatste begrotingsjaar. Daarbij wordt bekeken of de jaarlijks terugkerende lasten zijn gedekt door de jaarlijks terugkerende baten. Indien er geen sluitende begroting is zal de provincie overwegen om preventief toezicht te houden, wat inhoudt dat de begroting of wijzigingen daarop vooraf goedkeuring moeten krijgen vanuit de provincie. De gemeentebegroting 2022–2025 die

voorligt kent meerjarig een sluitend middelenkader en zal daarmee naar verwachting geen aanleiding zijn voor de provincie om de huidige toezichtvorm aan te passen.

2.1 *De extra rijksmiddelen Jeugd op deze manier beschikbaar blijven voor de hervormingsagenda Jeugd.*
De reserve is bedoeld om noodzakelijke investeringen voor de “hervormingsagenda Jeugd” mogelijk te maken en eventuele exploitatietekorten (vanwege het open einde karakter van Jeugdhulp) te egaliseren. Dotatie volgt uit de extra middelen Jeugdhulp (voor 2022 reeds vastgesteld, voor 2023 en verder afhankelijk van vaststelling rijksmiddelen op basis van advies Commissie van Wijzen) boven de benodigde reguliere exploitatie tot aan niveau rijksmiddelen. Onttrekkingen worden voorgelegd bij hetzij IPC producten hetzij separate raadsvoorstellen. Maximale hoogte van de reserve is gekoppeld aan de verkregen extra middelen Jeugdhulp (na aftrek van de bijdrage uit de algemene middelen) conform het advies van de Commissie van Wijzen. Tenminste voor de duur van de structurele implementatie van de “hervormingsagenda Jeugd” (2027).

2.2 De accountant heeft bij de controle 2020 vastgesteld dat de gevormde voorziening TOZO niet aan de BBV eisen voldoet en eerder het karakter heeft van een reserve.
Doel van de reserve is het doen van uitgaven voor uitvoeringskosten mede voor de afwikkeling van de TOZO regelingen. In 2021 zal nog een storting plaatsvinden van 150.000 euro. Dit wordt bekostigd door het verschil tussen de kosten die door het ROZ in rekening worden gebracht (op basis van vastgestelde tarieven tussen gemeente en ROZ) en de ontvangen vergoeding van het Rijk. Ten aanzien van de onttrekkingen kunnen we vooralsnog geen omvang bepalen. Onttrekkingen vinden plaats op het moment dat er sprake is van kosten voor de afwikkeling van TOZO. De maximale hoogte van de reserve is 600.000 euro. Huidige omvang van de voorziening is inclusief dotatie in 2021. De maximale looptijd is t/m 2028 i.v.m. de door het Rijk bepaalde aflossingsperiode.

Risico’s
Zijn verwerkt in de begroting.

Financiële dekking van het voorstel
In hoofdstuk 2 van de gemeentebegroting is de ontwikkeling en stand van zaken van het financieel middelenkader beschreven. Zie voor de baten en lasten per programma de onderdelen ‘wat mag het kosten?’ in hoofdstuk 3.

Alternatieven
In voorgaande jaren is er bij de begroting een indicatie gegeven voor alternatieve dekkingsmogelijkheden om zo de behandeling van de begroting in de Raad te faciliteren. Aangezien er voor de jaren tot en met 2022 sprake is van een negatief saldo middelenkader en daarmee een beroep op de algemene reserve, is het uitgangspunt dat voor aanvullende wensen ook aanvullende dekkingsmogelijkheden nodig zijn.

Participatie
Bij de totstandkoming van de acties in de begroting wordt gewerkt met de input uit de interactie met de partners uit de stad.

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.

Communicatie met direct betrokkenen
De concerndirectie en het management hebben externe partners geïnformeerd voor zover nodig en de 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.

PR over het besluit
Via persbericht en persgesprek

Gemeente Enschede

Rechtsgeldige bekendmaking van gemeentelijke regelgeving
Nvt

Vervolg
Na het vaststellen van de begroting in de Raad zal deze binnen 2 weken en uiterlijk voor 15 november 2021 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 2022 zal middels tussenrapportages bij de zomernota en in oktober aan de rekeningencommissie de Raad geïnformeerd worden over de vordering van realisatie van de in deze begroting gemaakte afspraken.

Bijlagen
Begroting 2022-2025

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris, **de Burgemeester,**

E.A. Smit drs. Th.J.F.M. Bovens
