

# Kaderbrief 2023

Gemeente Heerlen

Juni 2022

## **Geachte leden van de gemeenteraad,**

Voor u ligt de kaderbrief 2023. Deze kaderbrief markeert, zoals elk jaar, het startsein van het begrotingsproces. De begroting zelf leggen wij, zoals u weet, op woensdag 2 en donderdag 3 november a.s. aan u voor tijdens de algemene beschouwingen. Het opstellen van een brief wordt voorgeschreven op grond van onze financiële verordening. De uitzondering daarop is dat in een verkiezingsjaar een kaderbrief niet voorgelegd hoeft te worden aan u als raad. Toch kiezen wij ook dit jaar voor een kaderbrief omdat u daarmee een belangrijk instrument in handen heeft om het college kaders mee te geven voor het samenstellen van de volgende begroting.

In het jaar waarin verkiezingen én een formatieproces plaatsvinden mag de inhoudelijke kant van een kaderbrief als overbodig worden beschouwd. Immers deze inhoudelijke kaders werden inmiddels al door de coalitie geïnventariseerd en geformuleerd in het coalitieakkoord waarvan u in juni jl. als gemeenteraad kennis nam.

Op 6 juli 2022 voert u het debat over de kaderbrief in de gemeenteraad. Wij gaan er van uit dat deze brief samen met het coalitieakkoord, hiervoor een prima basis vormen. Deze brief, het coalitieakkoord samen met de toon, de hoofdlijnen en de specifieke aanvullingen in het debat van 6 juli zullen wij vervolgens als kaders meenemen voor het opstellen van de begroting 2023 en het Meerjarige Bestuurlijk Programma.

In deze kaderbrief beperken wij ons aldus in hoofdlijnen tot de onderwerpen die geen inhoudelijke lading hebben. De onderwerpen die wij in deze brief behandelen zijn: een terugblik op de begroting 2022, een korte macro-economische verkenning, de richtlijnen van onze toezichthouder de provincie, een actuele financiële stand van zaken en een kort planningsoverzicht van het begrotingsproces.

## **Een terugblik op de begroting 2022.**

Met de begroting 2022 sloten wij een financieel moeilijke periode van ruim drie jaar af. Immers, tot en met 31 december 2021 was het regime van een financieel herstelplan van toepassing dat wij samen met de provincie, onze toezichthouder,

hadden ontwikkeld en ingesteld. Na grote financiële tegenvallers in 2018 was dit herstelplan nodig en moesten wij middels forse stortingen in de algemene reserve ons weerstandvermogen weer op peil krijgen. Dit traject wisten wij met succes af te sluiten door te bezuinigen, door slim te begroten en door onze begroting volledig op te schonen.

In de begroting 2022 hebben we vervolgens budgetten gekoppeld aan vooraf vastgestelde opgaven. De gedachte was dat het op die manier mogelijk is om onverminderd door te gaan met de uitvoering van plannen en ambities en tegelijkertijd de financiële consequenties in de gaten te houden. Het gaat daarbij om de 'opgaven':

- Het integraal herstructureringsprogramma Heerlen Noord.
- Het vervullen van de oude wens om de Zuyd Hogeschool, de Open Universiteit, het MBO en het middelbaar onderwijs terug te halen naar het centrum.
- De invoering van de omgevingswet.
- Digitalisering.
- Duurzaamheid en burgerbetrokkenheid

### **Macro-economische verkenning.**

De Russische inval in Oekraïne brengt naast veel leed ook economische onzekerheid met zich mee. Het belangrijkste economische gevolg voor Nederland is op dit moment een nog hogere energieprijs. Andere mogelijke effecten (financiële markten, investeringen en consumptie) zijn op dit moment nog beperkt. De extra stijging van de energieprijzen komt bovenop een toch al forse inflatie, mede als gevolg van de economische schokken van de coronaepidemie. Het Centraal Planbureau (CPB) raamt de inflatie in 2022 op 5.2%. De koopkracht krimpt in 2022 met 2,7% en de arbeidsmarkt blijft krap met 4% van de beroepsbevolking. De verwachting is dat in 2023 de inflatie zal halveren naar 2,4%, de koopkracht zal weer iets toenemen tot 1,9% en de krapte op de arbeidsmarkt blijft onverminderd voortduren met 4,3%.

De meest recente ramingen van het CPB bevatten ook een verkenning van de budgettaire en economische ontwikkeling tot 2030. De koopkrachtontwikkeling over de gehele kabinetsperiode (2022-2025) laat een licht positief beeld zien omdat, zo is de verwachting, de loongroei in de jaren na 2022 de inflatie gaat overtreffen. In algemene zin verwacht het CPB een kleine maar gestage groei van de economie de komende jaren waarbij wel de overheidstekorten en de staatsschuld iets zullen oplopen.

### **De kaders van onze toezichthouder, de provincie.**

Zoals ieder jaar ontvangen wij in het voorjaar van onze financieel toezichthouder, Gedeputeerde Staten, een brief met informatie over de wijze waarop de nieuwe

begroting beoordeeld zal gaan worden. Deze brief is op 12 april jl. door de provincie verzonden aan alle Limburgse gemeenteraden.

Het belangrijkste algemene criterium is dat de begroting structureel en reëel in evenwicht moet zijn.

Dat betekent dat wanneer in het betreffende begrotingsjaar structurele lasten gedekt zijn door structurele baten, er sprake is van structureel evenwicht. Incidentele lasten mogen overigens gedekt worden door zowel structurele als door incidentele baten. Reëel evenwicht houdt in dat de ramingen volledig, realistisch en haalbaar moeten zijn. Bij de toets of het realiteitsgehalte van de ramingen voldoende is spelen diverse onderwerpen een rol o.a. de realiteit van eventuele ombuigingen en het verwerken van de loon- en prijsstijgingen en algemene uitkering.

De brief geeft op een aantal onderdelen verduidelijking, suggesties en advies. Op andere onderdelen legt de brief de nadruk op verplichtingen waar de gemeentelijke begroting aan moet voldoen. Dit is een niet limitatieve opsomming van passages uit de brief:

- Een nieuwe 'Notitie Paragraaf bedrijfsvoering' geeft richtlijnen voor de verplichte paragraaf bedrijfsvoering.
- Een nieuwe 'Notitie Lokale heffingen' geeft duidelijkheid over de begrippen lokale heffingen, gemeentelijke belastingen, leges en retributies.
- Verplicht is het opnemen van het overzicht 'incidentele baten en lasten'.
- De toezichthouder gaat in de begroting 2023 terughoudend om met het doorvoeren van correcties op het structurele begrotingssaldo.
- Bezuinigingen, taakstellingen en ombuigingen worden door de toezichthouder getoetst op hardheid, haalbaarheid en realiteitswaarde. Het advies wordt gegeven om een paragraaf 'Taakstellingen' op te nemen.
- De toezichthouder vraagt alertheid bij het volledig en adequaat in beeld houden van financiële risico's.
- Bezuinigingen op het jaarlijks groot onderhoud worden onder voorwaarden geaccepteerd.

## **Financieel kader en uitgangspunten van de begroting 2023-2026.**

|                                               | 2023         | 2024         | 2025          | 2026         |
|-----------------------------------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| Beginsaldo zoals opgenomen in begroting 2022  | -2.173       | -3.041       | 1.233         | n.n.b        |
| Raadsbesluiten                                | -822         | -822         | -822          | -822         |
| Structurele effecten novemhernota/jarrekening | -1.242       | -1.242       | -1.242        | -1.242       |
| Zomernota                                     | pm           | pm           | pm            | pm           |
|                                               |              |              |               |              |
| Gemeentefonds:                                |              |              |               |              |
| Maartbrief                                    | 6.571        | 10.894       | 12.787        | 8.338        |
|                                               |              |              |               |              |
| Overige ontwikkelingen                        |              |              |               |              |
| o.a. loon- en prijsontwikkelingen             | pm           | pm           | pm            | pm           |
|                                               |              |              |               |              |
| <b>Totaal</b>                                 | <b>2.335</b> | <b>5.745</b> | <b>11.957</b> | <b>6.275</b> |

Het beginsaldo sluit aan met de cijfers uit de begroting 2022. Vervolgens zijn de door de gemeenteraad genomen besluiten met impact op de begroting doorgerekend in de ontwikkeling. De structurele effecten uit de novemhernota 2021 en de voorlopige uitkomsten jaarrekening 2021 zijn ook vertaald in het meerjarenperspectief.

Vanwege de grote onzekerheden in de bedragen uit de Startnota van het kabinet en door de huidige situatie in Oekraïne, is het voor veel gemeenten lastig om de financiële ruimte voor 2023 en latere jaren te ramen. Met publicatie van de 'maartbrief gemeentefonds' van het ministerie van BZK hadden we gehoopt op meer informatie. De maartbrief biedt echter weinig nieuwe informatie over de startnota ten behoeve van de jaren 2023 t/m 2026. Vooral het uitblijven van informatie over het jaar 2026 brengt veel onzekerheden bij het opstellen van de meerjarenkader op dit moment.

Op basis van de maartbrief verwachten wij voor onze gemeente een positieve ontwikkeling voor de jaren 2023-2026 van resp. € 6,6 mln in 2023 naar oplopend € 12,8 mln. in 2025 en € 8,3 mln. in 2026. Met name door de ontwikkeling van het gemeentefonds en het bevroren van de opschalingskorting zien we op dit moment een financieel positieve ontwikkeling. Vooralsnog volgen we hierover de richtlijnen van financiële toezichthouder en gaan met deze in gesprek.

Het CPB waarschuwt over onderuitputting bij het Rijk met een mogelijk dempend effect. Onderuitputting bij het rijk heeft als effect dat gemeenten minder geld krijgen van het rijk (trap-op-trap-af-systematiek). Wij houden daarom rekening met een onderuitputting van 25% in deze saldo's. Dit percentage baseren wij op adviezen vanuit het overleg van 100.000+ gemeenten.

We vinden het belangrijk om bij deze financiële doorkijk expliciet een kanttekening te maken. Ondanks het verwerken van een onderuitputting van 25% in de financiële prognoses, zien wij op dit moment de kosten bij onze reguliere

uitvoering én binnen de lopende projecten, gigantisch oplopen. Denk daarbij aan benzine t.b.v. de taken van stadsbeheer en de energiekosten van gebouwen. Bij onze projecten zijn dat bijvoorbeeld de materiaalkosten voor de BMV's en de bouwkosten die we in het centrum maken. Dat de kosten op dit moment zo sterk oplopen heeft rechtstreeks te maken met de oorlog in Oekraïne en de daaruit volgende inflatie die toch al hoog was. We kunnen alleen maar gissen waar dit op korte, en ook op lange, termijn toe kan leiden. Feit is dat dit een forse, onzekere factor is binnen dit financieel kader die, hoe dan ook, nu al tot tekorten leidt en mogelijk van grote invloed zal zijn in de toekomstige begrotingen. Op grond van deze onzekerheid mag terughoudendheid bij het plannen van onze uitgaven als een goede raadgever worden beschouwd.

### **De procedure richting de begroting 2021.**

Deze kaderbrief bieden wij u aan ter bespreking in de commissie Maatschappij en Financiën van 15 juni 2022. De raadsvergadering vindt plaats op 6 juli 2022. Vervolgens zullen we de discussiepunten en conclusies uit deze raadsvergadering zoveel mogelijk meenemen als opmaat voor de begroting 2023, welke aan u wordt aangeboden op woensdag 2 november en donderdag 3 november 2022 tijdens de algemene beschouwingen. Voor 15 november zullen wij de vastgestelde begroting, conform afspraak, indienen bij onze toezichthouder, de provincie Limburg.