RAADSVOORSTEL 2020

Gemeente
Woudenberg

Datum voorstel:	22 september 2020
Registratiekenmerk:	Z.030064
Raadsvergadering van :	29 oktober 2020
Vergadering Commissie van:	6 en 13 oktober 2020
Portefeuillehouder:	A.J. Vlam
Behandelend ambtenaar:	S.M.T. van der Marck / Z.D.M. van den Boogaard
Onderwerp / voorstel:	Begroting 2021 en meerjarenbegroting 2022-2024

Aan de Raad.

Voorstel
Wij stellen u voor:

1. De bezuinigingsdialoog over programma 1 Samenleving te starten met een opgave van € 720.000 in 2022 oplopend tot € 1,5 miljoen in 2024 en deze opbrengsten als taakstelling te verwerken in de meerjarenbegroting 2022-2024;
2. In de meerjarenbegroting 2022-2024 een taakstellende bezuiniging over programma 5 Dienstverlening op te nemen van € 35.000 in 2022 oplopend tot € 100.000 in 2024;
3. De bezuinigingsdialoog over de programma's 2 tot en met 4 uit te stellen totdat de resultaten van lopende onderzoeken vanuit het Rijk bekend zijn en de omvang van het mogelijk resterende tekort voldoende duidelijk is;
4. De OZB voor 2021 met 8,5% te verhogen bovenop de al verwerkte verhoging van de inflatiecorrectie van 1,5% en dit financieel in de beleidsbegroting 2021 en meerjarenbegroting 2022-2024 te verwerken;
5. Met inachtneming van voorgaande wijzigingen de beleidsbegroting 2021 en de meerjarenbegroting 2022 tot en met 2024 vast te stellen;
6. Monitor besparingsopgave 2020-2023 voor kennisgeving aan te nemen;
7. De technische rapportage en notitie stille reserves voor kennisgeving aan te nemen;
8. Notitie herschikking reserves vast te stellen en te verwerken in de financiële najaarsrapportage 2020 en de begroting 2021-2024;
9. Alles in het werk te stellen op lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau om de financiële druk op gemeenten te agenderen en waar mogelijk te verlagen.

Algemeen
Het financiële beeld in deze begroting 2021-2024 is vrijwel onveranderd ten opzichte van de situatie zoals beschreven in de kaderbrief 2021-2024. Door toenemende onzekerheden en

recente ontwikkelingen, zoals de coronacrisis, de voorgenomen herijking van het gemeentefonds en de aanhoudende stijging van de kosten in het sociaal domein, staat het financieel meerjarenperspectief onder grote druk. Deze beleidsbegroting bevat dan ook geen structureel sluitend meerjarenperspectief. Vanuit het Rijk worden momenteel extra middelen toegezegd. Deze middelen kennen echter een incidenteel karakter, leveren geen bijdrage aan een structureel sluitend meerjarenperspectief en er is geen zicht op een ander perspectief.

In de beleidsprogramma's van de begroting worden de ambities en ontwikkelingen toegelicht en wordt beschreven wat we in 2021 en verder gaan doen. Zo worden in 2021 200 woningen gebouwd en wordt geïnvesteerd in verkeersveiligheid door de herinrichting van het kruispunt Stationsweg West/Europaweg door middel van een rotonde. Verder wordt ingezet op het meer opwekken van duurzame energie en het bevorderen van biodiversiteit. De voorbereidingen voor de Tweede Kamerverkiezingen op 17 maart 2021 zijn al in volle gang. Dit vraagt aanpassingen op de stembureaus zodat alle inwoners veilig kunnen stemmen in coronatijd.

Begrotingsresultaten 2021-2024: meerjarenperspectief niet sluitend
Zoals aangegeven bevat deze begroting 2021-2024 geen sluitend meerjarenperspectief. Het tekort in 2021 is € 1.055.000. Voor 2022 tot en met 2024 wordt jaarlijks een tekort van € 899.000 oplopend naar € 949.000 verwacht. Cumulatief is het resultaat € 3.820.000 negatief.

De totstandkoming van de begroting 2021-2024 ziet er financieel als volgt uit:

Begrotingsresultaten (x € 1.000)	2021	2022	2023	2024	Totaal
Vaststelling begroting 2020-2023 (raad oktober 2019)	**-24**	**17**	**267**	**267**	**527**
Tussentijdse aanpassingen naar aanleiding van raadsbesluiten					
Investeringskosten IHP-onderwijs (raadsbesluit mei 2020)	0	-47	-47	-47	-141
Begrotingsresultaten (inclusief tussentijdse raadsbesluiten)	**-24**	**-30**	**220**	**220**	**386**
Voorgestelde aanpassing budgetten:					
Programma 1 Samenleving	-1.035	-1.022	-995	-995	-4.046
Programma 2 Leefomgeving	-71	-77	-72	-74	-294
Programma 3 Veiligheid	-49	-44	-36	-36	-165
Programma 4 Ruimte, wonen en ondernemen	-217	901	28	-210	502
Programma 5 Dienstverlening	-520	-885	-1.161	-1.383	-3.949
Algemene dekkingsmiddelen	947	1.235	1.199	1.389	4.770
Reserves	-86	-977	-100	139	-1.024
Begrotingsresultaten definitief	**-1.055**	**-899**	**-917**	**-949**	**-3.820**

Herijking van het gemeentefonds
Zoals hiervoor onder algemeen en in de kaderbrief 2021-2024 reeds is aangegeven, is de voorgenomen herijking van het gemeentefonds één van de grote onzekerheden waar gemeenten op dit moment mee geconfronteerd worden. Het huidige voorstel is dat deze herijking van het gemeentefonds vanaf 2022 plaatsvindt.

De eerste berichten geven het beeld dat met name kleine (plattelands) gemeenten er een fors financieel nadeel van ondervinden. Om zo reëel, open en verantwoord mogelijk te begroten en te besturen, is in deze begroting rekening gehouden met het mogelijke financiële nadeel van deze herijking. De verwachting voor Woudenberg is namelijk dat de korting in het gemeentefonds tussen de € 50 en € 100 per inwoner zal bedragen. De korting van € 660.000 (=> 13.200 inwoners x € 50 = € 660.000) is zodoende stapsgewijs verwerkt in de cijfers 2021-2024. Daar bovenop is € 50 per inwoner verwerkt in de risicoparagraaf.

Gezien de genoemde bedragen heeft het gedeeltelijk verwerken van de mogelijke financiële gevolgen van de herijking van het gemeentefonds, grote nadelige invloed op de verwachte begrotingsresultaten.

Toezicht vanuit provincie
Indien een gemeente een begroting vaststelt die niet reëel en niet structureel sluitend is, komt de betreffende gemeente in principe niet (langer) in aanmerking voor repressief toezicht. Na vaststelling van de begroting door de gemeenteraad vindt zo snel mogelijk bestuurlijk overleg plaats tussen de provincie en de gemeenteraad. Na dit overleg neemt de provincie een besluit over wel of geen preventief (verscherpt) toezicht. Bij een niet reële en niet structureel sluitende begroting vraagt de toezichthouder de gemeenteraad om via een herstelplan aanvullende maatregelen te nemen om de begroting structureel sluitend te krijgen. De gemeente is vrij om zelf te bepalen welke aanvullende maatregelen er worden genomen om de begroting structureel sluitend te krijgen. Na beoordeling van het herstelplan neemt de provincie een besluit of de betreffende gemeente wel of niet langer onder preventief toezicht blijft staan.

In de bijlagen zeven en acht bij dit raadsvoorstel zijn de ambtelijk en bestuurlijke verslagen van de recente overleggen met de provincie opgenomen. De gedeputeerde van de provincie Utrecht heeft in het overleg van 21 september jl. zijn waardering uitgesproken over het feit dat we in een vroeg stadium met de provincie in overleg zijn getreden over de financiële situatie in Woudenberg. Tevens is vooraf afstemming gezocht met de provincie over de wijze van verwerken van de effecten van de herijking. De provincie staat positief tegenover de keuze van Woudenberg om de voorgenomen herijking van het gemeentefonds gedeeltelijk financieel te verwerken om zo tot een reele begroting te komen.

Uit het bestuurlijk overleg met de provincie blijkt echter ook dat, ondanks het feit dat Woudenberg hiermee wel een reële begroting oplevert, het voor het opleggen van verscherpt toezicht doorslaggevend is dat de begroting niet structureel sluitend is. Daarop is door ons gevraagd hoe wordt omgegaan met gemeenten die door het niet opnemen van de gevolgen de herijking een sluitende maar niet reele begroting opleveren. De provincie heeft aangegeven dat er nog geen definitief besluit ligt omtrent de herijking en gemeenten daardoor autonoom zijn in of en hoe zij dit wensen te verwerken. Het college heeft besloten de herijking wel gedeeltelijk te verwerken in de begroting zodat we een realistische en financieel verantwoord meerjarenperspectief geven en ons kunnen voorbereiden op het tijdig nemen van passende maatregelen. Het totale herijkingsrisico opnemen in de risicoparagraaf zet ook het weerstandsvermogen verder onder druk.

Maatregelen: bezuinigingen en inkomstenverhogingen zijn onvermijdelijk
Bij onveranderd beleid en zonder een aanzienlijke en structurele verhoging van de inkomsten, laat de begroting een fors tekort zien. Als we realistisch vooruitkijken met meerjaren indexering stijgt het tekort nog veel meer. Het getuigt van verantwoord besturen om hiermee rekening te houden en om maatregelen te treffen om het tekort te herstellen. Het huidige meerjarenperspectief vraagt om vergaande maatregelen waarover in de raadsvergadering van 2 juli jl. al is gedebatteerd. De volgorde die daarbij besproken kent drie stappen, 1. in te zetten op extra geld vanuit het Rijk, 2. indien dit onvoldoende is, een bezuinigingsdialoog te starten. Als 1 en 2 onvoldoende opbrengen over te gaan tot 3. verhoging van gemeentelijke belastingen.

1. *Zicht op extra middelen vanuit het Rijk is onzeker*

Het Rijk is in afwachting van de resultaten van een aanvullend en verdiepend onderzoek naar de financiële positie en het voorzieningenniveau van gemeenten. Daarnaast loopt het onderzoek naar de herijking van het gemeentefonds nog. Hierdoor is het zicht op extra structurele middelen vanuit het Rijk onzeker en vooruitlopend hierop moeten we er op voorsorteren dat het Rijk de tekorten niet volledig gaat compenseren.

2. *Bezuinigingsoperatie moet ingezet worden*

Starten met bezuinigingsdialoog over programma 1 Samenleving – november 2020
We zien dat het budget dat beschikbaar is voor de uitvoering van wetten in het sociaal domein niet in balans is met de uitgaven en het is reëel om te veronderstellen dat de zorgkosten alleen al door loon- en prijsindexeringen de komende jaren blijven stijgen. Daarmee is duidelijk dat er een opgave ligt binnen programma 1 Samenleving. Los van de doorstijgende kosten, ligt er ook een opgave in de transformatie van zorg: meer nabij, beter, goedkoper en met meer eigen verantwoordelijkheid voor inwoners. Dit sluit aan bij de oorspronkelijke opdracht bij de decentralisaties in 2015 en het Beleidskader Sociaal Domein. De steeds verdere stijging van de zorgkosten is onhoudbaar en de manier waarop de zorg nu is georganiseerd draagt onvoldoende bij aan dat wat wij willen bereiken. Dit vraagt om een maatschappelijk gesprek. Zo kunnen inwoners samen bepalen hoe de beschikbare middelen ingezet moeten worden.

Gezien de geprognosticeerde omvang van de zorgkosten in 2024 van € 9.329.000, is het onrealistisch om het conform bijlage zes berekende tekort van op termijn € 1,9 miljoen in zijn totaliteit aan inwoners, organisaties en partners binnen programma 1 Samenleving te vragen. Dit sluit aan bij het door de gemeenteraad unaniem aangenomen amendement van 2 juli 2020. Daarnaast is het tekort in combinatie met de onzekerheden omtrent de herijking van het gemeentefonds, niet binnen de totale begroting van de gemeente op te vangen.

Daarom wordt voorgesteld om de opgave op programma 1 Samenleving voor 2022 vast te stellen op het bedrag zoals dat nu in de begroting is opgenomen, namelijk € 720.000 en de opgave te laten oplopen tot € 1,5 miljoen in 2024.

Voor de procesbeschrijving en de verdere kaders verwijzen wij naar het raadsvoorstel over de bezuinigingsdialoog welke gelijktijdig met deze begroting ter besluitvorming voorligt.

Taakstellende bezuiniging over programma 5 dienstverlening
Verder stelt het college voor om de ambtelijke organisatie de opdracht te geven om een taakstellende bezuiniging te realiseren binnen Programma 5 Dienstverlening met een opgave van € 35.000 in 2022 oplopend naar € 100.000 in 2024. Dit sluit tevens aan bij de door de gemeenteraad aangenomen motie van 2 juli 2020.

Starten met bezuinigingsdialoog over programma's 2 t/m 4 – najaar 2021
Het Rijk is in afwachting van de resultaten van een aanvullend en verdiepend onderzoek naar de financiële positie en het voorzieningenniveau van gemeenten. Daarnaast loopt het onderzoek naar de herijking van het gemeentefonds nog. Beide uitkomsten zijn van grote invloed op de meerjarige financiële situatie van de gemeente waarbij de kans groot is dat pas een nieuw kabinet zal beslissen over extra geld voor gemeenten. Daarom is het voorstel om de bezuinigingsdialoog over de overige programma's 2 tot en met 4 te starten zodra er meer duidelijk is over de resultaten van genoemde onderzoeken en of gemeenten daadwerkelijk extra financiële middelen gaan ontvangen. Pas dan is de omvang van het mogelijk resterende tekort voldoende duidelijk en daarmee ook de opgave voor de overige beleidsprogramma's. Naar verwachting kan de bezuinigingsdialoog over de programma's 2 tot en met 4 dan in het najaar 2021 starten.

3. *Inkomsten verhogen door extra stijging OZB met 8,5 in 2021*

Omdat de eerste financiële opbrengsten van de bezuinigingsdialoog pas in 2022 worden ingeboekt, is het van belang om ook voor 2021 te kijken naar extra inkomsten. Hierdoor is het laatste onderdeel van het totale voorstel een verhoging van de OZB. Met een verhoging van de OZB dragen alle inwoners en bedrijven in 2021 bij aan de beperking van de afbouw van het voorzieningenniveau. Daarom wordt voorgesteld om de OZB te verhogen met 8,5% boven op de al ingeboekte verhoging van de inflatiecorrectie ter grootte van 1,5%.

Opbrengst van de maatregelen
De opdracht aan de dialooggroep om vanaf 2022 een bezuiniging te realiseren op programma 1 van € 720.000, de taakstellende bezuiniging op bedrijfsvoering en dienstverlening vanaf

2022 van € 35.000 oplopend naar € 100.000 in 2024, de OZB-verhoging met 8,5 % in 2021 met een doorwerking in de jaren erna en de incidentele onttrekking uit de reserve dorpsvoorzieningen van € 145.000 in 2021 laten het volgende beeld zien over de begrotingsresultaten 2021-2024:

+ = positief - = negatief bedragen (x € 1.000)	Begroting 2021	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024	Cumulatief
Saldo begroting 2021-2024	-1.055	-899	-917	-949	-3.820
Extra verhoging OZB 8,5%	209	212	215	218	854
Uitname reserve dorpsvoorzieningen	145	0	0	0	145
Taakstellende bezuiniging bedrijfsvoering/dienstverlening	0	35	70	100	205
Opdracht dialooggroep programma 1 (zonder indexering)	0	720	720	720	2.160
Resultaat *	**-701**	**68**	**88**	**89**	**-456**

** Dit overzicht sluit aan bij het uitgangspunt dat alleen in het eerste jaar wordt geïndexeerd. Dit leidt ertoe dat bovenstaande cijfers een rooskleuriger beeld geven dan de realiteit voor vier jaar.*
** De taakstelling op programma 1 Samenleving is verwerkt conform de uitgangspunten voor de begroting, waarbij alleen in het eerste jaar indexering wordt toegepast.*
** In afwachting van de resultaten van het onderzoek naar de financiële positie en het voorzieningenniveau van gemeenten alsmede van de resultaten van het onderzoek naar de herijking van het gemeentefonds, is in voorgaand overzicht geen financiële taakstelling opgenomen voor de beleidsprogramma's twee tot en met vier. Met de uitkomsten uit genoemde onderzoeken en de resultaten van de bezuinigingsdialoog over programma 1 Samenleving, wordt de omvang van het mogelijk resterende tekort voldoende duidelijk. Daarmee wordt ook de opgave voor de dialoog over de beleidsprogramma's twee tot en met vier helder.*
** De verwachte herijking van het gemeentefonds is verwerkt voor 50% in de begroting en voor 50% in de risicoparagraaf. Daarnaast laat de risicoparagraaf zien dat de programmarisico's voor Woudenberg de komende jaren aanzienlijk zijn.*

Monitor besparingsopgave 2020-2023
In bijlage twee treft u de monitor besparingsopgave 2020-2023 met peildatum 15 augustus 2020 aan. Dit betreft een actualisatie ten opzichte van de versie welke bij de kaderbrief 2021-2024 was bijgevoegd. Wij constateren dat voor 2020 de besparingsopgave volledig is behaald en voor de jaren 2021 en verder gemiddeld 94% gerealiseerd is. Voor een beperkt aantal onderdelen worden de werkzaamheden de komende periode voortgezet.

De monitor besparingsopgave 2020-2023 met peildatum 15 augustus 2020 adviseren wij voor kennisgeving aan te nemen.

Technische rapportage en notitie stille reserves
Tijdens de raadsvergadering van 2 juli jl. is een motie aangenomen inzake het beschikbaar stellen van een technische rapportage. In bijlage drie treft u de technische rapportage aan. In deze rapportage is, gebaseerd op de cijfers van de primaire begroting 2020, per beleidsprogramma op productniveau aangegeven in hoeverre de kosten die onder het betreffende budget vallen volledig, beperkt of nauwelijks beïnvloedbaar zijn. Deze rapportage betreft een ambtelijke verkenning op productniveau en geeft een eerste indicatie van de beïnvloedbaarheid van budgetten. Het oordeel over en de mate van beïnvloedbaarheid verschilt per product en maakt dat hiervoor slechts een indicatie en geen hard oordeel te geven is. Het gaat niet alleen om de vraag of het een wettelijke taak is maar ook over het (kwaliteits-)niveau waarop deze taken worden uitgevoerd.

Verder is naar aanleiding van genoemde motie in bijlage vier een notitie over de stille reserves opgenomen. Samenvattend is de conclusie dat de omvang van de stille reserves beperkt is door de voorwaarde dat de activa direct verkoopbaar moet zijn. Effecten, aandelen, plantsoenen en ondergronden van wegen, straten en pleinen zijn daarom buiten beschouwing gelaten omdat deze beperkt of niet verhandelbaar zijn. Het enige wat als stille reserve gezien kan worden is het bezit door de gemeente Woudenberg van bepaalde gronden. Door de strategische positie van deze gronden en gezien de boekwaarde van de betreffende gronden, zien wij deze op dit moment niet als een stille reserve met een waarde.

Wij stellen u voor om de technische rapportage en de notitie stille reserves voor kennisgeving aan te nemen.

Notitie herschikking reserves
Bij de behandeling van de kaderbrief 2021-2024 is de reservepositie van de gemeente besproken. Door tekorten in de jaarrekeningen en overige verplichtingen is in de algemene reserve van de gemeente Woudenberg, per 1 januari 2020 nog € 649.000 beschikbaar voor het opvangen van risico's en verplichtingen, waar geen voorzieningen voor zijn gevormd. De algemene reserve is er evenwel ook ter dekking van tekorten in de komende jaarrekeningen. Zodoende is op 2 juli jl. met de raad afgesproken om bij de begroting 2021-2024 een voorstel te voegen om de algemene reserve weer op het niveau te brengen van circa € 1,7 miljoen. Dit via een onttrekking uit de algemene reserve grondbedrijf en een eventuele herschikking van bestemmingsreserves.

In bijlage vijf treft u de notitie herschikking reserves aan. Op basis van het advies van de beheerders van de reserves en aanvullend onderzoek, wordt voorgesteld om vanuit de reserve kapitaallasten cultuurhuis, reserve kunstwerken en de algemene reserve grondbedrijf bedragen over te hevelen naar de algemene reserve. De gewenste € 2,3 miljoen is dan beschikbaar in de algemene reserve om het geraamde tekort 2020 van € 1,1 miljoen en de berekende risico's 2021 ad. € 1,2 miljoen te kunnen dekken.

Het voorgaande heeft nadelige financiële consequenties voor de begroting, namelijk een lagere aanwending van de reserve kapitaallasten cultuurhuis. Voorgesteld wordt om de nadelige financiële consequenties te verwerken in de begroting 2021-2024.

Wij stellen u voor om de bijlage vijf notitie herschikking reserves vast te stellen, de herschikking financieel te verwerken bij de financiële najaarsrapportage 2020 en de nadelige financiële consequenties als gevolg van de lagere aanwending van de reserve kapitaallasten cultuurhuis, te verwerken in de begroting 2021-2024.

Infographic
Ook dit jaar presenteren we onze begroting met een infographic. Wij vinden het belangrijk dat inwoners weten waar de gemeente haar geld aan uitgeeft. Op de infographic zijn de inkomsten en uitgaven van de gemeente in één oogopslag te zien.

Bijlagen
- Concept beleidsbegroting 2021 en meerjarenbegroting 2022-2024
- Concept raadsbesluit
- Infographic
- Bijlage 1 – Aangenomen amendement en moties bij kaderbrief 2021-2024 – raadsvergadering 2 juli 2020
- Bijlage 2 – Monitor besparingsopgave 2020-2023 met peildatum 15 augustus 2020
- Bijlage 3 – Technische rapportage
- Bijlage 4 – Notitie stille reserves
- Bijlage 5 – Notitie herschikking reserves
- Bijlage 6 – Kostenontwikkelingen sociaal domein 2020-2024 (bijlage 7 bij kaderbrief 2021-2024)

Burgemeester en wethouders van Woudenberg

drs. S.M.T. van der Marck-Verschoor T. Cnossen