gemeente Rheden

Memo

datum	voor	Afdeling/cluster
30 juni 2023	Raad	
behandeld door	**ons kenmerk**	**bijlage(n)**
Nadja Renkema		0

Onderwerp **"Op naar sluitend meerjarenperspectief"**

Aanleiding

De kadernota 2024 laat na de verwerking van de effecten van de meicirculaire gemeentefonds 2023 een fors negatief meerjarenperspectief zien. Daarbij is nog geen rekening gehouden met de ambitie om de financiële positie te versterken. Het negatieve meerjarenperspectief van Rheden is in vergelijking met andere gemeenten van vergelijkbare omvang afwijkend in negatieve zin.
Het uitgangspunt voor het College is dat wij de Raad een sluitende begroting aanbieden. Om dit te bereiken is het noodzakelijk om bestuurlijke keuzes te maken zodat de uitvoering past binnen de financiële kaders. Daarnaast is er verdieping nodig op de vergelijking met gemeenten van vergelijkbare omvang zodat we inzicht krijgen op de oorzaak van het negatieve verschil.
Deze memo beschrijft het bestuurlijke kader en het proces om tot deze keuzes te komen en verdieping op de vergelijking.

Bestuurlijk kader

Voor het bestuurlijke kader zijn de financiële ruimte en mogelijkheden leidend. Daarvoor geldt:

- ✓ Het startpunt is het programmaplan uit de programmabegroting 2023. Deze was immers sluitend voor de jaren 2024 en 2025;
- ✓ Deze vullen we aan met de aanvullende rijksbijdrage zoals opgenomen in de meicirculaire 2023, waarbij de nieuwe middelen worden toegewezen aan één van de 3 programma's.
- ✓ Een belangrijke aanname is dat we vanuit het rijk voldoende middelen krijgen om nieuwe taken uit te kunnen voeren.
- ✓ Daarnaast wordt nog gekeken welke financiële toezeggingen het rijk nog heeft gedaan, die nog niet in de meicirculaire zijn opgenomen. Hiervoor wordt een stelpost opgenomen vooruitlopend op compensatie vanuit het Rijk.
- ✓ Ook halen we bij onze buurtgemeenten op welke aanvullende stelposten zij hebben opgenomen en bij de provincie welke mogelijkheden er zijn.
- ✓ De autonome ontwikkelingen zoals opgenomen in de kadernota 2024-2027 houden we nogmaals kritisch tegen het licht.
- ✓ Elk jaar sturen we op een begrotingsoverschot van € 1 miljoen met als doel de solvabiliteit te verbeteren.
- ✓ We begroten zowel de lasten als de baten realistisch. Daarbij richten we ons ook op het ophogen van specifieke lokale belastingen en heffingen gericht op het kostendekkend maken van specifieke producten.
- ✓ Om een en ander te realiseren maken we gebruik van de kennis en expertise van onze organisatie en er wordt externe ondersteuning ingeschakeld waar nodig.

Opdracht

1. De focus in de komende twee maanden ligt op het realiseren van een sluitend structureel begrotingsresultaat in de programmabegroting 2024-2027, primair gericht op 2024 en in tweede instantie op 2025. Het college verwacht (per programma) een aantal (beleid)keuzes gericht op het bijstellen van doelstellingen, verhogen van inkomsten en/of toekomstige besparingen om zo de begroting 'van onderop op te bouwen' om zo te komen tot een sluitend financieel meerjarenperspectief.

2. Zowel de jaarrekening 2022 als de kadernota 2023 laten een afwijkend beeld zien in vergelijking met andere gemeenten van vergelijkbare omvang. De komende twee maanden zal een verdiepende vergelijking worden gemaakt door een extern bureau (Twijnstra & Gudde). Doel is zicht te krijgen op de afwijkingen en het verklaren van de verschillen.

Leidend financieel kader

Het bovenstaande bestuurlijk kader is verwerkt tot onderstaand saldo per programma. Hierbij is als startpunt de programmabegroting 2023-2026 aangehouden. Deze is aangevuld met de directe- en indirecte effecten van de meicirculaire. De indirecte effecten zijn naar rato van het saldo per programma uit de programmabegroting 2023[1] verdeeld over de 3 programma's.

Het College heeft zich voor elk jaar ten doel gesteld om de financiële positie met € 1 miljoen te versterken, deze doelstelling is naar rato verdeeld over de programma's ("Aandeel verbeteren financiële positie"). Aangezien we in de programmabegroting 2023 voor de jaren 2023 en 2024 uitgingen van een positief begrotingssaldo groter dan € 1 miljoen levert dit een verbreding van de financiële ruimte op. De verwachting is dat financiële stelposten ook nog een voordeel gaan opleveren omdat hiermee in de kadernota voorzichtigheidshalve nog geen rekening was gehouden. Dit alles leidt tot het onderstaande financiële kader per programma.

Leidend Financieel kader 2024-2027 (bedragen x € 1.000)	2024	2025	2026	2027
1. Samenleving	**64.888**	**65.118**	**59.884**	**61.117**
Programmabegroting 2023	61.121	61.065	61.058	61.058
Directe effecten meicirculaire 2023 (pro forma)	1.013	1.406	294	293
Verdeling Algemene bijdrage meicirculaire	2.354	2.048	1.450	2.683
Aandeel verbeteren financiële positie	400	598	-2.917	-2.917
Financiële stelposten	pm	pm	pm	pm
2. Leefomgeving	**13.128**	**13.342**	**11.909**	**12.154**
Programmabegroting 2023	12.571	12.800	12.201	12.201
Directe effecten meicirculaire 2023 (pro forma)	0	0	0	0
Verdeling Algemene bijdrage meicirculaire	476	420	288	534
Aandeel verbeteren financiële positie	81	123	-580	-580
Financiële stelposten	pm	pm	pm	pm
3. Bestuur & organisatie (exclusief algemene baten)	**29.103**	**30.238**	**27.856**	**28.435**
Programmabegroting 2023	28.101	29.243	28.789	28.789
Directe effecten meicirculaire 2023 (pro forma)	-244	-244	-244	-244
Verdeling Algemene bijdrage meicirculaire	1.065	959	680	1.259
Aandeel verbeteren financiële positie	181	280	-1.369	-1.369
Financiële stelposten	pm	pm	pm	pm
Saldo baten en lasten	**107.119**	**108.698**	**99.650**	**101.706**

Voor bijvoorbeeld *programma 1 samenleving* betekent dit dat het begrotingssaldo voor 2024 toeneemt van ruim € 61 miljoen naar bijna € 65 miljoen. Circa € 1 miljoen van deze toename wordt veroorzaakt door de pro forma toewijzing van de posten uit de meicirculaire. In dit financiële kader zijn nog geen aanvullende stelposten opgenomen. Een voorbeeld voor een aanvullende financiële stelpost voor *programma 1 samenleving* is anticiperen een toename van de BUIG-gelden (€ 1,5 miljoen).

[1] De algemene baten zijn hierbij uitgezonderd omdat ze anders tot een onevenredige toewijzing aan *programma 3 bestuur en organisatie* hadden geleid. Dit betreft de taakvelden 0.7 Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds, 0.61/0.62 OZB, 0.5 Treausury en 0.64 Belastingen overig.

Opdracht 1.
De opdracht is om keuzes voor te leggen om zo het totale financieel perspectief sluitend te maken. Het financiële kader is leidend. De inventarisatie geeft inzicht, laat zien wat de mogelijkheden zijn en keuzes kunnen plaatsvinden op basis van hetgeen we belangrijk vinden.

Hierbij zijn de volgende verdiepingen van toepassing (zgn. 'knoppen om aan te draaien'):

1. Opnemen financiële stelposten:
    a. Waar worden we nog niet gecompenseerd door het rijk, maar zijn wel middelen te verwachten op grond van eerdere (financiële toezeggingen)?
    b. Hoe zijn andere (omringende) gemeenten hiermee om gegaan?
    c. Welke mogelijkheden worden vanuit onze toezichthouder de Provincie aangedragen?

2. Waar kunnen we onze ambitie bijstellen?
    a. Is temporiseren en/of bijstellen ambitieniveau voor bestuurlijk doel haalbaar en wenselijk?
    b. Welke ambities uit het verleden voeren we nu nog uit die in het heden minder bestuurlijke urgentie hebben (Nieuw voor oud beleid)?
    c. Wat zijn de gevolgen voor de (midden) lange termijn?

3. Bij welke producten is er ruimte om de inkomsten te verhogen, om zo meer dekking te hebben (zgn. profijtbeginsel)?

4. Waar zijn in de toekomst besparingen te realiseren, door middel van een incidentele investering ?

5. Het is een bewuste keuze om niet te spreken over bezuinigingen omdat activiteiten gekoppeld zijn aan opgaven en ambities. Het beperken van uitgaven gaat derhalve hand in hand met het beperken van ambities.

6. Welke uitgavenstijgingen zijn onontkoombaar omdat ze autonoom zijn en/of betrekking hebben op het uitvoeren van een wettelijke verplichting?

Opdracht 2.
Andere gemeenten van vergelijkbare omvang laten een significant beter resultaat zien over het jaar 2022. Daarnaast laten de kadernota's voor de jaren 2024 en 2025 een sluitende begroting zien. Alle gemeenten laten in het ravijnjaar 2026 een negatief resultaat zien.
Het is van belang een vergelijking te maken van de verschillen van de kosten en baten en een analyse van de oorzaken. Een verklaring van het verschil kan mogelijk aanknopingspunten bieden voor aanvullende interventies
De vergelijking zal in augustus plaatsvinden zodat de uitkomsten kunnen worden betrokken bij het opstellen van de conceptbegroting.

Financiële opgave

In de kadernota 2024 zijn diverse ontwikkelingen opgenomen, die zijn opgesteld vanuit het uitgangspunt continuering van bestaand beleid. Hierbij is gekeken wat er nodig is uitgaande van de bestaande ambitie, maar we constateren dat ons financieel kader hiervoor onvoldoende ruimte biedt. Deze ontwikkelingen worden nog kritisch tegen het licht gehouden om te bepalen of en in hoeverre een bijstelling in ambitie een positieve invloed heeft op het financieel perspectief.
Stel dat alle opgenomen ontwikkelingen worden gehonoreerd, dan komen we tot de volgende opgave per programma:

Opgave op basis van kadernota (bedragen x € 1.000)	2024	2025	2026	2027
Opgave voor 1. Samenleving	**-2.533**	**-947**	**-5.874**	**-4.141**
Toename financieel kader	3.767	4.053	-1.174	59
Aanvragen kadernota	6.300	5.000	4.700	4.200
Opgave voor 2. Leefomgeving	**-443**	**-158**	**-792**	**-447**
Toename financieel kader	557	542	-292	-47
Aanvragen kadernota	1.000	700	500	400
Opgave voor 3. Bestuur & organisitie	**-2.398**	**-3.805**	**-4.433**	**-3.854**
Toename financieel kader	1.002	995	-933	-354
Aanvragen kadernota*	3.400	4.800	3.500	3.500

* Van de € 3,4 miljoen bedraagt € 2,9 miljoen een CAO stijging van salariskosten voor de totale organisatie. Deze lasten landen nu volledig in programma 3 op basis van de simpele aanname dat de baten daar ook zitten. Omdat dit kosten van de totale organisatie betreft, wordt aangeraden om deze stijging te verdelen over de 3 programma's. In dat geval wijzigt de opgave zoals hierboven vermeld.

Planning

Het proces heeft als doel om uit te monden in een programmabegroting 2024-2027, waarbinnen 2024 in elk geval structureel sluitend is. De ambitie is om ook 2025 structureel te laten sluiten, onder het motto "kwaliteit voor snelheid" sluiten we niet uit dat hiervoor nog meer verdieping noodzakelijk zal zijn en mogelijk kan knellen met de tijdlijn voor de begroting 2024.
De planning om hiertoe te komen is op hoofdlijnen als volgt.

✓	Aftrap doorontwikkeling programmabegroting		21 mrt
•	Informatiebijeenkomst programmabegroting		ntb (juli)
•	Kadernota 2024 in raad inclusief doorkijk proces		4 juli
•	Inventarisatie ambitie aanpassingen portefeuillehouders/DT		5-6-7 juli
•	Bespreken grotere plaatje bestuurlijke ambities (2024 – 2027)College		12 juli
•	Deadline aanleveringen		21 aug
•	Behandeling DT:	1e behandeling	7 sep
•	Plenaire bijeenkomsten per programma*		*11 sep*
•	Behandeling DT:	2e behandeling	14 sep
•	Financiële commissie		eerste helft sep
•	Behandeling in College:	1e behandeling	19 sep
		2e behandeling	26 sep
•	Behandeling in Raad:	technische vragenronde	9 okt
		voorbereidende vergadering	24 okt
		Besluitvormende vergadering	7 nov

** met aanwezigheid van portefeuillehouders, DT lid, beleidsmedewerker en andere schrijvers plus financieel adviseur.*

Het zwaartepunt van de werkzaamheden ligt in periode tot 21 augustus. In verband met vakanties zal er een proceseigenaar (DT-lid) voor de planning worden benoemd.

Resumé

De focus in de komende maanden ligt op een sluitend structureel begrotingsresultaat in de programmabegroting 2024-2027, primair gericht op de jaren 2024 en 2025. Aan de hand van het bestuurlijk kader is de financiële ruimte verdeeld over de organisatie (3 programma's). Dit levert een afgebakende opdracht op per begrotingsprogramma. Het college verwacht een aantal (beleids)keuzes gericht op het bijstellen van de doelstellingen, verhogen van specifieke inkomsten en/of toekomstige besparingen om zo de begroting 'van onderop op te bouwen' en te komen tot een sluitend financieel meerjarenperspectief. Op basis van deze voorstellen zal in het college een integrale afweging worden gemaakt en, via de programmabegroting 2024-2027, een voorstel worden gedaan aan de Raad.

Na deze periode acht het college het noodzakelijk om met de raad ons strategisch te oriënteren op perspectieven op de langere termijn.

Bijlage 1: Pro forma toewijzing van de meicirculaire gemeentefonds 2023

Hieronder leest u de pro forma toewijzing van de posten van de meicirculaire gemeentefonds 2023 naar de 3 programma's. Deze middelen zijn niet geoormerkt (zowel algemene uitkering als integratie- en decentralisatie uitkeringen), de daadwerkelijke toewijzing is een bestuurlijke keuze.

x 1.000	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**Prg.**
Uitkeringsfactor, algemeen:						
Accresontwikkeling	625	4.555	4.557	3.946	3.879	x
Financieringssystematiek					2.065	x
Uitkering factor, ontwikkeling uitkeringsbasis:						
Hoeveelheidsverschillen	-313	-866	-1.333	-1.720	-1.661	x
Ontwikkeling uitkeringsbasis	-347	207	204	197	197	x
Taakmutaties:						
Jeugdzorg 2024 en 2025		3.507	2.118	0	0	1
vrijval geraamde inkomsten jeugd 2024 en 2025		-3.152	-1.889	0	0	1
Loon- en prijsbijstelling 2023 participatie	17	18	19	0	0	1
Loon- en prijsbijstelling 2023 AP jeugdhulp		210	120	3	3	1
Loon- en prijsbijstelling 2023 Voogdij 18+	138	141	143			1
Voogdij/ 18+	-81					1
Flankerend beleid energiearmoede	125					1
Dienstverlening aanpak armoede en schulden	100					1
Integraal Zorgakkoord			300	283	273	1
Terugdraaien eigen bijdrage huish. hulp WMO			274	259	250	1
Herinvoering eigen bijdrage WMO				-603	-583	1
Overige taakmutaties	-32	13	13	8	9	x
Decentralisatie en Integratie uitkeringen:						
Brede impuls comb.functies buurtsportcoaches	-194	-194	-194	-194	-194	1
Jeugdhulp kinderen in een AZC	29	29	29	29	29	1
Wet Goed verhuurderschap	18					2
Leerlingenvervoer Oekraïne	11					1
Taal voor ontheemden uit Oekraïne	17					1
Maatschappelijke begeleiding inburgering	31					1
Overig	14	-14	-14	-13	-14	x
WOZ:						
WOZ waardering en aanpassing rekentarieven	9	-244	-244	-244	-244	3
3 D's sociaal domein:						
Participatie	484	454	486	526	521	1
Compensatieregeling Voogdij/18+	733					1
Overige posten:						
Aanpassing stelpost jeugd vanaf 2026				-9	-6	1
Ontwikkeling algemene uitkering	**1.384**	**4.664**	**4.589**	**2.468**	**4.524**	
Programma 1	*1.410*	*1.013*	*1.406*	*294*	*293*	*1*
Programma 2	*18*	*0*	*0*	*0*	*0*	*2*
Programma 3	*9*	*-244*	*-244*	*-244*	*-244*	*3*
Algemeen	*-53*	*3.895*	*3.427*	*2.418*	*4.475*	*x*