Inleiding Uitgangspuntennotitie 2023
Voor het jaar 2023 hebben we ervoor gekozen om een Uitgangspuntennotitie (UPN) op te stellen en geen Kadernota. De vorming van een nieuwe coalitie, de keuzes die nog gemaakt moeten worden in het kader van Twenterand Duurzaam Financieel Gezond en de effecten van de meicirculaire zijn daar de belangrijkste redenen voor. In het nieuwe coalitieakkoord 2022 – 2026 'In elke kern: voor elkaar!' gaat de nieuwe coalitie in eerste instantie voor een sluitende begroting 2023. Voor de te maken keuzes in het kader van Twenterand Duurzaam Financieel Gezond is het vertrekpunt een economisch sterke gemeente met een sociaal kloppend hart. Doordat de keuzes om Twenterand Duurzaam Financieel Gezond te maken zullen landen in de Kadernota 2024, is het jaar 2023 een beleidsarm jaar. Dat houdt in dat we doen wat we moeten doen, maar dat de gekozen richting in de begroting 2024 zijn eerste beslag krijgt.

Deze notitie beschrijft de financiële uitgangspunten voor de programmabegroting 2023. Het vertrekpunt voor het financiële meerjarenperspectief is het saldo van de programmabegroting 2022. Financiële gevolgen van het nieuwe coalitieakkoord moeten nog doorgerekend worden en zijn niet verwerkt. In de begroting zijn incidentele posten opgenomen die in de meeste gevallen gedekt zijn uit de reserve. Deze posten zijn opgenomen voor maximaal 3 jaar en vervallen daarna dus. Hierover zal een integrale afweging plaats moeten vinden bij de programmabegroting 2023.
Wel in beeld gebracht zijn de gevolgen van de meicirculaire, evenals wettelijk nieuw beleid, contractuele verplichtingen, gevolgen van college- en raadsbesluiten, inflatie en een overzicht van onderwerpen die onontkoombaar zijn.

In verband met de grote onzekerheid over de hoogte van de uitgaven van het rijk, wordt voorgesteld om een behoedzaamheidsreserve in te stellen. Deze reserve wordt gebruikt om de financiële nadelen van accresbijstellingen in de circulaires van het gemeentefonds (deels) te dekken.

Conclusie: voor de jaren 2023 t/m 2025 ziet het er positief uit. Er zijn zorgen over het ravijnjaar 2026. De algemene uitkering daalt in dit jaar aanzienlijk.

Hieronder treft u een financieel overzicht van zaken die in de UPN worden opgenomen. Onder de tabel worden de verschillende posten toegelicht.

Financiën:

	2023		2024		2025		2026	
SALDO PROGRAMMABEGROTING (2022)	€ 1.805.390	n	€ 3.265.481	n	€ 3.399.229	n	4.026.766	n
Ontwikkelingen vanuit TDFG:								
Aanbevelingen vanuit BIG TIRE								
Niveau kapitaallasten ivm vervangingsinvesteringen	€ 80.000	n	€ 160.000	n	€ 240.000	n	€ 320.000	n
Ruimte voor ontwikkelingen	€ 250.000	n	€ 500.000	n	€ 750.000	n	€ 1.000.000	n
Versterking weerstandsvermogen	€ 750.000	n	€ 500.000	n	€ 250.000	n	€ -	
Riool	€ 28.200	v	€ 47.400	v	€ 67.500	v	€ 88.500	v
Afval	€ 40.000	v	€ 40.800	v	€ 41.600	v	€ 42.400	v
Beleidsontwikkelingen (onvermijdbaar):								
Indexering vrouwenopvang (eerste raming)	€ 18.400	n	€ 18.400	n	€ 18.400	n	€ 18.400	n
Volumestijging Wmo (vergrijzing)	€ 360.000	n	€ 550.000	n	€ 750.000	n	€ 965.000	n
Hogere kosten door invoering omgevingswet	€ 230.000	n	€ 230.000	n	€ 230.000	n	€ 230.000	n
ODT	€ 50.000	n	€ 50.000	n	€ 50.000	n	€ 50.000	n
ICT	€ 110.000	n	€ 110.000	n	€ 110.000	n	€ 110.000	n
Effecten uit eerdere besluitvorming:								
Werkbudget openbare orde en veiligheid	€ 18.000	n	€ 18.000	n	€ 18.000	n	€ 18.000	n
Algemeen bestuur OLG (Openbaar Lichaam Gezondheid)	€ 15.046	n	€ 15.046	n	€ 15.046	n	€ 15.046	n
Overige ontwikkelingen								
Vervallen dividend Cogas							€ 558.000	n
September- en decembercirculaire 2021	€ 1.522.779	v	€ 1.834.525	v	€ 2.182.376	v	€ 1.208.649	v
Hervormingsagenda jeugd							€ 701.560	n
OPGAVE NA TDFG	€ 2.095.857	n	€ 3.494.202	n	€ 3.539.199	n	€ 6.673.223	n
Nieuwe ontwikkelingen t.b.v. uitgangspuntennotitie:								
Meicirculaire 2022	€ 6.124.496	v	€ 8.370.716	v	€ 9.723.096	v	€ 6.172.202	v
Taakmutaties (als kostenpost opnemen)	€ 289.000	n	€ 282.000	n	€ 152.000	n	€ 161.000	n
Decentralisatie uitkeringen (als kostenpost opnemen)	€ 503.876	n	€ 503.876	n	€ 503.876	n	€ 503.876	n
Inflatie hoger dan in begroting is opgenomen	€ 1.694.000	n	€ 2.556.000	n	€ 3.578.000	n	€ 4.071.000	n
Wmo begeleiding	€ 500.000	v	€ 500.000	v	€ 500.000	v	€ 500.000	v
Woonplaatsbeginsel	€ 200.000	v	€ 200.000	v	€ 200.000	v	€ 200.000	v
Autonome ontwikkelingen (verzekeringen, energie en abonnementen)	€ 105.000	n	€ 107.520	n	€ 110.100	n	€ 112.302	n
Correctie inflatie vrouwenopvang (in TDFG vast bedrag opgenomen)	€ 10.800	n	€ 21.800	n	€ 33.000	n	€ 44.400	n
Samen Twente	€ 63.000	n	€ 63.000	n	€ 63.000	n	€ 63.000	n
Bezuinigingen door coalitie aangegeven vanuit TDFG	€ 750.000	v	€ 800.000	v	€ 875.000	v	€ 900.000	v
Storting in behoedszaamheidsreserve	€ 2.500.000	n	€ 2.500.000	n	€ 2.500.000	n	€ -	
TOTALE OPGAVE NA UPN	€ 312.963	v	€ 342.318	v	€ 818.921	v	€ 3.856.599	n

Algemeen

Niveau kapitaallasten:

Naar aanleiding van de aanbevelingen vanuit de Big Tire, zijn de vervangingsinvesteringen voor de komende 10 jaar in beeld gebracht. Hieruit blijkt dat het noodzakelijk is om de kapitaallasten jaarlijks € 80.000 hoger te ramen (cumulatief) om de vervangingen te kunnen doen. Na 4 jaar volgt er een evaluatie.

Ruimte voor ontwikkeling:

Er is een bedrag opgenomen van € 250.000 in 2023 oplopend naar € 1.000.000 in 2026 voor nieuwe ontwikkelingen (bv. naar aanleiding van het coalitieakkoord).

Versterken weerstandsvermogen:

Er is een bedrag opgenomen voor versterking van het weerstandsvermogen van € 750.000 in 2023 aflopend naar € 250.000 in 2025.

Inflatie:

Als uitgangspunt voor de inflatie zijn de inflatiecijfers genomen van de algemene uitkering (conform CEP). In de jaren 2023 en verder zit een verrekening van de inflatie van 2022, daar die te laag in de begroting 2022 is opgenomen. Dit werkt door naar de volgende jaren. Als uitgangspunt zijn de volgende percentages genomen voor 2023 (na verrekening wat al verwerkt was):

Lonen en sociale lasten 3,4% (2022 + 2023 was 7,9%, reeds verwerkt 4,5%)

Kosten derden 3,6% (2022 + 2023 was 7,6%, reeds verwerkt 4,0%)

Sociaal domein 2,0% (2022 + 2023 was 8,0%, reeds verwerkt 6,0%)

Subsidies 1,0% (2022 + 2023 was 7,8%, reeds verwerkt 6,8%)

Voor de meerjarenbegroting zijn ook de inflatiecijfers als uitgangspunt genomen van de algemene uitkering (conform CEP).

Autonome ontwikkelingen

De huidige uitgaven voor verzekeringen, energie en abonnementen zijn hoger dan geraamd.

De verzekeringspremies zijn gestegen maar dit is per abuis niet verwerkt in de begroting. Dit nadeel wordt onder andere veroorzaakt door de cyberverzekering en de premie die wij betalen voor leegstaande panden. Deze panden worden om niet verhuurd aan instanties, de gemeente betaalt de premie en berekent dit niet door aan deze instanties.

De laatste 3 jaren is er eigenlijk altijd een overschrijding op de post energie geweest, terwijl de begroting daar niet structureel op aangepast is.
Deze overschrijding is o.a. te verklaren door:
- Stijgende energieprijzen, energiebelastingen, opslag duurzame energie en netwerkkosten
- Toename van leegstaande gebouwen (met name schoolgebouwen)
- Geen btw terugvordering meer op producten sport.

In de kadernota 2022 is het budget Abonnementen verlaagd met € 26.000 naar € 30.700. Er zouden een aantal abonnementen worden opgezegd, bv. Kluwer Legal Intelligence en I-navigator. Deze bezuiniging kan niet gehaald worden omdat hiermee de kwaliteit van de ambtelijke organisatie te veel onder druk komt te staan.

September, december- en meicirculaire (incl. herverdeling en taakmutaties/decentrale uitkering):

Op 31 mei 2022 is de ‘meicirculaire gemeentefonds 2022’ verschenen. In deze circulaire informeert het Rijk de gemeenten over de ontwikkeling van het gemeentefonds. De meicirculaire 2022 heeft als effect voor Twenterand dat in de jaren 2023 t/m 2025 fors meer (incidentele) middelen beschikbaar komen. Dat geldt overigens ook voor de overige Nederlandse gemeenten. Dit wordt veroorzaakt door een forse stijging van de rijksuitgaven (als gevolg van de grote maatschappelijke opgaven) en de (gedeeltelijke) compensatie voor gestegen lonen en prijzen. Ten opzichte van de meerjarenraming 2022 is het effect voor 2023 € 6,9 miljoen, 2024 € 9,4 miljoen en 2025 € 11,2 miljoen.

Ravijnjaar 2026

Ondanks het positieve beeld voor de jaren 2023 t/m 2025 zijn de vooruitzichten voor 2026 minder positief. Per saldo ontvangt Twenterand in 2026 € 4,3 miljoen minder aan algemene uitkering ten opzichte van 2025. Dit beeld is ook bij andere gemeenten hetzelfde, terwijl gemeenten juist te maken hebben met grote opgaven de komende jaren. Opgaven die vragen om structurele investeringen terwijl deze circulaire juist geen structureel perspectief biedt. Zo ontbreekt in de meicirculaire de toevoeging van de extra middelen jeugdzorg voor 2024 en verder. Daarnaast lijkt het jaar 2026 een 'ravijnjaar' te worden als gevolg van een, eenzijdige, aanpassing van de financieringssystematiek van het gemeentefonds. De groei van gemeenten wordt niet langer vergoed en ook de trap-op-trap-af systematiek wordt buiten werking gesteld. Dit maakt begroten voor gemeenten erg lastig.

Storting behoedzaamheidsreserve

Hoewel het beeld van de algemene uitkering voor Twenterand voor de eerste 3 jaar erg positief is, is voorzichtigheid geboden. Het algemene beeld is namelijk dat het maar zeer de vraag is in hoeverre het Rijk de beoogde uitgaven gaat realiseren. Hier bestaat grote onzekerheid over, ook in omliggende gemeenten. Als gevolg van de trap-op-trap-af systematiek kan het accres, als gevolg van verminderde rijksuitgaven, (aanzienlijk) lager uitvallen. Daar komt bij dat het beeld van de rijksuitgaven tussen mei en september/december vaak fluctueert.

In verband met bovenstaande onzekerheid is het college voornemens om een zogenoemde behoedzaamheidsreserve in te stellen. De reserve wordt gebruikt om de financiële nadelen van accresbijstellingen in de circulaires van het gemeentefonds (deels) te dekken. In de jaren 2023 tot en met 2025 wordt jaarlijks € 2,5 miljoen als storting in deze reserve geraamd.

Bezuinigingen

Vanuit het overzicht TDFG is door de coalitie een inschatting gemaakt van het te bezuinigen bedrag voor de jaren 2023 en verder. De voorstellen zullen na toetsing verder uitgewerkt worden in de komende begroting.

<u>Programma Sociaal Domein</u>

Indexering vrouwenopvang:

De middelen voor Vrouwenopvang worden door het rijk via de Decentralisatie-Uitkering (DU) uitgekeerd aan de centrumgemeenten, waaronder Enschede. Gebleken is dat door een weeffout de indexering hierop bij de regiogemeenten binnenkomt. Op verzoek van Enschede is regionaal door alle Twentse gemeenten afgesproken om deze indexering aan Enschede over te maken. Dit betekent dat dit structureel wordt opgenomen in onze begroting. Voor 2023 bedraagt dit indicatief € 29.153,- en voor 2024 € 40.187,-. U vindt dit onderwerp op twee plaatsen in de tabel. Er was al een bedrag opgenomen wegens TDFG en de ophoging vindt u onder nieuwe ontwikkelingen.

Wmo/vergrijzing

We verwachten forse kostenstijgingen door ontwikkelingen, zoals vergrijzing en toename zorgzwaarte, dementie, langer thuis wonen en extramuralisering. De discussie over het stelsel van zorg in de toekomst en risico's als afnemende mantelzorg en vrijwilligersbeleid maken ons niet gerust dat dit geen effect zal hebben op gemeentelijke taken. Voor de Wmo is dat met name de WLZ en ZVW. Geraamd is derhalve een volumestijging Wmo van 5% cumulatief per jaar (vanaf 2023).

Wmo begeleiding

Voor Wmo begeleiding is gekeken naar de ontwikkeling van het budget in de afgelopen jaren en richting de toekomst. In 2022 is er € 3,8 miljoen begroot voor Wmo begeleiding. Vanaf 2023 is dit bedrag jaarlijks geïndexeerd met circa 100.000 euro. Op basis van diverse factoren (maximale verplichting, verwachte verzilvering, declaratiepatroon en werkvoorraad) is er een geactualiseerde raming opgesteld voor Wmo begeleiding, met als uitgangspunt zoveel mogelijk reëel te ramen. Hierbij merken wij op dat de inspanningen van de medewerkers binnen programma sociaal o.a. in bevorderen zelfredzaamheid en kostenbewustzijn positief bijdragen om deze vruchten te kunnen plukken. Uitkomst van de geactualiseerde raming is dat er op basis van de huidige inzichten sprake lijkt te zijn van een structureel voordelig saldo van € 500.000. Dit nemen wij mee in deze uitgangspuntennotitie. Echter is het wel van belang om hierbij in acht te nemen dat het hier om een openeinderegeling gaat en derhalve het risico bestaat dat het saldo in financiële zin daardoor uiteindelijk minder voordelig zou kunnen uitpakken.

Algemeen Bestuur Openbaar Lichaam Gezondheid:

De gemeentelijke bijdrage aan Samen Twente zal verhoogd moeten worden voor de borging van inkoop & aanbesteding en voor de borging van de AVG. Deze kosten zijn t/m 2022 incidenteel gedekt. Omdat de veranderopdracht inmiddels bestuurlijk is afgerond en de nieuwe gezondheidsorganisatie operationeel is, is nu het moment om dit structureel te regelen. Voor Twenterand gaat dit om een bedrag van € 15.046. Hier ligt een collegebesluit aan ten grondslag.

Hervormingsagenda jeugd:

De landelijke Hervormingsagenda Jeugd heeft 2 doelen: allereerst betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is en als tweede een beheersbaar en daarmee duurzaam financieel houdbaar stelsel. Dit betekent een forse transformatie. In verband met deze agenda zullen er besparingen plaats gaan vinden op de budgetten jeugdhulp. Financieel ziet u in 2026 een bedrag van € 701.560 als hogere uitname gemeentefonds t.o.v. 2025. Er was bij het nieuwe kabinet nog sprake van een extra bezuiniging van 500 mln., maar deze is van tafel gehaald door het Rijk, echter het rijk komt wel met nieuwe besparingen. Door het vervallen van deze bezuinigingen zijn door de VNG/gemeenten de werkzaamheden rond de hervormingsagenda weer hervat.

Samen Twente: Jeugdbeschermingstafels en inflatie

De Jeugdbeschermingstafels zijn in het leven geroepen om regionaal voor gezinnen eenduidig

te werken om te zorgen dat de veiligheid van kinderen zo snel mogelijk geborgd wordt. Betrokken gezinnen en professionals (bijv. gemeenten, Veilig Thuis Twente, de gecertificeerde instellingen en Raad voor de Kinderbescherming) komen bijeen en wegen samen af wat het beste is voor het kind en wie welke acties doet. Middels onze Uitgangspuntennotitie 2021 zijn deze tafels incidenteel gefinancierd met de toezegging eerst te evalueren voor dat borging plaatsvindt. De gehouden evaluatie is zeer positief. De werkwijze is voor inwoners maar ook voor professionals een verbetering en het organiseren scheelt lokaal voor onze uitvoering ook tijd. Twenterand is wel kritisch op de kosten en het structurele effect (mede gezien onze situatie), maar helaas bleken verdere kostenbeperkingen niet mogelijk. Het Algemeen Bestuur heeft daarom besloten het op te voeren in de begroting. Alternatief is om het zelf te organiseren, maar dat vergt eveneens extra kosten. De kosten bedragen op regionaal niveau € 489.000 (voor Twenterand is dat ongeveer € 26.000). Deze structurele kosten worden nu meegenomen in de uitgangspuntennotitie. Rest dan nog een tekort van € 37.000, dit wordt met name veroorzaakt door loon- & prijscompensatie.

Woonplaatsbeginsel:

Het nieuwe woonplaatsbeginsel is per 1 januari 2022 van kracht. In het nieuwe woonplaatsbeginsel zijn afspraken gemaakt over welke gemeente financieel verantwoordelijk is voor de jeugdhulp. Concreet houdt dit in dat er jeugdigen vanuit Twenterand naar andere gemeenten worden overgedragen en omgekeerd. Gedurende 2022 kan het volledige jaar nog worden overgedragen.

Op basis van de huidige inzichten is een voorlopige prognose gemaakt van het effect van het nieuwe woonplaatsbeginsel voor 2022, 2023 en 2024. Het is van belang om hierbij aan te geven dat het om een voorlopig effect gaat gebaseerd op de huidige inzichten, aangezien zoals eerdergenoemd gemeenten nog gedurende 2022 mogen overdragen, maar ook dat er nu bijvoorbeeld nog geen zicht is op alle factoren die van invloed zijn op het effect. Zo is nu bijvoorbeeld nog niet inzichtelijk hoe de indicaties in 2023 en daarna zullen zijn; dit wordt pas in het jaar zelf zichtbaar. Ter illustratie, als cliënten voor een aantal maanden worden geïndiceerd in 2024 wordt dit bijvoorbeeld pas eind 2023 zichtbaar en is daar nu nog geen zicht op. Derhalve is het van belang om de effecten dan ook als indicatief te beschouwen. Voor 2022, 2023 en 2024 komt de voorlopige indicatieve prognose van het effect van het nieuwe woonplaatsbeginsel uit op een voordeel van in ieder geval circa € 200.000. Zoals gezegd is dit indicatief en voorzichtig op basis van de huidige inzichten en zijn eerdergenoemde factoren van invloed op het daadwerkelijke uiteindelijke effect.

<u>Programma Ruimte</u>

Riool:

De btw over de investeringen t.b.v. riool mogen in z'n geheel toegerekend worden aan het kostendekkende product riool. In het GRP hebben we gerekend met een vast bedrag aan toerekening voor de btw op de investeringen. Daarnaast mag er 60% van de veegkosten worden toegerekend (in ons GRP zit 50%). Dit levert een voordeel op van € 28.200 in 2023 tot € 88.500 in 2026. Het tarief riool zal hierdoor wel moeten stijgen met een inflatie van 2,5% (i.p.v. 2% zoals in GRP staat).

Afval:

Aan het product huisvuil mag 40% van de veegkosten worden toegerekend. Het voordeel voor de begroting is € 40.000 in 2023 tot € 42.400 in 2026. Als tariefstijging noodzakelijk is wordt dat voorgesteld in de begroting.

Werkbudget openbare orde en veiligheid:

Voor het onderdeel openbare orde en veiligheid is jaarlijks een werkbudget van € 17.000 beschikbaar. Dit is niet toereikend omdat we onder andere juridische expertise inhuren op bepaalde dossiers. Daarom wordt voorgesteld het jaarlijkse werkbudget structureel op te hogen met € 18.000 tot € 35.000. Hier ligt een collegebesluit aan ten grondslag.

Omgevingswet:

De effecten van de invoering van de omgevingswet en de wet kwaliteitsborging zijn nog onvoldoende duidelijk. De verwachting is wel dat het duurder wordt. Er is dan ook een extra kostenpost in TDFG opgenomen van € 230.000 om dit te kunnen dekken. Hier ligt wel een risico. Op dit moment is het uiterst onzeker wat de uiteindelijke kosten van de invoering zullen zijn. In de meicirculaire is voor 2022 een bedrag opgenomen voor de transitiekosten die de gemeente gemaakt heeft. Dit is voor Twenterand een bedrag van € 357.200. Of er over de jaren na 2022 middelen worden ontvangen is nog onduidelijk.

ODT:

Uit de praktijk blijkt dat de gemaakte afspraken tussen ODT en Twenterand, die gemaakt zijn bij de overgang van de werkzaamheden naar het ODT, niet voldoende functioneren. Er is bij de ODT te weinig tijd/uren voor Twenterand om alle afgesproken werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Dit betekent dat er 0,5 fte aan extra capaciteit moet komen om aan de gemaakte afspraken te kunnen voldoen. Hier ligt een regionale afspraak onder. Het gaat om een bedrag van € 50.000.

Programma Economie en Vrijetijdsbesteding

Geen onderwerpen

Bedrijfsvoering

ICT:

Het budget van Twenterand Digitaal (€ 300.000) was bedoeld voor investering in digitalisering en ook voor implementatie-/projectkosten bij vernieuwing of vervanging van grotere applicaties. Vaak gaat het dan om inhuur van projectleider of -ondersteuning, van deskundigheid waarover we zelf niet beschikken. Ook spelen kosten van tijdelijk dubbele licenties, kosten van migratie van gegevens en van noodzakelijk koppelingen. Het budget van Twenterand Digitaal is komen te vervallen, maar nu blijkt dat deze bezuiniging te fors is geweest, daarom is het opnemen van een bedrag van € 150.000 onvermijdelijk. Daarnaast is een besparing op software mogelijk van € 40.000 door goedkopere pakketten. Per saldo is dus een bedrag van € 110.000 nodig.

Vervallen dividend Cogas:

In december 2020 is door het college besloten om in te stemmen met verkoop van het belang van Cogas in CKI. Hiervoor is eenmalig een bedrag ontvangen van € 3,3 mln. In 2021. Met ingang van 2026 zal er een daling in het te ontvangen dividend Cogas zijn van € 558.000.

Risico's

Stijging bouwkosten:

Gelet op de ontwikkelingen in de bouwmarkt en de markt voor bouwmaterialen is het mogelijk dat er sprake zal zijn van financiële overschrijdingen op projecten. Als voorbeeld kan genoemd worden het nieuwe zwembad en de verbouwing van het gemeentehuis. Mocht dit aan de orde zijn, dan zal de raad worden geïnformeerd en zal een voorstel tot extra middelen worden voorgelegd.

Leveringscontract Gazprom Energy:

Op grond van Europese regelgeving is er de verplichting om het leveringscontract met Gazprom Energy te beëindigen. We zitten hier bovenop, kiezen voor een rationele insteek en zijn voornemens om ontheffing aan te vragen, naar verwachting in juni of juli. Indien dit niet gehonoreerd wordt en andere alternatieven uitgesloten zijn, kan het gebeuren dat er opnieuw aanbesteed moet worden. Indien dat het geval is zal dit leiden tot fors hogere kosten voor energie in de komende jaren, in een omvang die nu nog niet goed is aan te geven.