Raadsvoorstel

Voorstel tot vaststelling van de voorlopige kaders begroting 2024-2027

AAN DE RAAD

Samenvatting

Volgens de vaste jaarlijks terugkerende procedure legt het college uiterlijk in mei de gemeenteraad de kaders voor de begroting van het jaar daarna voor, nu de programmabegroting 2024. Getracht is in dit raadsvoorstel zo duidelijk mogelijk aan te geven, wat de financiële situatie is en wat er de komende tijd (mogelijk) op de gemeente afkomt. Met ingang van vorig jaar is op verzoek van de gemeenteraad gestart om ook de grotere beleidsinhoudelijke ontwikkelingen voor de komende jaren mee te nemen. Daar is dit jaar een vervolg aan gegeven. Helaas is de situatie met betrekking op de onzekerheid over de algemene uitkering niet verbeterd. Ingegaan wordt op de onderwerpen die deze belangrijkste gemeentelijke inkomstenbron raken en waarover soms nog Haagse besluitvorming moet plaatsvinden.

Zoals gebruikelijk worden er ook voorlopige afspraken gemaakt die als basis gebruikt worden bij het opstellen van de begroting 2024-2027. Net als de afgelopen jaren wordt voorgesteld te focussen op het reëel sluitend maken van de begroting voor het jaar 2024. Natuurlijk wordt ook de verplichte meerjarenbegroting opgesteld, maar met de in dit voorstel geschetste onzekerheden, blijft de waarde daarvan beperkt. Mocht er onvoldoende duidelijkheid van het Rijk komen, na het bekend worden van de meicirculaire 2023, wordt voorgesteld op basis van zachte cijfers geen grootschalig structurele ombuigingsoperatie te starten om de meerjarenschijven sluitend te krijgen, maar te wachten op harde cijfers. Wel is het doel om de begroting voor het jaar 2024 reëel sluitend te krijgen.

Inleiding

In de door de raad vastgestelde Financiële Verordening (Gemeentewet artikel 212) is opgenomen, dat het college uiterlijk 31 mei de raad de kaders voor de komende programmabegroting 2024-2027 voorlegt. Dit past in de planning & control cyclus die uit de volgende documenten bestaat:

- kaders begroting volgend jaar (raadsbehandeling eind mei)
- voorjaarsnota (behandeling eind juni/begin juli)
- jaarrekening vorig jaar (behandeling eind juni/begin juli)
- programmabegroting volgend jaar (behandeling begin november)
- najaarsnota (behandeling in december)

Dit raadsvoorstel geeft inzicht in de financiële en beleidsinhoudelijke ontwikkelingen waarmee de gemeente Aalten te maken heeft. Tevens wordt er om de begroting 2024 op te kunnen stellen een aantal uitgangspunten geformuleerd.

Beschrijving beleidsterrein inclusief toepasselijke regelgeving

Gemeentelijke financiën.

Inhoudelijke toelichting op het voorstel

1. Beleidsinhoudelijke ontwikkelingen per programma toegelicht.

Programma 1 Ruimte

Uitbreiding bedrijventerrein Aalten
In het Regionale Programma Werklocaties (RPW) voor de Regio Achterhoek 2019-2023 is vastgesteld dat bij de kern Aalten behoefte bestaat aan de uitbreiding van het bedrijventerrein met ca. 8-10 hectare tot 2030. Op de bestaande bedrijventerreinen in Aalten is niet genoeg ruimte beschikbaar om de lokale bedrijven in hun uitbreidingsvraag te kunnen voorzien. Het is van belang dat elders ruimte beschikbaar komt om de uitbreidingsbehoefte te faciliteren en daarmee nieuwe werkgelegenheid te creëren.

Er is in 2023 een verkennend onderzoek uitgevoerd naar mogelijke geschikte locaties om nieuwe bedrijventerreinen aan te leggen in en nabij de kern Aalten. Per locatie zijn eventuele knelpunten en mogelijkheden in beeld gebracht. Het streven is om in 2023 de locaties te beoordelen op hun (on)geschiktheid en een voorkeurslocatie te kiezen. Vervolgens wordt de verdere planvorming samen met de inwoners, omgeving, het bedrijfsleven en andere relevante partijen, opgestart en uitgevoerd. Daarbij wordt uiteraard ook gekeken naar koppelkansen op het gebied van energietransitie, klimaatadaptatie en biodiversiteit.

Crossfire
Vertegenwoordigers van de gemeenten Bocholt en Aalten, de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) en de brandweer Bocholt werken samen aan het project Crossfire. Dit project is een mooi voorbeeld van grensoverschrijdende samenwerking. Nadat eerder samen met adviesbureau AntwortING de mogelijke wijze van samenwerking en het daarvan afgeleide pakket van eisen op hoofdlijnen is onderzocht, wordt in 2023 de locatiekeuze van de grensoverschrijdende brandweerkazerne afgerond.
Pas dan kan een vervolg worden gegeven aan de budgetbepaling en de gebruikelijke ruimtelijke procedures.

Klimaat, energietransitie en duurzaamheid
De komende jaren vraagt klimaatverandering, de verduurzamingssopgave en energietransitie steeds meer van de gemeente, samenwerkende partijen en onze inwoners. De aanpak hiervoor is opgenomen in de verschillende beleidsdocumenten die recentelijk zijn vastgesteld, waaronder in het plan van aanpak duurzaamheid, klimaatadaptatiestrategie en de nota circulaire economie. Ook in de nieuwe omgevingsvisie krijgen deze onderwerpen een belangrijke plek. De uitvoering van deze beleidsdocumenten zal de komende periode zijn beslag krijgen. Dit vraagt de komende jaren dan ook om een forse investering van de gemeente om onze doelen te gaan bereiken.

Regioarrangement
In 2023 is de provincie het proces om te komen tot regioarrangementen per regio gestart; Dit naar aanleiding van de vaststelling door het Rijk van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Met dit programma wil het rijk de stikstofdoelen uit het (aangescherpte) “Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering 2022-2035 realiseren, maar vooral ook de leefbaarheid en de ontwikkelpotentie behouden dan wel verbeteren.
De gemeente Aalten behandelt dit proces bij voorkeur als onderdeel van de omgevingsvisie. Daarbij is de toekomstvisie 2025 en verder “krachten versterken” leidend en zijn de resultaten uit dit proces om te komen tot een regioarrangement voorwaardelijk dan wel inspirerend. De in te zetten middelen uit dit proces kunnen vervolgens gebruikt worden voor het eventuele uitvoeringsprogramma voortvloeiend uit de nieuwe omgevingsvisie.
Eind 2023 gaan de Provinciale Staten Gelderland het ruimtelijk voorstel aan het Rijk doen. Dit voorstel vormt de basis voor de financiële vertaling en de toekenning van rijksmiddelen uit het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Uiteindelijk worden die middelen opgenomen in de regioarrangementen, waarbij maatregelen en middelen bij elkaar komen, ook voor de gemeente Aalten. Een en ander zal in 2024 zijn uitwerking krijgen.

Wonen
Het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting geeft het Rijk, provincies en gemeenten de wettelijke instrumenten om samen regie te voeren op de volkshuisvesting. Overheden krijgen in de wet meer grip op hoeveel woningen, waar en voor wie wordt gebouwd en meer grip op mogelijkheden voor de versnelling van woningbouw. De wet geeft de mogelijkheid om aan de hand van Algemene maatregelen van Bestuur (AmvB's) bij onder andere de huisvestingswet en de omgevingswet nadere regels vast te stellen over de volgende onderwerpen:

- Regie op hoeveelheid woningen en locaties
- Regie op betaalbaarheid
- Versnellen procedures
- Regie evenredige verdeling
- Verstevigen van lokale prestatieafspraken

De wet zal naar verwachting in 2024 worden ingevoerd en daarmee zijn uitwerking hebben over 2024 en verder.

Verbreding toekomst bestendig wonen lening
De provincie Gelderland heeft de Stimuleringsregeling Toekomstbestendig Wonen in het najaar van 2022 op een aantal onderdelen verruimd. Gemeenten die dat willen kunnen de regeling nu ook beschikbaar stellen voor Vereniging van Eigenaren. In de gemeente Aalten willen we in 2023 de voorbereidingen treffen, hiervoor dient een afzonderlijke verordening voor te worden opgesteld en aanvullend budget voor gereserveerd te worden. De uitvoering zal naar verwachting in 2024 starten.

Mobiliteitsvisie
De inrichting van onze buitenruimte gaat er in de toekomst wellicht anders uitzien. Er wordt gezocht naar een nieuwe balans in het gebruik van de openbare ruimte om ook ruimte te bieden aan andere noodzakelijke maatregelen op het gebied van klimaat, gezondheid en duurzaamheid. Er moet meer ruimte zijn voor groen, ontmoeten, bewegen, fietsen lopen en spelen. Maar ook neemt de mobiliteit, in de breedste zin van het woord, de komende jaren toe. Het huidige beleid is nog bruikbaar maar wel verouderd. Daarom wordt er in 2023 een start gemaakt met de nieuwe mobiliteitsvisie. Deze visie gaat over alle verplaatsingen van locatie naar locatie, van en naar de gemeente Aalten of daarbinnen. Dit kan bijvoorbeeld met de fiets, de auto, het openbaar vervoer of te voet. Ook duurzame keuzes horen hierbij, zoals het gebruik van (elektrische) deelauto's. Mobiliteit gaat niet alleen over rijdende voertuigen maar bijvoorbeeld ook over (auto- en fiets) parkeren. De toenemende mobiliteit heeft invloed op verkeersveiligheid, bereikbaarheid, milieu, klimaat en ruimte. Daarom is het belangrijk om keuzes te maken over mobiliteit. Dit wordt allemaal vastgelegd in de nieuw op te stellen mobiliteitsvisie. In 2024 wordt de mobiliteitsvisie opgeleverd.

Programma 2 Sociaal Domein

Herijking armoedebeleid
Door de hoge inflatie en energieprijzen komen ook in onze gemeente steeds meer huishoudens in de knel. We merken het, maar we kunnen dit nu nog niet of onvoldoende onderbouwen met (armoede) cijfers. De gevolgen hebben overigens niet alleen betrekking op financiën, maar raken het hele sociale en fysieke domein (werk en inkomen, gezondheid, wonen, zorg, welzijn, etc.). Het gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid wordt dan ook herijkt. Het streven is om per 1 januari 2024 dit nieuwe beleid in te laten gaan. We kunnen nu nog niet concreet aangeven om welke (aanvullende en/of nieuwe) maatregelen het moet gaan, maar de aanpak van geldzorgen, het bestrijden van armoede en preventie van schulden vergt een andere (integrale) aanpak dan we tot op heden hebben gedaan. Het bestrijden van kinderarmoede krijgt zeker prioriteit.

Arbeidsmarkt, werk en inkomen
Er is een grote krapte, maar ook mismatch op de arbeidsmarkt. Ook bij onze Aaltense bedrijven en werkzoekenden. Daarnaast zijn er specifieke doelgroepen als statushouders, Oekraiense ontheemden en mensen met een (gedeeltelijke) arbeidsbeperking. Naar voorbeeld van het project "Simpel Switchen" willen we het voor werkgevers, werknemers en werkzoekenden en doelgroepen simpeler maken om werk te aanvaarden, te behouden en lonend maken. En mee te kunnen doen op de best passende plek. Uiteraard realiseren we ons daarbij dat de arbeidsmarkt regionaal is en we dus de medewerking van alle relevante partijen nodig hebben.

Huisvesting onderwijs
De onderwijswetgeving stelt dat gemeenten moeten voorzien in adequate huisvesting voor het onderwijs. Momenteel wordt door het ministerie regelgeving voorbereid die gemeenten en schoolbesturen verplicht tot het opstellen van een Integraal Huisvestingsplan voor het onderwijs (IHP). Het IHP geeft zowel de gemeente als de schoolbesturen duidelijkheid over de toekomstige investeringen in onderwijsvoorzieningen. De gemeente Aalten heeft, vooruitlopend op deze nieuwe wetgeving, maar wel binnen de kaders van de vigerende wetgeving, besloten tot het opstellen van een IHP. Daarvoor is een werkgroep opgericht die bestaat uit vertegenwoordigers van het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, de gemeente en een externe procesbegeleider. Het IHP zit in de afrondende fase, waarbij het de verwachting is dat het IHP in het tweede kwartaal van 2023 aan de raad wordt voorgelegd.

Het veranderende zorglandschap
De krapte op de arbeidsmarkt, de stijgende kosten en een groter beroep op zorg vanwege de vergrijzing nopen ons anders te kijken naar de inzet van voorzieningen vanuit Wmo en Jeugdwet. Zorginnovatie en inschakeling van de sociale en pedagogische basis zijn nodig, naast meer preventie, samenwerking en inclusie. We overzien momenteel nog niet hoeveel capaciteit en middelen een verdergaande zorginnovatie met zich meebrengt. In 2024, of zoveel eerder als mogelijk, willen we met onze inwoners het gesprek aangaan over de toekomst van het zorglandschap (in de gemeente Aalten).

Sport als middel voor positieve gezondheid
Sporten en bewegen is een onderdeel van positieve gezondheid en een gezonde leefstijl. In het kader van de transformatie van zorg naar gezondheid is het wenselijk dat alle inwoners de mogelijkheid hebben om te sporten en te bewegen. In 2023 is besproken wat er in Aalten gedaan moet worden om dat in de toekomst mogelijk te maken. Er is een plan voor het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) gemaakt en het beweeg- sport en leefstijl akkoord is herijkt. Een goede integrale uitwerking van GALA vergt, net als het recent afgesloten Integrale Zorgakkoord (IZA), ambtelijke capaciteit.
Er wordt een groot beroep gedaan op het verenigingsleven om inwoners te laten bewegen en mee te laten doen aan de samenleving. Tegelijkertijd neemt het aantal vrijwilligers af en worden de eisen aan verenigingen hoger. Dit betekent dat nieuwe vormen van inhoudelijke en bestuurlijke samenwerking nodig zijn. Verenigingen hebben aan de gemeente gevraagd om hier een meer actieve rol in te gaan spelen.
Om van ambitie naar werkelijkheid te komen moet de onderliggende sportinfrastructuur in 2024 (en de opvolgende jaren) toekomstbestendig worden ingericht. Er wordt onderzocht wat de toekomstige behoefte aan kwaliteit en kwantiteit van accommodaties is, wat verenigingen nodig hebben om hun taken te blijven vervullen en hoe ervoor wordt gezorgd dat de buitenruimte uitnodigt tot bewegen en sporten.

Herijking sociale basis
In februari 2022 heeft bureau Radar geadviseerd over het herijken van de sociale basis. De aanbeveling om een visie op de sociale basis te ontwikkelen en de rol van de gemeente daarin te benoemen heeft vorm gekregen in de uitvoeringsnota Sociaal Domein. Daarin is te zien dat de gemeente verschillende rollen op zich neemt, afhankelijk van de vraag van de inwoners en de mogelijkheden van de stakeholders in het Sociaal Domein. In de uitvoeringsnota staat ook benoemd hoe wordt gewerkt aan het versterken van de vitaliteit van de sociale basis door middel van interventies en activiteiten. Het versterken van de sociale basis en het opzoeken en ondervangen van blinde vlekken is een continu proces. Integraal werken en handelingssnelheid zijn daarbij belangrijk, maar kunnen elkaar ook in de weg zitten. Afstemming en overleg zijn daarom goed ingeregeld. De verbinding tussen de toegang en de sociale basis wordt geoptimaliseerd. We gaan inzichtelijk maken welke structurele financiering noodzakelijk is om de toegang tot zorg verder te verbeteren. In 2024 is het van belang om te blijven volgen welke effecten de aanpassingen hebben en mee te bewegen op het moment dat aanvullende acties vereist zijn.

Versterking pedagogische basis
Naast de herijking van de sociale basis is eenzelfde insteek noodzakelijk als we het hebben over de pedagogische basis.
‘Een stevige pedagogische basis stimuleert de ontwikkeling van kinderen en ondersteunt ouders bij het opvoeden. Een stevige basis draagt bij aan het gezond, veilig en kansrijk opgroeien en helpt bij

het omgaan met alledaagse problemen. De pedagogische basis bestaat uit alle contacten, sociale relaties en leefomgevingen die bijdragen aan het opgroeien van kinderen. Dat zijn bijvoorbeeld buren, vrienden, leerkrachten, medewerkers van de opvang en sporttrainers. Iedereen heeft een rol: als samenleving vormen we samen het fundament voor opgroeien. Niet alleen professionals, maar alle mensen om kinderen heen'. We willen deze basis naar de toekomst toe verder versterken. Dit stimuleert het normaliseren en vermindert het medicaliseren en problematiseren.

Spreidingswet
Eind maart 2023 heeft het kabinet het wetsvoorstel 'Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvang' (Spreidingswet) voor behandeling aangeboden aan de Tweede Kamer. Deze wet moet mede de basis vormen om de opvangcrisis structureel het hoofd kunnen bieden en is bedoeld om de asielopvang op basis van objectieve criteria beter over het land spreiden, zodat de lasten worden verdeeld.
De wet betekent niet dat er in alle gemeenten opvangplekken voor asielzoekers komen. Gemeenten maken binnen hun provincies onderling afspraken over wie wat doet. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat de ene gemeente asielopvang op zich neemt en een andere gemeente meer statushouders huisvest. Om dit proces, ook in relatie tot de opvang en huisvesting van andere groepen (bijvoorbeeld de Oekraïners), in goede banen te leiden worden (mede daarvoor) provinciale regietafels ingesteld.

De verwachting is wel dat onze gemeente wel meer vluchtelingen moet gaan opvangen. De wet wordt naar verwachting op zijn vroegst op1 januari 2024 ingevoerd. Het is lastig voor gemeenten om vooruitlopend op de wet al aan de slag te gaan, omdat nog niet bekend is hoe gemeenten de wet moeten uitvoeren. De wet is bovendien politiek omstreden, waardoor het niet zeker is dat de wet er ook daadwerkelijk in de voorgestelde vorm komt.

Programma 3 Bedrijfsvoering

Krapte op de arbeidsmarkt
Een van de grootste uitdagingen voor de komende jaren is de toenemende krapte op de arbeidsmarkt. Dit vraagstuk wordt alleen maar groter door de te verwachten verdere forse uitstroom wegens pensioneringen en een duidelijke toename van het tussentijdse verloop.
Ontwikkelingsmogelijkheden, hybride werken, flexibele werktijden en een prettig werkklimaat zorgen er tezamen met goede arbeidsvoorwaarden voor dat we een sterke positie hebben op de arbeidsmarkt. Dat is nodig om als relatief kleine gemeente te kunnen concurreren bij het aantrekken van getalenteerde medewerkers.

Om ervoor te zorgen dat we beschikken over voldoende wervingskracht willen we ons loongebouw actualiseren d.m.v. een organisatiebrede functiewaarderingsronde per 1 januari 2024. Daarnaast willen we onze secundaire arbeidsvoorwaarden verbeteren met aandacht voor de Global Goals, duurzaamheid en vitaliteit. Dit vergt een forse investering in de organisatie, die nodig is om de kwaliteit en continuïteit van onze dienstverlening te kunnen garanderen en om onze bestuurlijke ambities waar te kunnen maken.

IT-ontwikkelingen
De omzetting van onze applicaties naar de cloud gaat gestaag door. Steeds meer leveranciers bieden hun applicaties in de cloud aan waardoor er sneller updates en nieuwe producten aan de klant aangeboden kunnen worden. In het verlengde daarvan is de opkomst van het hybride werken in een stroomversnelling geraakt. Deze manier van werken vraagt om andere oplossingen van onze infrastructuur waarbij de ICT ondersteunend is aan dit concept. Uiteraard met de juiste veilige tools en ICT-middelen. Dit is een doorlopend proces en zal zich in 2023, maar ook daarna uiten in diverse nieuwe producten, diensten en werkwijzen. Denk hierbij aan meer applicaties beschikbaar op laptops (en het verdwijnen van Citrix). Andersoortige applicaties. Meer e-Diensten. Overal en op ieder tijdstip veilig kunnen inloggen en verwerken van gegevens. Vergroting van de digitale verwerking. Het veranderen van authenticatiemiddelen. Het digitaal en éénduidig verwerken van informatie.

Projectbureau
We staan de komende tijd voor steeds meer opgaven en veel van die opgaven vragen om een projectmatige aanpak. Er wordt wel projectmatig gewerkt maar er is behoefte aan een vaste structuur binnen de organisatie welke zich enkel en alleen bezig gaat houden met de uitvoering van de projecten. In 2023 is daarom gestart met het opzetten van een projectbureau. Dit bureau is verantwoordelijk voor de uitvoering en monitoring van de projecten. Met deze structuur wordt het integraal werken gestimuleerd en houden we meer overzicht over de stand van zaken van projecten en kunnen we tijdig bijsturen waar nodig. De huidige werkprocessen worden hierop aangepast zodat het projectbureau ook goed kan functioneren. Lopende projecten vallen niet stil en ook nieuwe projecten worden opgepakt. 2023 is een overgangsjaar en in 2024 moet het projectbureau volledig operationeel zijn.

2. Financiële stand van zaken

Om inzichtelijk te maken waar de gemeente Aalten momenteel begrotingstechnisch staat, wordt eerst aansluiting gezocht bij de meest actuele raming. De vastgestelde najaarsnota 2022 vertoont voor de komende jaren de volgende tekorten:

voor het jaar	2023	2024	2025	2026
begrotingstekort	€ 572.000	€ 603.000	€ 984.000	€ 2.664.000

Van het laatste jaar (2026) was al bekend dat er dan een aanzienlijk tekort is. Dat wordt daarom al langer betiteld als het ravijnjaar, omdat het kabinet tegen het uitdrukkelijke verzoek van de VNG, helaas onvoldoende middelen aan gemeenten verstrekt vanaf dat jaar. Hierover later in dit stuk meer informatie.

In de tijd dat deze kaders door de raad behandeld worden wordt de voorjaarsnota 2023 opgesteld. Eind mei gaat deze richting de gemeenteraad ter behandeling. In deze nota zoals gebruikelijk de nog voorgestelde bijstellingen op de huidige begroting, die het begrotingssaldo nog beïnvloeden.

Zoals inmiddels bekend, is er een grote mate van afhankelijkheid van de uitkering uit het gemeentefonds. Om een beeld te geven: in 2024 bedraagt deze uitkering voor de Aaltense begroting inkomsten van ongeveer 55 miljoen euro, op een totaalbegroting van 72 miljoen euro, ofwel ruim 75%.

→ Op het gebied van het gemeentefonds spelen er diverse onzekerheden die nog behoorlijke financiële gevolgen kunnen hebben. De volgende onderdelen krijgen met zekerheid nog effect op de komende begroting:

2.1 Het accres en de uitkomst van de meicirculaire 2023.
Groeien de (verwachte) uitgaven van het Rijk, dan groeit normaliter het gemeentefonds mee. Dit zogenaamde volume-accres van het gemeentefonds is voor de jaren 2022, 2023, 2024 en 2025 echter bevroren op de stand zoals die in juni 2022 bekend was. Dit is gedaan met als oogmerk de stabiliteit van het geraamde accres te verbeteren, zodat zowel het ministerie van Financiën als gemeenten daar met hun begrotingspolitiek beter mee uit de voeten kunnen. Daarnaast biedt het de komende tijd rust om het gesprek te voeren over een mogelijke aanpassing van de financiële verhoudingen tussen het Rijk en de gemeenten, om vanaf 2026 om deze verhoudingen bij de tijd te brengen. Wat er wel wijzigt aan het accres gedurende de periode 2022-2025 zijn, naast de taakmutaties (er komt meer of minder 'werk' op de gemeenten af met daarbij behorend budget), de bijstellingen op grond van de ramingen van het Centraal Planbureau op gebied van de ontwikkeling van lonen en prijzen.
Op grond van het regeerakkoord en in afwachting van de nog te maken afspraken over de aanpassingen met betrekking tot de financiële verhoudingen is ook voor de jaren 2026-2028 gemeenten het volume-accres voor deze jaren onthouden. Dus vanaf 2026 gaapt er een meerjarig ravijn.

Het gezamenlijke tekort voor de gemeenten hierdoor is door het COELO (Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheid) berekend op 3,9 miljard in 2026 en liep de jaren daarna nog verder op naar ruim 6 miljard in 2028, het laatste jaar van het onderzoek. In de meest recente Miljoenennota van september 2022 werd door het kabinet weliswaar incidenteel 1 miljard toegezegd voor 2026. Dat extra bedrag, omgerekend voor Aalten ongeveer 1,3 miljoen euro, is al verwerkt in de genoemde tekorten. Een fors bedrag, maar overduidelijk biedt het onvoldoende soelaas voor de periode vanaf 2026. Mogelijk dat het huidige kabinet hier toch nog duidelijkheid over gaat geven, mogelijk wordt de hete aardappel doorgeschoven naar een volgend kabinet.

2.2 Compensatie jeugdzorg en de werking van 100% in plaats van 75% van de extra middelen.
In het verlengde van de door de VNG aangespannen arbitragezaak over onvoldoende financiële compensatie door het Rijk aan gemeenten inzake de uitgaven voor jeugdzorg speelt de Hervormingsagenda Jeugd. Die gaat over een set van maatregelen die gemeenten zouden moeten uitvoeren met daaraan gekoppeld een financieel kader waarmee een structureel houdbaarder jeugdstelsel moet worden gerealiseerd. Het kabinet en VNG zijn momenteel in overleg over het financiële kader voor de uitvoering van de jeugdwet. Verwacht wordt dat hier medio april 2023 duidelijkheid over ontstaat. De provincie heeft toegestaan dat gemeenten voor de begrotingsjaren 2024 t/m 2026 100% van de door het Rijk toegezegde extra middelen in de begroting mag opnemen. Voorzichtigheidshalve hebben wij ervoor gekozen om in de begroting voorlopig 75% op te nemen. Mocht op basis van de nu bekende gegevens toch 100% ingezet worden levert dit de komende jaren de onderstaande aflopende budgettaire ruimte op.

100% inzet jeugdmiddelen	2024	2025	2026	2027 (75%)
Voor (+) of nadeel (-)	€ 600.000	€ 560.000	€ 375.000	€ 50.000

2.3. De oplopende inflatie
De kosten voor energie, huisvesting, boodschappen, brandstof, grondstoffen enzovoort zijn de hoogte in geschoten. Het CBS meldde afgelopen december de hoogste stijging van de Consumentenprijsindex (CPI) met precies 10%. De hoogste stijging van 10,2% uit 1972 werd net niet overtroffen.
Sinds het uitkomen van het Centraal Economisch Plan (CEP) in maart 2022 ligt de prijsontwikkeling aanzienlijk hoger dan toen geraamd. Toch was die raming van het CEP destijds zoals gebruikelijk de definitieve raming voor het deel van het accres dat voor het opvangen van prijsontwikkelingen is bedoeld. Doordat de prijzen in 2022 bleven stijgen was de dekking voor gemeentelijke uitgaven daarmee voor het jaar 2022 niet volledig geïndexeerd. Dat werkt in de systematiek structureel door op de gemeentebegrotingen. Vanwege de uitzonderlijke stijging wijkt het kabinet eenmalig af van de reguliere systematiek. Daarom werd in het najaar van 2022 aangekondigd dat er incidenteel een extra prijsbijstelling over 2022 komt in verband met de uitzonderlijke prijsstijgingen in 2022. Dit gaat landelijk om circa € 300 miljoen per jaar vanaf 2023 tot en met 2025 en circa € 400 miljoen vanaf 2026. De definitieve bedragen worden in de meicirculaire 2023 bekend gemaakt. Richtbedragen voor Aalten zijn ± € 4 ton tot en met 2025 en € 5,5 ton vanaf 2026.

2.4 Cao 2023
Ander onderdeel dat met de opgelopen inflatie te maken heeft, zijn de uitkomsten van de recente onderhandelingen rondom de Cao voor gemeenteambtenaren. Die liep per 31 december 2022 af. Na enkele stakingen ligt er inmiddels een onderhandelaarsakkoord voor de Cao tot en met eind december 2023. Dit akkoord, dat overigens nog bekrachtigd moet worden, zou gemiddeld tot een loonstijging van 9% leiden. In de begroting voor 2023 was met een verhogingspercentage van 4% gerekend. Afgezet tegen de loonsom van ca. 15 miljoen euro zou het dan gaan om een kostenverhoging van ca. € 750.000. Of Aalten ook op die genoemde 9% uitkomt wordt intern nog berekend.

2.5 Overige te verwachten mutaties
Zoals gebruikelijk worden ook noodzakelijke aanpassingen op bestaande budgetten meegenomen in de voorjaarsnota 2023. Daardoor geeft deze een zo accuraat mogelijk beeld van de actuele stand van zaken van de gemeentelijke begroting. Er staat er in het uitvoeringsprogramma ook nog een aantal onderdelen op PM. Dat kan betekenen dat hiervoor mogelijk nog budget moet worden opgenomen. De komende maanden worden verder ook de begrotingen van de verbonden partijen en aanverwant

(bijvoorbeeld het Sociaal Domein Achterhoek) vastgesteld. Dat heeft ook invloed op de gemeentelijke uitgaven vanaf 2024. Verder wordt zoals gemeld gewerkt aan een nieuw Integraal Huisvestingsplan Onderwijs, waarbij het de verwachting is dat hiervoor toekomstig extra middelen moeten worden vrijgemaakt. Verder leeft de wens om Aalten als aantrekkelijke werkgever in de markt te blijven houden en staat er een functiewaarderingsronde op stapel. Tevens leven er nog altijd wensen m.b.t. de formatieve sterkte. Ook issues als de stijging van de rentekosten, de jaarlijkse een actualisering van de investeringskredieten, een actuele doorrekening van de meerjaren-onderhoudsplannen (MOP) van de gemeentelijke gebouwen, de internationale brandweerkazerne, herijking van het armoedebeleid of andere in de beleidsontwikkelingen genoemde onderdelen hebben mogelijk gevolgen op de toekomstige begroting.

➔ **Daarnaast zijn er enkele thema's die mogelijk effect op de begroting hebben, maar waar nog geen concrete cijfers over bekend zijn en/of waar eerst nog landelijke besluitvorming over moet plaats vinden. Dit gaat om de volgende onderwerpen:**

2.6. De invoering en het tijdspad van het nieuwe verdeelmodel.
In theorie zou volledige invoering van het verdeelmodel op basis van de laatst bekende stand (meicirculaire 2022) een voordeel van ongeveer € 86 euro per inwoner per jaar voor Aalten opleveren. Nog altijd lopen er diverse, nog steeds niet afgeronde onderzoeken naar het nieuwe model. In afwachting van de uitkomsten daarvan is er een ingroeipad door het Rijk bepaald: in 2023 kon per inwoner € 7,50 in 2024 € 22,50 en vanaf 2025 structureel € 37,50 per inwoner per jaar worden opgenomen. Ofwel Aalten krijgt nog niet waar het op basis van de huidige verdeling recht op heeft. Of de meicirculaire 2023 hier meer duidelijkheid over gaat geven is koffiedik kijken. Hoe langer de definitieve verdeling en de onderzoeken hierover duren, hoe meer er aan de verdeling gesleuteld kan worden. In theorie zou dat nog een groter voordeel kunnen opleveren, maar naar inschatting rolt er eerder een lager bedrag dan 86 euro uit de bus. Dit omdat bijvoorbeeld de grote steden op de een of andere manier vaak net even meer invloed op de uitkomsten hebben. We hebben het graag mis in dit geval.
Los van eventuele ingroeitrajecten en nog komende besluitvorming bedraagt de huidige financiële ruimte op basis van de 86 euro op termijn een mogelijke verhoging van de algemene uitkering van ongeveer 1,3 miljoen euro (27.000 inwoners x €86 – €37,50).

2.7 De zogeheten opschalingskorting is voor de duur van de kabinetsperiode geschrapt.
Deze korting is in 2015 geïntroduceerd, omdat gemeenten naar een schaalgrootte van meer dan 100.000 inwoners zouden gaan en er dan schaalvoordelen te behalen zouden zijn. De reeks kortingen startte in 2015 en liepen jaarlijks op naar uiteindelijk 975 miljoen vanaf 2025. Voorlopig is er 300 miljoen uit de eerste jaren aan korting door gemeenten opgevangen in hun begrotingen.
Nu het kabinet tijdelijk van de invoering van de maatregel afziet, levert dat voor de jaren 2023 t/m 2025 aanzienlijke voordelen op die ook al in de huidige begroting verwerkt zijn. Dit voordeel vervalt echter vanaf 2026 wanneer gemeenten structureel € 675 miljoen gekort worden. Dat houdt een structureel nadeel in voor de gemeente Aalten van ongeveer € 950.000. Ook dat is verwerkt in de actuele begroting. Toch houden we hoop dat deze discutabele en eenzijdig opgelegde bezuiniging, waarvan gemeenten nog 675 miljoen boven het hoofd hangt, definitief wordt geschrapt. Dat zou een verbetering inhouden van genoemde € 950.000.

2.8. Inkoop Wmo en Jeugdzorg
In de eerste helft van 2023 speelt de herijking van de plekprijzen bij de gezamenlijke regionale inkoop voor Jeugdzorg en Wmo. Bij de zorgaanbieders wordt uitvraag gedaan naar onderdelen die uiteindelijk de plekprijs bepalen zoals de intensiteit en doorlooptijd van zorgtrajecten, het aantal cliënten en de uurtarieven voor 2023. Na afstemming en mits goed onderbouwd leidt dit uiteindelijk tot een verandering van de prijs per ingekochte zorgplek.
De herijking leidt naar verwachting tot hogere kosten, de budgettaire gevolgen worden volgens de planning in de loop van juni 2023 duidelijk. De nieuwe plekprijzen gaan per 1 juli 2023 in en lopen door tot eind 2024. Begin 2024 worden de tarieven die worden afgesproken voor de tweede helft van 2023 geïndexeerd naar het prijsniveau van 2024.

Om de houdbaarheid van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) te verbeteren, voert het kabinet een aantal aanpassingen door in het stelsel. De belangrijkste aanpassing is de invoering van

een passende eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp per 1 januari 2025 waarbij meer rekening wordt gehouden met de draagkracht van huishoudens. Het betreffende wetsvoorstel moet nog behandeld worden door de Tweede en Eerste Kamer.

Verder is in het Integraal Zorgakkoord afgesproken dat gemeenten per 2025 € 110 miljoen per jaar extra krijgen voor Wmo-voorzieningen. Waar de nieuwe passende eigen bijdrage zou moeten zorgen voor een minder groot beroep op de huishoudelijke hulp, zorgt deze afspraak in het Integraal Zorgakkoord ervoor dat er per 2025 structureel meer geld beschikbaar komt voor Wmo-voorzieningen. Wat dit voor Aalten betekent volgt uit de meicirculaire.

In aanvulling op bovenstaande melden we nog dat de VNG en het Rijk behoefte hebben aan onderzoek naar de houdbaarheid van de maatwerkvoorzieningen Wmo en de jeugdzorguitgaven op de middellange termijn. Hiervoor is het CPB een onderzoek gestart dat momenteel in uitvoering is en waarvan de resultaten in het vierde kwartaal van 2023 verwacht worden.

3.1 Resumé

Onderstaand overzicht geeft een beeld van de genoemde onderdelen die nog effect hebben op de op te stellen begroting 2024-2027:

Van invloed op begrotingssaldo	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Tekorten najaarsnota 2022	-603.000	-984.000	-2.664.000	-2.684.000
2.1 Accres en uitkomst meicirculaire				
2.2 100% inzet jeugdmiddelen ('27 75%))	600.000	560.000	375.000	50.000
2.3 Compensatie prijsstijgingen 2022	400.000	400.000	550.000	550.000
2.4 Voorlopige extra kosten Cao	-750.000	-750.000	-750.000	-750.000
2.5 Overige te verwachten mutaties:				
- Voorjaarsnota 2023				
- Nieuw beleid/ Uitvoeringsprogramma				
- Mogelijke gevolgen onderwijshuisvesting				
- Indexering budgetten				
- Actualiseren kredieten				
- Gevolgen begroting verbonden partijen				
- Verhoging inkomsten leges/ozb etc.				
- Mutaties personeel/ functiewaardering				
- Gevolgen renteontwikkelingen en overige				
Voorlopig tekort	**-353.000**	**-774.000**	**-2.489.000**	**-2.834.000**

Vraagtekens met mogelijke invloed op de komende begroting:

Mogelijk van invloed				
2.6 Verdeelmodel groei obv 86 euro			1.300.000	1.300.000
2.7 Mogelijk schrappen opschalingskorting			950.000	950.000
2.8 Gevolgen inkoop evt. Wmo compensatie				
	-	-	**2.250.000**	**2.250.000**

4. Visie op de begroting 2024 – 2027

Al met al staan er nog heel wat mutaties te wachten, alvorens de begroting 2024 opgesteld wordt. Tel daarbij op de nog te nemen besluiten door het zittende kabinet, of eventueel doorgeschoven naar een volgend kabinet, die zeker vanaf 2026 grote invloed kunnen hebben op de lokale begroting. Met name door dat laatste is het ondoenlijk momenteel al een begroting op te stellen, die over alle jaarschijven sluitend is. Het credo is dat er pas bezuinigd wordt wanneer er harde cijfers onder liggen, dus wanneer er zekerheid is over de algemene uitkering. Daarom is het voorstel van het college om net als de afgelopen jaren te koersen op een reëel sluitende begroting voor 2024. Leidend hierbij

worden de cijfers uit de meicirculaire 2023, die rond het begin van juni verwacht wordt. De uitkomsten hiervan zullen ter kennis naar de raad gebracht worden. Ambtelijk is deze aanvliegroute ook met de provincie gedeeld die begrip heeft voor deze insteek. Voorts houden college en organisatie er in de agenda's al rekening mee om in de maand juni te komen tot een sluitende conceptbegroting 2024.

5. Uitgangspunten begroting 2024

Het college streeft dus naar een degelijk sluitende begroting voor 2024, zo mogelijk ook voor de jaren daarna maar dat is nogal afhankelijk van externe factoren zoals aangegeven. De volgende uitgangspunten worden voorgesteld:

1. Het jaar 2024 wordt reëel sluitend gemaakt, eventueel via ombuigingen.
2. De algemene uitkering wordt zoals gewoonlijk opgenomen op basis van de meicirculaire 2023, eventueel aangevuld met de meest actuele informatie over belangrijke richtlijnen/afspraken rondom het gemeentefonds.
3. In afwachting van duidelijkheid over de genoemde onderdelen van de algemene uitkering wordt gewacht met het starten van eventuele bezuinigingsoperaties voor de jaren vanaf 2026 en verder.
4. Subsidies en bijdragen aan derden worden geïndexeerd op basis van de prijsindex overheidsconsumptie voor 2024 (zie hieronder als voorbeeld uit de meicirculaire 2022) uit de meicirculaire 2023, tenzij er budgetafspraken zijn gemaakt over de indexering.
5. De budgetten die betrekking hebben op externe kosten worden eveneens volgens de onder 4 genoemde index geïndexeerd, tenzij er andere afspraken zijn gemaakt met leveranciers. Beoordeeld wordt waar er extra indexatie moet plaatsvinden zoals bij de inkoop zorg, energie en brandstof.
6. Met betrekking tot de loongerelateerde budgetten wordt uitgegaan van de in meicirculaire 2023 opgenomen 'loonvoet sector overheid'. Zie ook schema hieronder.
7. Zoals gebruikelijk worden de afvalstoffen- en rioolheffing op een dekkingspercentage van 100% gesteld.
8. De overige leges en rechten worden voorlopig met 3% geïndexeerd.

Tabel 4.2.2 Prijsindexen CPB* CEP 2022

mutaties per jaar in %	2022	2023	2024	2025	2026
Prijs bruto binnenlands product (pbbp)	3,4	3,0	2,5	2,5	2,2
Prijs nationale bestedingen (pnb)	3,8	3,1	2,5	2,5	2,1
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	5,2	2,4	2,4	2,5	2,0
Loonvoet sector overheid	4,3	3,6	4,2	4,1	3,9
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	4,8	3,3	3,9	3,8	3,6
Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc	4,1	2,3	2,4	2,4	1,9

* toelichting/ verduidelijking bij de kerngegevens is te vinden op: https://www.cpb.nl/artikel/toelichting-bij-kerngegevenstabel
Bron: meicirculaire 2022.

Alternatieve beleidskeuzes

N.v.t.

Financiële consequenties

Worden verwerkt in de begroting 2024-2027

Participatie en Communicatie

N.v.t.

Vervolgstappen inclusief tijdspad

mei	Starten ambtelijke voorbereiding begroting 2024
begin juni	Na bekend worden circulaire vaststellen stand van zaken
juni /begin juli	B&W maakt keuzes m.b.t. begroting 2024
jul/aug	Opstellen begroting 2024-2027 ambtelijk
14 sept	B&W stelt conceptbegroting vast
15 sept	Verzending conceptbegroting naar raad
11 okt	Begrotingscafé/inloopavond raad (woensdagavond)
23/24 okt	Oordeelsvormende raad
30 okt	Raad indienen eventuele beleidsvragen door fracties
7 nov	Raadsbehandeling

Bijlagen

N.v.t.

Aalten, 4 april 2023

Burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten,

drs. A.J.M. Gildhuis	mr. A.B. Stapelkamp
secretaris/algemeen directeur	burgemeester