raadsvoorstel

Agendapunt 2022, nr. X-01
Zaaknummer 2108712
Te behandelen door S. Metaal-ten Dolle

Onderwerp: Programmabegroting 2023-2026

Aan de raad,

Inleiding

Wij bieden u de Programmabegroting 2023-2026 aan
De eerste begroting van dit college en de uitwerking van het Coalitieakkoord "samen aan de slag". Met dat motto voor ogen hebben we alle raadsfracties om input gevraagd voor deze begroting. Zoiets was in onze gemeente nog niet eerder gedaan.

Waardevolle ideeën van de fracties
De fracties hebben op ons verzoek positief gereageerd. Dat leverde goede gesprekken en waardevolle ideeën op. Een aantal van uw ideeën hebben we verwerkt in deze begroting voor 2023. Daarvoor hebben we zowel de financiële gevolgen als de benodigde en beschikbare ambtelijke capaciteit meegewogen. Ook onze organisatie merkt helaas dat er krapte is op de arbeidsmarkt.

Investeren in onze gemeente
De gemeente Winterswijk is financieel gezond, mede dankzij het beleid van het vorige bestuur. De vooruitzichten voor de komende jaren zijn goed. Deze gezonde financiële positie geeft ons de kans verder te investeren in onze gemeente. Dat is dan ook precies wat we gaan doen. Tegelijk zijn we enigszins terughoudend geweest bij het opstellen van de meerjarenbegroting. De opgaven waarmee we te maken hebben en de context waarin we verkeren maken onze toekomst namelijk deels ook onzeker. Uw afwegingenkader is ons behulpzaam geweest bij het opstellen van de begroting.

Voortbouwen aan de opgaven
Natuurlijk bouwen we voort op wat al is gedaan en gaande is. Dat geldt voor belangrijke opgaven als woningbouw, klimaatadaptatie en openbare orde en veiligheid. Ook de werkgelegenheid in onze gemeente, inclusief de keuze voor het bedrijventerrein, heeft de aandacht. Een ander speerpunt is het programma Vitaal Platteland. Daarin werken we aan een toekomstperspectief voor alle betrokkenen in ons buitengebied. Verder blijven we ons hard maken voor een duurzaam, armoede- en drempelvrij Winterswijk met een aantrekkelijk ‘hart van Wenters’.

Levensonderhoud en bestaanszekerheid
Onder andere de energiecrisis en inflatie hebben grote invloed op de betaalbaarheid van de vaste lasten. We verwachten dat het aantal huishoudens, organisaties en bedrijven met financiële problemen fors zal toenemen. Hun levensonderhoud en bestaanszekerheid komen onder druk te staan. Dat zien we helaas al gebeuren. De komende tijd werken we hard aan een plan van aanpak om hen te ondersteunen. Daarover gaan we graag met u in gesprek.

Dienstverlening en participatie
Tot slot steken we de hand in eigen boezem: onze dienstverlening kan nog beter, sneller, duidelijker en persoonlijker. Daarom werken we aan onze interne organisatie. Dat betekent dat we onze afspraken nakomen en een betrouwbare overheid zijn. Dat we leren van klachten en luisteren naar onze inwoners. Dat we werkelijk invulling geven aan participatie met inwoners, organisaties en bedrijven. Ook wat dat betreft is ons motto: samen aan de slag.

De juiste balans, de juiste keuzes
Gezien alle opgaven en de benoemde onzekerheden voor de toekomst streven we naar de juiste

balans. De balans tussen individuele en algemene belangen, tussen investeren en reserveren, tussen wat we willen en wat we kunnen. Alleen dan kunnen we de juiste keuzes maken. Dat is dan ook het motto voor deze begroting 2023: de juiste balans, de juiste keuzes.

Een nieuwe vorm van onze begroting
De programmabegroting 2023 is de eerste die we hebben opgebouwd en aan u presenteren in Pepperflow. Hiermee zetten we een mooie stap vooruit in de digitalisering en dragen we bij aan duurzaamheid door afscheid te nemen van een boekwerk op papier.
We rapporteren in 2023 ook via Pepperflow aan u over de voortgang van de activiteiten in deze begroting.

Voorstel

1. De Programmabegroting 2023-2026 vast te stellen en daarmee:
    a. De baten, de lasten, toevoegingen en onttrekkingen aan reserves voor 2023 te autoriseren voor de volgende vijf programma's:
        b. 1. Sociaal krachtig Winterswijk,
        2. Meedoen in Winterswijk,
        3. Wonen en werken in Winterswijk,
        4. Bestuurlijk Winterswijk,
        5. Inkomsten van Winterswijk.
    c. De investeringskredieten voor 2023, zoals opgenomen in bijlage 4 Investeringen, beschikbaar te stellen.
2. De Meerjaren Investeringsplanning Ruimtelijke projecten vast te stellen.

Relatie met (huidig) beleid
De programmabegroting 2023-2026 bevat deels bestaand beleid, maar ook ambities en voornemens tot nieuw beleid.

Beoogd(e) effect(en)
Het vertalen van ambities van het gemeentebestuur naar activiteiten in 2023 binnen de daarvoor aangegeven financiële kaders.

Argumenten

Ad 1. De Programmabegroting 2023-2026 vaststellen

Wij stellen voor een vijfde programma in de begroting op te nemen
Onze programmabegroting heeft tot en met 2022 vier programma's. In de begroting 2023 hebben we een vijfde programma toegevoegd.
Dit vijfde programma omvat de inkomsten van onze gemeente die ook de algemene dekkingsmiddelen zijn: de algemene uitkering uit het gemeentefonds en onze lokale heffingen.
De reden dat wij aan u voorstellen om de algemene dekkingsmiddelen in een eigen programma te zetten is om de sturingsmogelijkheden op de andere vier programma's zuiverder te maken.
In de andere vier programma's staan nu de activiteiten en budgetten die ook daadwerkelijk horen bij onze ambities en doelstellingen én waarop wij (bij)sturingsmogelijkheden hebben. Het college voert de begroting uit binnen de programma's en is in dat kader bevoegd om bij te sturen op activiteiten en budgetten bij te stellen binnen het betreffende programma.
De (bij)sturingsmogelijkheden op het nieuwe programma 5 zijn beperkt. Op de algemene uitkering hebben wij als individuele gemeente geen invloed. En de hoogte van de lokale heffingen kunnen we alleen voor aanvang van het begrotingsjaar bepalen. Het gaat om inkomsten die geen directe relatie hebben met uitgaven in onze begroting. Daarom past het niet dat met deze inkomsten geschoven kan worden ter dekking van andere lasten. Isolatie van de algemene middelen in een eigen programma is dan de meest logische keuze.

De raad autoriseert de baten en lasten per programma
Dit heeft u bepaald in onze Financiële verordening. Ook is het beschikken over reserves een bevoegdheid van de raad. In de begroting leest u per programma de financiële onderbouwing. Daar zijn

de baten en lasten per programma opgenomen evenals de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Hun meerjarig verloop is eveneens weergegeven. Wijzigingen of verschillen lichten we toe.

Ieder programma bevat een aantal beleidsvelden. Per beleidsveld geven we aan wat we willen bereiken en wat we daarvoor gaan doen.
De opgaven hebben een eigen hoofdstuk in deze begroting. Net als bij de programma's leggen we ook bij de opgaven vast wat onze ambities zijn, de strategische doelen daarbij en hoe we deze willen bereiken. Dit doen we op dezelfde manier als bij de beleidsvelden. De financiële vertaling van de opgaven is verwerkt in de programma's.

Investeringskredieten
In bijlage 4 van de begroting is een overzicht van investeringskredieten opgenomen. Bij dit overzicht is een toelichting opgenomen evenals bij de verschillende programma's waar de investeringen terug komen.
Met het vaststellen van de begroting stellen we voor ook de kredieten voor het jaar 2023 beschikbaar te stellen. De kredieten voor de jaren daarna zijn indicatief en bedoeld om een goed beeld van de meerjarige ontwikkeling van onze begroting te geven. Voor jaren na 2023 stelt u de kredieten nu nog niet beschikbaar.

Ad 2. Vaststellen van de Meerjaren Investeringsplanning Ruimtelijke projecten
De Meerjaren Investeringsplanning Ruimtelijke projecten, afgekort als MIR, komt voort uit de Structuurvisie Kom Winterswijk 2010-2020. De structuurvisie is 24 februari 2011 vastgesteld. Het is de laatste en dus de geldende structuurvisie voor de bebouwde kom van de kern Winterswijk. De structuurvisie kent een uitvoeringsparagraaf waarin een groot aantal projecten is beschreven. Veel van deze projecten zijn inmiddels uitgevoerd of er wordt gewerkt aan de uitvoering. Een aantal projecten uit de structuurvisie is (nog) niet gestart. De MIR is het overzicht van deze, nog te realiseren, projecten uit de structuurvisie 2010-2020.
In 2021 is de MIR de raad aangeboden als een bijlage in de kadernota 2022. In de kadernota worden plannen voor nieuw beleid aangedragen en afgewogen. Indien de raad in de afweging over nieuw beleid aanleiding ziet projecten uit de MIR voorrang te verlenen of uit te voeren dan kan dat worden meegenomen in de begroting.
In 2022 is er geen kadernota gemaakt. In het voorjaar 2022 is immers het coalitieprogramma voor de nieuwe bestuursperiode 2022-2026 geschreven. Omdat er geen kadernota is gemaakt voorafgaand aan de begroting 2023-2026 nemen we de MIR als een bijlage op in de begroting 2023-2026.

Financiële aspecten/risico's
Het begrotingsresultaat 2023-2026 ziet er als volgt uit:

x € 1.000	2023	2024	2025	2026
Baten	105.947	107.595	110.240	104.746
Lasten	107.774	105.472	105.258	105.367
Saldo baten en lasten	-1.827	2.123	4.982	-621
Onttrekkingen aan reserves	1.891	16	15	2
Toevoegingen aan reserves	50	0	0	0
Saldo reserves	1.841	16	15	2
Begrotingsresultaat	**14**	**2.139**	**4.997**	**-619**
Incidenteel resultaat	-210	-612	-164	-69
Structureel resultaat	224	2.751	5.161	-550

Structureel begrotingsresultaat 2023
Voor de jaren 2023 tot en met 2025 is sprake van een structureel sluitende begroting voor de jaren 2023-2025. In 2026 is nu nog sprake van een tekort. Omdat het structurele begrotingsresultaat 2023 van belang is voor het financiële toezicht zal de beoordeling door de Provincie leiden tot normaal (repressief) financieel toezicht.

Begrotingstekort in 2026
In 2026 worden alle gemeenten geconfronteerd met een terugval van de algemene uitkering. De rijksoverheid wil naar een andere financieringssystematiek van de gemeenten. Hoe die eruit gaat zien is nog niet duidelijk. Wel zijn de ramingen van de algemene uitkering al verlaagd. Het effect daarvan is zichtbaar in ons financieel meerjarenperspectief voor het jaar 2026.

Vermogenspositie
Voor een beeld van onze financiële positie is, naast de meerjarige ontwikkeling van baten en lasten, ook de ontwikkeling van onze vermogenspositie van belang. In dat kader gaat het om onze reserves en voorzieningen. Een totaaloverzicht van alle reserves en voorzieningen vindt u in bijlage 2 van de begroting.

De stand van de algemene reserve bedraagt per 1 januari 2023 zo'n € 45 miljoen. Deze dekt ons risicoprofiel van € 4,5 miljoen ruimschoots (zie paragraaf B). De rest van de algemene reserve kan in principe vrij worden ingezet. Ons financieel meerjarig perspectief voor 2023-2025 laat forse overschotten in 2024 en 2025 zien. Die voegen we in principe toe aan de algemene reserve.

Aandachtspunten bij onze financiële positie
Ondanks het goede financiële beeld van deze begroting zijn er ook ontwikkelingen en aandachtspunten. Op sommige hebben we zelf invloed, omdat ze samenhangen met onze ambities voor deze onderwerpen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de grote investeringen die we in de nabije toekomst hopen te doen. Deze worden nu uitgewerkt, al dan niet met scenario's. Dan wordt duidelijk welk effect zij hebben op ons toekomstig financieel perspectief.
Minder invloed hebben we op de eventuele financiële gevolgen van actuele grote landelijke dossiers. Voorbeelden hiervan zijn de woon-, asiel- en stikstofcrises en de huidige hoge inflatie binnen verschillende sectoren.

Risico's bij het behalen van onze doelen
Nieuw in deze begroting zijn de risico's die we benoemen bij de beleidsvelden. Deze risico's kunnen ons belemmeren in het behalen van onze doelen. Op sommige hebben wij als gemeente weinig tot geen invloed, voor andere kunnen we ons inspannen om ze te beperken.
We vinden het waardevol om ze onder de aandacht te brengen al beseffen we ons dat de opsomming misschien nog niet volledig is. We zien het als een volgende stap in ons risicomanagement en gaan graag met u in gesprek hierover.

Juridische aspecten/wet- en regelgeving
De begroting moet voldoen aan de voorschriften van:
- het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
- het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader en de Begrotingscirculaire van provincie Gelderland en
- de Financiële Verordening van de gemeente Winterswijk.

Aspecten van duurzaamheid
Ambities, strategische doelen en activiteiten in de opgave duurzaamheid staan vermeld bij dat onderdeel in het hoofdstuk Opgaven in de programmabegroting 2023-2026.

Communicatie/betrokkenenparagraaf
Voor inwoners, ondernemers en andere betrokkenen is op 20 oktober 2022 de gelegenheid om in te spreken.

Vervolgprocedure/evaluatie
Nadat de raad de Programmabegroting 2023-2026 heeft vastgesteld, dienen wij deze in bij provincie Gelderland. Zij informeert u vervolgens over het toezichtsregime dat voor 2023 van toepassing is.
Over de inhoudelijke voortgang van de begroting informeren wij u via de Bestuursrapportage 2023. Financiële afwijkingen leggen wij aan u voor in financiële prognoses.

Winterswijk, 27 september 2022
Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

de secretaris, de burgemeester,

S.M.H. Weir B.J.J. Bengevoord