Toelichting op categorisering lijsten

In Spoor 2 van de ombuigingsoperatie werken we aan evenwicht in inkomsten en uitgaven en een duurzaam financieel gezonde gemeente. Eerder in het proces zijn alle nieuwe ontwikkelingen, opgaven en voornemens geïnventariseerd, net als alle mogelijke ombuigingsmaatregelen die daarvoor dekking zouden kunnen bieden. In de beeldvormende bijeenkomst van 8 februari zijn de werkdocumenten van die inventarisaties besproken. Omdat na die beeldvormende bijeenkomst het aantal ombuigingsmogelijkheden te groot was om verder uit te werken richting de kadernota, is besloten tot een tussenstap: het categoriseren van de inventarisaties.

Het resultaat van die categorisering – en daarmee de eerste richting voor keuzes in de kadernota – bespreken raad en college op 25 april beeldvormend met elkaar. Voor die bespreking hebben we hieronder de grote lijnen van die keuzes opgenomen. In de bijlagen treft u de twee gecategoriseerde lijsten aan: een lijst A met ontwikkelingen, voornemens en ambities en een lijst B met ombuigingsmogelijkheden.

Belangrijke noot vooraf

Er zijn twee zaken belangrijk voor de interpretatie van de categorisering.

- De categorisering is toegepast op de lijsten die nog steeds op hoofdlijnen zijn uitgewerkt. Ze bevatten nog steeds indicatieve bedragen en effecten op hoofdlijnen. En er zijn hier en daar nog steeds pm-posten in opgenomen. Waar mogelijk, voorzien we deze zoals toegezegd van een raming of bandbreedte in de kadernota. De uitwerking van de lijsten in factsheets is nog gaande, deze krijgt de raad bij het voorstel voor de kadernota voorgelegd. Op die manier beschikt de raad over alle benodigde informatie wanneer de afwegingen gemaakt moeten worden.
- Het college legt de raad in deze slag nog geen definitieve keuzes voor de kadernota voor. Het zijn eerste richtingen voor de keuzes, waarover het college zoals eerder afgesproken graag beeldvormend in gesprek gaat met de raad.

Lijst A bevat ontwikkelingen, opgaven en voornemens, in drie categorieën.

Lijst A bevat 67 nieuwe ontwikkelingen, opgaven en voornemens. Dat zijn landelijke of regionale ontwikkelingen waarmee de gemeente in de komende jaren te maken krijgt, maar ook voornemens die logisch voortvloeien vanuit het huidige gemeentelijke beleid.

Welke afwegingen hebben we in deze lijst gemaakt?
We hebben met een scherp oog gekeken naar onze ambities en voornemens voor de komende jaren. Immers: hoe minder we de komende jaren uitgeven, des te lager is het bedrag dat we met ombuigingen hoeven te dekken. Daarom hebben we ook de financiële situatie meegewogen: zouden we de ambities en voornemens ook doorzetten als we onder preventief financieel toezicht bij de provincie zouden staan? We hebben dus vooral meegewogen of elk voornemen in deze vorm onontkoombaar en onuitstelbaar is: is het nodig om dit nu te doen, of is het uit te stellen tot een moment waarop er meevallers zijn en er dus geen ombuiging tegenover hoeft te staan?

Daarnaast hebben we ook gekeken naar de financiële verantwoordelijkheid van het Rijk: we vinden het niet noodzakelijk om voor ambities of voornemens bovenop rijksmiddelen ook gemeentelijke middelen in te zetten, als het Rijk voor de komende jaren niet over de brug komt met voldoende middelen.

Ten slotte zijn we uitgegaan van een gezonde financiële huishouding: we gaan er voor ramingen voor areaaluitbreidingen, indexaties en toenemende vergrijzing van uit dat er (gedeeltelijke) compensaties in het Gemeentefonds tegenover staan, of dat hiervoor een verhoging van de ozb-opbrengst te rechtvaardigen is.

We hebben dus niet meegewogen of er politieke of maatschappelijke weerstand is tegen het uitstellen van een ambitie. Ook hier hebben we geredeneerd: als we onder preventief financieel toezicht zouden staan, zou daar minder rekening mee worden gehouden.

Tot welke categorisering leidt deze afweging?
In lijst A zijn de ontwikkelingen, opgaven en voornemens ingedeeld in drie categorieën.

In categorie 1 zijn 9 ontwikkelingen, opgaven en voornemens opgenomen waarvan we inschatten dat we daar – in deze vorm – niet onderuit komen. Voorbeelden daarvan zijn het IHP (eventueel gecombineerd met sporthal Interweij), de aanpak van wortelopdruk, investeringen in verkeersveiligheid rond de Dr. Hockesingel, het nieuwe contract met een accountant en uitgaven om onze personeelswerving aan te laten sluiten bij de arbeidsmarkt. We gaan deze ontwikkelingen, opgaven en voornemens daarom verder uitwerken, zodat de raad deze kan meewegen bij de kadernota.

In categorie 2 zijn 26 ontwikkelingen, opgaven en voornemens opgenomen. Dat zijn onder andere voornemens waarvoor er alternatieven zijn, uitgaven die incidenteel geraamd kunnen worden i.p.v. structureel en uitgaven waarvan we door begrotingsdiscipline de raming denken te kunnen verlagen – zoals voor vergrijzing, areaaluitbreidingen en indexaties. Ook in deze categorie zitten de uitgaven voor het uitvoeringsplan Cultuurvisie en het plan vervangingsinvesteringen buitensport – vanuit de gedachte dat beide plannen moeten gaan leiden tot een besparing in deze sectoren. Voor de duidelijkheid: we schatten in dat we er niet aan ontkomen dat we aan deze ontwikkelingen geld moeten besteden de komende jaren, maar we gaan ervan uit dat dit minder kan zijn dan de bedragen die nu in deze lijst staan. Deze werken we dus ook verder uit, zodat de raad deze kan meewegen bij de kadernota.

In categorie 3 zijn 32 ontwikkelingen, opgaven en voornemens opgenomen. Daarvan is de raming bijvoorbeeld nu nog prematuur is, omdat er nog onvoldoende informatie of plannen liggen – zoals beschermd wonen, toename van dak- en thuisloosheid en de effecten van de Omgevingswet. Ook zijn in deze categorie de voornemens opgenomen waarvoor dekking kan worden gevonden in bestaande eigen middelen – zoals het leermanagementsysteem. Waar het Rijk ons middelen toekent – zoals voor duurzaamheid, energietransitie en warmtetransitie – stellen we eveneens voor geen raming op te nemen. Daarnaast zijn in categorie 3 alle voornemens en ambities opgenomen die ‘on hold’ te zetten zijn: ze zijn op dit moment niet noodzakelijk en/of uit te stellen tot een moment waarop zich financiële meevallers voordoen. Voorbeelden daarvan zijn de uitvoering van de visie Pavijen, jongerenparticipatie, maatregelen in de binnenstad en de realisatie van jongerenontmoetingsplaatsen. De regels uit categorie 3 werken we niet verder uit richting de kadernota, maar nemen we als lijst op in een bijlage bij die kadernota. Op die manier blijven ze in beeld en kunnen ze – als er zich in de komende jaren meevallers voordoen – alsnog worden meegewogen bij de samenstelling van een kadernota of begroting.

Lijst B bevat ombuigingsmogelijkheden, in drie kleuren.

Lijst B bevat 172 ombuigingsmogelijkheden. Dat zijn huidige taken en activiteiten van onze gemeente, waarvoor we mogelijkheden zien om hieraan minder uit te geven of hiervoor meer inkomsten te genereren.

Welke afweging hebben we in deze lijst gemaakt?
De afweging die we vooral in deze lijst hebben gemaakt, is in hoeverre de ombuigingsmogelijkheden – met de informatie die we nu hebben – impact hebben op Culemborg. Daarbij zijn we kritisch geweest: er zullen bij de kadernota voor de dekking van ontwikkelingen en voornemens pijnlijke keuzes gemaakt moeten worden, maar welke zijn meer of minder pijnlijk? Doen ze afbreuk aan wat de raad heeft aangegeven belangrijk te vinden in de beeldvormende bijeenkomst van 8 februari?

Voor de ombuigingen die gaan over het verhogen van inkomsten, zijn we uitgegaan van het adagium dat onze leges en belastingen de schaarste mogen weerspiegelen: alles leges zijn kostendekkend en waar we onze tarieven zelf kunnen bepalen, houden we die op een verdedigbaar niveau.

Ook in deze lijst hebben we dus niet meegewogen of er politieke of maatschappelijke weerstand tegen een ombuiging is. Daarbij hebben we dezelfde redenering aangehouden als bij de afweging in lijst A: als we onder preventief financieel toezicht zouden staan, zou daar minder rekening mee worden gehouden.

Tot welke categorisering leidt deze afweging?
In lijst B zijn de ombuigingsmogelijkheden gekleurd in drie stoplichtkleuren: groen, oranje en rood.

In totaal zijn 34 ombuigingsmogelijkheden rood gekleurd. Dat zijn de ombuigingsmogelijkheden die in onze optiek een te groot maatschappelijk effect zouden hebben op Culemborg. Dat zijn vooral maatregelen die de meest kwetsbare inwoners raken. Daarnaast zijn het grotendeels maatregelen die het onderhoud van vastgoed of de openbare ruimte raken of de preventie in het sociaal domein. Daarvan hebben raadsleden op 8 februari meegegeven dit minder wenselijk te vinden: op deze terreinen brengen besparingen op korte termijn hogere uitgaven op lange termijn met zich mee. Deze rode ombuigingsmogelijkheden werken we voor de kadernota niet verder in detail uit, het college weegt ze ook niet mee bij het samenstellen van het voorstel van de kadernota aan de raad.

Oranje zijn 30 ombuigingsmogelijkheden die waarschijnlijk wel een maatschappelijke effect hebben op Culemborg, maar minder dan de rode ombuigingsmogelijkheden. In een *worst case scenario* waarin de gemeente forse besparingen moet doorvoeren, zouden deze wel verdedigbaar kunnen zijn. Dat zijn grotendeels maatregelen die het aanzien van de openbare ruimte veranderen of maatregelen die het aanbod in het sociaal domein versoberen. Deze oranje ombuigingsmogelijkheden werken we richting de kadernota wel verder in detail uit. In een *worst case scenario* kan de raad die meewegen bij de kadernota of – als er zich op lange termijn tegenvallers voordoen – een later document in de planning- en controlcyclus.

De overige 108 ombuigingsmogelijkheden zijn groen gekleurd. Deze doen minder afbreuk aan Culemborg en passen in de uitgangspunten die raadsleden op 8 februari hebben meegegeven. Deze werken we verder in detail uit, zodat de raad deze kan meewegen als mogelijke dekking bij de kadernota. Daarbij is het overigens richting besluitvorming over de kadernota ook een optie om losse ombuigingsmogelijkheden te clusteren, door gerichte taakstellingen op te nemen voor bijvoorbeeld de culturele sector of sportaccommodaties, die vervolgens in overleg met maatschappelijke partners verder ingevuld worden.

Wat is samengevat het beeld?

Bij elkaar opgeteld, komt de categorisering op het volgende uit.

Lijst A	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Categorie 1: verder uit te werken richting de kadernota, omdat het logisch is om hieraan de komende jaren in deze vorm geld uit te geven	125.000	150.000	347.000	2.447.000
Categorie 2: verder uit te werken richting de kadernota, maar met een lager bedrag, omdat het wel logisch is om hieraan de komende jaren geld uit te geven, maar er keuzes mogelijk zijn om dit te versoberen	2.929.400	2.362.400	2.570.400	2.680.400
Categorie 3: niet verder uit te werken richting de kadernota, omdat de raming nog prematuur is of het mogelijk is dit uit te stellen tot het moment dat er geen ombuigingen tegenover hoeven staan (dus als er meevallers zijn of andere inkomstenbronnen)	2.183.000	1.733.000	1.749.000	2.300.000
Totaal	**5.237.400**	**4.245.400**	**4.666.400**	**7.427.400**

Bij deze tabel past nog een belangrijke aanvulling. De raming voor het IHP – dat hierin in categorie 1 is opgenomen – start in 2028 met een raming van € 2,1 miljoen, maar loopt tot 2030-2032 op naar structurele uitgaven van ongeveer € 5 miljoen. Deze vallen buiten de tijdshorizon van de kadernota, maar zijn wel belangrijk om mee te wegen.

Lijst B	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Groen: verder uitwerken richting de kadernota, zodat deze kunnen worden meegewogen als mogelijke dekking voor ontwikkelingen, opgaven en voornemens	2.377.505	3.057.864	3.975.734	3.987.034
Oranje: verder uitwerken richting de kadernota, zodat deze in een *worst case scenario* kunnen worden meegewogen als mogelijke dekking	2.437.895	2.673.395	2.673.395	2.673.395
Rood: niet verder uitwerken richting de kadernota, deze worden niet meegewogen als dekking voor ontwikkelingen, opgaven en voornemens	1.198.292	1.182.817	1.205.342	1.205.343
Totaal	**6.013.692**	**6.914.076**	**7.854.471**	**7.865.772**

Op het eerste oog zijn de groene en oranje ombuigingsmogelijkheden in lijst B voldoende om de ontwikkelingen, opgaven en voornemens in categorie 1 en een deel van categorie 2 in lijst A van dekking te voorzien. En dat is ook zo, maar dat is niet het hele verhaal. Om een compleet beeld te houden, is het – naast de oplopende raming voor het IHP – belangrijk te weten dat ook het al bestaande begrotingstekort van dekking moet worden voorzien. Op 8 februari becijferden we dat met de informatie van toen op zo'n 1,5 miljoen in 2026, op 25 april presenteren we een bijgewerkte financiële positie.

Daarnaast is de wereld niet statisch, het is belangrijk om ruimte in te bouwen in onze begroting en in het weerstandsvermogen om tegenvallende ombuigingen (in geld of planning) of tegenvallende uitgaven het hoofd te kunnen bieden.

Hoe verder?

Raad en college bespreken deze categorisering op 25 april beeldvormend: wat is belangrijk dat het college meeneemt bij de verdere uitwerking van de kadernota? Voor deze avond is een interactief programma opgesteld.

Uitwerking factsheets
Ondertussen is de uitwerking van de lijsten in factsheets gaande: alle groene en oranje ombuigingsmogelijkheden worden meer in detail uitgewerkt, zodat er over alle opties dezelfde informatie beschikbaar is. Dat is niet alleen technische informatie, zoals de opbrengst in euro's, de tijd waarin de ombuiging gerealiseerd kan worden en eventueel benodigde frictiekosten. Het zijn ook inhoudelijke aspecten, zoals het effect op het voorzieningenniveau in Culemborg, het effect op inwoners, het effect op bestaande beleidsdoelstellingen en de risico's die de haalbaarheid bedreigen. Die aspecten zijn vastgelegd in het afwegingskader, waarover de raad op 18 april as. besluit.

Samenstellen en besluitvorming kadernota
Na de beeldvormende avond van 25 april stelt het college het voorstel voor de kadernota samen, op basis van de leidende principes uit het afwegingskader. De raad krijgt deze kadernota ter vaststelling voorgelegd, samen met alle uitgewerkte factsheets – dus ook de factsheets van de ombuigingsmogelijkheden die het college niet als dekking in de kadernota opneemt. Op die manier beschikt de raad over alle benodigde informatie om ook eigen afwegingen te kunnen maken. Op dinsdag 4 juni is de informatiemarkt gepland voor technische vragen over de kadernota (en de Jaarstukken 2023), waarna op maandag 17 juni de commissiebehandeling en op donderdag 4 juli de raadsbehandeling volgen.