Gemeenteraad Borne
Rheineplein 1
7622 DG BORNE

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	8 juni 2021
contactpersoon		doorkiesnummer	e-mail
			info@borne.nl
onderwerp			bijlagen
Kaderbrief 2022-2025			2

Geachte leden van de raad,

Hierbij bieden wij u de kaderbrief 2022 aan. Op basis van deze brief stelt u de kaders vast voor de begroting 2022 en het meerjarenperspectief voor 2023 t/m 2025. Vertrekpunt voor de kaderbrief zijn de toekomstvisie MijnBorne2030, uw raadsakkoord 2018-2022 en de meerjarenbegroting 2021-2024.
Met de kaderbrief kijken we vier jaar vooruit. We blijven uitgaan van een zelfstandige en financieel gezonde gemeente die investeert in de toekomst van de Bornse gemeenschap.

In deze kaderbrief schetsen wij eerst de grotere ontwikkelingen voor de komende jaren. Vervolgens geven we onze koers weer aan de hand van de toekomstvisie en uw raadsakkoord. Derde onderdeel van deze kaderbrief zijn de kaders voor de begroting en het daarop gebaseerde perspectief. Op basis van het geactualiseerd financieel perspectief leggen we u beleidskeuzes voor. We sluiten deze kaderbrief af met een aantal onzekerheden waarvoor we richtinggevende uitspraken voorstellen.

1 Ontwikkelingen

Verkiezingen
We zijn inmiddels aanbeland in het laatste jaar van deze raadsperiode en het tweede jaar van de Covid-19-pandemie. Na de Tweede Kamerverkiezing is de kabinetsformatie nog maar net begonnen. En over negen maanden vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft voor het nieuwe kabinet en de Tweede Kamer de belangrijkste inzichten uit jarenlang onderzoek bij bijeen gebracht in de notitie Koersen op de samenleving. Het SCP laat zien dat het tot 2020 gemiddeld goed ging met Nederland, maar dat de verschillen tussen groepen toenemen. De Covid-crisis versterkt bestaande problemen en brengt nieuwe problemen met zich mee.

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

Het SCP signaleert vijf omvangrijke maatschappelijke opgaven waar we de komende tijd mee te maken hebben. Deze vijf opgaven concentreren zich sterk op de vraag hoe inclusief en duurzaam onze toekomstige samenleving zal zijn.

Covid-19
Het ziet ernaar uit dat door vaccinatie de gezondheidsgevolgen van het virus fors verminderen. Hierdoor kan een groot deel van de beperkende maatregelen worden opgeheven. Toch is het ongewis wat de structurele gevolgen van de pandemie zullen zijn.
De gevolgen voor de economische ontwikkelingen lijken vooralsnog mee te vallen. In de laatste actualisatie van de middellange termijn-verkenning concludeert het Centraal Planbureau dat de economische groei in 2022-2025 gemiddeld 2% per jaar zal zijn. De werkloosheid piekt in 2022 en zal in de jaren erna dalen.
De sociale gevolgen van corona zijn minder goed te voorspellen. In de notitie Sociaal sterker de crisis uit bepleit de VNG-commissie Sociale impact Covid-19 voor een oriëntatie die meer gericht is op de brede maatschappelijke situatie op langere termijn, lokale vernieuwingsaanpakken, maatschappelijke buffers en op de sociaaleconomische gevolgen.

Klimaat
In het Klimaatakkoord staan maatregelen en afspraken tussen bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden om gezamenlijk de uitstoot van broeikasgassen in Nederland in 2030 ongeveer te halveren (vergeleken met 1990). Volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur in het rapport Van Parijs naar praktijk hebben gemeenten, provincies en waterschappen van 2022 tot 2024 1,8 miljard euro nodig voor de uitvoering van het Klimaatakkoord.

Zorg
Door Covid-19 is niet alleen ziekenhuiszorg in de knel gekomen. Ook de druk op jeugdzorg en geestelijke gezondheidszorg is toegenomen. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd signaleert in het rapport De coronacrisis: de zorg en de jeugdhulp blijvend onder druk knelpunten en kwetsbaarheden. Regionale samenwerking is volgens de inspectie belangrijk omdat patiënten en cliënten te maken hebben met verschillende zorgaanbieders.
Onafhankelijk onderzoek liet eerder zien dat gemeenten zo'n € 1,7 miljard meer uitgeven aan jeugdzorg dan dat ze aan middelen ontvangen. Ook de uitgaven voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning nemen sterk toe door de invoering van het abonnementstarief en de vergrijzing. Eind mei 2021 heeft de Commissie van Wijzen haar oordeel uitgesproken over het geschil tussen Rijk en gemeenten over het budget voor jeugdzorg.

Financiële positie gemeenten
Onderzoek door de minister van BZK naar de financiële positie van gemeenten liet zien dat gemeenten te maken hebben met oplopende kosten in het sociaal domein en tekorten in hun exploitatie. Deze toenemende druk op de financiële positie leidt tot een sluipende uitholling van het voorzieningenniveau. Gemeenten zijn hierdoor minder gaan investeren, hebben het OZB-tarief verhoogd en hebben ingeteerd op hun reserves.

Deze ontwikkelingen maken duidelijk dat de komende jaren voor de gemeente Borne uitdagend zijn. We willen blijven investeren in onze samenleving en het voorzieningenniveau voor onze gemeenschap op peil houden. Om ook op langere termijn financieel gezond te kunnen blijven, is voor de transformatie sociaal domein, energietransitie en herstel na corona, (financiële) hulp van de rijksoverheid onontbeerlijk.

2 Koers

Wat ons bindt

Borne, het kloppend hart van Twente, is een groeigemeente waar mensen graag blijven of komen wonen en ondernemers volop kansen zien. Inwoners van Borne, Hertme en Zenderen wonen en leven in een gemeente waarin gemeenschapsgevoel en noaberschap hoog in het vaandel staan. Aan ideeën en creativiteit, die in onze dynamische dorpen en wijken volop aanwezig is, wordt waar mogelijk ruimte gegeven.
De gemeente is en wil volop onderdeel zijn van de ontwikkelingen. Het welzijn en welbevinden van inwoners, ondernemers en andere betrokkenen staat voorop bij keuzes die aan de orde zijn. Daarom blijft de gemeente investeren in zaken die daar recht aan doen én kansen scheppen voor de toekomst: van gezondheid tot onderwijs en van goede infrastructuur tot aan duurzame leefbaarheid. Goede voorzieningen moeten voor iedereen bereikbaar zijn en evenwichtig verdeeld blijven over de wijken en dorpen. Bestuur en organisatie van de gemeente veranderen mee om goed toegerust te zijn voor de toekomst. Een diepte-investering die moet leiden tot een gezonde (financiële) basis en versterking van professionaliteit.
Wie in Borne woont, werkt of recreëert voelt dat er oog en oor is voor de dingen die de mensen raken. Borne, een karaktervolle gemeenschap met een ondernemende blik op de toekomst!

Toekomstvisie

Vorig jaar heeft u het college opgeroepen om een procesvoorstel te doen voor herijking van de toekomstvisie. Omdat de toekomstvisie ‘Dynamische dorpen’ van de Bornse gemeenschap is, kan de gemeente deze niet alleen herijken. Het procesvoorstel voor herijking willen we dan ook met onze partners voorbereiden. Met uw raad hebben we afgesproken om eind 2021 een voorstel te bespreken.

Raadsakkoord 2018-2022

Vorig jaar heeft u de balans opgemaakt van de uitvoering van uw raadsakkoord. Sinds 2018 zijn de (financiële) omstandigheden waarbinnen de resultaten uit het raadsakkoord moeten worden gerealiseerd flink veranderd. Op basis hiervan heeft u vorig jaar besloten geen extra energie of middelen beschikbaar te stellen voor resultaten die niet of slechts gedeeltelijk gehaald kunnen worden.

Kijkend naar de komende jaren blijven twee onderwerpen uit het raadsakkoord onverminderd relevant: de transformatie sociaal domein en de energietransitie. Wij hebben de keuze gemaakt om beide opgaven programmatisch op te pakken, waarbij we tot nu toe gebruik maken van middelen die u (incidenteel) beschikbaar heeft gesteld.

Ook geeft uw besluit over het ‘Huis van Borne’ aanleiding om twee onderwerpen uit het Raadsakkoord 2018-2022 alsnog op te pakken: het integraal serviceloket en de ontwikkeling van parkeerterrein De Haven.

Naast de doelstellingen uit het raadsakkoord is het oplossen van de woningnood in Nederland een grote opgave. Borne wil daar actief aan bijdragen door realisatie van de vierde fase van de Bornsche Maten en verdichtingsprojecten in de bestaande omgeving. In overleg met onze buurgemeenten en de provincie streeft het college naar afspraken, nog voor aanvang van de nieuwe raadsperiode.

3 Kaders en perspectief

Toezicht

Jaarlijks toetst de provincie vanuit haar toezichthoudende rol de begrotingen van de gemeenten. Hiertoe stelt zij een toetsingskader op (deze brief wordt jaarlijks aan uw raad verzonden). Indien gemeenten onvoldoende voldoen aan het door de provincie gestelde kader, kan Gedeputeerde Staten besluiten tot preventief toezicht. Dit betekent dat de begroting of wijzigingen daarvan vooraf goedkeuring van de toezichthouder moeten krijgen. Wanneer gemeenten wel voldoen aan het toetsingskader, wordt door Gedeputeerde Staten het toezichtregime als repressief aangemerkt. Dit betekent dat het toezicht van de provincie achteraf plaatsvindt. Voor Borne geldt repressief toezicht.

Naast financieel toezicht kennen we interbestuurlijk toezicht (IBT). Met de provincie zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop dat toezicht tussen provincie en gemeente wordt ingevuld. De provincie is toezichthouder op een aantal beleidsterreinen, te weten financiën, archief, Wabo, ruimtelijke ordening, huisvesting statushouders en monumenten. Voor 2021 zijn aandachtspunten en risico’s op de toezichtdomeinen Financiën, Wabo, Archief en Monumenten benoemd die aandacht vragen van raad en college. Het oordeel van de toezichthouder over het domein Financiën is zoals verwacht oranje. Redenen hiervoor zijn het niet structureel en reëel in evenwicht zijn van de begroting 2021 en de nog te realiseren bezuinigingsopgave om het begrotingsevenwicht en het weerstandsvermogen te herstellen. Verhoogde risico’s kunnen ook leiden tot intensiever toezicht. Waar in het verleden de risico’s in de grondexploitaties nog een overweging waren voor de provincie, is dit nu niet meer opgenomen in het oordeel.

De aandachtspunten en risico’s op de vier toezichtdomeinen van interbestuurlijk toezicht worden opgepakt binnen de reguliere werkzaamheden. Mogelijk vraagt dit om aanvullende besluitvorming van de gemeenteraad, zoals structurele dekking voor de formatie Boa’s. Het oranje oordeel op financiën wijst op een gemeente in beweging. Het betekent dat we scherp moeten blijven op ontwikkelingen en risico’s. De intensievere ambtelijke gesprekken met de provincie die bij een oranje oordeel horen helpen hierbij.

Begrotingsuitgangspunten

Onderdeel van de kaders voor de begroting zijn de begrotingsuitgangspunten (bijlage 1). Deze uitgangspunten zijn gebaseerd op eerder door uw raad genomen besluiten. Wij vragen u om de uitgangspunten die wij gebruiken bij het opstellen van de begroting te onderschrijven.

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

Financieel perspectief

De meerjarenbegroting 2022-2025 wordt opgesteld op basis van de door de raad vastgestelde begroting 2021, nadien genomen besluiten en autonome ontwikkelingen. Dit leidt tot een structureel sluitend perspectief in alle jaarschijven, met een incidenteel nadeel in 2024 van € 1,6 miljoen. De voornaamste oorzaak van dit incidentele nadeel is de afboeking van het huidige gemeentehuis. Hierbij moet benadrukt worden dat rekening is gehouden met mogelijke minimale verkoopopbrengsten van het huidige gemeentehuis voor een bedrag van € 500.000.

Perspectief (* €1.000)	I/S	Begroting 2022	Begroting 2022-2023	Begroting 2022-2024	Begroting 2022-2025
Incidenteel	I	-75	-	-	-
Structureel	S	152	390	382	182
Subtotaal meerjarenbegroting 2021		**77**	**390**	**382**	**182**
Kostprijssystematiek Twente Milieu	S	110	110	110	110
Gemeentefonds	S	-193	-473	-723	59
Lagere lasten woonplaatsbeginsel	S	1.100	1.100	1.100	1.100
Autonome ontwikkelingen		**1.017**	**737**	**487**	**1.269**
Maria Mediatrix	S	-	-49	-49	-49
Totaalvisie infra	S	-	-	218	218
Huis van Borne - afboeken bkw	I	-	-	-1.650	-
Huis van Borne - vrijval kpl	I	25	25	25	-
Huis van Borne	S	-	-	-	140
Raadsbesluiten		**25**	**-24**	**-1.456**	**309**
Totaal incidenteel	I	-50	25	-1.625	-
Totaal structureel	S	1.169	1.078	1.038	1.760
Totaal		**1.119**	**1.103**	**-587**	**1.760**

Kostprijssystematiek Twente Milieu

Binnen Twente Milieu is de kostprijsplus systematiek geïntroduceerd. Dit leidt tot een verschuiving van lasten van niet-tarieftaken naar tarieftaken (zoals de afvalstoffenheffing). Dit zorgt voor een structureel voordeel van ongeveer € 110.000. Bij de belastingvoorstellen die in december zullen worden vastgesteld zal ook de inzet van de voorziening Reiniging worden betrokken om het effect op de tarieven zo beperkt mogelijk te houden.

Meicirculaire gemeentefonds

De meicirculaire 2021 is gebaseerd op de bestaande verdeelsystematiek, in afwachting van verdere besluitvorming over de herverdeling van het gemeentefonds. De voeding van het gemeentefonds als gevolg van de methode ‘samen de trap op en samen de trap af’, wordt het accres genoemd. De accressen 2020 en 2021 zijn bevroren op het niveau van de meicirculaire 2020 in verband met corona. Hierdoor zijn er in 2020 en 2021 geen schommelingen geweest. Voor het jaar 2022 en verder is sprake van een neerwaartse bijstelling van het accres als gevolg van een lagere loon- en prijsontwikkeling. De overige wijzigingen in de meicirculaire zitten in de ontwikkeling van de maatstaven en in taakmutaties. De belangrijkste oorzaak dat per saldo het gemeentefonds een negatief beeld laat zien, wordt veroorzaakt door het woonplaatsbeginsel Jeugdwet.

Woonplaatsbeginsel Jeugdwet
Vanaf 2022 wordt het woonplaatsbeginsel toegepast. Dit betekent dat de gemeente waar de jeugdige met een voogdijmaatregel en jeugdigen van 18 jaar of ouder is ingeschreven, verantwoordelijk is. Met ingang van 2022 verandert het budget al, terwijl de aanpassing van het verdeelmodel jeugdhulp meeloopt met de herijking van het Gemeentefonds dat naar verwachting op 1 januari 2023 wordt ingevoerd.

Voor 1 juli 2021 moet inzicht zijn in het aantal jongeren dat nu jeugdhulp met verblijf bekostigd krijgt vanuit de gemeente Borne en vanwege het woonplaatsbeginsel moet worden overgeheveld naar de oorspronkelijke woongemeente van deze jongeren: die gemeente moet de jeugdhulp van deze jongeren betalen. Vanaf 1 juli krijgt de gemeente Borne jongeren overgeheveld die als oorspronkelijke woongemeente de gemeente Borne hadden. De gemeente Borne moet de jeugdhulp van deze jongeren betalen. De jeugdhulp voor deze jongeren moet doorlopen. Pas in het najaar van 2021 wordt duidelijk hoeveel jongeren onder een andere gemeente vallen.

Het financiële effect voor Borne zoals opgenomen in de meicirculaire bedraagt vanaf 2022 € 1,1 miljoen structureel nadelig, omdat met de verantwoordelijkheid ook een deel van het budget bij andere gemeenten komt te liggen. Dit nadelig effect is verwerkt in de meicirculaire. De verwachting is dat ook de kosten voor Borne zullen dalen, maar de omvang hiervan is nog niet bekend. Op dit moment gaan wij uit van een budgetneutrale ontwikkeling, dus een lastenvermindering van € 1,1 miljoen. Wat het uiteindelijk effect van invoering van het woonplaatsbeginsel is, hangt af van de definitieve besluitvorming door het Rijk over de nieuwe verdeling van het gemeentefonds.

4 Beleidskeuzes

Bij de presentatie van het integraal financieel beeld op 30 maart 2021 hebben wij u geïnformeerd over een aantal financiële en beleidsmatige keuzes, waarover definitieve besluitvorming nog door uw raad moest plaatsvinden. Met deze kaderbrief doen wij daarvoor voorstellen. Daarnaast leiden eerdere raadsbesluiten tot voorstellen over onroerendezaakbelasting verbindingsweg en herijking toekomstvisie.

Perspectief na beleidskeuzes
Met de voorgestelde beleidskeuzes verslechtert het perspectief met een incidenteel tekort in 2022 en 2024. De begroting is in alle jaarschijven structureel sluitend. Het incidenteel tekort in 2022 wordt vooral veroorzaakt door de Omgevingswet en het doorschuiven van de bezuinigingen. Het tekort in 2024 komt vooral door de afboeking van de boekwaarde gemeentehuis. Voor de dekking van de incidentele tekorten is voldoende ruimte beschikbaar in de Reserve Beleidsontwikkeling.

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

Perspectief na beleidskeuzes (* €1.000)	I/S	Begroting 2022	Begroting 2022-2023	Begroting 2022-2024	Begroting 2022-2025
Incidenteel	I	-50	25	-1.625	-
Structureel	S	1.169	1.078	1.038	1.760
Subtotaal meerjarenbegroting 2021		**1.119**	**1.103**	**-587**	**1.760**
t Wooldrik	I	-	540	-	-
t Wooldrik	S	-	-	-213	-213
Dividend	S	-13	-13	-13	-13
Herverdeling gemeentefonds	S	700	600	600	600
Omgevingswet	I	-440	-390	-140	-
Omgevingswet	S	50	50	50	50
Personeel	S	-750	-750	-750	-750
Taakstelling Cultuur en vrije tijd 22->23	I	-150	-	-	-
Taakstelling Sport 22->23	I	-265	-60	-	-
Kapitaalgoederenfonds	S	-	-100	-200	-300
OZB-verlaging verbindingsweg	S	-218	-218	-218	-218
Herijking toekomstvisie	I	-50	-	-	-
Beleidskeuzes (Integraal financieel beeld)		**-1.136**	**-341**	**-884**	**-844**
Totaal incidenteel	I	-955	115	-1.765	-
Totaal structureel	S	938	647	294	916
Totaal		**-17**	**762**	**-1.471**	**916**

‘t Wooldrik

In 2020 is besloten om het project ‘t Wooldrik tot uitvoering te brengen. In het financiële kader dat door uw raad is meegegeven, is uitgegaan van afschrijvingstermijnen op de benodigde investeringen gebaseerd op de op dat moment geldende Financiële verordening. Mede gebaseerd op de huidige beoordeling van technische en economische levensduren op investeringen heeft uw raad vorig jaar de afschrijvingstermijnen op een lager aantal jaren vastgesteld. Dit betekent dat wanneer wordt uitgegaan van realisatie van project ‘t Wooldrik en toepassing van de actuele Financiële verordening, de kapitaallasten met € 213.000 zullen toenemen. In het voorstel ‘t Wooldrik, dat separaat wordt aangeboden, zijn wij uitgegaan van deze actualisatie.

Dividend

De dividendbedragen van Vitens, Crematorium, Twente Milieu staan of onder druk, of, zoals bij Twente Milieu, is het beleid er op gericht dat zoveel mogelijk wordt gebruikt voor lagere tarieven. Dit geeft een structureel nadeel van € 13.000.

Herverdeling gemeentefonds

Vorig jaar heeft de gemeenteraad met ingang van 2022 € 700.000 structureel opgenomen in de begroting voor de negatieve financiële gevolgen van de herverdeling van het gemeentefonds. Begin 2021 zijn nieuwe conceptcijfers gepubliceerd. De nieuwe verdeling wordt door middel van een ingroeimodel van 3 jaren ingevoerd. Voordat de verdeling echter definitief wordt gemaakt, gaat men in gesprek met verschillende partijen. Hierna zal het nieuwe kabinet met een definitief voorstel komen. Het nadelig resultaat van de herverdeling lijkt voor Borne kleiner dan eerder verwacht.

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

Op basis van de conceptcijfers en met alle genoemde onzekerheden, kunnen we het in de begroting gereserveerde bedrag bijstellen van € 700.000 naar € 100.000. Omdat de herverdeling pas in 2023 ingaat, betekent dit voor de begroting dat we in 2022 € 700.000 voordeel hebben en vanaf 2023 structureel € 600.000.

Omgevingswet

De Omgevingswet treedt op 1 juli 2022 in werking. Om te voldoen aan het wettelijk minimum, is voor de implementatie van de wet structureel € 70.000 en incidenteel van 2022 tot 2025 € 970.000 nodig. Eerder beschikbaar gestelde structurele middelen kunnen tot een bedrag van € 50.000 vrijvallen.

Personeel

Bij het op orde brengen van de basis is in de loop van 2020 gebleken dat taken, formatie, bezetting, inhuur, loonsom en dekking uit overige middelen niet met elkaar in balans zijn. Zo wordt er al jaren veel gebruik gemaakt van externe inhuur op vaste formatieruimte, worden overschrijdingen van loonkosten voor het sociaal domein met de jaarrekening vereffend met de materiele budgetten, zijn er vaste aanstellingen verstrekt op tijdelijk gefinancierde functies en heeft de omzetting van de oude naar de nieuwe organisatie in april 2020 geleid tot dubbele bezetting vanuit hetzelfde budget. Daarnaast is er geen budget gereserveerd voor ziek- en pieksituaties. Mede hierdoor is sprake van omvangrijke verlofstuwmeren.

Op 1 juli 2020 heeft het college het nieuwe organisatiebesluit vastgesteld. Op basis van dat besluit en de hierboven benoemde factoren, is een actueel formatieplan opgesteld en zijn bewegingen in gang gezet.

- De externe inhuur is waar het kon teruggedrongen en/of omgezet in vaste formatie. Zo zijn sinds 2015 vanwege de uitbreiding van taken in het sociaal domein jaarlijks incidenteel voor ongeveer € 500.000 inhuurkrachten ingezet als consulent en backofficekrachten. Momenteel zijn we dit aan het ombuigen naar structurele formatie.
- Nieuw verlofbeleid is ontwikkeld en wordt momenteel geïmplementeerd. Hiermee wordt met name voorkomen dat medewerkers verlofstuwmeren (verborgen formatie en kapitaal) kunnen opbouwen.
- De benodigde formatie voor de taken uit de programmabegroting is vastgesteld (ambitie versus capaciteit).
- Er is een budget vrijgespeeld om ziek- en pieksituaties op te kunnen vangen.
- Structurele taken met tijdelijke financiering (en vaste bezetting) zijn als vast opgenomen in de formatie. Hierbij willen wij specifiek benoemen het op het gewenste niveau brengen van de formatie van de Boa's, het handhaven van de functie van wijkcoördinator en het structureel voortzetten van de functie van de dorpsmanager. Deze functies werden tot nu toe incidenteel gedekt of zijn wegbezuinigd. Door deze formatie nu structureel op te nemen in de begroting, accordeert u het reeds in gang gezette beleid tot een structurele invulling.

Vanaf 2022 is structureel € 750.000 nodig om deze maatregelen te kunnen nemen.

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

Bezuinigingen
De taakstelling van € 300.000 voor sport staat vanaf 2022 in de begroting. De insteek is om de taakstelling te realiseren middels het nog op te richten sportbedrijf. De ontwikkeling van het sportbedrijf loopt gelijk op met project 't Wooldrik en is daar ook grotendeels mee verbonden. De oplevering van 't Wooldrik zal naar verwachting pas per 2023 plaatsvinden. Dit betekent dat de taakstelling in 2022 niet behaald kan worden. In overleg met de Blos is de taakstelling wel haalbaar in 2024, er van uitgaande dat 't Wooldrik dan gerealiseerd is. Dit leidt tot een incidenteel nadeel van € 265.000 in 2022 en € 60.000 in 2023.

Met het maken van afspraken met het Kulturhus over de taakstelling van € 300.000 is geen rekening gehouden met de opschortende werking vanuit het subsidietraject: een aangekondigde aframing van taken heeft pas een kalenderjaar later effect in de begroting, wanneer deze taak in de loop van het jaar wordt afgestoten. De planning is nu gebaseerd op het halen van de taakstellingen in 2023 in plaats van in 2022. Het effect is dat een deel van de taakstelling zal moeten worden doorgeschoven van 2022 naar 2023. Een incidenteel nadeel van € 150.000.

Kapitaalgoederenfonds
De nota kapitaalgoederen 2021-2024 heeft de volgende doelstellingen: 1. Een sobere openbare ruimte die dankzij tijdig onderhoud functioneel en veilig is en 2. Een kapitaalgoederenfonds voor de uitvoering van het noodzakelijke groot onderhoud. In de nota is uitgegaan van een zogenoemd basisniveau. Dit betekent instandhouding op zodanige wijze dat de objecten in de openbare ruimte tegen minimale kosten en veilig hun functie vervullen, en dat wordt voldaan aan wettelijke eisen.

Om dit basisniveau vanaf 2025 te bereiken, stellen wij voor om van 2023 tot en met 2027 jaarlijks een extra bedrag van € 100.000 in de begroting vrij te maken, waardoor vanaf 2027 structureel € 500.000 per jaar beschikbaar is voor het grote onderhoud.

OZB Verbindingsweg
In 2015 is besloten tot realisatie van de Verbindingsweg (inclusief tunnel) als onderdeel van de Totaalvisie. In de raad van 25 mei 2021 heeft u besloten om stapsteen 1, het aanleggen van de Verbindingsweg met eerste spooronderdoorgang, te wijzigen in het aanleggen van de randweg Bundeling A1/A35 (Vloedbeltverbinding) en de eerste spooronderdoorgang in de Oonksweg. Door deze wijziging ontstaat een structureel financieel voordeel van € 218.000. In het raadsvoorstel is aangekondigd dat dit voordeel vrij kan vallen en wordt betrokken bij de kaderbrief.

Omdat wij in 2015 hebben besloten om gedurende de jaren 2017-2020 een bijdrage van onze burgers te vragen in de vorm van een OZB-verhoging (4 x 2%), vinden wij het reëel om het niet benodigde budget van € 218.000 vanaf 2022 te verwerken in een verlaging van het OZB-tarief. Een bedrag van € 218.000 komt overeen met afgerond 4% OZB-verlaging. Uiteraard zou uw raad dit bedrag ook kunnen besteden aan de nog resterende stapstenen van de Totaalvisie infrastructuur.

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

Herijking toekomstvisie

Op 22 september 2020 heeft de gemeenteraad een motie aangenomen waarin het college wordt opgeroepen om met een procesvoorstel te komen voor herijking van de toekomstvisie (MijnBorne2030), hierbij externe partners te betrekken en een voorstel te doen voor dekking van dit proces, bijvoorbeeld door dit te combineren met de Omgevingsvisie. Met uw raad is afgesproken dat het procesvoorstel in de tweede helft van 2021 wordt aangeboden. Middelen voor deze herijking zijn niet beschikbaar binnen het budget voor invoering van de Omgevingswet. De kosten voor het herijkingsproces ramen wij globaal op € 50.000, waarvan het grootste deel bestemd is voor communicatie en participatie.

Weerstandspositie

De Algemene reserve en de Algemene reserve grondexploitatie zijn weerstandsreserves en worden niet gebruikt als dekkingsreserves. Deze weerstandsreserves zijn bedoeld om een periode met onverwachte tegenvallers te overbruggen. De Reserve Beleidsontwikkeling is wel beschikbaar als incidentele dekkingsreserve, voor zover de weerstandsratio boven de 1,0 blijft.
In de begroting 2021 is de ratio weerstandsvermogen 1,3. Bij het integraal financieel beeld is het benodigde weerstandsvermogen bijgesteld van ruim € 7,7 miljoen naar bijna € 5,0 miljoen. Daarnaast zijn de conceptcijfers van de jaarrekening 2020 bekend. De bestuursrapportage 2021 laat een negatieve eindejaarsverwachting zien van € 1,1 miljoen zien. De meicirculaire 2021 laat tot slot een incidenteel voordeel van ongeveer € 1,6 miljoen zien. Per saldo levert dit de volgende beginstand op voor de begroting 2022.

Weerstandsvermogen 2021	Begroting 2021	Jaarrekening 2020	Bestuurs-rapportage 2021	Meicirulaire Gemeentefonds
Algemene reserve	8.152	5.685	5.685	5.685
Algemene reserve Grondexploitaties	1.817	4.450	4.450	4.450
Reserve Beleidsontwikkeling	65	2.216	1.156	2.765
Totaal	**10.034**	**12.351**	**11.291**	**12.900**

Op basis van de beleidskeuzes in deze kaderbrief, wijzigt het weerstandsvermogen omdat incidentele nadelen worden gedekt uit de Reserve Beleidsontwikkeling. De afboeking van de boekwaarde gemeentehuis in 2024 is hierbij de grootste incidentele onttrekking uit de Reserve Beleidsontwikkeling.

Weerstandspositie	Begroting 2022	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025
Algemene reserve	5.685	5.685	5.685	5.685
Algemene reserve Grondexploitaties	4.450	4.450	4.450	4.450
Reserve Beleidsontwikkeling	2.765	2.748	3.493	2.767
Beschikbaar weerstandsvermogen	**12.900**	**12.883**	**13.628**	**12.902**
Benodigd weerstandsvermogen	4.970	4.970	4.970	4.970
Weerstandsratio	**2,6**	**2,6**	**2,7**	**2,6**

Hiermee blijven we voldoen aan de door uw raad vastgestelde normen voor onze weerstandspositie. De Algemene reserve en de Algemene reserve grondexploitaties blijven op de norm.

5 Toekomstige ontwikkelingen en onzekerheden

Na de vaststelling van de kaderbrief 2021-2024 heeft een aantal ontwikkelingen plaatsgevonden dat een grote impact op ons financiële perspectief kan hebben.
Onveranderd ten opzichte van vorig jaar zijn de onzekerheden over:

- de realisatie van de vastgestelde bezuinigingsopgaven, maar een deel is inmiddels gerealiseerd;
- het programma organisatie wordt afgerond. We kunnen echter nog steeds niet met zekerheid zeggen wat de (positieve of negatieve) structurele effecten zijn van deze organisatieontwikkeling;
- de herverdeling van het gemeentefonds, al lijken de eerste conceptverdelingen mee te vallen;
- de indirecte effecten van de coronacrisis.

Bij drie ontwikkelingen staan we iets uitgebreider stil: dividend Cogas, arbitrage jeugdzorg en ruimte voor nieuw beleid.

Dividend Cogas
Op 18 december 2020 heeft Cogas haar deelneming in Cogas Kabel Infra B.V. (CKI) verkocht aan DELTA Fiber. De netto-opbrengst bedraagt ongeveer € 65 miljoen. Aan de Algemene vergadering van aandeelhouders wordt op 25 juni 2021 een voorstel gedaan hoe deze opbrengst te besteden. De aandeelhouders hebben al eerder aangegeven dat een bedrag van € 25 miljoen nodig is om de aandeelhouders in staat te stellen om het wegvallen van het CKI-dividend voor een periode van vijf jaar op peil te houden. Na deze vijf jaar zal Borne het wegvallen van deze structurele baten in de begroting moeten opvangen
Voor de resterende € 40 miljoen zijn door Cogas verschillende scenario's voorgelegd aan de aandeelhouders, variërend van het uitkeren aan klanten via een tariefsverlaging, het uitkeren van het bedrag aan aandeelhouder tot het volledige bedrag binnen Cogas houden voor de investeringen in het kader van de energietransitie.

Op dit moment lijkt er zich binnen de Algemene vergadering van aandeelhouders een meerderheid af te tekenen voor het uitkeren van (een deel van het) bedrag aan de aandeelhouders. Als Borne als aandeelhouder een eenmalig bedrag van Cogas ontvangt, dan stellen wij voor om dit deels te reserveren voor de duurzaamheidsopgave in onze gemeente.

Arbitrage jeugdzorg
Het oordeel van de Commissie van Wijzen over het geschil tussen Rijk en gemeenten over het budget voor jeugdzorg is dat gemeenten in 2022 € 1,9 miljard compensatie moeten krijgen. In het bestuurlijk gesprek tussen Rijk en VNG heeft het kabinet toegezegd om in 2022 € 1,3 miljard extra beschikbaar te stellen aan gemeenten voor de tekorten jeugdzorg. Dat komt bovenop de eerder toegezegde € 300 miljoen voor dat jaar. Gemeenten committeren zich daarbij aan de invulling van een set aan maatregelen die in 2022 een besparing van € 214 miljoen opleveren. Een nieuw kabinet zal moeten besluiten over de structurele financiën na 2022 en noodzakelijke aanpassingen aan het jeugdhulpstelsel.

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

De structurele tekorten op de jeugdzorg hebben we tot nu toe opgevangen door bezuinigingen, waaraan het sociaal domein (€ 2 miljoen) en de stelpost beleidsontwikkeling (€ 800.000) het meest hebben bijgedragen. Wij stellen daarom voor om het te verwachten incidentele voordeel in 2022 en eventuele structurele voordelen deels te gebruiken voor deze twee doelen. Daarmee kunnen we enerzijds een impuls geven aan de transformatie van het sociaal domein en anderzijds ruimte bieden aan de gemeenteraad om ook na de verkiezingen beleidskeuzes te maken.

Beleidsontwikkelingen

Ontwikkelingen en wet- en regelgeving leiden tot wensen voor nieuw beleid. Als bijlage hebben wij een niet-uitputtend overzicht met indicatieve bedragen opgenomen van gewenste beleidsontwikkelingen. Middelen voor nieuwe beleidskeuzes zijn beschikbaar in de Reserve Beleidsontwikkeling (incidenteel) en de Stelpost Beleidsontwikkeling (structureel).

Voor de Stelpost Beleidsontwikkeling heeft u besloten om deze tot en met 2024 volledig in te zetten als dekking voor tekorten. Gevolg hiervan is dat structurele beleidswensen alleen gehonoreerd kunnen worden als daarvoor ander beleid wordt beëindigd (nieuw voor oud). Pas in 2025 is weer structurele ruimte beschikbaar voor beleidsontwikkeling, tenzij uw raad besluit om eerder structurele middelen via de stelpost beschikbaar te stellen.
De Reserve Beleidsontwikkeling wordt bij de bestemming van het rekeningresultaat 2020 gevoed. Ook correcties in de meicirculaire voor 2021 leiden tot extra voeding van deze reserve. Hierdoor is, ook na dekking van de incidentele tekorten in het perspectief na beleidskeuzes, ruimte voor incidentele uitgaven.

Wij stellen u voor om nieuwe beleidsontwikkelingen weer te financieren uit de Stelpost Beleidsontwikkeling en de Reserve Beleidsontwikkeling, uiteraard voor zover hiervoor ruimte is. Voor elke keuze ontvangt u een raadsvoorstel. Hiermee kan het uitgangspunt nieuw voor oud losgelaten worden, waarbij we altijd kritisch blijven op bestaand beleid.

Gelet op de opgaven waar we als gemeente de komende jaren voor staan, zijn we blij dat er schot zit in een passender rijksbijdrage voor jeugdzorg. Hierdoor kunnen we blijven investeren in de toekomst van onze gemeenschap en het in stand houden van het voorzieningenniveau. Wij kijken dan ook met vertrouwen naar de komende vier jaar.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,	de burgemeester,
E.S.I. ter Koele	drs. J.H.R. Pierik

uw brief/e-mail van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum verzending
		21uit04700	

Bijlage 1 Begrotingsuitgangspunten

- Uitgangspunt voor het opstellen van een begroting is het door de raad vastgestelde beleid.
- Nieuwe beleidskeuzes worden separaat aan uw raad ter besluitvorming voorgelegd
- De meerjarenbegroting 2022-2025 wordt opgesteld op basis van de door de raad vastgestelde begroting, nadien genomen besluiten en autonome ontwikkelingen (ontwikkelingen die buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen, zoals bijvoorbeeld actualisaties van het prijsniveau en verplichte uitgaven op basis van wet- en regelgeving).
- Peildatum voor de meerjarenbegroting 2022-2025 is 15 juli 2021.
- Budgetaanpassing vinden alleen plaats als er sprake is van autonome ontwikkelingen (buiten de invloedssfeer van de gemeente) en door de raad genomen besluiten.
- Structurele dekking vindt plaats uit de structurele ruimte bij de begroting of uit de stelpost Beleidsontwikkeling. Tot 2025 geldt het principe nieuw voor oud.
- De Reserve Beleidsontwikkeling is de dekkingsreserve voor incidentele dekking van nieuw beleid, voor zover de weerstandsratio boven de 1,0 blijft.
- De Algemene reserve en de Algemene reserve grondexploitatie zijn weerstandsreserves en worden niet gebruikt als dekkingsreserves.
- OZB-verhogingen worden alleen voorgesteld als er sprake is van uitbreiding van het voorzieningenniveau dat ten goede komt aan een belangrijk deel van de Bornse gemeenschap.
- De begroting voldoet aan de door de toezichthouder vastgestelde kaders en leidt tot een begroting met repressief toezicht.
- Begrotingsramingen worden gesplitst in incidentele ramingen en structurele ramingen.
- De loon- en prijsontwikkelingen 2022-2025 wordt op concernniveau geraamd op een stelpost (bron: indicator “loonvoet sector overheid” en “index over de materiële overheidsconsumptie (IMOC)”).
- De areaalontwikkelingen en vervangingsinvesteringen worden op concernniveau geraamd op een stelpost.
- Bij herfinanciering van langlopende leningen stemmen we de rentetypische looptijd en het renteniveau van de betreffende lening/uitzetting zo veel mogelijk af op de actuele rentestand en de rentevisie (bron treasurystatuut).
- Bedragen worden afgerond op eenheden van € 500.
- Conform de BBV-voorschriften zal de meerjarenbegroting uiteindelijk structureel sluitend moeten zijn.

- Aantallen woonruimten en inwoners: Voor woonruimte- en inwoneraantallen gelden de aannames in onderstaande tabel (peildatum 1-1-2021).

Jaar	Aantal woonruimten	Aantal inwoners	Gemiddelde woningbezetting
1-1-2021	10.096	23.668	2,34
1-1-2022	10.203	23.817	2,33
1-1-2023	10.343	24.040	2,32
1-1-2024	10.464	24.217	2,31
1-1-2025	10.579	24.377	2,30

Bijlage 2 Beleidswensen

De genoemde bedragen bij de beleidswensen zijn indicatief.

Beleidswensen (* €1.000)	I/S	Begroting 2022	Begroting 2022-2023	Begroting 2022-2024	Begroting 2022-2025
Integratie statushouders	S	-71	-71	-71	-71
Nieuw beschut werken	S	-54	-54	-54	-54
Vroegsignalering schulden	S	-60	-60	-60	-60
Transformatie sociaal domein	I	-60	-	-	-
Energietransitie	S	-90	-90	-90	-200
Natuurbegraafplaats	I	-25	-	-	-
Wijk-GGD-er	S	-50	-50	-50	-50
Extra lokalen BM	S	-	-	-60	-60
Lespakketten BM	I	-	-150	-	-
Swim2play	i	-150			
Buurtsportcoaches	S				
Cybersecurity	S	-75	-75	-75	-75
Ruimtelijk-economische visie	I	-45			
Spanjaardswijk	S				
Project De Haven (visie)	S	-45			
Borne rond (afwaarderen wegen centrum 30	I				
Digitaliseren papieren archieven/dossiers	I				
Subtotaal incindenteel	**I**	**-280**	**-150**	**-**	**-**
Subtotaal structureel	**S**	**-445**	**-400**	**-460**	**-570**
Totaal		**-725**	**-550**	**-460**	**-570**