Kadernota

Financieel Perspectief

2023-2033

GEMEENTE
Stadskanaal

INHOUDSOPGAVE

KADERNOTA FINANCIEEL PERSPECTIEF 2023-2033 Blz.

Aanbieding 1

1. Inleiding
   - 1.1 Aanleiding 3
   - 1.2 Ontwikkeling financiële situatie 3
   - 1.3 Naar gezond en duurzaam 4
   - 1.4 Leeswijzer 5

2. Begroting 2023 en Financieel perspectief
   - 2.1 Gewijzigde financiële positie 7
   - 2.2 Uitwerking septembercirculaire 7
   - 2.3 Effecten Beleidsontwikkelingen voor de begroting 2023 9
     - 2.3.1 Toelichting op de beleidsverplichtingen 2023 10
     - 2.3.2 Toelichting op de beleidswensen 2023 11
   - 2.4 Effecten Beleidsontwikkelingen voor het meerjarenperspectief 13
   - 2.5 Investeringen bestaand beleid 14

3. Naar een duurzame financiële positie
   - 3.1 Robuuste reservepositie 16
   - 3.2 Omvang Algemene reserve 17
   - 3.3 Sturen op positieve begrotingssaldo 18
   - 3.4 Planning en control cyclus 18

4. Beleidsontwikkelingen meerjarig
   - 4.1 Inleiding 19
   - 4.2 Overzicht beleidsontwikkelingen 2024-2026 19
     - 4.2.1 Toelichting op de beleidsverplichtingen 2024-2026 20
     - 4.2.2 Toelichting op de beleidswensen 2024-2026 22
     - 4.2.3 Beleidsverplichtingen 2027-2033 22

5. Financiële verruimingsmaatregelen
   - 5.1. Inleiding 23
   - 5.2 Financiële verruimingsmaatregelen 24
   - 5.3 Uitwerking keuzelijst verruimingsmaatregelen 25
     - 5.3.1 Bundeling van een aantal uitkeringen 25
     - 5.3.2 Uitwerking verruimingsmaatregelen 26

Bijlage
Overzicht beschikbaar te stellen kredieten investeringen 2023 29

AANBIEDING

Aan de raad,

Kadernota Financieel Perspectief 2023-2033
Wij bieden u hierbij de kadernota Financieel Perspectief 2023-2033 aan. De nota geeft een financiële doorkijk naar 2033. Hiervoor zijn beleidsontwikkelingen (beleidsverplichtingen en beleidswensen) geïnventariseerd en voor zo ver mogelijk in geld weggezet. Het doel van deze kadernota is om zo vroegtijdig te sturen op gezonde, duurzame en reële begrotingssaldi en een robuuste reservepositie. De kadernota is financieel kader stellend voor perspectiefnota's in het komend decennium.

Daarnaast is in deze kadernota voorgesteld om de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026 te wijzigingen door een aantal noodzakelijke ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zijn nu aan u voorgelegd omdat wij u de begroting 2023 beleidsarm hebben aangeboden.

Wij vragen u deze wijzigingen vast te stellen. Het financiële beeld ziet er dan als volgt uit:

Prognose begrotingssaldi	2023	2024	2025	2026
Begroting 2023 na 1e wijziging	2.599.000	5.456.000	7.250.000	-53.000
In de kadernota voorgestelde wijzigingen	-1.500.000	-1.227.000	-1.225.000	914.000
Saldi begroting 2023	1.099.000	4.229.000	6.025.000	861.000

De saldi in de onderste regel van deze tabel laten zien dat na uitvoeren van alle beleidsverplichtingen en beleidswensen in paragraaf 2.3 van de kadernota de saldi nog ruim positief zijn.

Om een beeld te schetsen voor de periode na 2024 zijn ook beleidsverplichtingen na 2027 en een beleidswens voor 2026 in beeld gebracht.

Prognose begrotingssaldi	2024	2025	2026	2027-2033
Saldi begroting 2023	4.229.000	6.025.000	861.000	811.000
Ontwikkelingen	0	0	-1.000.000	-2.284.000
Saldi na uitvoeren wensen/verplichtingen	4.229.000	6.025.000	-139.000	-1.373.000

De laatste regel in deze tabel laat zien dat in de periode 2027-2033 een structureel begrotingstekort ontstaat van bijna € 1,4 miljoen. Een kanttekening is dat nog niet alle beleidsverplichtingen in geld zijn gekwantificeerd. Het begrotingstekort in de periode 2027-2033 zal dus nog verder oplopen. Dit betekent het maken van noodzakelijke keuzes: óf beleidswensen worden niet of gedeeltelijk uitgevoerd en/óf er worden maatregelen getroffen om de financiële ruimte te vergroten.

Mogelijke maatregelen zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de nota. In de volgende tabel is het effect van de maatregelen verwerkt. De prognose is dat de voorgestelde verruimingsmaatregelen onvoldoende zijn, er is op termijn sprake van een begrotingstekort van € 257.000,00

Prognose begrotingssaldi	2024	2025	2026	2027-2033
Saldi na uitvoeren wensen	4.229.000	6.025.000	-139.000	-1.373.000
Verruimingsmaatregelen 2024-2026	472.000	731.000	1.116.000	1.116.000
Saldi na uitvoeren wensen/verplichtingen	4.701.000	6.756.000	977.000	-257.000

Wij stellen u voor de Kadernota Financieel perspectief vast te stellen. Concreet betekent dit dat u:

1. akkoord gaat met het verwerken van de effecten van de Septembercirculaire 2022 in de begroting 2023;
2. akkoord gaat met het ramen van een stelpost van € 800.000,00 in de begroting 2023 voor het opvangen van niet voorziene loon- en prijsontwikkelingen;
3. akkoord gaat met het verwerken van de financiële effecten van de in hoofdstuk 2 (tabel onder 2.1) genoemde beleidsverplichtingen, beleidswensen en verruimingsmaatregelen.
4. de benodigde investeringskredieten voor bestaand beleid en beleidsverplichtingen beschikbaar stelt
5. instemt met de beleidswensen en verruimingsmaatregelen voor de periode na 2024 en deze jaarlijks via de perspectiefnota beoordeelt voor verwerking in de daaropvolgende begroting
6. instemt met de beleidsverplichtingen vanaf 2027 en deze via de perspectiefnota beoordeelt voor verwerking in de daaropvolgende begroting
7. de komende jaren terughoudend omgaat met positieve rekeningsaldi, door van deze saldi € 1 miljoen per jaar toe te voegen aan de reserve Verkoopopbrengst aandelen Essent en het restant aan de algemene reserve.

Stadskanaal, 2 december 2022

Burgemeester en wethouders,

De heer G.J. van der Zanden	De heer K. Sloots
Secretaris	Burgemeester

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

De gemeente Stadskanaal staat al enige jaren financieel onder druk. Vanaf 2010 zijn al verschillende bezuinigingsmaatregelen geïdentificeerd en geëffectueerd. Helaas waren de financiële problemen hiermee nog niet opgelost; de begroting 2021 en het meerjarenperspectief 2022–2024 lieten een structureel en reëel tekort zien.

'Tot hier en niet verder'. Dit unanieme standpunt van de raad tijdens de raadscommissie van oktober 2020 was de aanleiding om een niet structureel en reëel sluitende begroting 2021 en meerjarenraming 2022-2024 aan te bieden aan de provincie en daarmee te kiezen voor preventief begrotingstoezicht. De raad had aangegeven dat het Rijk aan zet was om gemeenten financieel tegemoet te komen om daarmee de financiële positie structureel te verbeteren.

De provincie Groningen heeft daarop onze gemeente voor het begrotingsjaar 2021 onder preventief toezicht gesteld. Vanuit die situatie moest een herstelplan worden opgesteld. Dat plan geeft inzicht in:
- de bestaande financiële situatie;
- de financiële effecten van beleidsontwikkelingen die niet te voorkomen en niet uit te stellen zijn;
- een plan met maatregelen die moesten leiden tot een structureel en reëel sluitende begroting en meerjarenraming.

Hiermee had de gemeente expliciet de opdracht om het structureel begrotingsevenwicht duurzaam te herstellen. Binnen die opdracht heeft in de zomer van 2021 bureau Berenschot een financieel onderzoek verricht naar de begroting en de mogelijke besparingsrichtingen. Dit heeft geresulteerd in een onderzoeksrapport met conclusies en aanbevelingen. De belangrijkste conclusie en het advies van Berenschot is dat ondanks tegemoetkomingen vanuit het Rijk de financiële positie van de gemeente Stadskanaal broos is en ‘nu ingrijpen’ nodig is.

Eind 2021 zijn we gestart met het opstellen van een herstelplan met als werknaam *nota Perspectief en Financieel Herstel 2023-2033.* De nota is gericht op het versterken van het eigen vermogen (Algemene reserve) en het op orde brengen van het structureel en reëel begrotingsevenwicht, sluitende begrotingen dus. De nota Perspectief en Financieel Herstel 2023-2033 is nu gewijzigd in Kadernota Financieel perspectief 2023-2033. De kadernota is financieel kader stellend voor perspectiefnota’s in het komend decennium. In de kadernota is rekening gehouden met de bevindingen van bureau Berenschot.

Op 7 november is de beleidsarme begroting 2023 vastgesteld. Inmiddels is er aanleiding om de begroting te wijzigen. Naast de uitwerking van de Septembercirculaire 2022 zijn er beleidsontwikkelingen met financiële consequenties. In deze kadernota is voorgesteld om de begroting daarmee te wijzigen met als resultaat actuele positieve begrotingssaldi voor de Begroting 2023 en de Meerjarenraming 2024-2026. Vervolgens is in deze kadernota een doorkijk gemaakt naar de periode vanaf 2024 waarin het positieve beeld verandert naar een structureel begrotingstekort in 2026. Die omslag is een signaal om de komende jaren behoedzaam en terughoudend om te gaan met nieuwe beleidsverplichtingen en beleidswensen én het mogelijk realiseren van verruimingsmaatregelen. Zo kan onze gemeente financieel gezond en duurzaam blijven.

1.2. Ontwikkeling financiële situatie

Door maatregelen van het Rijk eind 2021 (onder andere extra middelen voor jeugdzorg en de groei van het gemeentefonds) was de begroting 2022 en de verwachte begroting 2025 weer structureel en reëel in evenwicht en is de gemeente voor 2022 weer onder het normale (repressief) toezicht gesteld.

In het kader van de financiële verhouding tussen Rijk en gemeente, zijn de meest recente documenten de meicirculaire 2022 en de septembercirculaire 2022. De financiële effecten van de meicirculaire zijn verwerkt in de begroting 2023 en de meerjarenraming 2024-2026.
In de jaren 2023, 2024 en 2025 is er sprake van forse overschotten die oplopen tot ruim € 7,2 miljoen, direct gevolgd door een vrije val in het "ravijnjaar" 2026 waar sprake is van een tekort van € 53.000,00. De oorzaak is het vervallen van de systematiek waarmee het gemeentefonds wordt gevoed zonder hiervoor een alternatieve systematiek toe te passen.
Het meest opvallende in de septembercirculaire is een incidentele toevoeging van € 924 miljoen aan het gemeentefonds in 2026. Het effect hiervan is een hogere algemene uitkering van € 1.968.000,00. Overige ontwikkelingen bij de berekening van de algemene uitkering uit het gemeentefonds leveren een hogere uitkering op van € 576.000,00 in 2026 en daarmee is in 2026 sprake van een fors begrotingsoverschot van € 2.491.000,00. De uitwerking van de septembercirculaire is verderop in deze kadernota opgenomen.
Het Rijk heeft inmiddels met de toezichthoudende provincies afgesproken dat gemeenten deze hogere uitkering als structureel mogen beschouwen. Dit betekent dat we ook voor 2027 en volgende jaren mogen uitgaan van het niveau van de algemene uitkering 2026.

Het financiële tij is voorlopig gekeerd ten opzichte van de afgelopen jaren zonder dat de gemeente daar ingrijpende maatregelen voor heeft genomen. Dat typeert de dynamiek maar ook de onvoorspelbaarheid van de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten. Het is afwachten wat de toekomst ons brengt als het gaat om het financiële perspectief.
Wat wel zeker is, is dat er de komende jaren verschillende beleidsontwikkelingen (gaan) spelen met financiële consequenties. Beleidsontwikkelingen die niet te voorkomen en niet uit te stellen zijn. Voor een gezond en duurzaam perspectief is het essentieel dat deze financiële consequenties vroegtijdig in beeld zijn en regelmatig in relatie worden gebracht met het verwachte financiële perspectief.

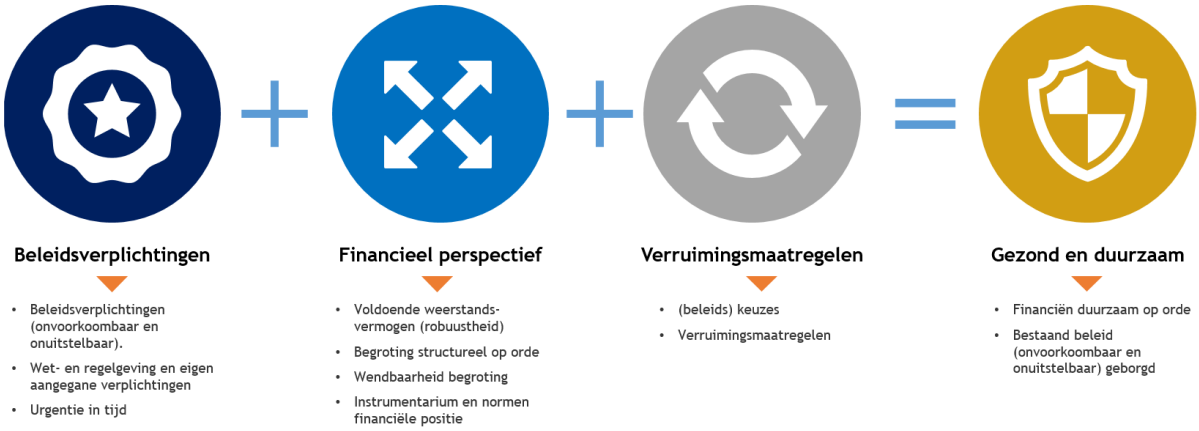
Deze kadernota biedt hiervoor een kader. Voor de korte termijn zijn voorstellen gedaan om de begroting 2023 te wijzigen met de financiële consequenties van een aantal essentiële beleidsontwikkelingen. Voor de (middel)lange termijn is een aantal beleidsontwikkelingen in beeld gebracht, al dan niet voorzien van de financiële consequentie. Om het financieel perspectief te verbeteren, zijn tenslotte de in de afgelopen jaren geïnventariseerde financiële verruimingsmaatregelen in beeld gebracht.
De oorspronkelijke essentie, het opstellen van een herstelplan, is inmiddels achterhaald. De naam van de kadernota is daarom gewijzigd in *Kadernota Financieel perspectief 2023-2033*.

1.3. Naar gezond en duurzaam

Het versterken van de financiële positie is voor onze gemeente de komende jaren belangrijk om:
- ruimte te blijven bieden voor ontplooiing van beleidsontwikkelingen/-verplichtingen die onder andere voortvloeien vanuit wet- en (interne) regelgeving en eigen aangegane verplichtingen;
- te voorkomen dat de gemeente opnieuw te maken krijgt met negatieve begrotingssaldi en daardoor mogelijk onder verscherpt toezicht komt.

De Kadernota Financieel perspectief 2023-2033 geeft richting aan een duurzame financiële positie voor onze gemeente door vanuit bestaand beleid de financiële positie, beleidsontwikkelingen en verruimingsmaatregelen in beeld te brengen.

In het volgende schema zijn drie bouwstenen weergegeven die samen de kern vormen van de Kadernota Financieel perspectief 2023-2033.



Beleidsverplichtingen
De beleidsverplichtingen die we in de komende tien jaar verwachten zijn in beeld gebracht en voor zover mogelijk indicatief gewaardeerd op investeringsbehoefte en kosten. Op basis van de verkregen inzichten zal de Kadernota Financieel perspectief 2023-2033 een beeld schetsen van de betaalbaarheid van deze strategische agenda. Een aantal verplichtingen is nog gewaardeerd als een p.m. post. Door de uitvoering van deze posten stijgen zowel de investeringsbehoefte als de kosten.

Financieel perspectief
De tweede bouwsteen gaat in op te hanteren normen en uitgangspunten om de gemeentelijk financiële huishouding toekomstbestendig te maken en te houden. Het huidige beleid is daarbij, vastgelegd in begroting en meerjarenraming, het financiële vertrekpunt.

Verruimingsmaatregelen
De derde bouwsteen is een opsomming van financiële verruimingsmaatregelen met een structureel besparingspotentieel. De financiële verruimingsmaatregelen kunnen, indien nodig en naar keuze, worden ingezet om financiële ruimte te creëren in de financiële positie van de gemeente voor het realiseren van beleidsverplichtingen.

Gezond en duurzaam
Wanneer de drie genoemde bouwstenen op de juiste manier in elkaar vallen, leidt dit tot een gezond en duurzaam perspectief.

Het doel van deze kadernota is sturen op gezonde, duurzame en reële begrotingssaldi en een robuuste reservepositie. Zo kan de gemeente Stadskanaal financieel tegen een stootje en komt de uitvoering van beleid niet direct in gevaar door (structurele) financiële tegenvallers.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de begrotingssaldi zoals deze in de begroting 2023 en meerjarenraming 2024-2026 zijn opgenomen geactualiseerd met de uitwerking van de septembercirculaire, beleidsverplichtingen, beleidswensen en verruimingsmaatregelen voor de periode 2023-2026. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk gevraagd noodzakelijke kredieten beschikbaar te stellen.

In hoofdstuk 3 is aangegeven waarom een robuuste reservepositie belangrijk is en hoe een robuuste reservepositie kan worden gerealiseerd.

In hoofdstuk 4 zijn alle beleidsverplichtingen en een beleidswens die voor uitvoering in 2024 en volgende jaren, benoemd en toegelicht. De beleidsverplichtingen moeten zonder meer worden uitgevoerd, voor het uitvoeren van beleidswensen kan een keuze worden gemaakt (wel óf niet uitvoeren)

Wanneer alle in deze kadernota geïnventariseerde verplichtingen en wensen worden uitgevoerd, ontstaan er op termijn opnieuw begrotingstekorten. In hoofdstuk 5 zijn voor die situatie mogelijke financiële verruimingsmaatregelen opgenomen.

Ten aanzien van de in de kadernota opgenomen beleidsontwikkelingen is er nog een aantal kanttekeningen waar rekening mee moet worden gehouden:
- De uitwerking van het regeerakkoord kan effect hebben op de inhoud van een beleidsverplichting en de daaruit voortvloeiende financiële impact.
- Er is in de tabellen geen rekening gehouden met eventuele derdengelden zoals subsidies en dergelijke.
- Een aantal beleidsverplichtingen bevat uitvoeringsrisico's (onder andere op het gebied van transitie/capaciteit) die tot een financiële last kunnen leiden.
- De in de tabel genoemde cijfers zijn slechts een indicatie. Het maken van keuzes, stijging van de (investerings)kosten en rente leiden tot andere uitkomsten.

2. BEGROTING 2023 EN FINANCIEEL PERSPECTIEF

2.1 Gewijzigde financiële positie

De begroting 2023 met als onderdeel de meerjarenraming 2024-2026 is op 7 november 2023 vastgesteld. De begroting is beleidsarm opgesteld, er zijn dus geen nieuwe beleidsontwikkelingen in de begroting verwerkt. We stellen voor de begroting 2023 te wijzigen met:
- de consequenties van de uitwerking van de septembercirculaire 2022;
- de financiële consequenties van op dit moment bekende beleidsverplichtingen die onontkoombaar zijn;
- de financiële consequenties van op dit moment bekende beleidswensen waar wij als college positief tegenover staan.
De gewijzigde begrotingssaldi voor de komende jaren zijn dan:

Prognose begrotingsaldi	2023	2024	2025	2026
Begroting 2023 na 1e wijziging	2.599.000	5.456.000	7.250.000	-53.000
Uitwerking septembercirculaire (par 2.2)	-383.000	-212.000	-49.000	2.544.000
Saldi na verwerken septembercirculaire	2.216.000	5.244.000	7.201.000	2.491.000
Beleidsverplichtingen 2023 (par 2.3.1)	-607.000	-439.000	-439.000	-439.000
Beleidsverplichtingen 2024-2026 (par 4.2.1)		-596.000	-832.000	-1.286.000
Saldi met uitvoering verplichtingen	1.609.000	4.209.000	5.930.000	766.000
Beleidswensen 2023 (par 2.3.2)	-702.000	-274.000	-199.000	-199.000
Verruimingsmaatregelen 2023	165.000	294.000	294.000	294.000
Prognose begrotingssaldi 2023	1.072.000	4.229.000	6.025.000	861.000

De uitwerking van de septembercirculaire is toegelicht in paragraaf 2.2 en de uitwerking van de begrotingswijziging in paragraaf 2.3. Het effect van de beleidsverplichtingen is niet te voorkomen. Het financieel effect van de beleidswensen is afhankelijk van de keuze van de raad of een beleidswens zoals door het college voorgesteld wel of niet wordt uitgevoerd.

Tabel verruimingsmaatregelen 2023 (zie hoofdstuk 5 financiële verruimingsmaatregelen)

Verruimingsmaatregelen 2023	Bedrag	2023	2024	2025	2026
Mantelzorg	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000
Wijkbeheer (dierenweides)	9.000	4.500	9.000	9.000	9.000
Onderzoek Groen (Cyber)	200.000	75.000	200.000	200.000	200.000
Fixi app	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000
Bijdrage kinder- en/of peuteropvang	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
	294.000	164.500	294.000	294.000	294.000

2.2. Uitwerking septembercirculaire

Medio november is de gemeenteraad via een raadsbrief uitgebreid geïnformeerd over de uitwerking van de septembercirculaire. Hieronder is de uitwerking in hoofdlijnen opgenomen waarbij onderscheid is tussen de mutaties voor het begrotingsjaar 2023 en de meerjarenraming 2024-2026.

Begrotingsjaar 2023
Het accres stijgt met € 861.000,00, hiervan levert € 61.000,00 een voordeel op, € 800.000,00 is aan te merken als een structurele correctie voor loon- en prijsontwikkelingen. In de begroting 2023 is tot dusver rekening gehouden met een loonstijging van 3% en een prijsontwikkeling van 2,5%. In de komende voorjaarsnota wordt een inschatting gemaakt van een geactualiseerd verwacht effect van de loon- en

prijsontwikkeling op het begrotingssaldo 2023. Wij stellen voor in de begroting 2023 aan de uitgavenkant een stelpost van € 800.000,00 op te nemen om het verwachte nadelig effect van de loon- en prijsstijgingen op te vangen.

Als gevolg van een hogere instroom van inburgeraars heeft het kabinet het budget voor inburgering incidenteel verhoogd. In 2023 betekent dit een hogere algemene uitkering van € 76.000,00. Dit bedrag wordt gereserveerd voor het uitvoeren van deze taak.
Het budget voor compensatie van de voorbereidingskosten voor de invoering van de Wet Kwaliteitsborging bouw is incidenteel aangevuld. In 2023 betekent dit een hogere algemene uitkering van € 24.000,00. Dit bedrag wordt gereserveerd voor het uitvoeren van deze taak.
Per saldo levert een aantal ontwikkelingen een lagere algemene uitkering en nadeel op van € 444.000,00. Met name is dit veroorzaakt door de landelijke ontwikkeling van de totale WOZ-waarde.

Meerjarenraming 2024-2026
De ontwikkelingen van de uitkering uit het Gemeentefonds voor de periode 2024-2026 zijn als volgt.

	2024	**2025**	**2026**
Septembercirculaire 2022	94.926.000	94.742.000	89.010.000
Meicirculaire 2022	94.314.000	93.967.000	85.642.000
Verschil	**612.000**	**775.000**	**3.368.000**
Doorwerken nominale compensatie 2023	-800.000	-800.000	-800.000
Budget neutrale mutaties	-24.000	-24.000	-24.000
Effect op begrotingssaldi	**-212.000**	**-49.000**	**2.544.000**

De meest opvallende ontwikkeling in deze jaren is de verhoging van € 2.544.000,00 in 2026. Dit is enerzijds veroorzaakt door het incidenteel beschikbaar stellen van € 1 miljard door het Rijk en anderzijds door een te hoge aanname voor compensatie van loon- en prijsstijgingen. Beide ontwikkelingen zijn hieronder toegelicht.

Eenmalige compensatie in 2026
Het Rijk heeft in 2026 € 1 miljard beschikbaar gesteld om gemeenten incidenteel te compenseren voor het beëindigen van de normeringssystematiek met ingang van 2026. Door het vervallen van deze systematiek worden in 2026 niet meer automatisch middelen aan het gemeentefonds toegevoegd. Dit leverde 2026 de bijnaam “het ravijnjaar” op.
De € 1 miljard is verdeeld over het gemeentefonds (€ 924 miljoen) en het btw-compensatiefonds (€ 76 miljoen). De incidentele toevoeging van de € 924 miljoen levert onze gemeente in 2026 een hogere algemene uitkering op van € 1.968.000,00. Het Rijk heeft inmiddels met de toezichthoudende provincies afgesproken dat gemeenten deze hogere uitkering als structureel mogen beschouwen. Dit betekent dat we ook voor 2027 en volgende jaren mogen uitgaan van het niveau van de algemene uitkering 2026.

Compensatie loon- en prijsstijgingen
Om dit effect goed te duiden volgt allereerst een korte toelichting op het effect van inflatie op de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Op basis van loon- en prijsstijgingen in de raming van het CEP (Centraal Economisch Plan) dit voorjaar waren de prijsindices voor 2024-2026 respectievelijk 3,38%, 3,30% en 3,1%. Bij het berekenen van de uitkeringen voor de jaren 2024-2026 zijn wij op basis van een eigen voorzichtige schatting uitgegaan van een iets hogere loon- en prijsstijgingen van jaarlijks 3,5%. De accressen van de algemene uitkeringen op basis van de meicirculaire zijn toen op basis van deze 3,5% in 2024, 2025 en 2026 handmatig verlaagd met het financieel effect van de verschillen tussen de percentages van het Rijk en de door ons gehanteerde percentages.

In de septembercirculaire heeft het Rijk, nu op basis van de Macro Economische Verkenning (MEV), de verwachte stijgingen voor de 2024-2026 bevestigd en opnieuw aangegeven dat de indices voor deze jaren op 3,38%, 3,30% en 3,1% uitkomen. De berekening van de septembercirculaire is gebaseerd op de prijsindices van het Rijk. Daarmee komt de algemene uitkering in 2026 € 600.000,00 hoger uit ten opzichte van onze eerdere schatting.

De werkelijke loon- en prijsstijgingen komen ongetwijfeld hoger uit dan de door het Rijk gehanteerde indices. Het accres wordt volgens de normeringssystematiek aangepast met het effect van loon- en prijsstijgingen. Hiermee worden stijgende kosten voor onze gemeente (deels) gecompenseerd.

2.3 Effecten Beleidsontwikkelingen voor de begroting 2023

Aan de hand van een inventarisatie is in beeld gebracht met welke beleidsontwikkelingen de gemeente de komende jaren te maken krijgt en welke financiële consequenties dit heeft. De beleidsontwikkelingen zijn onderverdeeld in beleidsverplichtingen (niet te voorkomen en niet uit te stellen) en beleidswensen (keuzemogelijkheid: wel, niet of gedeeltelijk uitvoeren)
Uit de inventarisatie is naar voren gekomen dat nog niet van alle beleidsontwikkelingen bekend is wat de financiële impact, prioriteit en urgentie is. De verwachting is wel dat deze beleidsontwikkelingen impact gaan hebben op de toekomstige financiële positie van de gemeente en zijn daarom meegenomen in de tabel 2.3.1 Beleidsverplichtingen 2023 en tabel 2.3.2 Beleidswensen 2023. Door de tabellen te integreren in de P&C cyclus blijft de lijst actueel en wordt, zodra daar aanleiding voor is, de financiële impact van beleidsontwikkelingen in beeld gebracht.

De beleidsverplichtingen zijn in de tabel 'Beleidsverplichtingen' toegelicht met een korte omschrijving, een inschatting van de financiële impact, prioritering als gevolg van wet- en regelgeving of eigen aangegane verplichtingen en urgentie in de tijd:

- Beleidsverplichting: Verplichting die niet te voorkomen en niet uit te stellen zijn;
- Financiële impact: Indicatie financiële omvang beleidsverplichting;
- Prioritering: Niet uitstelbare en niet te voorkomen beleidsontwikkelingen
  1. Als gevolg van wet- regelgeving
  2. Als gevolg van eigen aangegane verplichtingen
- Urgentie: Te verwachten periode waarbinnen de beleidsverplichtingen gaat spelen
  1. Tussen 0 en 2 jaar; kortlopende periode
  2. Tussen 2 en 4 jaar; middellange periode
  3. Langer dan 4 jaar; langlopende periode

De beleidsverplichtingen en -wensen hebben betrekking op 2023 en zijn in paragraaf 2.3.1 en 2.3.2. nader toegelicht.

Beleidsverplichtingen 2023		Financiële impact		exploitatie			
Programma	Omschrijving		investering	incidenteel	structureel	Prioriteit	Urgentie
1. Participatie	Vroegsignalering-extra formatie	€ 80.000			€ 80.000	1	1
	VoorzieningenWijzer	€ 32.000			€ 32.000	1	1
2. Ontplooiing	Theater Geert Teis	€ 1.768.000	€ 1.768.000		€ 115.000	1	1
3. Leefbaarheid	Openbare verlichting 2023	€ 357.000	€ 357.000		€ 15.000	1	1
	Onderhoud/vervanging beschoeiing 2023	€ 650.000	€ 650.000		€ 27.000	1	1
	Aanbesteding nieuw zaaksysteem ODG	€ 142.000		€ 142.000		1	1
4. Dienstverlening	Veiligheidsregio Groningen	€ 125.000		€ 125.000		1	1
Overhead	Formatie inkoop	€ 90.000			€ 90.000	1	1
	Formatie ondermijning	€ 80.000			€ 80.000	1	1
	Informatie- en communicatietechnologie	p.m.				1	1
		€ 3.324.000	€ 2.775.000	€ 267.000	€ 439.000		

2.3.1 Toelichting op beleidsverplichtingen 2023

Beleidsverplichting	Omschrijving	Prioriteit 1/2	Urgentie 1/2/3
Programma 1. Participatie			
Vroegsignalering – extra formatie	Gezien de actuele ontwikkelingen en de wettelijke verplichting van gemeenten om vroegsignalering in het kader van het voorkomen van en het ondersteunen bij schulden en armoedevraagstukken in brede zin hebben wij besloten extra personele capaciteit in te zetten. De kosten hiervoor bedragen structureel € 80.000,00.	1	1
Voorzieningen Wijzer	De VoorzieningenWijzer helpt inwoners inzicht te krijgen in hun financiële situatie en meer specifiek in mogelijkheden om inkomensondersteuning en schuldhulp te krijgen. De kosten bedragen € 56.000,00. Het aandeel voor de gemeente is € 32.000,00, Lefier en Woonservice Drenthe dragen gezamenlijk nog eens € 24.000,00 bij.	1	1
Programma 2. Ontplooiing			
Theater Geert Teis	Er is sprake van achterstallig onderhoud en storingen aan enkele technische installaties en de accommodatie van het Theater Geert Teis. Om een adequate bedrijfsvoering te kunnen garanderen en mogelijke veiligheidsrisico's te beperken is via de Najaarsnota 2022 voor een aantal onderdelen die onmiddellijk uitgevoerd moeten worden krediet gevraagd. Daarnaast zijn op basis van een meerjarig onderhoudsprogramma in de begroting en meerjarenraming structurele lasten opgenomen voor het uitvoeren van onderhoud in de komende jaren. Er zijn op dit moment enkele investeringen noodzakelijk om de bedrijfsvoering zeker en economisch rendabel vorm te geven: - De trekkenwandinstallatie heeft groot onderhoud nodig omdat de bedrijfszekerheid en veiligheid in het geding is. Het betreft een investering van € 1.550.000,00. De structurele lasten bedragen € 100.750,00. - De orkestbak voldoet niet aan de veiligheidsnormen. Voor de aanpassing van het aandrijvings- en besturingssysteem is een investering van € 218.000,00 noodzakelijk. De structurele lasten bedragen € 14.200,00. Investeringen in het Theater Geert Teis vragen om een brede visie op het gebruik van het gebouw in de komende decennia. Ons college bereidt een aantal scenario's voor gericht op de toekomst van de accommodatie van Theater Geert Teis. Daarvoor vinden op korte termijn inspecties en onderzoek plaats.	1	1
Programma 3. Leefbaarheid			
Openbare verlichting 2023	De gemeente Stadskanaal heeft een areaal van circa 9.000 lichtmasten, waaraan 9.100 armaturen hangen. Wij zijn reeds enkele jaren bezig met het omschakelen van conventionele verlichting naar ledverlichting. Daarnaast komt van een deel van de ledverlichting de vervangingstermijn in beeld. Dit vraagt voor 2023 een investering van € 357.000,00 (investeringslasten € 14.850,00) en voor de jaren 2024- 2026 (zie tabel 4.2.1) per saldo een investering van € 661.000,00.	1	1
Onderhoud/ vervanging beschoeiing 2023	Na het huidige onderhoud/vervanging van een deel van de beschoeiing is een vervolg nodig. In 2022 is een inspectie uitgevoerd. Op basis daarvan verwachten wij dat in de jaren 2023 tot en met 2025 een investering van € 650.000,00 per jaar nodig is. (Zie ook tabel 4.2.2.)	1	1
Aanbesteding nieuw zaaksysteem ODG	De ODG heeft een nieuw zaaksysteem nodig in verband met afloop van het huidige contract. De planning is dat in 2023 een aanbesteding plaatsvindt. De incidentele kosten van de aanbesteding worden voor een deel gedekt door verhoging van de deelnemersbijdragen. Voor de gemeente Stadskanaal gaat het om € 142.000,00.	1	1
Programma 4. Dienstverlening			
Veiligheidsregio Groningen	Voor de kosten van de aanpak van de 'witte vlekken' in de bluswatervoorziening in onze gemeente is incidenteel € 125.000,00 opgenomen.	1	1

Overhead			
Formatie inkoop Formatie ondermijning	Op dit moment hebben wij één inkoopadviseur in dienst. Niet alleen worden inkoopvragen door deze adviseur beantwoord, maar ook worden complexe aanbestedingen begeleid. De accountant attendeert ons op mogelijke risico's van onrechtmatigheid bij de inkoop van onze diensten. Een extra formatieplaats inkoopadviseur is noodzakelijk. Ondermijning is een serieus en groter wordend maatschappelijk probleem. Met name in het landelijk gebied en in kwetsbare wijken is een toename van ondermijnende activiteit te zien. In provinciaal verband wordt gewerkt aan een aanpak, maar de personele capaciteit in onze eigen organisatie ontbreekt. In provinciaal verband is afgesproken dat iedere gemeente invulling geeft aan de benodigde capaciteit. Het totale benodigde budget voor de formatie inkoopadviseur en formatie aanpak ondermijning bedraagt € 170.000,00.	1	1
Informatie- en Communicatie Technologie	Technologische ontwikkelingen, wetgeving en de wens om dichter bij onze inwoners dienstverlenend aanwezig te zijn, maken onze ICT en informatievoorziening in toenemende mate ingewikkeld maar ook kwetsbaar. Specialistische kennis is niet altijd intern beschikbaar en vaak is het ook niet wenselijk om dit specialistische werk intern te organiseren. Wij onderzoeken of er een mogelijkheid bestaat om de ICT-voorziening te outsourcen. Dit betekent een verschuiving van ICT-budgetten. Het is nog niet duidelijk of outsourcen mogelijk is binnen het bestaande budget. Vooralsnog stellen wij voor een p.m.-post te ramen.	1	1

2.3.2 Toelichting op de beleidswensen 2023

Beleidswensen 2023		Financiële impact		exploitatie			
Programma	Omschrijving		investering	incidenteel	structureel	Prioriteit	Urgentie
3. Leefbaarheid	Bijdrage leader	€ 65.000			€ 65.000	2	1
4. Dienstverlening	Tijdelijke extra formatie griffie	€ 225.000		€ 225.000		2	1
Overhead	Het Nieuwe Werken - scenario's	€ 75.000		€ 75.000		2	1
	Het Nieuwe Werken - noodzakelijke investeringen	€ 561.000	€ 392.000	€ 97.000	€ 134.000	2	1
Algemene Dekkingsmiddelen	Strategische opgaven	€ 250.000		€ 250.000		2	1
		€ 1.176.000	€ 392.000	€ 647.000	€ 199.000		

Beleidswens	Omschrijving	Prioriteit 1/2	Urgentie 1/2/3
Programma 3. Leefbaarheid			
Bijdrage leader	Vanaf 2023 is een nieuw LEADER-programma van kracht. De bijdrage van Stadskanaal wordt verhoogd van € 97.400,00 naar € 163.000,00. Dit hangt samen met de hoogte van het beschikbare bedrag aan LEADER-subsidie, waardoor ook de bijdragen van de deelnemende gemeenten moeten stijgen.	2	1
Programma 4. Dienstverlening			
Tijdelijke extra formatie griffie	De functie van de griffie is in de jaren sterk ontwikkeld. Er wordt steeds meer van de griffie verwacht terwijl de formatie hiervoor niet voldoende is. Het introduceren van een raadsadviseur kan hierin voorzien. De raadsadviseur kan dan direct ook optreden als plaatsvervangend griffie. Het is de bedoeling dat deze raadsadviseur te zijner tijd kan doorstromen naar de functie van griffier. We stellen voor hiervoor een incidenteel budget beschikbaar te stellen van € 225.000,00 voor de periode vanaf april 2023 tot het moment dat een personeelsmutatie binnen de formatie van de griffie is voorzien (oktober 2025).	2	1
Overhead			
Het nieuwe werken	De gemeente Stadskanaal wil werken aan een professionele en duurzame organisatie. In dat kader zijn een koersdocument (Stadskanaal koersvast, nait soezen moar doun) en uitvoeringsplan (Organisatie in Beweging, van goed	2	1

naar beter) opgesteld. Een van de doelstellingen is dat we (potentiële) medewerkers aantrekkelijk werk bieden in een aantrekkelijk omgeving met de mogelijkheid om flexibel en plaats- en tijdsonafhankelijk te werken. De coronacrisis heeft de mogelijkheden en noodzaak van thuiswerken en een andere balans in privé en werk teweeggebracht. Medewerkers werken inmiddels veelvuldig thuis. Het is daarom mogelijk het gemeentehuis efficiënter en afgestemd op de huidige situatie in te richten. Daarvoor is het nodig om een aantal investeringen in het gemeentehuis te doen. Dit heeft tot doel hybride vergaderen mogelijk te maken en het gebouw bij de tijd te brengen voor wat betreft multifunctionaliteit van ruimtes. De investeringskosten van dit plan verwoord in de notitie 'Het Nieuwe Werken, de knoalster aanpak' worden geraamd op € 1,2 miljoen.

Daarnaast ontstaat de verplichting om het gebouw uiterlijk in 2050 tot energielabel A++ te brengen. De investeringskosten hiervoor worden geraamd op € 7 miljoen.

Scenario's gemeentelijke huisvesting
Bovengenoemde is voor ons aanleiding geweest om een zestal scenario's in beeld te brengen voor de gemeentelijke huisvesting op lange termijn.

Scenario 0: Huidig gemeentehuis alleen verduurzamen tot A++.

Scenario 1: Voorstel 'Het Nieuw Werken' met interne uitbreiding multifunctionele vergaderzaal/raadszaal richting gang en verduurzaming van het gemeentehuis tot A++.

Scenario 2: Voorstel 'Het Nieuw Werken' met externe uitbreiding multifunctionele vergaderzaal/raadszaal richting achterzijde gemeentehuis en verduurzaming van het gemeentehuis tot A++.

Scenario 3: Voorstel 'Het nieuwe werken', verplaatsing KCC naar pand voormalig ABN-AMRO Raadhuisplein en realiseren "Bestuurscentrum" op plek KCC en verduurzaming gemeentehuis tot A++.

Scenario 4: Renovatie van het huidige gemeentehuis waarbij het gebouw in casco-staat wordt gebracht en opnieuw wordt opgebouwd volgens maatstaven van energieneutraliteit.

Scenario 5: Nieuwbouw op locatie voormalig ABN-AMRO Raadhuisplein, dat daarmee volledig energieneutraal wordt. Huidig gebouw en grond verkopen.

Financiële effecten scenario's:

Scenario	Investeringen	Jaarlasten	Exploitatievoordelen	Netto jaarlasten als %
0.	€ 7 miljoen	€ 500.000	€ 30.000	6,7 %
1.	€ 8,2 miljoen	€ 675.000	€ 30.000	7,9 %
2.	€ 9.2 miljoen	€ 745.000	€ 30.000	7,8%
3.	€ 11.7 miljoen	€ 850.000	€ 20.000	7,1 %
4.	€ 18 miljoen	€ 1.3 miljoen	€ 80.000	6,8 %
5.	€ 25 miljoen	€ 1.1 miljoen	€ 100.000	4,0%

Het is hierbij belangrijk rekening te houden met het volgende. De bedragen zijn indicatief en geven een globale inschatting van de kosten. De relatieve netto jaarlast is voor scenario 5 lager door de toegestane afschrijvingstermijn dat voor nieuwbouw langer is dan voor verbouw. Concreet betekent dit dat

	bij de verbouwscenario's 0 tot en met 4 na 20 jaar opnieuw een forse investering nodig zal zijn. Bij nieuwbouwscenario 5 ontstaat deze noodzaak na 40 jaar. Het college stelt voor om de scenario's 2, 3 en 5 door een extern deskundige verder te laten uitwerken om te komen tot een goed afgewogen voorstel. De kosten voor dit onderzoek worden ingeschat op eenmalig € 75.000,00. In de tabel beleidswensen (zie tabel 4.2.2) is rekening gehouden met het effect van scenario 5. <u>Noodzakelijk investeringen voor Het Nieuwe Werken:</u> Los van de uitwerking van de scenario's zijn voor het optimaal invullen van de huidige werkomgeving op dit moment al een aantal investeringen noodzakelijk. 1. In de raadzaal worden een aantal maatregelen genomen om de vergaderingen fysiek en digitaal beter te faciliteren. De kosten bedragen € 32.500,00 en worden gedekt binnen de onderhoudsbegroting. De investeringen bedragen € 13.500,00 voor aanschaf van audiovisuele middelen. De structurele lasten bedragen € 1.100,00. 2. Het is noodzakelijk een aantal ICT-investeringen en investeringen in vergaderzalen te doen teneinde hybride te kunnen werken. De structurele lasten worden geraamd op € 120.000,00. 3. Het is nodig een aantal bouwkundige maatregelen te treffen, zoals het herinrichten van ruimten. De kosten worden geraamd op € 296.000,00, waarvan € 97.000,00 incidenteel. De structurele lasten bedragen € 13.000,00.		
Algemene dekkingsmiddelen			
Strategische opgaven	Als gemeente Stadskanaal nemen wij in toenemende mate deel aan regionale (Oost-Groningen) en provinciale programma's. Met deze deelname beogen we de strategische opgaven van de gemeente Stadskanaal – zoals ook opgenomen in het collegeprogramma – hiermee in verbinding te brengen om op deze manier onze ambities te realiseren. In deze periode zijn we actief in bijvoorbeeld de RegioDeal (thema's Wonen, Leren, Werken, Gezondheid), de Strategische Toekomst Agenda Groningen (energietransitie, gezondheid, landelijk gebied, digitalisering, onderwijs), ontwikkeling Masterplan Oost-Groningen (Stadskanaal als één van de regionale centra, ontwikkeling campus op het Mercurius Business Park, Nedersaksenlijn, Wonen), het ruimtelijke economisch onderzoek N366 en (intern) de omgevingsvisie Stadskanaal. Al deze opgaven vragen een extra inzet van de ambtelijke organisatie die steeds meer onder spanning komt te staan gezien de bestaande omvangrijke werkvoorraad. Wij stellen voor om middels een incidenteel budget van € 500.000,00. voor de komende periode deze noodzakelijke extra inzet mogelijk te maken. Dit budget wordt voor de helft gedekt vanuit de reserve Stedelijk vernieuwing en voor de andere helft komt dit ten laste van het begrotingssaldo 2023. In de volgende perspectiefnota 2024-2027 maken we een doorkijk maken naar de komende jaren en wat dit betekent voor de personele inzet op deze strategische opgaven.	2	1

2.4. Effecten Beleidsontwikkelingen voor het meerjarenperspectief

In hoofdstuk 4 Beleidsontwikkelingen meerjarig, zijn de beleidsverplichtingen, beleidswensen en de financiële uitwerking daarvan voor de periode van de meerjarenraming 2024-2026 en de periode 2027-2033 opgenomen. In de volgende tabel zijn de financiële consequenties van de in hoofdstuk 4 opgenomen verplichtingen en wensen verwerkt:

Prognose begrotingssaldi	2024	2025	2026	2027-2033
Prognose begrotingssaldi 2023	4.229.000	6.025.000	861.000	811.000
Beleidswensen 2024-2026 (par 4.2.2)			-1.000.000	-1.000.000
Beleidsverplichtingen 2027-2033 (par 4.2.3)				-1.184.000
Saldi na uitvoeren wensen	4.229.000	6.025.000	-139.000	-1.373.000

De laatste regel in deze tabel laat zien dat wanneer naast alle beleidsverplichtingen ook alle beleidswensen worden uitgevoerd, in de periode 2027-2033 een structureel begrotingstekort ontstaat van bijna € 1,4 miljoen. Dit betekent het maken van noodzakelijke keuzes: óf beleidswensen worden niet of gedeeltelijk uitgevoerd en/óf er worden maatregelen getroffen om de financiële ruimte te vergroten. Mogelijke maatregelen zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de nota. In de volgende tabel is het effect van de maatregelen verwerkt. De prognose is dat de voorgestelde verruimingsmaatregelen onvoldoende zijn, er is op termijn sprake van een begrotingstekort van bijna € 0,3 miljoen.

Prognose begrotingssaldi	2024	2025	2026	2027-2033
Saldi na uitvoeren wensen	4.229.000	6.025.000	-139.000	-1.373.000
Verruimingsmaatregelen 2024-2026	472.000	731.000	1.116.000	1.116.000
Fictief financieel perspectief	4.701.000	6.756.000	977.000	-257.000

2.5. Investeringen bestaand beleid

In de beleidsarme begroting 2023 zijn geen nieuwe investeringen opgenomen. De op basis van bestaand beleid noodzakelijke investeringen voor de periode 2023-2026 leggen wij u nu in deze kadernota voor. Dit betreft investeringen waarvoor voor de lasten dekking aanwezig is. Deze lasten hebben dus geen effect op het financiële meerjarenperspectief.
Voor de investeringen in het begrotingsjaar vragen wij u de benodigde kredieten beschikbaar te stellen (zie de bijlage Overzicht beschikbaar te stellen kredieten investeringen 2023). Hieronder zijn de kredietaanvragen toegelicht.

Theater Geert Teis
Met ingang van de begroting 2023 wordt jaarlijks een vast bedrag gereserveerd voor het dekken van kapitaallasten van noodzakelijke vervangingsinvesteringen van theaterapparatuur.
Voor de periode 2023-2026 bedragen de kosten van vervangingen totaal € 768.000,00. De lasten worden gedekt uit een reserve voor vervangingsinvesteringen.

		2023	2024	2025	2026	Totaal
Investeringen	Theaterlicht	332.000	28.000	58.000	30.000	**448.000**
	Audio	88.000	205.000	27.000		**320.000**
Structurele lasten		43.200	19.000	7.800	3.500	**73.500**

Afval
Naar verwachting zal in 2023 de eerste fase van de vervanging van de ondergrondse afvalcontainers afgerond zijn. Voor de tweede fase van de vervanging moet nog krediet beschikbaar worden gesteld, hiervoor is een bedrag van € 182.000,00 nodig. De structurele lasten bedragen € 14.900,00 en worden gedekt uit de opbrengst van de Afvalstoffenheffing.

Riolering
Uit het beheersysteem GBI zijn voor de komende jaren de kosten gegenereerd voor het vervangen of repareren van riolering. De bedragen zijn gebaseerd op inspectiegegevens en/of ouderdom van de riolering. Het gaat totaal om ruim € 7,7 miljoen.

Hiervan ligt vast dat het voor € 2 miljoen om vervangingen gaat. Voor knelpunten met een indicatieve waarde van € 5,7 miljoen moeten op basis van asset management keuzes worden gemaakt.
Delen van het rioolstelsel zijn dusdanig slecht dat deze vervangen of gerelined moeten worden. De verwachte kosten het wegwerken van de achterstand in vervangingen bedragen op dit moment € 1.990.000,00. Voor € 860.000,00 zijn al vervangingsbudgetten beschikbaar en worden plannen uitgewerkt. Dat betekent dat voor de periode 2023-2026 nog een aanvullend vervangingsbudget van totaal € 1.130.000 nodig is. De lasten worden gedekt uit de opbrengst van de rioolheffing.

	2023	**2024**	**2025**	**2026**	**Totaal**
Diverse maatregelen	400.000	400.000	165.000	165.000	**1.130.000**
Structurele lasten	12.700	12.700	5.200	5.200	**35.800**

3. NAAR EEN DUURZAME FINANCIELE POSITIE

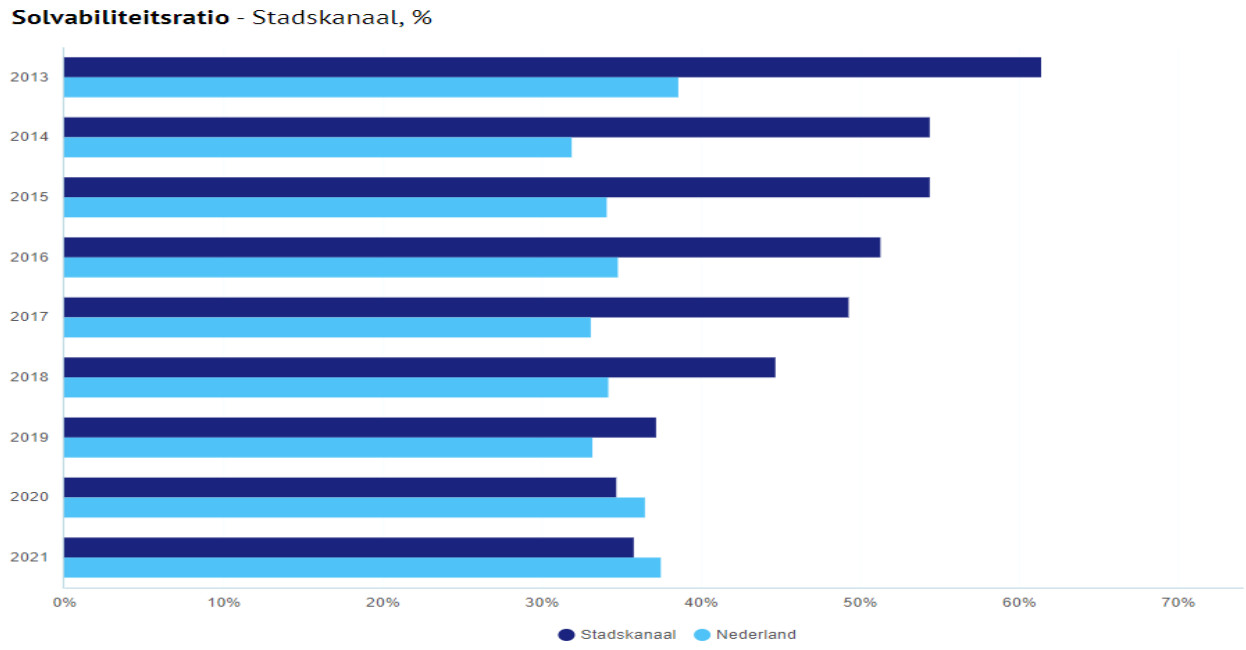
In de afgelopen jaren is duidelijk geworden hoe de financiële positie van onze gemeente in een snel tempo achteruit kan gaan. Dit resulteerde uiteindelijk in preventief begrotingstoezicht in 2021 en de reservepositie is verslechterd. Door de dynamische financiële verhouding tussen gemeenten en het Rijk is het financiële tij inmiddels gekeerd. Deze dynamiek legt echter ook de kwetsbaarheid van de financiële positie van onze gemeente bloot. Met andere woorden: het overkomt ons.

Daarom stellen wij maatregelen voor die gericht zijn op een robuuste reservepositie en financiële positie waarbij begrotingssaldi reëel en structureel in evenwicht blijven. De maatregelen richten zich op:
- het bepalen van de gewenste omvang van de algemene reserves;
- inzichtelijk maken van de beleidsverplichtingen en de betaalbaarheid daarvan;
- sturen op positieve begrotingssaldi.

3.1. Robuuste reservepositie

De gemeente loopt financiële risico's. Voor een deel zijn risico's en de financiële omvang daarvan bekend (gekwalificeerd) maar er zijn ook risico's waarvan de financiële omvang niet bekend is (niet gekwalificeerd). Naast dat er middelen zijn om gekwalificeerde risico's op te kunnen vangen, is het ook belangrijk dat er middelen zijn om tegenvallers (zoals bijvoorbeeld een nadelig jaarrekeningsaldo) te kunnen opvangen. De gemeente moet in algemene reserves middelen reserveren als buffer om ook deze niet-gekwalificeerde risico's te kunnen opvangen. Onze gemeente heeft twee algemene reserves, de *Algemene reserve* en de *reserve Verkoop aandelen Essent*.
Met een robuuste reservepositie is de gemeente in staat incidentele financiële tegenvallers op te vangen zonder dat de uitvoering van bestaand beleid direct in gevaar komt. Voor het verloop van de reservepositie is het begrip solvabiliteit van belang.

De solvabiliteit is een percentage (ratio) waarmee het *eigen vermogen* (het spaargeld van de gemeente in de vorm van de Algemene reserve + bestemmingsreserves) ten opzichte van het *totale vermogen* (alles wat de gemeente bezit, het eigen vermogen aangevuld met zaken zoals gebouwen, infrastructuur, inventaris, groen, etc.) is uitgedrukt. Hoe hoger de ratio, hoe groter de weerbaarheid en wendbaarheid van de gemeente om aan financiële verplichtingen te voldoen. In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van de solvabiliteitsratio weergegeven vanaf 2013 tot en met 2021.



Uit de grafiek blijkt dat in de jaren 2013 tot en met 2015 de solvabiliteitsratio nagenoeg stabiel bleef. Na invoering van de decentralisaties in 2015 laat de solvabiliteitsratio echter een neerwaartse trend zien doordat de reserves zijn ingezet voor het opvangen van tekorten. In 2020 daalt de solvabiliteitsratio voor het eerst onder de gemiddelde landelijke solvabiliteitsratio, in 2021 is de solvabiliteitsratio wel weer iets gestegen tot 36% maar ligt nog iets onder het landelijk gemiddelde.
Voor het beoordelen van de ratio zijn er landelijke normen ontwikkeld. Als de solvabiliteitsratio tussen de 50% -100% ligt, zijn er ruim voldoende middelen om tegenvallers op te vangen. Er is sprake van een goede weerbaarheid en wendbaarheid van de gemeente. Ligt de ratio tussen de 20% en 50%, dan is er sprake van een neutrale financiële positie waarin nog voldoende ruimte is om aan de lopende verplichtingen te kunnen voldoen. Als de ratio lager uitvalt dan 20% staat de financiële positie en de nakoming van de lopende verplichtingen onder druk. De wendbaarheid maar ook de weerbaarheid is dan beperkt.
In het algemeen geldt dat een gemeente bij een hogere solvabiliteit minder kwetsbaar is.

De vraag is wat de totale omvang van de algemene reserves moet zijn om te spreken van een robuuste reservepositie. Er zijn geen (landelijke) kaders of richtlijnen die hiervoor een norm stellen. De landelijke gemiddelde solvabiliteitsratio kan leidend zijn voor de omvang. Echter dan is geen rekening gehouden met de couleur locale van de gemeente Stadskanaal

We stellen daarom zelf een richtlijn voor om tot een robuuste reservepositie te komen. Van belang zijn hierbij de algemene reserves. Onze gemeente heeft twee algemene reserves, de *Algemene reserve* en de *reserve Verkoop aandelen Essent*. Deze reserves samen vormen een buffer om risico's op te vangen.

3.2. Omvang Algemene reserve

De functie van de Algemene reserve is om een buffer te creëren voor het opvangen van calamiteiten in de vorm van potentieel aanwezige risico's.

Algemene reserve
Rond 2010 heeft de raad van de gemeente Stadskanaal bepaald dat de Algemene reserve minimaal € 8 miljoen moet bedragen. Toen kwam dit neer op 10% van het begrotingstotaal. Door incidentele tegenvallers (zoals tegenvallende rekeningresultaten en risico's) kan de Algemene reserve door de ondergrens zakken. Er moeten dan maatregelen komen om de ondergrens te herstellen. Op dit moment is de Algemene reserve nog niet door de ondergrens gezakt. Tekorten zijn de laatste jaren ten laste gebracht van de reserve Verkoop aandelen Essent.
Onlangs is voorgesteld (besluitvorming op 19 december, Nota reserves en voorzieningen) om de noodzakelijke ondergrens van de Algemene reserve jaarlijks te relateren aan de benodigde weerstandscapaciteit. Deze capaciteit wordt bepaald door het totaal van de financieel gekwalificeerde risico's te vermenigvuldigen met een voorgeschreven en dus verplichte ratio van 1,15. Voor 2023 betekent dit dat de Algemene reserve op basis van het totaal van de gekwalificeerde risico's van € 7 miljoen dus afgerond minimaal € 8 miljoen (€ 7 miljoen x 1,15) moet bedragen. Wanneer de omvang van de Algemene reserve ontoereikend wordt, worden maatregelen getroffen om de Algemene reserve op het vereiste niveau te brengen. Daarmee zijn de gekwalificeerde financiële risico's voldoende afgedekt.

<u>Reserve Verkoop aandelen Essent</u>
In de afgelopen jaren is noodgedwongen de (algemene) reserve *Verkoop aandelen Essent* als buffer ingezet om nadelen (de niet-gekwalificeerde risico's) op te vangen. Dit omdat de ondergrens van € 8 miljoen van de algemene reserve was bereikt. Deze reserve had oorspronkelijk een omvang van circa € 14 miljoen. De onttrekkingen in de afgelopen jaren hebben financiële consequenties voor de begroting. De reserve heeft namelijk een inkomstenfunctie. Met de reserve wordt rente gegenereerd door het in te zetten als eigen financieringsmiddel. De rentebate is als inkomst in de begroting opgenomen. Door de onttrekkingen is de reserve lager en zijn dus minder renteopbrengsten geraamd.

Op grond van de prognose van het rekeningresultaat over 2022 (volgens de decemberwijziging 2022) heeft de reserve Verkoop aandelen Essent op 31 december 2022 een omvang van circa € 10 miljoen. Wij stellen voor om aan de reserve Verkoop aandelen Essent een deel (jaarlijks € 1 miljoen) van positieve jaarrekeningsaldi toe te voegen tot de omvang van € 14 miljoen weer is bereikt. Hiermee is de oorspronkelijke inkomstenfunctie hersteld en neemt ook de rentebate in de begroting weer toe.

Om voor de toekomst de (rente)baten veilig te stellen moet € 14 miljoen in de reserve Verkoop aandelen Essent blijven. Om niet-gekwalificeerde risico's (en dus niet te kwantificeren risico's) te kunnen opvangen is daarom een aanvullend buffer nodig. We stellen daarom ook voor om na de toevoeging van € 1 miljoen aan de reserve Verkoop aandelen Essent, het restant van de in de komende jaren verwachte rekeningoverschotten toe te voegen aan de Algemene reserve. De Algemene reserve bestaat daarmee uit twee delen:

- Onder de minimale omvang (€ 8 miljoen) is het bedoeld om gekwalificeerde risico's af te dekken;
- boven de minimale omvang is bedoeld als buffer voor niet-gekwalificeerde risico's.

Ieder jaar gaan we inventariseren wat er in de daaropvolgende tien jaar op de gemeente afkomt, de omvang van de Algemene reserve beoordelen en als het nodig is maatregelen voorstellen.

3.3 Sturen op positieve begrotingssaldo

In paragraaf 2.1 zijn de verwachte begrotingssaldi opgenomen. Voor een gezonde financieel perspectief is het essentieel in een vroeg stadium te anticiperen op de ontwikkeling van de saldi. Daarvoor zijn voor de komende 10 jaar de financiële effecten van de beleidsontwikkelingen die niet te voorkomen en niet uit te stellen zijn in beeld gebracht. Wanneer er opnieuw sprake is van negatieve begrotingssaldi kunnen tijdig maatregelen worden genomen. Daarvoor biedt het hoofdstuk met mogelijke verruimingsmaatregelen input.

3.4 Planning en control cyclus

De financiële positie is verbeterd maar blijft onvoorspelbaar en dus kwetsbaar. De opgaven voor de komende jaren zijn voor de gemeente groot. In dit document zijn de beleidsverplichtingen voor zover mogelijk voorzien van de financiële impact, de gewenste omvang van de algemene reserves en verruimingsmaatregelen in beeld gebracht. Deze bouwstenen geven de mogelijkheid om toe te werken naar een duurzaam en financieel gezonde positie. Wel is van belang dat de bouwstenen jaarlijks worden getoetst op actualiteit, haalbaarheid en realiteit. Hiervoor nemen we in de jaarlijkse perspectiefnota, als eerste document in een planning & control cyclus, een hoofdstuk op.

4. BELEIDSONTWIKKELINGEN MEERJARIG

4.1 Inleiding

De Kadernota Financieel perspectief 2023-2033 bestaat uit verschillende bouwstenen waarvan de bouwsteen beleidsverplichtingen er één is. Beleidsverplichtingen zijn in het kader van deze kadernota gekwalificeerd als toekomstige zaken die niet te voorkomen en niet uit te stellen zijn en nog niet in de begroting en/of meerjarenraming zijn verwerkt. Dit kunnen zaken zijn als:

- eigen verplichtingen door bestaand beleid;
- (toekomstige) wet- en regelgeving;
- ontwikkelingen in de (interne) organisatie;
- maar ook (achterstallige) onderhoudszaken.

De beleidsverplichtingen zijn voor zover mogelijk gewaardeerd op geld. Dit betreft een ruwe inschatting die in de toekomst kan worden bijgesteld. Op basis van de verkregen inzichten schetst het financiële koersdocument een beeld van de betaalbaarheid van de agenda. Daarbij is aangegeven welke financiële middelen minimaal nodig zijn om de verwachte uitgaven te kunnen dekken.

In paragraaf 4.2. worden de meerjarig geïnventariseerde beleidsverplichtingen toegelicht waarna in paragraaf 4.4. de betaalbaarheid aan de orde komt.

4.2 Overzicht beleidsontwikkelingen 2024-2026

Aan de hand van een inventarisatie is in beeld gebracht met welke beleidsontwikkelingen de gemeente de komende jaren te maken krijgt en welke financiële consequenties dit heeft. De verwachting is dat deze beleidsontwikkelingen impact gaan hebben op de toekomstige financiële positie van de gemeente en zijn daarom meegenomen in de tabellen 'Beleidsverplichtingen 2024-2026' en 'Beleidswensen 2024-2026'. Door de tabellen te integreren in de P&C cyclus blijft de lijst actueel en wordt, zodra daar aanleiding voor is, de financiële impact van beleidsontwikkelingen in beeld gebracht.

De beleidsverplichtingen en -wensen zijn toegelicht middels een korte omschrijving, een inschatting van de financiële impact, prioritering als gevolg van wet- en regelgeving of eigen aangegane verplichtingen en urgentie in de tijd:

- Beleidsverplichting: Verplichting die niet te voorkomen en niet uit te stellen zijn;
- Financiële impact: Indicatie financiële omvang beleidsverplichting;
- Prioritering: Niet uitstelbare en niet te voorkomen beleidsontwikkelingen
  1. Als gevolg van wet- regelgeving
  2. Als gevolg van eigen aangegane verplichtingen
- Urgentie: Te verwachten periode waarbinnen de beleidsverplichtingen gaat spelen
  1. Tussen 0 en 2 jaar; kortlopende periode
  2. Tussen 2 en 4 jaar; middellange periode
  3. Langer dan 4 jaar; langlopende periode

De beleidsverplichtingen en -wensen hebben betrekking op de periode 2024 – 2026 en 2027 en zijn nader toegelicht.
Verreweg de meeste beleidsverplichtingen zijn ontstaan als gevolg van wet- en regelgeving en hebben een urgentie van tussen de 0 en 2 jaar. Een deel van de verplichtingen heeft daarmee impact op het financieel perspectief voor 2024 tot en met 2026. De totale financiële impact van de beleidsverplichtingen bedraagt voor de periode 2023 – 2033 circa € 1,3 miljoen. Dit bedrag zal hoger worden op het moment wanneer de p.m. posten op waarde worden gezet.

4.2.1 Toelichting op de beleidsverplichtingen 2024-2026

Beleidsverplichtingen 2024-2026		Financiële impact					
				exploitatie			
Programma	Omschrijving		investering	incidenteel	structureel	Prioriteit	Urgentie
1. Participatie	Beschermd wonen/Woonbegeleiding OGGZ	€ 196.000			€ 196.000	1	1
2. Ontplooiing	IHP actualisatie	€ 10.000			€ 10.000	1	2
	IHP leerlingenprognoses	€ 5.000			€ 5.000	1	1
	Aanvullende middelen onderwijsfunctie Maarsveld	€ 1.900.000	€ 1.900.000		€ 76.000	1	1
	Masterplan Onderwijshuisvesting Stadskanaal: Oleander/OranjeNassau	€ 6.500.000	€ 6.500.000		€ 260.000	1	2
	Nieuwbouw gymzaal Ubbo Emmius	p.m.				1	2
	Sportvelden 2024	€ 600.000	€ 600.000		€ 45.000	1	1/2
	Sportvelden 2026	€ 950.000	€ 950.000		€ 71.000	1	1/2
3. Leefbaarheid	Gemeentelijk verkeer- en vervoerplan (GVVP)	€ 1.274.000	€ 1.274.000		€ 62.000	1	1
	Onderhoud fietspaden	€ 1.950.000	€ 1.950.000		€ 94.000	1	1
	Onderhoud beschoeiing 2024	€ 650.000	€ 650.000		€ 27.000	1	2
	Onderhoud beschoeiing 2025	€ 650.000	€ 650.000		€ 27.000	1	2
	Vervanging Drouwenermondse brug	€ 4.700.000	€ 4.700.000		€ 196.000	1	1
	Vervanging Noorderdiepbrug	€ 1.000.000	€ 1.000.000		€ 42.000	1	2
	Renovatie Stationsbrug	€ 1.000.000	€ 1.000.000		€ 42.000	1	2
	Renovatie IJzeren Klap	€ 900.000	€ 900.000		€ 37.000	1	2
	Openbare verlichting 2024	€ 188.000	€ 188.000		€ 8.000	1	1
	Openbare verlichting 2025	€ 236.750	€ 236.750		€ 10.000	1	2
	Openbare verlichting 2026	€ 236.250	€ 236.250		€ 10.000	1	2
	Ontwikkeling Stationslocatie	€ 1.250.000	€ 1.250.000		€ 60.000	1	1
	Impact invoering omgevingswet (ODG)	€ 58.000			€ 58.000	1	2
Algemene Dekkingsmiddelen	Vastgoed op orde	p.m.				1	2
		€ 24.254.000	€ 23.985.000	€ -	€ 1.336.000		

Beleidsverplichting	Omschrijving	Prioriteit 1/2	Urgentie 1/2/3
Programma 1. Participatie			
Beschermd wonen/ Woonbegeleiding OGGZ	Ontwikkelingen binnen Beschermd Wonen (doordecentralisatie), Maatschappelijke Opvang en de invoering van de Wet Verplichte GGZ hebben in de afgelopen jaren geleid tot extra gemeentelijke taken die niet structureel zijn geborgd in de organisatie. De capaciteit voor beleidsvorming, coördinatie en uitvoering van woonbegeleiding zijn met incidenteel budget bekostigd, terwijl het structurele taken betreft. Vanaf 2024 is er geen incidenteel budget meer beschikbaar. Het niet structureel inbedden van de inzet zal leiden tot onnodige toename van instroom in Beschermd Wonen, met bijbehorende hoge kosten voor de gemeente. Wij stellen voor structureel budget voor de taken te ramen. In totaal gaat het om € 196.000,00.	1	1
Programma 2. Ontplooiing			
IHP actualisatie leerlingen prognoses	Gemeenten worden in de toekomst verplicht een Integraal Huisvestingsplan (IHP) voor het onderwijs op te stellen. In dit plan worden de omvang, kwaliteit en noodzakelijke kosten en investeringen van de schoolgebouwen in kaart gebracht. Het laatste IHP is in Stadskanaal in 2018 opgesteld. Voor de vierjaarlijkse actualisatie van het IHP wordt € 10.000,- geraamd. Voor de tweejaarlijkse actualisatie van de leerlingenprognoses die als input voor het IHP dienen wordt € 5.000,00 geraamd.	1	1/2
Aanvullende middelen onderwijsfunctie Maarsveld	In de begroting is voor de nieuwbouw van MFA Neuteboomschool-Maarsborg een investeringsbedrag verwerkt van € 5,1 miljoen. Dit bedrag zal niet toereikend zijn. Op basis van de laatste prognoses wordt uitgegaan van een bedrag van € 7,0 miljoen. De oorzaak hiervan zijn de loon- en prijsstijgingen en bijgestelde normbedragen.	1	1
Masterplan Onderwijs huisvesting Stadskanaal: Oleander/	Samen met de schoolbesturen in onze gemeenten willen we gezamenlijk grip krijgen en houden op de ontwikkelingen in de onderwijshuisvesting. Met dat doel is in 2018 het Masterplan Onderwijshuisvesting Stadskanaal opgesteld. Uit dit plan vloeien een aantal investeringsnoodzaken voort voor een langjarige periode. Het betreft:	1	2

OranjeNassau	- De Oleander en Oranje-Nassauschool (2025-2027) - De Lindenborgh, St. Antonius en Musselhorst (2027-2029) - Ubbo Emmius Maarsdreef en Engelandlaan (2031-2033) Het totaal van de investeringen bedraagt € 31.500.000,00, waarbij ook de scholen een aandeel van € 500.000,00 leveren. Dit investeringsvolume is nog niet verwerkt in de lopende begroting. Het ligt in de rede dat het investeringsvolume gezien de (prijs) ontwikkelingen in de bouw- en energiesector nog groeit.		
Nieuwbouw gymzaal Ubbo Emmius	Ubbo Emmius heeft een aanvraag ingediend voor de nieuwbouw van een gymzaal bij het gebouw aan de Stationslaan. De aanvraag wordt betrokken bij het onderzoek Binnensportaccommodaties en wordt geraamd op p.m.	1	2
Sportvelden 2024 en 2026	De komende jaren komen een aantal voetbalkunstgrasvelden en de atletiekbaan in aanmerking voor vervanging. Dit betreft: - Musselkanaal (VV Musselkanaal): vervanging in 2024 voor € 600.000,00. Dit kunstgrasveld is aangelegd in 2009 en in principe na de afschrijftermijn van 15 jaar aan vervanging toe. Bij de recente inspectie door Kiwa in 2022 zijn opmerkingen gemaakt over aankomende vervanging van het doelgebied. - Stadskanaal-noord (SPW): vervanging in 2026 voor € 600.000,00. Dit kunstgrasveld is aangelegd in 2011 en is nog in goede staat (laatste inspectie 2019), maar met vervanging na de afschrijftermijn dient alvast in de meerjarenplanning rekening gehouden te worden. - Hockeyveld: vervanging in 2026 voor € 350.000,00. De kunstgrasmat van het hockeyveld is in 2008 aangelegd, maar de vezelmat bereikt (volgens inspectie in 2021) een ondergrens, delen zullen moeten worden vervangen. - Stadskanaal (SC Stadskanaal, aanleg 2012): vervanging in 2027 voor € 600.000,00. Dit kunstgrasveld is aangelegd in 2012 en is nog in goede staat (laatste inspectie 2022), maar met vervanging na de afschrijftermijn dient alvast in de meerjarenplanning rekening gehouden te worden. - Atletiekbaan: vervanging in 2030 voor € 850.000,00. De rondbaan en springbaan zijn aangelegd in 1972 en voorzien van een toplaagrenovatie in 2011. De banen zijn nog in goede staat (laatste inspectie 2020), maar er zijn al beschadigingen geconstateerd aan de toplaag. Met vervanging na de afschrijftermijn dient alvast in de meerjarenplanning rekening gehouden te worden. De totale structurele lasten bedragen € 224.800,00.	1	1/2
Programma 3. Leefbaarheid			
Gemeentelijk verkeer- en vervoerplan (GVVP)	In het GVVP zijn verschillende projecten opgenomen. De hieronder genoemde projecten zijn het meest urgent. Dit betreft verschillende projecten inzake kruispunten: Badstraat/ Kruisstraat/ Eerste Exloërmond en 2 kruispunten Navolaan. De totale investering bedraagt € 1.500.000,00. De kruispunten Eerste Exloërmond en Navolaan zijn aangemeld voor het strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 (SPV). Dit kan een bijdrage van maximaal € 226.000,00 opleveren. We verwachten uiterlijk 1 april 2023 uitsluitsel.	1	1
Onderhoud fietspaden	Verschillende fietspaden in de gemeente zijn slecht door opdrukkende boomwortels. In 2020/2021 is tijdelijk opknapwerk uitgevoerd. De komende jaren is een meer ingrijpende aanpak nodig, waarbij het fietspad Handelsstraat/Poststraat het belangrijkste is en geheel moet worden aangepakt. Hiervoor wordt een bedrag van € 1.500.000,00 geraamd. Verspreid over de rest van het tracé langs het Stadskanaal zijn delen zeer slecht. Hiervoor is een bedrag van € 450.000,00 nodig. Totaal wordt voor het groot onderhoud aan de fietspaden een bedrag van € 1.950.000,00 geraamd. We doen nog onderzoek naar subsidiemogelijkheden.	1	1
Onderhoud beschoeiing 2024-2025	Voor de toelichting verwijzen wij naar tabel 2.3.1 (Beleidsverplichtingen 2023)	1	1
Brugonderhoud	Het brugonderhoud heeft op basis van de recente inspectie in 2021 een achterstand in met name de technische installaties. Aanvullend is een RI&E uitgevoerd om ook de Arbo-zaken in beeld te brengen. Het Meerjarig Onderhoudsprogramma (MJOP) wordt nog nader uitgewerkt voor de komende jaren. In ieder geval dienen de volgende bruggen onderhoud te	1/2	1/2

	krijgen: - Vervanging Drouwenermondse brug - Vervanging Noorderdiepbrug - Renovatie Stationsbrug - Renovatie IJzeren Klap De benodigde totale investering bedraagt € 7,6 miljoen.		
Openbare verlichting 2024-2026	Voor de toelichting verwijzen wij naar tabel 2.3.1 (Beleidsverplichtingen 2023)	1	1/2
Ontwikkeling Stationslocatie	In verband met de spoorwegverbinding Stadskanaal-Veendam wordt voor de inrichting van de stationsomgeving locatie STAR een investering van € 1.500.000,00 geraamd. Op grond van de Ambitienota 2020-2023 is In de begroting 2023 reeds rekening gehouden met de structurele lasten van een (netto)investering van € 250.000,00.	1	1
Impact van invoering Omgevingswet (ODG)	De invoering van de Omgevingswet heeft impact op de inzet van de Omgevingsdienst Groningen (ODG). Uit een impactanalyse blijkt dat de kostprijs van de VTH-taken stijgt met ongeveer 7%. Op basis van de begroting 2023 van de ODG leidt dit tot een structurele kostenverhoging van € 58.000,00 voor de gemeente Stadskanaal.	1	2
Algemene dekkingsmiddelen			
Vastgoed op orde	Dit onderdeel betreft een reeks verduurzamingsinvesteringen in gemeentelijke gebouwen naar aanleiding van verplichte energie labels. Dit wordt meegenomen in het lopende onderzoek naar gemeentelijk vastgoed. We verwachten de uitkomsten daarvan medio 2023.	1	2

4.2.2 Toelichting op de beleidswensen 2024-2026

Beleidswensen 2024-2026		Financiële impact					
				exploitatie			
Programma	Omschrijving		investering	incidenteel	structureel	Prioriteit	Urgentie
Overhead	Het Nieuwe Werken - scenario's	€ 25.000.000	€ 25.000.000		€ 1.000.000	2	1
		€ 25.000.000	€ 25.000.000	€ -	€ 1.000.000		

Beleidswens	Omschrijving	Prioriteit 1/2	Urgentie 1/2/3
Overhead			
Het nieuwe werken	Voor de toelichting verwijzen wij naar tabel 2.3.2 (Beleidswensen 2023)	2	1

4.2.3 Beleidsverplichtingen 2027-2033

Beleidsverplichtingen 2027-2033		Financiële impact					
				exploitatie			
Programma	Omschrijving		investering	incidenteel	structureel	Prioriteit	Urgentie
2. Ontplooiing	Masterplan Onderwijshuisvesting Stadskanaal: Lindenborgh/Antonius/Musselhorst	€ 6.100.000	€ 6.100.000		€ 244.000	1	3
	Masterplan Onderwijshuisvesting Stadskanaal: Ubbo Emmius Maarsdreef/ Engelandlaan	€ 18.400.000	€ 18.400.000		€ 736.000	1	3
	Sportvelden 2027-2033	€ 1.450.000	€ 1.450.000		€ 109.000	1	3
3. Leefbaarheid	Openbare verlichting 2027-2033	€ 2.289.000	€ 2.289.000		€ 95.000	1	3
		€ 28.239.000	€ 28.239.000	€ -	€ 1.184.000		

Van een aantal van de in paragraaf 4.2.1 genoemde verplichtingen vindt de uitvoering plaats in de periode 2027-2033. Om een juist beeld te geven van de structurele impact van deze verplichtingen zijn de lasten verwerkt in het jaar 2027 in tabel in paragraaf 4.2.

5 FINANCIELE VERRUIMINGSMAATREGELEN

5.1. Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is in beeld gebracht wat er in de komende jaren op de gemeente afkomt en wat de financiële impact daarvan is. De gemeente is voor een groot deel afhankelijk van middelen die door het Rijk worden verstrekt Door de onvoorspelbare dynamiek van de financiële verhouding met het Rijk maar ook door overige ontwikkelingen met een negatieve financiële impact, moet de gemeente mogelijk terugvallen op financiële verruimingsmaatregelen. Naast het wel, niet of gedeeltelijk uitvoeren van beleidswensen zijn de financiële verruimingsmaatregelen knoppen waaraan we kunnen draaien om budgettaire ruimte te creëren.

De financiële verruimingsmaatregelen zijn maatregelen met structurele besparingsmogelijkheden. Tijdens het financieel onderzoek naar de gemeentelijke baten- en lastenstructuur heeft Berenschot bestaande en nieuwe financiële verruimingsmaatregelen vanuit verschillende invalshoeken (haalbaarheid en redelijkheid) getoetst, waarna de actualiteit en realiteitsgehalte ambtelijk is afgestemd. Dit heeft geresulteerd in een pakket aan maatregelen zoals die in de tabel 'financiële verruimingsmaatregelen' is weergegeven.

In de tabel zijn twintig maatregelen opgenomen. Veertien maatregelen zijn gekwantificeerd met een totaal van ruim € 1,4 miljoen. Zes maatregelen zijn nog niet gekwantificeerd en als p.m. geraamd.
Het college stelt voor om de gekwantificeerde maatregelen met financieel effect vanaf 2023 te verwerken in de begroting 2023 en de overige maatregelen jaarlijks in de perspectiefnota te beoordelen voor verwerking in de daaropvolgende begroting.

Tabel financiële verruimingsmaatregelen

Nr.	Verruimingsmaatregelen	Bedrag	2023	2024	2025	2026	2027
1	Arbeidsmarkt (TDC)	250.000	-	125.000	125.000	250.000	250.000
2	Jeugdhulp	p.m.	-	-	-	-	-
3	Budgetsubsidie stichting Welstad	320.000	-	100.000	210.000	320.000	320.000
4	Mantelzorg	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000
5	Bibliotheek	60.000	-	60.000	60.000	60.000	60.000
6	SKVS De Pauw	15.000	-	15.000	15.000	15.000	15.000
7	Wijkbeheer (dierenweides)	9.000	4.500	9.000	9.000	9.000	9.000
8	Toeristenbelasting	p.m.	-	-	-	-	-
9	Subsidies	100.000		-	50.000	100.000	100.000
10	Taskforce WMO	75.000	-	75.000	75.000	75.000	75.000
11	Onderzoek Groen (Cyber)	200.000	75.000	200.000	200.000	200.000	200.000
12	Onderzoek minimabeleid (Kwiz)	p.m.	-	-	-	-	-
13	Onderzoek Bevolkingszaken (Cebeon)	21.000	-	10.000	21.000	21.000	21.000
14	Algemene voorziening schoonmaak (AVS)	p.m.	-	-	-	-	-
15	Streekhistorisch centrum	p.m.	-	-	-	-	-
16	Onroerende zaakbelasting (OZB)	265.000		87.000	175.000	265.000	265.000
17	Resultaat onderzoek vastgoed	p.m.	-	-	-	-	-
18	Fixi app	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000
19	Sponsoring rotondes	10.000	-	-	-	10.000	10.000
20	Bijdrage kinder- en/of peuteropvang	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
		1.410.000	164.500	766.000	1.025.000	1.410.000	1.410.000

De totale omvang van de financiële verruimingsmaatregelen komt op dit moment uit op circa € 1,4 miljoen. Dit bedrag kan nog hoger uitvallen op het moment wanneer financiële

verruimingsmaatregelen met p.m. op waarde zijn gezet. De financiële verruimingsmaatregelen die op p.m. zijn gezet hebben een beoogde structureel besparingsmogelijkheid maar zijn op het moment van het schrijven van dit document nog in onderzoek of hebben nog aanvullend onderzoek nodig.

Uitsplitsing verruimingsmaatregelen 2023 en 2024-2027

Verruimingsmaatregelen 2023	Bedrag	2023	2024	2025	2026	2027
Mantelzorg	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000
Wijkbeheer (dierenweides)	9.000	4.500	9.000	9.000	9.000	9.000
Onderzoek Groen (Cyber)	200.000	75.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Fixi app	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000
Bijdrage kinder- en/of peuteropvang	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
	294.000	**164.500**	**294.000**	**294.000**	**294.000**	**294.000**

Verruimingsmaatregelen 2024-2027	Bedrag	2024	2025	2026	2027
Arbeidsmarkt (TDC)	250.000	125.000	125.000	250.000	250.000
Jeugdhulp	p.m.	-	-	-	-
Budgetsubsidie stichting Welstad	320.000	100.000	210.000	320.000	320.000
Bibliotheek	60.000	60.000	60.000	60.000	60.000
SKVS De Pauw	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000
Toeristenbelasting	p.m.	-	-	-	-
Subsidies	100.000	-	50.000	100.000	100.000
Taskforce WMO	75.000	75.000	75.000	75.000	75.000
Onderzoek minimabeleid (Kwiz)	p.m.	-	-	-	-
Onderzoek Bevolkingszaken (Cebeon)	21.000	10.000	21.000	21.000	21.000
Algemene voorziening schoonmaak (AVS)	p.m.	-	-	-	-
Streekhistorisch centrum	p.m.	-	-	-	-
Onroerende zaakbelasting (OZB)	265.000	87.000	175.000	265.000	265.000
Resultaat onderzoek vastgoed	p.m.	-	-	-	-
Sponsoring rotondes	10.000	-	-	10.000	10.000
	1.116.000	**472.000**	**731.000**	**1.116.000**	**1.116.000**

5.2. Financiële verruimingsmaatregelen

De financiële verruimingsmaatregelen zijn door Berenschot gevalideerd op haalbaarheid en redelijkheid. Dit wil zeggen dat het aanwezige besparingspotentieel binnen de maatregel realiseerbaar is. De financiële verruimingsmaatregelen hebben een structureel karakter, dat wil zeggen dat het financieel besparingseffect een blijvende werking heeft in het financieel perspectief.

Mochten de uitkeringen vanuit het Rijk niet toereikend zijn dan kunnen we terugvallen op een pakket van financiële verruimingsmaatregelen. We kunnen uit het pakket een keuze maken en aan de raad voor leggen om in te zetten voor ombuigingen.

De financiële verruimingsmaatregelen zijn gevoelig voor wijzigingen door wet- en regelgeving en maatschappelijke ontwikkelingen met forse impact voor onze burgers. Daarmee kan het beoogde besparingspotentieel afnemen. Om deze effecten tijdig in beeld te hebben is een jaarlijkse toetsing van de maatregelen nodig. Voordeel van de jaarlijkse toetsing is dat we op ieder moment de beschikking hebben over een actueel pakket aan financiële verruimingsmaatregelen. In de P&C cyclus komt ook hier aandacht voor.

5.3. Uitwerking keuzelijst verruimingsmaatregelen

De financiële verruimingsmaatregelen in deze paragraaf zijn per maatregel nader toegelicht. De toelichting bestaat uit een beschrijving van de maatregel, de impact op het maatschappelijk effect, burgers, bedrijven en eigen organisatie en besparingspotentieel (bedrag).

5.3.1. Bundeling van een aantal uitkeringen

Het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) heeft gemeenten geïnformeerd over een nieuwe Specifieke Uitkering (SPUK). Het ministerie wil meer samenhang faciliteren tussen de verschillende onderdelen in het gezondheidsbeleid, sport, bewegen en de sociale basis (een integrale aanpak) en stelt hier gerichte middelen voor ter beschikking.
Gemeenten organiseren een groot aanbod van brede laagdrempelige voorzieningen die hulp kunnen bieden aan zij die dit nodig hebben. Daarbij moet er breder gekeken worden naar gezondheid: onderwijs, sport, huisvesting, bestaanszekerheid en leefomgeving dragen allemaal bij.

Naast een bundeling van bestaande regelingen in deze SPUK, maken ook de nieuwe middelen uit het coalitieakkoord van de regering voor 2023 e.v. onderdeel uit van de zomerbesluitvorming over de rijksbegroting. Het betreft hier het Integraal Zorgakkoord (IZA) en Gezond Actief Leven Akkoord (GALA).

De intentie van deze brede SPUK is het bundelen van de middelen rondom programma's en interventies met overlappende doelstellingen, zonder afbreuk te doen aan bestedings- en verantwoordingseisen. De regeling richt zich op thema's en programma's die voor alle gemeenten ter beschikking komen. Het ministerie bekijkt daarbij vooralsnog de mogelijkheden voor de volgende programma's:

Sport & Bewegen
1. Brede Regeling Combinatiefunctionarissen (BRC)
2. Lokale uitvoering sportakkoorden

Gezondheid
3. Terugdringen gezondheidsachterstanden (GIDS)
4. Kansrijke Start
5. Aanpak Overgewicht
6. Aanpak Valpreventie
7. Lokale en regionale aanpak preventie
8. Mentale Gezondheid
9. Leefomgeving
10. Alcoholpreventie

Sociale Basis
11. Versterken sociale basis
12. Mantelzorg
13. Één tegen Eenzaamheid
14. Welzijn op Recept

Het is nog niet goed in te schatten welke activiteiten (deels) financiële dekking vinden binnen de SPUK. Mogelijk zijn hieronder verruimingsmaatregelen genoemd waarvoor financiële dekking binnen de SPUK aanwezig is.

5.3.2. Uitwerking verruimingsmaatregelen

Nr.	Omschrijving maatregel	Besparings-mogelijkheid
1.	**Arbeidsmarkt (TDC)** Centraal uitgangspunt bij deze maatregel is het efficiënter en effectiever inzetten van re-integratie mogelijkheden óf door innovatie een afbouw in de maatregelen te realiseren. We onderzoeken onder andere of de huidige populatie in de bijstand meer, minder of andere inzet van het TDC vraagt, gezien de afname van het totale aantal in de afgelopen jaren in relatie tot de mogelijke noodzaak tot meer intensieve begeleiding van de overgebleven doelgroep.	€ 250.000
2.	**Jeugdhulp** Voor realisatie van deze verruiming is gekeken naar maatregelen binnen twee onderdelen: de (lokale) Taskforce jeugd en regionale uitvoeringsagenda van de RIGG enerzijds, en de Landelijke Hervormingsagenda en uitkomst arbitrage anderzijds. Concretisering blijkt moeilijk, omdat er nog veel onzekerheden in (de financiering van) het jeugdhulpdomein zijn. Omdat de benodigde onderbouwing over maatregelen van het Rijk ontbreekt stellen wij voor deze verruiming voor nu op p.m. te zetten.	p.m.
3.	**Subsidie stichting Welstad** Er bestaat een mogelijkheid om Stichting Welstad taakstellend een vermindering van het beschikbare gemeentelijk budget op te leggen. Dit past bij de rol van subsidieverstrekker. Het is echter wenselijk om met Stichting Welstad in gesprek te gaan over de invulling van een vermindering van het budget. De nadruk zal dan vanuit het gemeentelijk perspectief liggen op mogelijke besparingen in overhead en huisvesting. Er zijn enkele kanttekeningen: - Uit gesprekken blijkt dat op huisvesting een deel van de taakstelling kan worden behaald; - Welstad fungeert als voorliggende voorziening voor veel gemeentelijke dienstverlening vanuit jeugdwet, Wmo en Beschermd Wonen. We moeten ervoor waken dat afschalen van dienstverlening door Welstad tot hogere instroom op andere plaatsen leidt; - Ontwikkelingen binnen het Integraal Zorgakkoord (IZA) kunnen mogelijk op termijn voor hogere instroom bij Stichting Welstad zorgen en verder is er een doorgaande ontwikkeling gaande die zorg minder medisch en meer sociaal-domein georiënteerd moet maken. Wij stellen vooralsnog voor een ingroeipad voor de jaren 2024 tot en met 2026 te hanteren, naar een totaalbedrag van € 320.000,00 structureel. In 2023 gaan wij met Stichting Welstad in gesprek over de effectuering van het ingroeipad. Uw raad wordt hierover nader geïnformeerd.	€ 320.000
4.	**Mantelzorg** Op het budget dat beschikbaar is voor de 'Blijk van Waardering' aan mantelzorgverstrekkers blijft sinds het jaar van invoering geld over. De hoogte van de 'Blijk van Waardering' is niet wettelijk of beleidsmatig bepaald. De mantelzorgwaardering bedraagt nu € 100,00. Daarnaast verstrekken wij een Pleegzorgwaardering van € 50,00. Voorgesteld wordt om beide waarderingen gelijk te trekken op € 75,00. Bij gelijke waardering van € 75,00 is een besparing van € 25.000,00 op het totaalbudget van € 110.000,00 haalbaar.	€ 25.000
5.	**Bibliotheek (PDC)** Voor de bibliotheek wordt gebruik gemaakt van de productencatalogus van Biblionet. Iedere Groningse gemeente kiest daaruit zijn producten met een bijbehorend prijskaartje. Het aantal producten dat wij afnemen kan worden beperkt. Bijvoorbeeld als het gebruik laag is. Hierdoor kan een besparing van € 60.000,00 gerealiseerd worden.	€ 60.000
6.	**SKVS De Pauw** Al jaren wordt met SKVS de Pauw gesproken over samenwerking en eventuele fusie met Kunstenschool ZG. Wij stellen voor deze samenwerking of fusie te bespoedigen en aan SKVS de Pauw met ingang van 1 januari 2024 een taakstellende bezuiniging van € 15.000,00 op te leggen.	€ 15.000
7.	**Wijkbeheer (dierenweides)** Er zijn mogelijkheden denkbaar om het beheer van dierenweides in handen van (zorg)instellingen en/of inwoners te stellen. Indien voor diverse dierenweides een alternatieve beheerconstructie gevonden wordt is een besparing van € 9.000,00 haalbaar.	€ 9.000
8.	**Toeristenbelasting** Stadskanaal hanteert op dit moment een tarief van € 1,50 per nacht. Het tarief is onlangs aangepast. Het gemiddeld landelijk tarief bedraagt € 2,80 per nacht. Hoewel verhoging passend kan lijken, zijn er drie overwegingen relevant: - Het op dit moment verhogen van de toeristenbelasting sluit niet aan bij het toeristisch seizoen.	p.m.

	- Een verdere verhoging van het tarief is niet in lijn met in de regio gehanteerde tarieven. - De laatste verhoging (van € 0,90 naar € 1,50) is recent doorgevoerd. De Oost-Groninger gemeenten werken samen op het gebied van vrijetijdseconomie. Dit heeft mede geleid tot een gezamenlijke visie. Wij doen in het eerste halfjaar van 2023 gedegen onderzoek naar mogelijkheden tot regionale (gezamenlijke) verhoging van de toeristenbelasting. Wij stellen voor nu voor deze maatregel als p.m. op te nemen.	
9.	**Subsidies** Stadskanaal heeft met vele instellingen en organisaties een subsidierelatie. In de ambitienota 2021-2024 is maatwerk per subsidieontvanger opgenomen wat leidt tot een besparingspotentieel van € 78.000,00. Dit is door Berenschot opgehoogd tot € 100.000,00. Geen generieke kortingen (schaven) maar door maatwerk gebaseerd op keuzes is een besparing tot € 100.000,00 haalbaar. Het terugbrengen van de subsidies hangt samen met een beoogde actualisatie van de Algemene Subsidieverordening (ASV)-2018. Bij het zorgvuldig doorlopen van dit proces zal een eventuele ombuiging vanaf 2025 stapsgewijs kunnen worden doorgevoerd onder voorbehoud van besluitvorming over de actualisatie van de ASV.	€ 100.000
10.	**Taskforce Wmo (Ambitienota 2020-2023)** De interne taskforce Wmo heeft onderzoek gedaan naar maatregelen om de kosten van de huishoudelijke hulp te beheersen en te verlagen. Een viertal maatregelen leidt mogelijk tot besparingen van € 75.000,00. Het betreft: - De keuring- en legeskosten (deels/volledig) voor rekening van de houder gehandicaptenparkeerkaart laten komen. - Het verstrekken van minder dan twee uur schoonmaakondersteuning per week in geclusterde woonvormen. - Het uitbreiden van het aantal locaties waar minder dan twee uur schoonmaakondersteuning wordt aangeboden, net als bij de A-horst en Maarsheerd. - Het instellen van een onderzoek naar de maatwerkvoorziening Ondersteuning Zelfredzaamheid voor kwetsbare ouderen voor het halen en brengen naar de eet- en recreatiezaal.	€ 75.000
11.	**Extern onderzoek groen (Cyber)** Het onderzoek van Cyber naar ons groenbeheer geeft aan dat er ruimte is voor versoberingsmaatregelen in met name boom- en bosbeheer. Verruiging en versobering geeft ruimte aan biodiversiteit en verduurzaamt de bebouwde omgeving, waardoor deze maatregel aansluit bij de recent vastgestelde groenvisie. Wij stellen voor € 200.000,00 op te nemen.	€ 200.000
12.	**Extern onderzoek minimabeleid (Kwiz)** Onderzoek van KWIZ laat zien dat er een mogelijkheid tot besparing in het armoedebeleid realiseerbaar is. Oorspronkelijk is voor deze maatregel een besparing van € 200.000,00 opgenomen. Tegelijkertijd ontstaat gezien de huidige ontwikkelingen in de samenleving een spanningsveld. Wij stellen voor om deze besparing te realiseren en de middelen die vrij komen in te zetten voor nieuwe maatregelen gericht op bestrijding van armoede.	p.m.
13.	**Extern onderzoek bevolkingszaken (Cebeon)** Op basis van het onderzoeksrapport van Cebeon is een mogelijke besparing van € 21.000,00 op tarieven voor lijkbezorging onderzocht. In het rapport zijn hiervoor twee mogelijke opties genoemd. De eerste optie betreft het heffen van leges voor het afgeven van vergunningen voor het plaatsen van een gedenkteken c.q. grafbedekking. De tweede optie betreft het verder verhogen van de tarieven voor begraafrechten en uitgifte van grafruimten. We stellen voor een onderzoek te starten naar de mogelijkheid van het afgeven van een vergunning en de tarieven te verhogen naar een kostendekkend niveau.	€ 21.000
14.	**Algemene voorziening schoonmaak (AVS)** Uw raad heeft in juli 2022 besloten te stoppen met de AVS. De heronderzoeken onder de gebruikers worden tot in het voorjaar van 2023 uitgevoerd. De financiële effecten zijn derhalve na deze onderzoeken meetbaar, hierover kan op voorhand geen uitspraak worden gedaan.	p.m.
15.	**Streekhistorisch centrum** De samenwerking tussen het Streekhistorisch Centrum (SHC) en de bibliotheek in Stadskanaal levert mogelijk een verruimingsmogelijkheid op, omdat huisvestingskosten dalen en subsidieverstrekking wordt herijkt. In verband met de lopende ontwikkelingen wordt een mogelijke besparing voor nu voorgesteld als p.m. te ramen.	p.m.
16.	**Onroerende zaakbelasting (algemeen dekkingsmiddel)a** Binnen de OZB bestaat ruimte om deze te verhogen. De gemiddelde OZB-lasten 2022 liggen in Stadskanaal (€ 332) beneden het landelijke gemiddelde (€ 347). Uitgangspunt is een jaarlijks	€ 265.000

	trendmatige verhoging van 2% van de opbrengst OZB. Op basis van de ontwikkeling van de prijsindex in de laatst gepubliceerde Middellange termijnverkenning (MLT) tot 2030 van het Centraal planbureau is een verhoging van 3% per jaar voor de jaren 2024, 2025 en 2026 reëel. Een extra verhoging met jaarlijks 1% in de periode 2024-2026 levert een structureel hogere opbrengst op van € 265.000,00.	
17.	**Resultaat onderzoek vastgoed** Er loopt een onderzoek naar het gemeentelijk vastgoed. In dit kader wordt aandacht geschonken aan beheer, functie en gehanteerde huren van het vastgoed. Ook worden de kosten van de accommodaties zoals zakelijke lasten meegenomen. Doel is een duurzame, strategische vastgoedportefeuille die afgestemd is op de behoefte. We verwachten de uitkomsten van het onderzoek begin 2023 en ramen deze verruiming voor nu op p.m.	p.m.
18.	**Onderhoud openbare ruimte (Fixi app systeem)** De besparing van € 40.000,00 op FIXI-meldingen hangt nauw samen met de benodigde capaciteit voor de controle. Bij de invoering van FIXI is ruim ingestoken op beperkte regie en het direct doorzetten van meldingen naar de onderhoudspartijen. Zowel Cyber als Berenschot concluderen dat er in de organisatie te beperkt capaciteit ingezet wordt op regie en contractmanagement. Met aanpassing van de capaciteit (kosten € 40.000,00) kan meer regie gevoerd worden op afhandeling van meldingen en kan het contractmanagement geoptimaliseerd worden. Hiermee kan een besparing op de onderhoudsbudgetten voor wijkbeheer van € 80.000,00 worden behaald. Per saldo ontstaat daarmee een voordeel van € 40.000,00.	€ 40.000
19.	**Sponsoring rotondes** Sponsoring van rotondes is een middel om de onderhoudskwaliteit gelijk te houden of te verbeteren. Hier zit de grootste winst van sponsoring. Het levert op korte termijn geen kostenbesparing op, alle gemeentelijke rotondes zijn onderdeel van de wijkcontracten. Deze gaan we vanaf 2026 weer opnieuw op de markt zetten. Een eventuele aanpassing in onderhoudskosten zal beperkt zijn, maar vanaf dan kunnen worden ingevuld. Voor adoptie wordt beleid opgesteld.	€ 10.000
20.	**Bijdrage kinder- en/of peuteropvang** De maatregel heeft betrekking op het verlagen van de maximum subsidieplafond. Er is ruimte aangezien het maximum plafond tot nu toe nooit is gehaald. Het doorvoeren van deze maatregel leidt tot een besparing van € 20.000,00.	€ 20.000

Bijlage

Overzicht beschikbaar te stellen kredieten investeringen 2023

De lasten van deze investeringen worden gedekt zoals aangegeven bij de betreffende onderdelen.

Investeringen met economisch nut

Progr.2	Taakveld Sport, Cultuur en recreatie	Theaterapparatuur	268.000	10 jr lin	30.800
		Theaterapparatuur	152.000	15 jr lin	12.400
			420.000		**43.200**

De lasten van de investeringen worden gedekt uit de reservering voor vervangingsinvesteringen.

Investeringen met een economisch nut, waarvoor ter bestrijding van de kosten een heffing kan worden geheven kan worden

Progr.3	Taakveld Riolering	Vervanging/relining	400.000	60 jr ann	27.500
	Taakveld Afval	Ondergrondse containers	182.000	15 jr lin	14.900

De lasten van de investeringen worden gedekt uit de opbrengsten van de heffingen.