Kaderbrief 2022-2025

Inleiding

Wij bieden u hierbij de Kaderbrief 2022-2025 aan. Hierin staan de belangrijkste financiële en beleidsmatige uitgangspunten voor de komende jaren. Met de Jaarstukken kijken we terug op 2020, met de voorjaarsrapportage kijken we naar het huidige jaar 2021 en met deze kaderbrief kijken we vooruit.

Zoals gebruikelijk presenteren we in de kaderbrief het financieel perspectief en de financiële ontwikkelingen die onvermijdelijk op ons afkomen. Deze kaderbrief laat een (structureel) negatief financieel perspectief zien. In het heroverwegingsproces komen we met voorstellen om dit op te lossen. Daarin worden ook de ambities die er zijn betrokken, zodat er integrale afweging plaatsvindt. Zoals eerder met u gecommuniceerd loopt het heroverwegingsproces via een parallel proces.

In het financieel perspectief is nog geen rekening gehouden met de mogelijke structurele financiële gevolgen van de coronacrisis (komt wel terug bij de risico's) en ook niet met de mogelijke ontwikkelingen in de komende kabinetsperiode.

1. Financieel perspectief

Het financiële perspectief staat in onderstaande tabel. Hierbij zijn we uitgegaan van de structurele budgettaire ruimte. Daarom zijn de incidentele baten en lasten 'gecorrigeerd'. Structurele lasten moeten gedekt worden door structurele baten, dan is er sprake van structureel evenwicht. Het uitgangspunt is de stand na de decembercirculaire 2020.

Om een reëel beeld te geven van de ruimte in het perspectief zijn ook de structurele budgettaire effecten (voor zover die nu bekend zijn) in onderstaande tabel meegenomen. Op hoofdlijnen zijn deze onder de tabel toegelicht. Het structurele saldo is negatief. Daarnaast zijn er nog diverse ontwikkelingen die invloed hebben op het perspectief (zie hoofdstuk 2). We zien het structureel tekort, in navolging op eerdere signalen uit de Kaderbrief 2021-2024 en bijbehorende meerjarenbegroting verder oplopen. Het uitgangspunt van een sluitend perspectief zorgt ervoor dat we keuzes moeten maken die we met het heroverwegingsproces voorbereiden.

				x € 1.000
Begrotingsperspectief	**MJB 2022**	**MJB 2023**	**MJB 2024**	**MJB 2025**
Begrotingsresultaat				
Saldo baten en lasten	-933	-795	-663	-663
Waarvan incidentele baten en lasten (saldo)	22	22	22	22
Totaal structureel begrotingsperspectief bij begroting 2021	**-911**	**-773**	**-641**	**-641**
Structureel gevolg septembercirculaire 2020	-96	8	42	42
Structureel gevolg decembercirculaire 2020	5	5	5	5
Totaal huidig structureel begrotingsperspectief	**-1.002**	**-760**	**-594**	**-594**
a. Gevolgen voorjaarsrapportage 2021 en nota R+V 2020	-163	-163	-163	-163
Wat komt er nog op ons af (onvermijdelijke budgettaire effecten)				
b. Hogere bijdrage FUMO	-95	-95	-95	-95
c. OWO archiefwet	-25	-25	-25	-25
NIEUW structureel begrotingsperspectief	**-1.285**	**-1.043**	**-877**	**-877**

a. Gevolgen voorjaarsrapportage 2021
Het structurele gevolg vanuit de voorjaarsrapportage 2021 is € 142.000 negatief. Dit komt door het aanstellen van de vierder wethouder, door de lagere baten toeristenbelasting in verband met het besluit tot tariefdifferentiatie, het intrekken van de financieringsregeling aanleg glasvezel en per saldo lagere lasten voor de Wmo. Daarnaast is er een nadelig gevolg van € 21.000 uit de nota reserves en voorzieningen 2020 door het verhogen van de dotatie aan de voorziening Boekebeam en 3B's.

b. Hogere bijdrage FUMO
Er wordt vanaf 2022 door de deelnemers van de FUMO betaald voor de verkregen diensten in plaats van het huidige abonnementstarief per aantal bedrijven. Daardoor wordt er alleen betaald als er ook daadwerkelijk een dienst van de FUMO wordt verkregen. Deze wijziging in de financieringssystematiek betekent voor de gemeente een verhoging van de bijdrage van € 95.000 vanaf 2022. In de begroting van de FUMO is de impact van de Omgevingswet nog niet verwerkt. Als de Omgevingswet per 2022 inwerking treedt wordt in het najaar van 2021 een begrotingswijziging opgesteld.

c. OWO archiefwet
Gemeenten hebben wettelijke taken die ze uit moeten voeren. Het past bij een betrouwbare overheid om dit dan ook te doen en op het juiste (kwaliteits)niveau. Als het gaat om de Archiefwet dan zijn de OWO-gemeenten herhaaldelijk door de provincie (IBT-rol) hierop gewezen. Taakverwaarlozing ligt op de loer en in het uiterste geval kan het leiden tot onder toezichtstelling. We stellen voor hiervoor structureel € 25.000 beschikbaar te stellen.

Bij de 'kwaliteitsborging proces zaakgericht werken' gaat het, naast het niet voldoen aan de Archiefwet, ook om het voorkomen of herstellen van onvolledige of onjuiste informatievoorziening aan inwoners en bedrijven. Daarnaast speelt ook het minimaliseren en zo veel mogelijk voorkomen van onjuiste bestuurlijke advisering door onjuiste en/of onvolledige opbouw van dossiers een belangrijke rol. We stellen voor hiervoor incidenteel in 2022 € 67.000 beschikbaar te stellen.

2. Risico's en onzekerheden
Er zijn diverse risico's en onzekerheden die de komende tijd op ons afkomen. Ze zijn niet in het begrotingsperspectief verwerkt maar zullen als ze werkelijkheid worden onvermijdelijk zijn qua financiële gevolgen.

				x € 1.000
Risico's en onzekerheden	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
a. Herverdeling gemeentefonds		-383	-765	-1.148
b. Structureel extra middelen jeugdhulp		-450	-450	-450
c. Gevolgen van coronacrisis en bezuinigingen rijk (PM)				
d. Gevolgen taakoverdracht Rijk naar gemeenten (PM)				
e. Bestrijden eikenprocessierups	-86	-86	-86	-86
f. Leerlingenvervoer	-45	-45	-45	-45
g. Overig (PM)				
	-131	**-964**	**-1.346**	**-1.729**

a. Herverdeling gemeentefonds
Het ministerie van BZK heeft op 2 februari 2021 de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gevraagd om advies te geven over het voorstel van de fondsbeheerders voor de nieuwe verdeling van het gemeentefonds per 2023. Met het indienen van deze adviesaanvraag, zijn ook de voorlopige uitkomsten van de verdeling voor individuele gemeenten bekend gemaakt. Het doel van de verdeling is om iedere gemeente een gelijkwaardige financiële uitgangspositie te geven, zodat ze een gelijkwaardig voorzieningenniveau kunnen realiseren

tegen gelijke belastingdruk: mensen moeten in principe toegang hebben tot hetzelfde voorzieningenniveau en dat mag niet afhankelijk zijn van de plek waar iemand woont. Voor Ooststellingwerf komt de uitkomst van de herverdeling op een nadeel van 73 euro per inwoner. Met een overgangsperiode van 5 jaar en een ingroeipad van € 15 per inwoner per jaar komt dit op een nadeel van € 383.000 in 2023 oplopend naar € 1.862.000 in 2027. Begin juni verwacht het ministerie van BZK een aangepast verdeelvoorstel gereed te hebben.

b. Structureel extra middelen jeugdhulp
Incidenteel krijgen we t/m 2022 extra middelen voor jeugdhulp van het rijk. Bij de begroting 2020 is, in afstemming met de toezichthouder, besloten deze middelen als structureel te beschouwen. Hier is nog geen toezegging voor, echter gezien de omvang van de incidentele middelen die beschikbaar zijn gesteld (€ 1 miljard), mag verwacht worden dat het nieuwe kabinet hier komt met passende oplossing. We verwerken het daarom vooralsnog als risico. De prognose voor 2021 en verder voor de jeugdhulp is dat we met het huidige budget uitkomen.

c. Gevolgen van coronacrisis en bezuinigingen rijk (PM)
Door de coronacrisis is het onvermijdelijk dat het rijk in de komende jaren moet bezuinigen. Deze bezuinigingen zullen doorwerken in de hoogte van de algemene uitkering. De hoogte is op dit moment niet in te schatten. Daarnaast wordt landelijk vanaf najaar 2021 en de jaren daarna een toename verwacht van het beroep op hulp en financiële regelingen en bijvoorbeeld jeugdhulp.

d. Gevolgen taakoverdracht Rijk naar gemeenten (PM)
Op verschillende terreinen zien we dat nieuwe taken worden belegd bij gemeenten. Naast de invoering van de Omgevingswet (zie betreffende programma) zien we dat onder meer de uitvoering van de Wet Inburgering met beperkte middelen wordt overgedragen. In relatie tot ‘de grootte van de koek’ en de financiële positie van gemeenten wordt hier stevig aandacht voor gevraagd. De herverdeling van het Gemeentefonds an sich is daar niet het antwoord op, vandaar dat we dit hier nu wel als risico benoemen.

e. Bestrijden eikenprocessierups
In de begroting is voor de bestrijding van de eikenprocessierups € 34.000 structureel beschikbaar. Voor 2021 is € 35.000 extra beschikbaar gesteld. In 2020 bedroegen de totale lasten door de eikenprocessierups € 120.000. We houden daarom rekening met een risico ter hoogte van € 86.000.

f. Leerlingenvervoer
We zien de afgelopen stijgende lasten bij leerlingenvervoer. Dit hangt samen met meer gebruik van andere vormen van onderwijs over een grotere afstand. Daarnaast neemt het aantal kinderen dat met eigen vervoer (door de ouders) naar school gaat af en neemt het aangepaste taxivervoer toe. Dit is een regionaal beeld. De afgelopen jaren is het budget al naar boven bijgesteld. We schatten het structurele risico in op € 45.000. In 2021 verwachten we door corona deze hogere lasten niet. Daarnaast is er een nieuwe modelverordening Leerlingenvervoer gepubliceerd door de VNG die mogelijk invloed kan hebben op de (structurele) lasten.

g. Overig (PM)
Daarnaast zijn er nog risico’s die we lopen en die zoals gebruikelijk in de begroting en jaarstukken in de paragraaf weerstandsvermogen en risico beheersing worden verwerkt. Ook zijn er ontwikkelingen die op termijn voor hogere lasten kunnen zorgen, zoals het actualiseren van de MOP civieltechnische kunstwerken die wordt opgesteld in de aanloop naar de begroting 2023. In deze MOP worden ook mogelijke toekomstige vervangingsinvesteringen meegenomen.

3. Overige ontwikkelingen

3.1 Ambities en ontwikkelingen

Er zijn meer ontwikkelingen en ambities die invloed (kunnen) hebben op het begrotingsperspectief. Het gaat hier bijvoorbeeld om ambities die al langer onderdeel van gesprek zijn, zoals een aantal zaken rondom accommodaties zoals de huisvesting aan de Nanningaweg (€ 69.000) en de accommodaties SV Oosterwolde en SV Haulerwijk. Maar ook opbouwwerk (€ 130.000), bedrijven investeringszone (€ 35.500), het oplossen van verkeersonveilige situaties en diverse toeristische/recreatieve ontwikkelingen zijn hier onderdeel van. Deze zogenaamde 'ambities' zijn onderdeel van de integrale afweging die bij het heroverwegingsproces aan de orde komt.

3.2 Stand van zaken Programma's (programmamanagement)

We werken met vier grote programma's, daarom beschrijven we hieronder de voortgang en ontwikkeling.

Programma Samenleven

Op 15 oktober 2019 stelde u de Visie op Samenleven vast. Hierin staan 4 opgaven centraal: Meedoen, Samenleven, Positieve gezondheid en Goed Opgroeien. Deze zijn vertaald in 15 maatschappelijke effecten. Op 2 maart 2021 stelde u de eerste 5 doe-agenda's vast voor de periode 2021-2024. Hierin staan per maatschappelijk effect benoemd wat we willen bereiken (doelen) en hoe we dat gaan doen (inspanningen). De uitvoering van de doe-agenda's is in volle gang.

In de Visie op Samenleven staat dat we sturen en verantwoorden op effecten/resultaten in plaats van op activiteiten. Dit zien we terug in de programmabegroting (programma 1 is opgezet rond de 4 opgaven en de 15 effecten). Ook in de monitor Sociaal Domein komen de 15 maatschappelijke effecten en de doelen uit de doe-agenda's terug. Zo krijgen we antwoorden op de vragen: komen de doelen dichterbij? Komen we uit met ons geld? Moeten we bijsturen en zo ja, hoe dan? Wat betreft subsidieverstrekking gaan we op maatschappelijk effect sturen. In 2021 maken we hiermee een begin samen met Stichting Scala. In 2021 werken we weer nieuwe doe-agenda's uit. We verwachten hiervoor rond de zomer een voorstel te doen (hoeveel doe-agenda's en welke).

Programma Duurzaamheid

De nota van uitgangspunten voor het programma Duurzaamheid is op 16 december 2020 door u vastgesteld. Momenteel worden de uitgangspunten uit de nota van uitgangspunten vertaald naar een uitvoeringsprogramma. In de tussentijd wordt er al wel veel werk verricht op diverse onderdelen van het programma zoals Regionale Energie Strategie (RES), Regeling Reductie Energiegebruik (RRE), Pilot waterstof, Duurzaamheidsleningen, Duurzaamheidseducatie, Diftar+. Het programma Biobased Economy (BBE) is geëvalueerd en het vervolg voor BBE wordt opgenomen in het programma Duurzaamheid. Ook heeft de raad in april het Biodiversiteitsplan vastgesteld. In juni wordt het uitvoeringsplan Programma Duurzaamheid aangeboden aan de raad.

Programma Omgevingswet

Begin 2020 is duidelijk geworden welke acties er allemaal nodig zijn voor de invoering van de Omgevingswet. Het oorspronkelijke uitvoeringsprogramma 2017-2020 is daarom geactualiseerd. Eind 2020 is de evaluatie en verlenging (2021-2024) door uw raad vastgesteld. Hierbij is ook een doorkijk gegeven welke acties/onderdelen we OWO-breed oppakken als invulling van de door de drie raden vastgestelde OWO-Visie. Voorbeelden hiervan zijn het ontwikkelen van een gezamenlijk opleidingstraject en de aanschaf van nieuwe Omgevingswetsoftware. Tevens is de start gemaakt met een pilot voor het opstellen van een Omgevingsplan, dit doen we gezamenlijk voor een deelgebied in onze gemeente.

Een ander lopend project is het opstellen van de gemeentelijke Omgevingsvisie die we eind 2021 afronden.

Ook zullen er in 2021 een aantal verplichte raadsbesluiten genomen moeten worden waaronder een besluit over het bindend adviesrecht van uw raad. Op het moment van schrijven is niet zeker of de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet definitief 1 januari 2022 zal zijn. In onze voorbereiding blijven we daar wel op koersen.

Programma Dienstverlening
Op 18 augustus 2020 heeft het college het programmaplan en uitvoeringsprogramma dienstverlening 2020-2024 vastgesteld. De richtinggevende principes uit de Visie Dienstverlening zijn vertaald naar een doel en inspanningen netwerk. We werken naar een dienstverlening die meer klantgedreven en inclusief is, efficiënter en effectiever en meer digitaal. De input uit de burgerpeiling 2020 nemen we mee in het programma dienstverlening. We zijn gestart met het project Direct Duidelijk voor een duidelijker communicatie naar onze inwoners. We werken aan het ontwikkelen van een kanaalstrategie en een social media strategie. Door het koppelen van systemen en meer registratie krijgen we meer inzicht en kunnen we beter gaan sturen op onze dienstverlening. Dit sluit ook aan bij de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek over het proces 'Melding Openbare Ruimte'. MijnOoststellingwerf krijgt steeds meer vorm, waarbij steeds meer dienstverlening ook digitaal wordt aangeboden. De programmamanager dienstverlening is direct betrokken bij de ontwikkelingen in het Gebiedsteam, met name gericht op het onderdeel 'toegang'. Er is meer afstemmingsoverleg tussen de OWO-gemeenten als het gaat om dienstverlening, waardoor we leren van elkaar en waar mogelijk zaken op de zelfde manier inrichten. Ook nemen we actief deel in een landelijke innovatiegroep vanuit VNG. In de innovatiegroep is veel kennis aanwezig die we kunnen gebruiken in onder andere de ontwikkeling van de kanaalstrategie, KPI's en organisatieontwikkeling.

3.3 Ambitiefonds
Voor ambities die incidentele lasten met zich meebrengen is door u bij 'Samen Waarmaken' (Programmabegroting 2020) besloten tot het vormen van een Ambitiefonds van in totaal € 1,5 miljoen. Hieronder ziet u de uitnutting van het ambitiefonds.

Ambitiefonds	2020	2021	2022	2023	Totaal
Beschikbaar budget	**528.000**	**500.000**	**500.000**		**1.528.000**
Definitieve voorstellen					
1. Pilot extra opbouwwerk	143.400	143.400			286.800
2. Pilot Gebiedsteam in de scholen	33.600				33.600
3. Toekomstbestendig centrum Oosterwolde	40.000				40.000
4. Projectleider zorgeconomie		55.000	55.000	55.000	165.000
Totaal definitieve voorstellen	**217.000**	**198.400**	**55.000**	**55.000**	**525.400**
Resterend budget	**311.000**	**301.600**	**445.000**	**-55.000**	**1.002.600**

4. Begrotingsuitgangspunten
Voor de begroting 2022 gaan wij uit van de volgende uitgangspunten:

- Lonen + 2% (incl. pensioenpremie)
- Prijzen + 1,5%
- OZB + 1,5%
- Forensenbelasting Stapsgewijze verhoging
- Leges + 1,5%
- Afvalstoffenheffing 100% kostendekking
- Rioolrechten 100% kostendekking
- Toeristenbelasting € 1,50 en € 1,10 per persoon per nacht

Bovenstaande begrotingsuitgangspunten zijn gebaseerd op bestaand beleid. Waar nodig is hieronder een toelichting gegeven van deze uitgangspunten.

Lonen en prijzen
De loonontwikkeling is gebaseerd op de raming van het CPB (loonvoet sector overheid). De budgetten ramen wij reëel in relatie tot de doelstelling en/of het beoogd effect. Automatische prijscompensatie voor uitbestede werkzaamheden en leveranties passen wij niet toe. De subsidies en bijdragen worden wel verhoogd. Voor het eerstvolgende begrotingsjaar (2022) gaan wij uit van lopende prijzen en daarna (2023 tot en met 2025) van constante prijzen.

Onroerendezaakbelasting (OZB)
Jaarlijks wordt de opbrengst OZB geïndexeerd. Bij een algehele waardedaling c.q. waardestijging van de onroerende zaken verhogen dan wel verlagen wij het tarief van OZB, om de begrote opbrengst te realiseren.

Forensenbelasting
Bij de behandeling van de Programmabegroting 2020-2023 heeft u besloten om de opbrengsten van de forensenbelasting te verhogen met € 15.000 in 2020 tot € 60.000 in 2023. Voor 2024 gaan wij uit van dezelfde opbrengst als 2023.

Toeristenbelasting
In de raadsvergadering van 30 maart 2021 is besloten om een tariefdifferentiatie toe te passen op de toeristenbelasting. Dit betekent dat het tarief per persoon per overnachting voor overnachtingen in kampeermiddelen op kampeerterreinen en in kampeerboerderijen € 1,10 zal zijn en vanaf 2022 het tarief per persoon per overnachting voor overnachtingen in andere verblijfsaccommodaties € 1,50 zal zijn. Dit zorgt voor en structureel nadeel van € 35.000 vanaf 2022.