gemeente Bronckhorst

Raadsvoorstel

Datum : 24 juni 2021

Kenmerk : Z121297/Raad-00637

Portefeuillehouder : W.W. Buunk

Onderwerp : Perspectiefnota 2022-2025 Bronckhorst

Geachte leden van de gemeenteraad,

Voorstel

1. In te stemmen met de verwerking van de autonome ontwikkelingen voor het bestaande beleid, de vervangingsinvesteringen en de eenmalige projecten volgens het begrotingsbeeld bestaand beleid 2022-2025 (hoofdstuk 2);
2. In te stemmen met het opheffen van de Bestemmingsreserve Sociaal domein met ingang van 1 januari 2022; een eventueel tekort of saldo wordt verrekend met de Algemene reserve (paragraaf 3.3);
3. Voor de planperiode 2022-2025 de volgende besparingsvoorstellen voor het sociaal domein in de Programmabegroting mee te nemen (paragraaf 3.4):
   a. de budgetten participatie realistischer begroten (voordeel € 150.000 vanaf 2022);
   b. de Hulp bij Huishouden (HbH) wordt een algemene voorziening (voordeel € 85.000 in 2022 en € 960.000 vanaf 2023);
   c. De sociale teams inzetten voor lichte vormen van begeleiding (voordeel € 170.000 vanaf 2023);
4. Voor de planperiode 2022-2025 de spaarruimte voor toekomstige vervangingen binnen de rioleringsuitgaven te verlagen met € 450.000 (vanaf 2022) en daarmee ook de opbrengst voor rioolheffing (paragraaf 3.5);
5. Voor de planperiode 2022-2025 de volgende inkomstenbronnen te wijzigen in de Programmabegroting (paragraaf 3.6):
   a. met behoud van gelijke woonlasten voor inwoners wordt de opbrengst onroerende zaakbelasting verhoogd als tegenhanger voor de lagere rioolheffing (voordeel € 360.000 vanaf 2022);
   b. invoering van de leges voor milieuvergunning (voordeel € 50.000 vanaf 2022);
6. Voor de planperiode 2022-2025 vanuit de Algemene reserve een bedrag van maximaal € 968.000 voor het jaar 2022 bij te dragen (paragraaf 3.7);
7. Te besluiten dat de programmabegroting 2022-2025 voor het begrotingsjaar 2022 sluitend moet zijn.

Inleiding

In deze Perspectiefnota 2022-2025 richten we de blik op de toekomst. Die toekomst is onzeker en kunnen we niet voorspellen, dat heeft het afgelopen jaar met de coronacrisis nog maar weer eens duidelijk gemaakt. We schetsen met deze Perspectiefnota kaders en richting, maar we beseffen dat die mogelijk bijgesteld zullen moeten worden op basis van de laatste inzichten tussen het opstellen van deze Perspectiefnota, de raadsbehandeling, het opstellen van de programmabegroting en de raadsbehandeling daarvan.

Borging en financiering van onze ambities

2022 wordt het laatste jaar van onze bestuursperiode. We hebben de afgelopen jaren veel in gang gezet. Waar dat mogelijk is willen we zaken netjes afronden. Waar onze ambities uit ons coalitieakkoord ‘Gewoon Doen!’ doorlopen, willen we tot borging en een goede financiering daarvan komen. Vorig jaar stelden we daartoe een Investeringsagenda vast, waarmee we investeren in voorzieningen die tot structurele verbeteringen leiden of waarmee nieuwe voorzieningen worden gecreëerd. In paragraaf 2.4 geven we u inzicht in de stand van zaken binnen de Investeringsagenda. Ook voor onze transities en speerpunten waar we aan werken, willen we komen tot borging. In de Perspectiefnota noemen we in de Inleiding een aantal voorbeelden.

Bij de bespreking van de korte termijnmaatregelen in uw raadsvergadering van 22 april 2021 is ingezoomd op voortgang bij het project vitale kernen. Het project vitale kernen was al gestart voor onze coalitieperiode, maar we kwamen de afgelopen tijd tot veel projecten. Met duurzame investeringen in verschillende kernen wordt nu bijvoorbeeld de dorpskern in Steenderen vernieuwd en de Bloemenbuurt in Zelhem opgeknapt. Voor investeringen maakten we ruimte in de Investeringsagenda of vonden andere manieren. Het project eindigt in 2022. Voor de Perspectiefnota 2023 evalueren we de gezette stappen en doen we met gebruikmaking van de opgedane ervaringen voorstellen voor een duurzaam vervolg. Daarbij richten we ons op het ondersteunen van initiatieven in alle kernen en niet alleen op de 4 grotere kernen, waar de focus gericht is op aantrekkelijke en toekomstbestendige (winkel)centra.

De voortdurende coronapandemie heeft ook effect op onze gemeente. Het betekent dat we ons nog meer moeten focussen op wat onze samenleving en inwoners echt van ons nodig hebben, maar het dwingt ons ook om keuzes te maken in onze ambities. Meer over corona leest u in hoofdstuk 1.

Financiën op orde brengen

Naast realisatie van ambities heeft het ook onze prioriteit om tot een sluitende meerjarenbegroting te komen. Dat is een hele uitdaging, met oplopende tekorten in de zorg en onzekerheid over rijksbijdragen in het gemeentefonds. We zien het als onze opdracht om onze financiën op orde te brengen, zodat we samen met onze samenleving robuust uit de crisis kunnen komen. We verwachten (als we geen keuzes zouden maken) een aanzienlijk begrotingstekort. Om voor 2021 tot een sluitende begroting te komen, namen we maatregelen. Deze maatregelen verwerken we in de 1^{e} Tussenrapportage 2021. Een aantal maatregelen heeft een structureel effect, maar deze zijn onvoldoende. Daarom leggen we in deze Perspectiefnota maatregelen aan u voor die zorgen voor een structureel sluitende meerjarenbegroting.

In de volgende tabel staat het begrotingsbeeld voor de komende jaren zonder dat we rekening houden met het maatregelenpakket uit hoofdstuk 3 van de Perspectiefnota. Die informatie leest u verderop bij het onderdeel “Kosten, baten en dekking”.

Ontwikkeling begrotingsruimte Bronckhorst	2022	2023	2024	2025
A Programmabegroting 2021-2024 (5 november 2020)	*554*	*1.004*	*638*	*638*
Eerste wijziging 2021-2024 (28 januari 2021)	-2.670	-2.561	-2.439	-2.439
Decembercirculaire 2020 (januari 2021)	-137	-142	-143	-143
Voorstel Bronckhorst financieel gezond houden (22 april 2021)	510	510	510	510
Bekende begrotingsruimte (22 april 2021)	***-1.743***	***-1.190***	***-1.434***	***-1.434***
Autonome aanpassingen 2022-2025	130	-36	-184	-121
Beschikbare begrotingsruimte 2022-2025	**-1.613**	**-1.226**	**-1.617**	**-1.555**
waarvan Programma 1 Zorg en ondersteuning	-1.605	-1.734	-1.819	-1.860
waarvan overige programma's	-8	508	201	306
positief = begrotingsoverschot; negatief = begrotingstekort				

Maatregelen om een financieel tekort te voorkomen
Uitvoering van onze zorgtaken, andere taken en tegelijkertijd blijven investeren vraagt om meer middelen dan we hebben. We hebben gezocht naar passende oplossingen; incidentele oplossingen voor het lopende jaar 2021 (1e Tussenrapportage 2021) en structurele oplossingen voor 2022-2025. De laatste groep komt in deze Perspectiefnota aan bod in hoofdstuk 3. De voorstellen herhalen we in de Perspectiefnota (hoofdstuk 4) en in het raadsbesluit. Met realisatie van de maatregelen uit deze Perspectiefnota komen we 'samen robuust uit de crisis!'.

Afstemming
Deze Perspectiefnota is opgesteld in samenspraak met de wethouder Financiën. In de Perspectiefnota zijn alle resultaten verwerkt van de uitkomsten van het traject Bronckhorst financieel gezond houden. De maatregelen voor de korte termijn (2021) hebt u besproken op 22 april 2021. De doorwerking van die maatregelen hebben we in het actuele beeld meegenomen in deze Perspectiefnota. We hebben in collegeverband de inhoud van deze Perspectiefnota in april en mei verschillende keren besproken.
De inhoud van deze Perspectiefnota hebben we naar buiten gebracht via de bekende informatiebronnen zoals het Contact en de website van Bronckhorst. Inwoners kunnen hun mening kenbaar maken bij ons college of bij uw raad in de periode tot aan de vaststelling van deze Perspectiefnota en voor de bespreking van de Programmabegroting 2022-2025.

Beoogd effect
Een sluitende begroting in meerjarenbeeld met voldoende begrotingsruimte voor de uitvoeringstaken en investeringen van een gemeente die klaar is voor de toekomst.

Argumenten

1.1 Zonder maatregelen hebben we begrotingstekorten
We hebben in de Perspectiefnota het bestaande beleid doorgerekend voor de jaarlijkse uitgangspunten (lonen, prijzen en vervangingen), verschenen gemeentefondscirculaires en de begrotingsaanpassingen na de 1e begrotingswijziging 2021 (hoofdstuk 2). Zonder maatregelen is voor alle jaarschijven sprake van een begrotingstekort van gemiddeld € 1,6 miljoen. We houden nu geen rekening met eventuele hogere inkomsten (rijksgeld voor sociaal domein) of juist lagere inkomsten (rijksgeld na herijking Gemeentefonds). Dat is pas mogelijk wanneer een nieuw kabinet daarvoor de noodzakelijke besluiten heeft genomen. Hierop komen we terug in argument 3.1. De oorzaak voor de begrotingstekorten ligt bij de zorgtaken wmo en jeugd binnen het sociaal domein. Uit een benchmark komt naar voren dat we meer uitgeven dan vergelijkbare gemeenten op de beleidsterreinen wmo, jeugd en wonen. Zonder maatregelen om de tekorten in het sociaal domein tegen te gaan, gaat Bronckhorst ook richting een gemeente zonder reserves voor slechte jaren.

2.1 We heffen de Bestemmingsreserve Sociaal domein op
Tot en met 2021 werkte het gebruik van de Bestemmingsreserve Sociaal domein als een ‘stolp’. We komen in een nieuwe fase met meer stabiliteit. Het gemeentefonds maakt geen onderscheid meer voor het sociaal domein en daardoor zijn inkomsten niet meer specifiek te

herleiden naar Programma 1 Zorg en ondersteuning. Vanuit de Bestemmingsreserve Sociaal domein zijn geen gelden meer beschikbaar, dus ook daar is het argument vervallen om dit in stand te houden. Programma 1 Zorg en ondersteuning blijft een apart deel binnen de gemeentelijke begroting, maar zal financieel gezien niet meer een gesloten systeem zijn (paragraaf 3.3).

3.1 We lossen bestaande begrotingstekorten zoveel mogelijk op binnen het sociaal domein
We zoeken nu geen ruimte voor tegenvallers en noodzakelijke investeringen in de toekomst. Een buffer voor nieuwe investeringen voor bijvoorbeeld vitale kernen of zorgvernieuwing of voor nadelige herijkingseffecten calculeren we nu niet in (zie ook argument 1.1). Met de uitvoering van de voorstellen realiseren we wel de noodzakelijke begrotingsruimte voor goede zorg en uitvoering van onze Investeringsagenda. De ontwikkelingen als gevolg van corona, uitwerkingen van de verkiezingsprogramma's op het onderdeel sociaal domein en de herijking van het Gemeentefonds volgen we nauwlettend. En de gevolgen kunnen groot zijn; van grote kortingen (herijking) tot hoge vergoedingen (uitwerking verkiezingsprogramma's). Daarop spelen we zeker in, maar sluiten niet uit hierover misschien pas bij 1e begrotings-wijziging 2022 meer te kunnen zeggen.

3.2 t/m 5.1 Een sluitend begrotingsbeeld in 2022-2025 vraagt om wijzigingen in de bestaande dienstverlening en inkomstenvergroting
We doen dus geen voorstellen voor nieuwe investeringen in deze Perspectiefnota. Een structureel begrotingstekort van € 1,6 miljoen als gevolg van tekorten binnen het sociaal domein vraagt om maatregelen om dat tekort te dichten. Zodat Bronckhorst een financieel gezonde gemeente blijft met voldoende solvabiliteit en weerstandsvermogen. Daarvoor staan in hoofdstuk 3 de volgende voorstellen:
- we richten de huishoudelijke zorg anders in voor 300 cliënten, de sociale teams geven lichte begeleiding en we kunnen de lasten voor participatie realistischer begroten (paragraaf 3.4);
- we verlagen de bestaande kosten van riolering, wat weer leidt tot het verlagen van de rioolheffing (paragraaf 3.5);
- we verhogen de ozb-opbrengst zonder dat de woonlasten voor inwoners omhooggaan en we voeren milieuleges in volgens de mogelijkheden daarvoor in de Omgevingswet (paragraaf 3.6);

6.1 We vragen een bijdrage van de Algemene reserve voor ingroei van maatregelen
Met realisatie van de maatregelen uit deze Perspectiefnota komen we samen robuust uit de crisis. We willen het tekort in 2022 (€ 968.000) dekken vanuit de Algemene reserve. We doen daarvoor geen beroep op de bestaande vrije ruimte in de Algemene reserve. Volgens de uitgewerkte uitgangspunten gebruikten we het jaarresultaat 2020 voor de begrotingstekorten 2021 (raadsvergadering 22 april 2021). Het begrotingsoverschot 2021 kunnen we volgens datzelfde uitgangspunt benutten voor tijdelijke tekorten in 2022 en volgende jaren. Met de kennis vanuit de 1e Tussenrapportage 2021 is daarvoor het verwachte begrotingsoverschot 2021 voldoende.

7.1 We hebben de begroting 2022 sluitend en voor het sociaal domein ook meerjarig
Een sluitende begroting 2022 geeft ons het gewenste repressief toezicht door de provincie. In de ogen van de provincie moeten de overige jaren ook sluitend zijn (structureel begrotingsevenwicht). Bij de beschikking over het begrotingstoezicht 2021 heeft de provincie ons dat ook als specifieke opdracht voor het sociaal domein meegegeven voor 2022-2025 (brief van 9 februari 2021, kenmerk 2020-004010). Met de maatregelen (hoofdstuk 3) presenteren we het gewenste (meerjarig) sluitend begrotingsbeeld.
Qua procedure leggen we u de effecten voor de begrotingsruimte in de planperiode 2023-2025 ter kennisname voor. De Programmabegroting 2022-2025 moet voor het begrotingsjaar 2022 sluitend zijn.

Kanttekeningen

1.1 De coronacrisis is nog niet voorbij
We hebben de risico's die we verwachten, voldoende gedekt. Maar dat blijft een momentopname. Wat er verder nog komt, weten we niet. Het kan zijn dat de gevolgen van de coronacrisis in 2022 leiden tot andere beleidskeuzes.

7.1 De Perspectiefnota geeft een momentopname en een richting
Er is geen ruimte voor nieuwe investeringen met een structurele budgetvraag. Met het maatregelenpakket zorgen we dat het begrotingstekort wordt opgelost en dat alle gemeentelijke taken en de zorg binnen het sociaal domein voortgezet kunnen worden. Voor de vaststelling van de Programmabegroting 2022-2025 komt er nog een tweetal circulaires; de Meicirculaire en de Septembercirculaire 2021. We weten niet welke invloed deze financiële momenten zullen hebben. Een sluitende begroting 2022 blijft uitgangspunt, zo nodig komen we in een 1e wijziging van de Programmabegroting 2022 met aanvullende voorstellen om die sluitende begroting te bereiken.

Kosten, baten en dekking

Het begrotingsbeeld voor onze gemeente, na doorvoering van de voorstellen in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 van deze Perspectiefnota, is als volgt:

Eindbeeld begrotingsruimte 2022-2025	2022	2023	2024	2025
A Programmabegroting 2021-2024 (5 november 2020)	**554**	**1.004**	**638**	**638**
1 Ontwikkelingen programma 1 Zorg en ondersteuning				
Eerste wijziging 2021-2024 (28 januari 2021)	-2.205	-2.142	-2.081	-2.081
Decembercirculaire 2020 (januari 2021)	-73	-76	-76	-76
Voorstel Bronckhorst financieel gezond houden (22 april 2021)	435	435	435	435
Stand Zorg en ondersteuning bekend bij raad (22 april 2021)	*-1.842*	*-1.782*	*-1.722*	*-1.722*
2 Ontwikkelingen overige programma's				
Eerste wijziging 2021-2024 (28 januari 2021)	-466	-419	-358	-358
Decembercirculaire 2020 (januari 2021)	-64	-67	-67	-67
Voorstel Bronckhorst financieel gezond houden (22 april 2021)	75	75	75	75
Overige programma's bekend bij raad (22 april 2021)	*-455*	*-411*	*-350*	*-350*
Begrotingsruimte programmabegroting 2022-2025				
Programma 1 Zorg en ondersteuning (1)	-1.842	-1.782	-1.722	-1.722
Overige programma's (A+2)	99	593	288	288
Stand na korte termijn maatregelen (22 april 2021)	**-1.743**	**-1.190**	**-1.434**	**-1.434**
Autonome aanpassingen 2022-2025 Zorg en ondersteuning	237	49	-97	-139
Autonome aanpassingen 2022-2025 overige programma's	-107	-85	-87	18
Autonome aanpassingen 2022-2025	***130***	***-36***	***-184***	***-121***
Begrotingsruimte beleidsarme Perspectiefnota	**-1.613**	**-1.226**	**-1.617**	**-1.555**
Maatregelen Zorg en ondersteuning	235	1.280	1.280	1.280
Maatregelen overige programma's	0	0	0	0
Maatregelen inkomstenverhogingen	410	410	410	410
Maatregelen reserves en Investeringsagenda	968			
Maatregelen sluitend begrotingsbeeld 2022-2025	***1.613***	***1.690***	***1.690***	***1.690***
Resultaat begrotingsbeeld Zorg en ondersteuning	-1.370	-454	-539	-580
Resultaat begrotingsbeeld overige programma's	1.370	918	611	716
Begrotingsruimte na Perspectiefnota 2022-2025	0	464	73	135
positief = begrotingsoverschot; negatief = begrotingstekort				

Uitvoering
Wanneer u daarmee instemt, werken we de keuzes in de Perspectiefnota 2022-2025 uit in de Programmabegroting 2022-2025 later dit jaar.

Evaluatie
Tot aan de begrotingsopstelling in het najaar monitoren we of we alle voorstellen waar kunnen maken. Vervolgens geeft ieder planning & control document de mogelijkheid tot bijsturen van voornemens en verwachtingen.

Hengelo (Gld), 18 mei 2021
Burgemeester en wethouders van Bronckhorst,
de secretaris, de burgemeester,
B.J. Drewes M. Besselink

Bijlagen
Raadsbesluit
Perspectiefnota 2022-2025 Bronckhorst
Risico-impactanalyse corona (apart verstrekt)