Raadsvoorstel nr. 16-60 Barneveld, 26 mei 2016

Afdeling: Bestuur & Dienstverlening Portefeuillehouder: College

Onderwerp: **Ontwerp-Kadernota 2017-2020.**

Aan de raad,

Gevraagde beslissing:

1. als kader voor de Programmabegroting 2017 de programma's van de Kadernota 2017-2020 vast te stellen, inhoudende de visie en de prioriteiten;

2. de prognose van de meerjarenbegroting 2017 – 2020, zoals vermeld in hoofdstuk 4 Financieel meerjarenperspectief 2017 - 2020, inclusief de voorgestelde beleidstoevoegingen, zoals vermeld op de bijlage, als kader voor de Programmabegroting 2017 vast te stellen;

3. als kader voor het bepalen van de ontwikkeling OZB tarief het vijfjaarsgemiddelde inflatiecijfer te hanteren. Dit bedraagt op dit moment 1,25%.

**A) Inleiding**

Hierbij bieden wij u de Kadernota 2017-2020 ter vaststelling aan. Daarmee worden de randvoorwaarden en uitgangspunten voor de Programmabegroting 2017 en de procedure (wat gaan we wanneer doen) bepaald.

We zijn inmiddels halverwege de zittingsperiode van deze raad aangekomen. Voor de periode 2014 – 2018 is het coalitieakkoord 'Samen voor een sociaal en economisch sterk Barneveld' opgesteld. Hierin is een aantal concrete actiepunten benoemd, die wij in deze periode willen realiseren. Wij hebben een tussenbalans opgemaakt over de stand van zaken van deze actiepunten. Hieruit blijkt dat de punten zijn gerealiseerd of in ieder geval in gang gezet. Dit overzicht gaat begin juni ter kennisname naar de raad.

De macro economische verkenningen van het Centraal Plan Bureau geven aan dat er in 2016 en volgende jaren zowel mondiaal als nationaal sprake is van economische groei. Die prognose is echter met veel onzekerheden omgeven. De prijsontwikkeling van grondstoffen zoals olie, de vele brandhaarden in de wereld - met grote migratiestromen als gevolg - de noodzaak om te investeren in het klimaat (Akkoord van Parijs), zijn maar enkele voorbeelden. Het afgelopen jaar heeft nog eens duidelijk laten zien dat internationale gebeurtenissen hun directe invloed hebben op de lokale ontwikkelingen. Naast de opgaven waarvoor dat ons stelt, zoals de huisvesting en opvang van vluchtelingen, zijn er altijd ook kansen voor burgers en bedrijven. Een open en actieve houding is daarom belangrijk om tijdig in te spelen op ontwikkelingen en mogelijkheden.

In deze ontwerp-Kadernota:
- schetsen wij, per programma, welke ontwikkelingen er zijn en waar wij ons de komende jaren op willen richten. Ook geven wij aan welke effecten wij willen bereiken. Mocht dit betekenen dat er op terreinen meer geld noodzakelijk is, dan motiveren we dit en brengen dit, in de bijlage beleidstoevoegingen, in beeld;
- melden wij de beleidsmatige- en financiële ontwikkelingen, die zich na de vaststelling van de Programmabegroting 2016 hebben voorgedaan en actualiseren wij de financiële meerjarenbegroting ten opzichte van de Programmabegroting 2016.

**B) Visie**

De gemeente Barneveld wordt, in vergelijking tot de landelijke cijfers, gekenmerkt door een zeer sterke bevolkingsgroei (20% of meer tot 2040, bron PBL, Demografische ontwikkelingen 2010-2040, 2013). Daarbij steunt de gemeente op een relatief sterk sociaal economisch fundament. Dat is opgebouwd uit de aanwezige sociale cohesie, een jonge en nog groeiende bevolking, gunstige werkgelegenheidscijfers, een ruim en gevarieerd woningaanbod en een gunstige ligging, zowel vanuit bedrijfseconomisch perspectief als vanuit het oogpunt van natuur en recreatie.

Vanuit deze vertrekpunten willen wij verder bouwen. In 2016 wordt daarvoor een interactief proces met de inwoners en maatschappelijke organisaties afgerond met het vaststellen van de nieuwe strategische visie.

Belangrijke aspecten die daarin een rol spelen zijn:
- eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van inwoners met een gedegen sociaal vangnet;
- een aantrekkelijk ondernemingsklimaat met evenwichtige werkgelegenheid;
- een goede bereikbaarheid;
- een kwantitatief en kwalitatief aanbod van woningen en (maatschappelijke) voorzieningen;
- een aantrekkelijke leefomgeving.

De rol van de gemeente is in een hoog tempo veranderd van een beleidsbepalende rol naar een voorwaardenscheppende en faciliterende positie. In de beleidsvorming en besluitvorming treedt de gemeente steeds meer op als participant, naast anderen. Dat laatste geldt niet alleen voor de interactie met inwoners, maar ook in regionaal verband. Intergemeentelijke en regionale samenwerking met overheden, kennisinstellingen en het bedrijfsleven is noodzakelijk om onze strategische doelen te bereiken. Daarbij zijn wij ons bewust van het feit dat onze regio en veel bedrijven en instellingen uit onze gemeente internationaal sterk in de belangstelling staan.

**C) Belangrijke thema's 2017-2019**

De belangrijkste beleidsthema's voor de komende jaren zijn:
- Doorgaande decentralisaties
- Vestigingsklimaat en bereikbaarheid
- Passend en duurzaam wonen voor verschillende doelgroepen
- Innovatie en functieverandering in het buitengebied
- Regionale samenwerking
- Dienstverlening door de gemeente Barneveld.

Deze thema's geven een beeld van de belangrijkste trends en omstandigheden, waarmee wij in onze meerjaren visie rekening moeten houden. In de programma's worden de ontwikkelingen voor de specifieke beleidsterreinen meer concreet benoemd en wordt aangegeven welke beleidsrichting wij voor staan en wat daarbinnen onze prioriteiten zijn. In de Programmabegroting 2017 worden deze prioriteiten vervolgens uitgewerkt in speerpunten.

*Doorgaande decentralisaties*
De ingezette beweging om dienstverlenende taken van het rijk en de provincie naar gemeenten te decentraliseren gaat onverminderd door. Een voorbeeld hiervan is het Beschermd Wonen, dat nu nog bij de gemeente Ede is ondergebracht en steeds meer lokaal moet worden vormgegeven.
De opvang van vluchtelingen (asielzoekers en statushouders) alsmede hun integratie in de lokale gemeenschap is steeds meer de verantwoordelijkheid van de gemeente. Ook op andere onderwerpen zoals in het doelgroepenvervoer zien wij verschuivingen van taken naar het regionale en lokale niveau.
Dat maakt enerzijds de gemeente tot het overheidsloket voor de individuele burger en kan er dicht bij de burger gekeken worden naar de meest effectieve vorm van dienstverlening. Anderzijds gaat de decentralisatie gepaard met kortingen op het beschikbare budget en daarmee met een noodzakelijke aanpassing van het dienstenpakket.
Deze ontwikkeling betekent dat de gemeente ook in de komende periode steeds keuzes moet maken over de aard en omvang van de dienstverlening aan de burger.

*Vestigingsklimaat en bereikbaarheid*
Het bedrijfsleven is in Barneveld gestaag gegroeid. Dat zal gelet op de aantrekkende economie de komende jaren niet anders zijn. Gunstige vestigingsfactoren zoals de ligging, de ondernemerszin en arbeidsmotivatie binnen de bevolking en de aanwezigheid van sterke sectoren dragen daar aan bij. Bovendien zijn de bevolkingsgroei en daarmee samenhangende woningbouw belangrijke aanjagers van de lokale economie. Wij zijn ons er van bewust dat een krachtige groei van bedrijven en woningaantallen leidt tot extra druk op de infrastructuur in en om de gemeente. Daar komt bij dat in de komende jaren gewerkt gaat worden aan die infrastructuur, zoals de tunnel onder de spoorwegovergang Baron van Nagellstraat en iets verderop het knooppunt Hoevelaken. De maatregelen die de gemeente zelf uitvoert, worden qua planning en uitvoering zo goed mogelijk afgestemd met belanghebbenden. Voor de andere zaken zullen wij ons blijven inspannen om mogelijke (tijdelijke) knelpunten voor te zijn. Zo worden momenteel nut en noodzaak en consequenties van de Oostelijke rondweg Barneveld in beeld gebracht.

*Passend en duurzaam wonen voor verschillende doelgroepen*
In een aantrekkende woningmarkt, zullen bepaalde woningtypes duurder worden en met name starters kunnen daar (meer) last van krijgen. Bovendien zien wij dat door allerlei ontwikkelingen er nieuwe vragers op de woningmarkt bij komen met specifieke woonbehoeften. Daarbij gaat het om ouderen, jongeren, vluchtelingen, statushouders, mensen met een bijzonder zorgbehoefte. Langer zelfstandig wonen of afbouw van intramurale voorzieningen zoals beschermende woonvormen, doen de behoefte aan aangepaste woningen toenemen. Daarnaast is energiezuinige nieuwbouw en verduurzaming van de bestaande (koop) woningvoorraad een vereiste.

*Buitengebied*
De kwaliteit, leefbaarheid, functionaliteit en het beheer van het buitengebied vraagt de komende jaren veel aandacht. Wij verwachten een verdere terugloop van het aantal actieve boerenbedrijven met als gevolg de leegstand van agrarische bebouwing. Aan de andere kant zien wij bedrijven die opschalen en moderniseren tot toekomstbestendige bedrijven, die kwalitatief hoogwaardig en duurzaam produceren. Die bedrijven kunnen voor onze regio ook een rol vervullen als show case voor wat de Nederlandse agro food industrie en toeleverende bedrijvigheid te bieden heeft op het gebied van innovatie.
Om te kunnen vernieuwen en herstructureren met behoud van aanwezige kwaliteiten worden, in samenwerking met de regio en de provincie, instrumenten ontwikkeld om een goede toekomst voor het buitengebied te waarborgen. Daarbij zetten wij ook in op het gebruik van Europese fondsen.

*Regionale samenwerking*
“Alleen ga je sneller, samen kom je verder” is een van de kenmerkende aspecten van regionale samenwerking. De regio is voor een aantal zaken een verplichting, zoals bij de Participatiewet, de Hulpverleningsregio of de OddV. Voor andere zaken, zoals infrastructuur, woningbouw en bedrijfsterreinontwikkeling, is intergemeentelijke afstemming noodzakelijk. Regionale samenwerking biedt schaalvoordelen, zoals bijvoorbeeld samenwerking binnen de gespecialiseerde Jeugdhulpverlening. Voor onze gemeente is de regio FoodValley van groot belang als het gaat om economische profilering en herkenbaarheid voor de provincie, het rijk en Europa. De regio biedt daarmee goede kansen. De regio’s zijn voor bijvoorbeeld de Europese Unie – veel meer dan de landen – de entiteiten waarbinnen zij economische ontwikkelingen op thema’s stimuleren en ondersteunen.
Wij zullen meer structureel de regionale ontwikkelingen met de raad bespreken.

*Dienstverlening*
De veranderende maatschappelijke verhoudingen, maar ook de decentralisaties op verschillende terreinen en daarmee de nieuwe rollen en verantwoordelijkheden die de gemeente krijgt, hebben hun gevolgen voor de dienstverlening en het bestuur.
De gemeentelijke organisatie maakt een sterke ontwikkeling door wat betreft de kwaliteit van de digitale dienstverlening. Verschillende systemen worden aangepast of vernieuwd. Ook ten aanzien van de persoonlijke dienstverlening aan burgers, zetten wij in op maatwerk, dicht bij de burger. Dat geldt zowel voor de hulpbehoevenden, als voor de ondernemers via gekwalificeerde case-managers of contactfunctionarissen.
De rol van overheid verschuift van regulerend naar participerend. Daarmee wordt bevorderd dat de gekozen oplossing van maatschappelijke vraagstukken beter aansluit bij de praktijk en dat daardoor op meer draagvlak kan worden gerekend.

**D) Uitgangspunten prognose meerjarenbegroting 2017 – 2020 (financiële kader)**

Vorig jaar heeft u, bij de vaststelling van de Programmabegroting 2016, een meerjarenbegroting vastgesteld. Bij de opstelling van deze Kadernota is de meest actuele informatie gebruikt om de meerjarenprognose op te stellen. Daarbij zijn relevante voorstellen opgenomen en onderdelen aangepast naar de laatste inzichten. In de huidige prognose zijn alleen de wijzigingen ten opzichte van de vastgestelde begroting 2016 weergegeven. Hierbij is rekening gehouden met zowel interne als externe ontwikkelingen. Door ons zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. *Zicht op een sluitende meerjarenbegroting*
   Het begrotingsjaar 2017 is sluitend en ook de andere jaren laten in de prognose meerjarenbegroting een sluitende begroting zien, met in het laatste jaar een voordelig resultaat.

2. *Voortzetten van de ingezette nullijn voor lonen en prijzen*
   Al enige jaren hanteert de gemeente een algemene nullijn voor de budgetontwikkeling. Dit betekent dat budgetten, subsidies en tarieven niet geïndexeerd worden. De werkelijke prijsontwikkeling is de afgelopen jaren zeer beperkt gebleven. Dit betekent dat wij de algemene nullijn voortzetten, met uitzondering van de aanpassing van de OZB. Conform het coalitieakkoord passen wij deze aan voor inflatie. Wij stellen voor om

vanaf deze Kadernota te werken met een vijfjaarsgemiddelde inflatieontwikkeling over de vijf jaren voorafgaande aan de planperiode en dit percentage te hanteren in het meerjarenperspectief. In deze Kadernota hanteren wij 1,25%[1].
Daarnaast hebben wij in de Kadernota 2016-2019 compensatie van de cao ontwikkeling van de sociaal maatschappelijke en culturele instellingen opgenomen. Ook dit jaar stellen wij voor om hiervoor compensatie op te nemen en de subsidie aan de betreffende instellingen te verhogen met 1,1%[2] over de looncomponent in de subsidie.

*3. Toevoegen van de jaarschijf 2020*

a. De inkomsten van de gemeente nemen toe als gevolg van de groei van de gemeente;
b. De vrijval van kapitaallasten in 2020 wordt onder andere ingezet ten behoeve van de vervangingsinvesteringen;
c. De extra OZB wordt, conform het coalitieakkoord, verhoogd gelijk aan het gemiddelde inflatiepercentage (zie ook punt 2).

*4. Beleidstoevoegingen*

In de Kadernota zijn aanvullende beleidstoevoegingen opgenomen, zoals ten aanzien van:
- Intensivering groot onderhoud wegen;
- Huisvesting onderwijs;
- Uitbreiding sportcomplexen Norschoten en VVOP;
- Uitvoering speelruimtebeleidsplan;
- Verbetering opkomsttijd brandweer;
- Versterking FoodValley;
- E-dienstverlening;
- Intensivering handhaving bestemmingsplannen en bouwvergunningen.

De beleidstoevoegingen treft u financieel uitgewerkt in de bijlage aan. Deze worden in de programma's toegelicht.

Na de planperiode van deze Kadernota is het voornemen om de oostelijke rondweg Barneveld verder aan te leggen. Bij de behandeling van de Programmabegroting 2016 is een motie aangenomen om de reserve precariobelasting hiervoor als dekking in te zetten. Als gevolg van gewijzigde BBV-regelgeving is het echter niet meer mogelijk om reserves als dekking voor investeringen in te zetten.
Als uitvoering van de motie zijn wij voornemens om de kosten van deze rondweg op te nemen als beleidstoevoeging. Vooruitlopend hierop willen wij ter dekking een stelpost gaan opbouwen voor de toekomstige kapitaallasten. De ruimte voor de opbouw van deze stelpost wordt gevonden in toekomstige meeropbrengsten, zoals uit het groot onderhoud gemeentefonds (zie onderstaande toelichting), of door verlaging van de structurele begrotingsruimte. De omvang hiervan is afhankelijk van de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek dat momenteel wordt uitgevoerd.

*5. Groot onderhoud gemeentefonds laatste subcluster VHROSV*

Momenteel speelt de discussie rondom de afronding van de tweede fase van het groot onderhoud gemeentefonds. Uitvoering van de herverdeling conform de uitgevoerde onderzoeken zal voor onze gemeente een positief effect hebben. Echter, vanuit de grote gemeenten wordt gelobbyd tegen deze herverdeling. In 2016 is de herverdeling voor 1/3 doorgevoerd. Een aanpassing hierop heeft dus invloed op onze meerjarenprognose. In de voorliggende meerjarenprognose is dit effect op PM gezet.

## E) Prognose van de meerjarenbegroting

*Meerjarenprognose 2017-2020*

Onderstaand treft u een resumerend overzicht van de uitkomsten van de meerjarenprognose aan. Ter vergelijking treft u de meerjarenprognose aan, zoals die bij de Programmabegroting 2016 is vastgesteld. De actuele prognose meerjarenbegroting 2017-2020 treft u nader toegelicht aan in het onderdeel Financieel Meerjarenperspectief 2017-2020.

*Tabel meerjarenprognose Programmabegroting en Kadernota*

| **Jaar (x € 1.000)** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
|---|---|---|---|---|
| Programmabegroting 2016 | V 392 | V 345 | V 532 | V 532 |
| Kadernota 2017-2020 | 0 | 0 | 0 | V 226 |

[1] Bron: Centraal planbureau – Middellange Termijn Verkenning 2018-2021; bijlage 2 Kerngegevens voor Nederland; Inflatie – geharmoniseerde consumentenprijsindex: 2012: 2,8%; 2013: 2,6%; 2014: 0,3% 2015: 0,2%; 2016: 0,3%: gemiddeld is dit (afgerond op een kwartprocent) 1,25%.
[2] Bron: Centraal bureau voor de statistiek – cao-lonen, sector gesubsidieerde instellingen. Over 2015 bedraagt de ontwikkeling 1,1%.

*Conclusie*
Alle jaren laten een sluitende begroting zien. Op basis van deze uitkomst verwachten wij in aanmerking te komen voor de lichtste vorm van financieel toezicht door de provincie.

**F) Opzet Kadernota, systematiek onderwerpen en uitwerking in speerpunten**

*Opzet Kadernota gewijzigd*
De opzet van deze Kadernota is gewijzigd. Ter vergroting van de leesbaarheid zijn de hoofdlijnen in de aanbiedingsbrief opgenomen. De uitwerking daarvan in prioriteiten is in de programma's opgenomen. Per prioriteit is onderscheid gemaakt in ontwikkelingen en uitwerkingsrichting.

Daarnaast hebben wij de indicatorentabellen niet opnieuw in deze Kadernota opgenomen, omdat deze de leesbaarheid van de Kadernota niet vergroten. Bovendien is inmiddels de BBV gewijzigd, wat mogelijk consequenties heeft voor de in de Programmabegroting 2017 op te nemen (prestatie)indicatoren.

Wij komen dit jaar in de auditcommissie met een voorstel over hoe om te gaan met indicatoren en zullen dit vervolgens verwerken in de Programmabegroting en Kadernota.

*LTA*
Waar sprake is van nieuwe onderwerpen, die als gevolg van de ingezette koers de komende jaren op de agenda komen, worden deze in de Lange Termijn Agenda (LTA) opgenomen. Ook kan de planning van reeds in de LTA opgenomen onderwerpen wijzigen. Een voorstel hiervoor zal eerst in de agendacommissie aan de orde komen. Bespreking van de mutaties in de LTA vindt maandelijks plaats in de agendacommissie. Vervolgens worden deze in de maandrapportage en de LTA verwerkt. De maandrapportage wordt door de raad vastgesteld.

*Speerpunten*
Zoals reeds opgemerkt werken we, na vaststelling van de Kadernota door uw raad, de in de Kadernota genoemde prioriteiten als speerpunten uit in de Programmabegroting 2017. Daar waar speerpunten uit de Programmabegroting 2016 ook in 2017 relevant zijn, worden deze ook in de Programmabegroting 2017 opgenomen.

Burgemeester en wethouders van Barneveld,
de secretaris, de burgemeester,
drs. D. Bakhuizen dr. J.W.A. van Dijk

Bijlage:
Ontwerp-Kadernota 2017-2020