

Visie herstelplan eigen vermogen 2012-2025

Gemeente Gemert-Bakel

Maart 2012

Inleiding	2
Samenvatting	4
Toekomstverwachtingen 2012-2025	5
Bouwgrondexploitatie	16
Financiële beleidsuitgangspunten	22
Financiële vertaling toekomstverwachtingen, bouwgrondexploitatie en financiële beleidsuitgangspunten	28
Bijlage	31

Inleiding

Bij gemeenten bepaalt de financiële positie voor een belangrijk deel de ruimte om plannen te ontwikkelen en uit te voeren. Op 1 december 2011 bedroeg de omvang van de algemene reserve van de gemeente € 82.000. De benodigde weerstandscapaciteit in 2012 is ruim € 10,6 miljoen. Er dienen maatregelen te worden getroffen om zo spoedig mogelijk te werken aan herstel van de vermogenspositie. Hierdoor wordt het mogelijk eventuele tegenvallers op te vangen zonder dat dit direct leidt tot nieuwe bezuinigingen.

Financiële terugblik afgelopen 10 jaar

Een balans is het overzicht van schulden en bezittingen van de gemeente. Daaruit is de financiële positie van de gemeente te herleiden en de ontwikkeling daarvan. De balans van de gemeente Gemert-Bakel heeft zich als volgt ontwikkeld de afgelopen 10 jaar:

Bedragen x € 1.000

Balanspost	2000	2005	2010
Vaste activa	71.053	114.257	161.402
Vlottende activa	15.116	59.980	54.617
Totaal bezittingen	86.169	174.237	216.019
Reserves	24.517	31.270	13.221
<i>waarvan algemene reserve</i>	5.263	12.092*	69
Voorzieningen	5.047	20.571	13.137
Langlopende schulden	50.846	105.807	202.225
Vlottende passiva	5.759	16.590	13.794
Totaal schulden en eigen vermogen	86.169	174.237	216.019

* Toename van de algemene reserves 2005 als gevolg van vrijvallen van de voorziening Obragas (€ 13.227.800 en € 420.474).

Duidelijk te herleiden valt dat het bezit en de schulden van de gemeente de afgelopen 10 jaar explosief is gestegen. Dit heeft meerdere oorzaken. Ondermeer het investeren in de bouwgrondexploitatie tot een niveau van over de € 50.000.000. Ook zijn er voor een behoorlijk bedrag leningen verstrekt aan derden zoals de woningbouwcoöperatie.

De algemene reserve is daarentegen gedaald. Het beleid de afgelopen 10 jaar is geweest investeringen te betalen uit de reserves en voorzieningen en daarmee geen spaargemeente te zijn. Denk bijvoorbeeld aan vitalisering binnengebied, reconstructie, bouwplannen als Kruseind en De Stroom en de bouw en renovatie van voorzieningen in de dorpen. De burgers zijn daarbij zoveel mogelijk ontlast door een laag OZB tarief en grondprijzen die onder het regionale gemiddelde lagen. De algemene reserve is niet alleen gedaald door het doen van investeringen, ook jaarrekeningtekorten zijn hier debet aan geweest. De beleidsinhoud heeft de afgelopen tien jaar centraal gestaan, de middelen volgden daarop. De komende tien jaar zal dit noodgedwongen gaan kantelen. De financiën, of het gebrek daaraan, gaan de inhoud van het beleid bepalen.

Aanpak

De gemeentefinanciën zijn een afgeleide van het gevoerde en gewenste beleid. Andersom dwingt de schaarste van middelen tot keuzes in datzelfde beleid. Dit is extra actueel in deze tijd van bezuinigingen. Een visie op een herstelplan van de gemeentelijke financiën kan daarom niet zonder beleidsinhoudelijke inbreng. Het plan bestaat uit de volgende onderdelen:

Kader herstelplan eigen vermogen

Toekomstverwachtingen

De visie start met een aantal toekomstverwachtingen op basis van landelijke ontwikkelingen. Voor iedere toekomstverwachting is een vertaling gegeven naar de gemeente Gemert-Bakel. Dit leidt vervolgens tot uitgangspunten, zowel financieel als beleidsmatig.

Bouwgrondexploitatie

Binnen de bouwgrondexploitatie heeft de gemeente op dit moment de rol van ondernemer. De gemeente heeft ruim €50 miljoen hierin geïnvesteerd, geld wat op termijn moet worden terugverdiend.

Financiële beleidsuitgangspunten

In dit hoofdstuk staan een aantal uitgangspunten geformuleerd die leidend worden in het financiële beleid, programmabegroting en jaarrekening.

Maatregelen herstel eigen vermogen

In de hoofdstukken toekomstverwachting, bouwgrondexploitatie en financiële beleidsuitgangspunten zijn eenendertig leidende uitgangspunten opgesteld. Deze zijn financieel vertaald naar balans en begroting in het hoofdstuk "financiële vertaling toekomstverwachtingen, bouwgrondexploitatie en financiële beleidsuitgangspunten".

Planning

14 december 2011:	Aftrap in MT. Vaststellen inhoudsopgave, verdelen huiswerk.
18 januari 2012:	1 ^e sessie breed
1 februari 2012:	2 ^e sessie breed
3-13 februari 2012:	Bespreking herstelplan met accountant
14 februari 2012:	1 ^e behandeling in het College van B&W
15 februari 2012:	Informeel bespreking met werkgroep financiën
28 februari 2012:	Bespreking B&W – MT
1 maart 2012:	B&W info op hoofdlijnen
8 maart 2012:	Vaststelling herstelplan door het college
15 maart 2012:	Opiniërende bijeenkomst gemeenteraad (zonder insprekers)
22 maart 2012:	Opiniërende bijeenkomst gemeenteraad (met insprekers)
28 maart 2012:	Bespreking visie met werkgroep financiën
5 april 2012:	Besluitvorming in de gemeenteraad

Na besluitvorming in de gemeenteraad wordt de visie herstelplan eigen vermogen 2012-2025 verzonden naar de Provincie conform de met hun gemaakte afspraak in december 2011

Deelnemers aan de brede sessies zijn geweest de wethouder financiën, de leden van het MT, coördinator werkerterrein FC, de seniormedewerker financieel beleid en de seniormedewerker planning & control.

Borging

De visie zal gaan gelden als dominant kader bij toekomstige (beleids)voorstellen. De visie vormt verder de basis voor de programmabegroting 2013 en de daaropvolgende programmabegrotingen.

Samenvatting

Het beleid de afgelopen 10 jaar is geweest investeringen te betalen uit de reserves en voorzieningen en daarmee geen spaargemeente te zijn. De burgers zijn daarbij zoveel mogelijk ontlast door een laag OZB tarief en grondprijzen die onder het regionale gemiddelde lagen. Deze beleidslijn valt niet meer voort te zetten met een algemene reserve die bijna nihil is en een begroting onder druk. De totale schuldenlast ten opzichte van de begroting is hoog. Op de landelijke ranglijst van gemeenten neemt Gemert-Bakel de een na laatste plaats in. Onlangs is preventief toezicht door de provincie afgewend. Noodzaak is nu om aan herstel te gaan werken zodat dit ook in de toekomst kan worden afgewend. Zonder herstelmaatregelen daalt de algemene reserve van de gemeente in 2025 naar minimaal € 23.622.762 negatief.

Tot 2025 worden gemeenten in Nederland geconfronteerd met een aantal belangrijke ontwikkelingen. De gouden tijden van de bouwgrondexploitatie zijn voorlopig voorbij. De economische crisis is toegeslagen en sinds lange tijd dalen de prijzen van huizen. Van een belangrijke inkomstenbron is de bouwgrondexploitatie verworden tot een de grootste zorgenposten van Nederlandse gemeenten. Ook Gemert-Bakel heeft hier mee te maken met een bouwgrondportefeuille van ruim € 50 miljoen.

Verder is de rijksoverheid bezig veel van haar taken over te dragen aan de lagere overheden, vaak gecombineerd met een korting. De risico's van de WMO zijn al neergelegd bij de gemeenten, waarbij we inmiddels aan het begin staan van de grote vergrijzinggolf. Een andere demografische ontwikkeling krimp krijgt voorlopig geen vat op onze gemeente. Dit is positief omdat hiermee desinvesteringen en herinvesteringen minder rigoureus hoeven plaats te vinden dan elders in het land.

De gemeente Gemert-Bakel heeft in haar beleid duidelijk gekozen voor zeven zelfstandige dorpen met bijbehorende voorzieningen niveau als antwoord op het in stand houden van de leefbaarheid. Door een steeds krappere wordende begroting kan dit niet meer georganiseerd worden zoals dit tot voor kort is gedaan. Daarbij werd een groot beroep gedaan op de gemeente als financier van deze leefbaarheid. De overheid zal zich de komende vijftien jaar steeds meer terugtrekken uit deze rol en de instandhouding van deze voorzieningen overlaten aan de bewoners zelf.

Samenwerking in de regio, gemeentegrensoverschrijdend, zal steeds meer worden toegepast. Soms noodgedwongen omdat de rijksoverheid ons daartoe dwingt. Bijvoorbeeld de regionale uitvoeringsdiensten (RUD). Maar ook op eigen initiatief om bij de taakuitvoering minder kwetsbaar te zijn en efficiënter te gaan werken. Ook op gebied van voorzieningen kunnen gemeenten nog een slag slaan. De rol van de gemeente verschuift daarom steeds verder naar regievorming. Uitgangspunt daarbij is lokaal als het kan, regionaal of centraal waar noodzakelijk.

Om tot herstel van ons financieel beleid te komen zijn vijf maatregelen nodig:

1. Een structureel sluitende meerjarenbegroting, wat extra bezuinigingen betekenen van maximaal € 2.775.253 in 2015 en verder;
2. De algemene reserve van de gemeente te laten groeien van € 82.000 naar € 10.600.000 via eenmalige opbrengsten of herbestemmingen reserves en voorzieningen;
3. Beperken nieuwe uitgaven en investeringen;
4. Het verlagen van risico's;
5. Stimuleren economische ontwikkelingen.

Voor al deze vijf maatregelen zijn uitgangspunten benoemd door het hele herstelplan.

Geconcludeerd kan worden dat de beleidsinhoud de afgelopen tien jaar centraal gestaan, de middelen volgden daarop. De komende tien jaar zal dit noodgedwongen gaan kantelen. De financiën, of het gebrek daaraan, gaan de inhoud van het beleid bepalen.

Toekomstverwachtingen 2012-2025

VERWACHTING: VERGRIJZING EN ONTGROENING

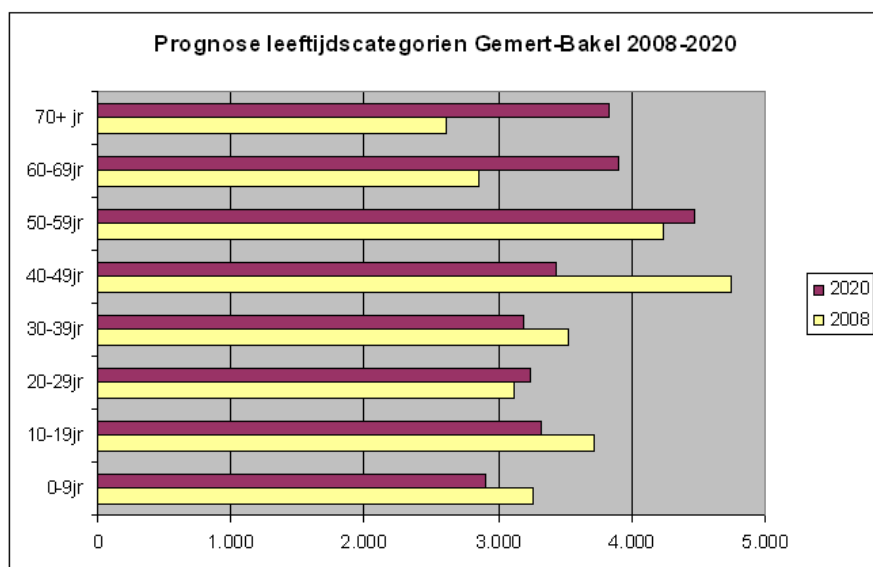
Nederland heeft te maken met twee belangrijke demografische ontwikkelingen: ontgroening en vergrijzing. Ontgroening houdt in dat het gemiddeld aantal kinderen daalt. Vergrijzing betekent dat zowel het aantal gepensioneerden toeneemt als dat de gemiddelde levensverwachting toeneemt.

De samenstelling van de bevolking heeft invloed op het uitgavenpatroon en inkomsten van de gemeente. Denk hierbij aan budgetten als WMO, uitkeringen, sportvoorzieningen, scholen, woningvoorraad en leefbaarheid.

Vergrijzing en ontgroening in Gemert-Bakel

- Welk effect heeft de demografische verschuiving op:
 - a. Huishoudelijke verzorging
 - b. Vervoer (inclusief WMO)
 - c. Uitkeringen
 - d. Sportvoorzieningen, type en aantal
 - e. Scholen
 - f. Woningvoorraad
 - g. Leefbaarheid
- Is dit effect financieel te vertalen?

In 2008 is door de gemeente het document "toekomstperspectief" opgesteld. Dit rapport had tot doel de meest relevante maatschappelijke ontwikkelingen van Gemert-Bakel in beeld te brengen en de onderlinge verbanden tussen deze maatschappelijke ontwikkelingen te beschrijven. Uit dit document is onderstaande prognose voor de leeftijdsamenstelling van de gemeente ontleend.



Bron gegevens: 'De bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant, actualisering 2005'

De omvang van de bevolking blijft de komende jaren nog groeien. Het aandeel 65-plussers neemt de komende jaren sterk toe.

	2007	2027	2037
Aantal 65+	4.015	5.932	6.608
In percentage totale bevolking	14,4%	21,3%	23,7%

Kosten per inwoner

De kosten per inwoner zullen stijgen omdat de mensen weliswaar gezonder ouder worden, maar de totale groep die uiteindelijk een beroep zal doen op de gemeente voor ondersteuning zal uiteindelijk toenemen. De potentiële vraag naar zorg neemt sterkt toe. Verder daalt de gemiddelde woonbezetting van 2,36 personen in 2006 naar 2,17 in 2026. Dit betekent dat het aantal burgers met ondersteuningsbehoefte ook toeneemt.

De gemeente is niet meer in staat om deze vraag zelf te kunnen invullen en uitvoeren. Het is daarom van belang samen te werken met het maatschappelijk middenveld. De budgetten zijn bepalend en de maatschappelijke partners worden geacht op basis van hun expertise deze gelden zo goed mogelijk in te zetten. Het is de vraag in hoeverre de gemeente geacht wordt ook in de toekomst mensen te compenseren conform de huidige invulling van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Eigen bijdrage

Een belangrijk item is de mate waarin de landelijke overheid zal voorzien in een mogelijkheid mensen naar rato van hun inkomen te laten bijdragen aan de voorzieningen waarvan zij gebruik maken. Zonder deze beleidsmaatregelen zal het budget de komende jaren met de groei van de doelgroep toenemen.

Uitgangspunt 1: Het beschikbare budget van het rijk is leidend (alle regelingen). Het te voeren beleid dient hierop aan te sluiten.

De vrijwilliger als Haarlemmerolie

De mate waarin nu een beroep wordt gedaan op vrijwilligers vormt een stevige basis voor de toekomst. Met de vergrijzing neemt ook het potentieel aan vrijwilligers toe. Het is echter niet mogelijk alle taken op te vangen met vrijwilligers. Zij dragen vaak wel de samenleving wanneer het gaat om de mensen die hulp nodig hebben of verenigingen waar veel mensen van profiteren. Vrijwilligers en mantelzorgers worden ondersteund. Zonder hen gaat een stuk van het erfgoed van Gemert-Bakel verloren. Het is echter wel de vraag in hoeverre de gemeente kan blijven voorzien in financiële ondersteuning om al deze verenigingen in de lucht te houden. De taken die in het verleden werden uitgevoerd door de gemeente kunnen niet allemaal door vrijwilligers worden opgepakt en uitgevoerd. In het geval van bijvoorbeeld zorgtaken moet de grens tussen professional en vrijwilliger/mantelzorger helder worden bewaakt.

Vrijwilligersorganisaties en inmiddels ook in toenemende mate de professionele instellingen maken dankbaar gebruik van de inzet van vrijwilligers. Het is van belang een juiste scheiding aan te brengen tussen de meerwaarde van vrijwilligers en het in stand houden van zaken waarvoor we eigenlijk geen geld meer hebben. Het terugbrengen van de kosten van het beheer van openbaar groen doe je door een sobere duurzame inrichting van je openbare ruimte. De kwaliteit van de openbare ruimte is nu in principe overall basis. Er wordt gewerkt een regeling waarbij ook het uitvoeren van het werk aan groen tot basisniveau door vrijwilligers gedaan wordt. op dit moment wordt gedacht aan een vergoeding per m². Ook aan klein onderhoud van speeltoestellen wordt gedacht. De regeling wordt nog verder uitgewerkt, met daarin ook de vraag wat te doen met de werkzaamheden die nu omniert door de vrijwilligers worden verricht.

Een vergelijkbaar signaal vanuit de portefeuille mensen: we moeten het voorzieningenniveau versoberen in beleid en meewerken wanneer mensen op basis van eigen werkzaamheid en zonder extra kosten lokale voorzieningen in stand houden. Ook hier proberen we het voorzieningenniveau op peil te houden door de inzet van vrijwilligers. Zij zorgen voor een lokale meerwaarde en je kunt hun inzet niet inrekenen als besparing. Daar waar vanuit een lokale inzet van vrijwilligers wel een kostenbesparing wordt gerealiseerd moet zo spoedig mogelijk een zakelijke onderzoek worden opgesteld om dit met cijfers te onderbouwen (bijvoorbeeld slimme zorg).

Uitgangspunt 2: Er moet nog meer bezuinigd worden op subsidies, vrijwilligers hierbij zoveel mogelijk ontzien.

VERWACHTING: KRIMP? AFSCHEID VAN HET TRADITIONELE GROEIDENKEN

Nederland staat aan de vooravond van andere tijden: de jarenlange groei van bevolking, mobiliteit en werkgelegenheid gaat afvlakken. Dat betekent dat in de toekomst, vooral na 2020, in een groot deel van ons land krimp even goed denkbaar is als groei. Uit onderzoek blijkt dat hierop in eerste instantie wordt gereageerd met ontkenning en verzet, voordat acceptatie optreedt. Dit proces heeft tijd nodig en Nederland zit over het algemeen nog vast in de verzetsfase. De vraag is in welke mate krimp een rol speelt binnen Gemert-Bakel en of hierop geanticipeerd dient te worden binnen het financieel beleid.

Krimp in Gemert-Bakel

- Wat zijn de verwachtingen voor Gemert-Bakel, gaat hier ook krimp intreden?
- Heeft dit gevolgen voor de voorzieningen en leefbaarheid binnen de gemeente?
- Wat is de ruimtelijke impact van krimp?
- Dient de gemeente rekening te houden met het vervroegd afschrijven van voorzieningen of het reserveren van geld voor reconstructie van wijken?

Bevolkingsaantallen

Volgens de nieuwe prognose van de provincie gepubliceerd op 25 januari 2012 neemt het inwonertal van Noord-Brabant toe van zo'n 2.454.000 in 2011, tot een maximum van rond de 2.560.000 mensen aan het begin van de jaren 2030. Dit betekent dat de Brabantse bevolking nog met ongeveer 106.000 personen zal groeien. Vergeleken met de vorige provinciale prognose uit 2008 ligt de bevolkingsgroei hoger, wordt dus ook een hoger 'bevolkingsmaximum' bereikt en ligt het omslagpunt van groei naar krimp wat later in de tijd. Een langere levensduur en naar boven toe bijgestelde buitenlandse migratiesaldi vormen hiervoor de belangrijkste verklaringen. De prognose voor Gemert-Bakel specifiek ziet er als volgt uit:

Per 01-01:	2005	2011	2015	2020	2025	2030
Gemert-Bakel	27.880	28.905	29.550	30.210	30.680	30.920

Het aantal inwoners per 1 februari 2012 bedroeg 29.076.

Woningvoorraad

Het regionale woningbouwprogramma wordt regionaal bewaakt en in samenwerking met Goed Wonen. Naar de toekomst toe is het van belang woningbouw te realiseren nabij voorzieningen. Gezien de demografische ontwikkelingen en de toestroom van arbeidsmigranten sluit de vraag op de woningbouwmarkt niet altijd aan met het aanbod.

Uitgangspunt 3: Vrijkomende/ beschikbare percelen en gebouwen op strategische plaatsen in te zetten voor woningbouw. Overige gronden en panden strategisch heroverwegen.

Vervroegd afschrijven voorzieningen

Als het bestaande voorzieningenniveau voldoet worden er geen investeringen meer gedaan. De energie kan dan worden gericht op het efficiënter en effectiever inrichten van deze voorzieningen. Hierdoor kan uiteindelijk een gezondere bedrijfsvoering ontstaan ten aanzien van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed.

Uitgangspunt 4: Versneld afschrijven is alleen aan de orde bij nieuwe investeringen op dezelfde plek. Versneld afschrijven als gevolg van krimp of vergrijzing is niet aan de orde.

Er kan wel een kostenpost ontstaan wanneer het beheer en onderhoud van het maatschappelijke vastgoed in beeld is gebracht. Het onderzoek daarvoor is gestart in januari 2012. Op basis van de meerjaren onderhoudsplanning is dan ook meteen duidelijk met welke kosten in de toekomst rekening gehouden moet worden.

Ruimtelijke impact krimp

Omdat er geen sprake is van krimp zal hier nog geen ruimtelijk antwoord op hoeven te komen. Wel dient het woningenbestand aangepast te worden aan de veranderende demografische samenstelling van de bevolking.

VERWACHTING: WOONDORP OF ZELFSTANDIG DORP

Bestuurders en beleidsmakers vrezen dat plattelandsgemeenten minder aantrekkelijk worden als woonplaats op het moment dat het voorzieningenniveau daalt. Uitgangspunt in dit denken is de vicieuze cirkel van demografische krimp, een teruglopend aantal voorzieningen (vanwege een afnemend draagvlak) en een daardoor afnemende leefbaarheid, die resulteert in verdere demografische krimp. Hierdoor investeren veel plattelandsgemeenten op het versterken en behouden van hun voorzieningen, en door het bouwen van woningen in de hoop dat dit extra inwoners en daarmee extra draagvlak voor de voorzieningen oplevert. Zo ook in de gemeente Gemert-Bakel, met de MFA's als duidelijk voorbeeld maar ook sportvoorzieningen, buurtwinkels en woningbouw.

Gemert-Bakel heeft in haar beleid duidelijk gekozen voor het idee van (zeven) zelfstandige dorpen en niet voor het model woondorp. De beleidslijn op dit onderwerp is belangrijke input voor de investeringsparagraaf van de komende programmabegrotingen.

Woondorpen of zelfstandige dorpen in Gemert-Bakel

- Blijft het zelfstandig dorp uitgangspunt voor de komende 15 jaar?
- Welke investeringen worden de komende 15 jaar verwacht ter verdere versterking van de leefbaarheid? Of zijn de dorpen nu "af" met de huidige reeds in gang gezette investeringen?
- Wat is de financiële omvang van deze investeringen?

Zelfstandig dorp de komende 15 jaar

De komende 15 jaar wordt deze discussie organisch opgelost. De voorzieningen zijn of worden gerealiseerd in deze collegeperiode. Nieuwe investeringen worden niet meer gedaan. Het is nu aan de kernen en de maatschappelijke partners om maximaal van deze voorzieningen gebruik te maken. De ontwikkelingen met de doordecentralisatie van budgetten naar de gemeente biedt daarvoor kansen genoeg. We werken samen aan een integraal netwerk waarin wonen, welzijn, zorg en werken een plek krijgen. Daarbij lokaal waar het kan en centraal of zelfs regionaal waar noodzakelijk.

Uitgangspunt 5: Qua fysieke voorzieningen hebben we op dit moment 7 zelfstandige dorpen. De instandhouding van het zelfstandig dorp wordt een verantwoordelijkheid van het dorp zelf. De gemeente trekt zich hierin terug.

De zaken komen samen in de leefbaarheidsagenda zodat ook de voortgang en de lokale ontwikkelingen gevolgd kunnen worden. Het college of de gemeenteraad kunnen bijsturen wanneer niet gewenste ontwikkelingen ontstaan.

Maatschappelijk vastgoed (sportvoorzieningen, gemeenschapshuizen, scholen)

De leefbaarheid in Gemert-Bakel staat er goed voor. De gemeente heeft stevig geïnvesteerd en in iedere kern zijn voldoende voorzieningen aanwezig. Deze voorzieningen hebben een maatschappelijk doel en zijn voor een langere termijn gerealiseerd. Het is echter ook zo dat samenwerking tussen de verenigingen en het maximaal inzetten van beschikbare faciliteiten noodzakelijk is. De gemeente heeft geen geld om te investeren. Het is ook nodig om kritisch te kijken naar de mate waarin voorzieningen vervangen moeten worden. Wellicht kunnen partijen door samen te werken in de (nabije) toekomst met minder voorzieningen toe. Het is van belang te sturen op deze samenwerking en ook zo te kijken naar de voorzieningen.

Uitgangspunt 6: Lokaal als het kan, centraal of regionaal waar noodzakelijk.

Uitgangspunt 7: Integrale kostprijs per m² berekenen voor gebouwen (kapitaallasten, exploitatiekosten, groot onderhoud). Meer sturen op kosten.

Verenigingen, scholen en welzijnsactiviteiten

Het maatschappelijk middenveld denkt mee in deze tijden van bezuinigingen. Het is niet mogelijk in alle kernen te voorzien in een gelijk aanbod. De mate waarin in een kern activiteiten kunnen worden aangeboden door professionals zal sterk afhangen van de behoefte (en de omvang van de doelgroep) in een dorp. Er zal een zekere omvang noodzakelijk zijn om activiteiten in de kernen te kunnen aanbieden. Een aantal activiteiten zal echter alleen in de kern Bakel of Gemert aangeboden worden. Zeker bij zaken als VVE, kinderopvang, bibliotheek, GGD of scholen ligt dat zeer gevoelig. Het is van

belang samen met de partners te komen tot een verdeling van activiteiten die per kern beschikbaar moeten zijn en zaken die centraal kunnen worden aangeboden.

Investerings in het kader van leefbaarheid de komende 15 jaar

Alleen eventuele aanpassingen van bestaande gebouwen aan multifunctioneel gebruik of andersoortige activiteiten. Geen nieuwe investeringen.

Uitgangspunt 8: Geen nieuwe investeringen door de gemeente in de dorpen met uitzondering van de in planning staande multifunctionele accommodaties (MFA).

VERWACHTING: DECENTRALISATIE TAKEN RIJKSOVERHEID MET KORTING

In de volgende jaren komen drie grote decentralisaties op de gemeenten af. Het gaat om de begeleiding/dagbesteding uit de Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ), de decentralisatie van de jeugdzorg en de invoering van de wet "Werken naar Vermogen". Voor alle drie de decentralisaties geldt dat het gaat om voor de gemeente nieuwe taken en voor een deel onbekende doelgroepen. Voor de regelingen geldt dat zij worden doorgevoerd met een efficiencykorting en dat een structurele verandering binnen het uitvoeringsstelsel vereist is.

Decentralisatie taken rijksoverheid in Gemert-Bakel

- Wat zijn de gevolgen voor beleid en bedrijfsvoering van deze drie decentralisaties?
- Wat zijn de financiële consequenties van deze drie decentralisaties?

Gevolgen beleid en bedrijfsvoering

De insteek is deze decentralisaties uit te voeren op dezelfde wijze zoals met Atlant afspraken zijn gemaakt over de re-integratie werkzaamheden. Een vast budget met veel vrijheid over de wijze van uitvoering bij de uitvoerende partij, maar wel met duidelijke afspraken over verwachtingen en resultaten. Een duidelijke regierol voor de gemeente en geen toename van het aantal medewerkers in de uitvoering. Dit betekent wel investeren in beleid, maar de uitvoering buiten de deur houden. Bovendien wordt gewerkt met een beperkt aantal strategische partners om de bestuurlijke drukte tot een minimum te beperken.

Financiële consequenties

Om de opgedragen taken te kunnen uitvoeren zal er extra formatie moeten worden ingezet. Als dekking hiervoor wordt gebruikt de door het ministerie te ontvangen bijdrage. De efficiency korting lijkt ten koste te gaan van de provinciale laag die er tussenuit is gehaald. De circulaires worden gevolgd.

Uitgangspunt 9: Extra kosten en uitgaven moeten worden afgedekt uit de extra inkomsten die daarvoor worden ontvangen. De uitvoering van deze taken worden lokaal opgepakt waar het kan en regionaal waar gewenst.

In principe heeft dit uitgangspunt geen negatieve financiële gevolgen voor de gemeente, anders dan eventuele onrust van inwoners die toch buiten de boot dreigen te vallen.

VERWACHTING: HERVERDELING ALGEMENE UITKERING

Sinds 1997 is het huidige systeem voor bepaling van de algemene uitkering in gebruik. Het afgelopen jaar heeft de eerste fase van een onderzoek naar een nieuwe systematiek plaatsgevonden. De twee hoofdredenen voor de beoogde aanpassing zijn:

- De gemeentelijke uitgaven van alle gemeenten zijn sinds enkele jaren hoger dan het genormeerde bedrag, zijn de feitelijke inkomsten uit onroerendzaakbelasting en overige eigen middelen hoger dan de norminkomsten en zijn er niet beoogde verschillen tussen gemeentetypen?
- De economische crisis in combinatie met de aanstaande bestuurlijk en financieel uitdagende decentralisaties vergen veel van het Rijk, maar ook van de gemeenten.

Effecten herverdeling algemene uitkering op Gemert-Bakel

Wat is het financiële effect van een herverdeling algemene uitkering bij de huidige voorstellen?

Uitstel besluitvorming

In december 2011 heeft de minister de herverdeling van de algemene uitkering verschoven van 2013 naar 2014. Het onderzoek naar een herverdeling gaat niettemin onverkort verder.

VNG heeft in november 2011 namens de gemeenten de volgende reactie gegeven naar de minister:

“De gemeenten voelen thans geen urgentie om over te gaan tot grondige herverdeling.

- Het is nu niet het goede moment om te herverdelen vanwege de aanstaande decentralisaties van taken naar gemeenten. Uitstel tot in ieder geval na deze raadsperiode is gewenst.
- De gekozen onderzoeksjaren 2008-2010 geven geen goed beeld van de gemeentelijke uitgaven, bijv. op het onderdeel grondexploitatie.
- De verdeling moet plaatsvinden op basis van preferenties van gemeenten, niet op basis van bestuurlijke voorkeuren van het kabinet.
- Verschillen in gemeentelijke bestedingspatronen zijn niet zozeer een kwestie van verschillen in efficiency maar vooral het gevolg van eigen beleidskeuzes, gebaseerd op de eigen lokale omstandigheden. Vergelijking van gemeentelijke uitgaven mag niet leiden tot een *race to the bottom*.

Het laatste punt gaat over de wijze waarop de mate van gemeentelijke efficiency in de verdeling wordt betrokken. De voorstellen hebben sterk de geur van uitvoering van gemeentelijke taken tegen zo laag mogelijke kosten. Wij benadrukken andermaal dat er scherp onderscheid moet worden gemaakt tussen kostenefficiency in de uitvoering en de keuzes ten aanzien van het niveau van voorzieningen. Wij zijn beducht voor een *race to the bottom* wanneer de verdeling wordt gebaseerd op de laagst mogelijke kosten van voorzieningen.”

Aan bovenstaand VNG citaat valt toe te voegen dat aanvullende regelgeving vanuit de rijksoverheid vaak niet financieel wordt gecompenseerd. Niet alleen worden dus eerst taken overgedragen tegen de laagst mogelijke kosten, maar latere verzwarende van dezelfde taken wordt niet in tegemoetgekomen. Verder perkt de rijksoverheid de beleidsvrijheid van gemeenten op een aantal gebieden steeds verder in.

De financiële gevolgen van een herverdeling van de algemene uitkering voor Gemert-Bakel zijn nog ongewis. In het huidige stadium zijn hierover nog geen richtinggevende uitspraken te doen.

Wel wordt een uitgangspunt voorgesteld op welke manier de algemene uitkering binnen de gemeentelijke begroting wordt verdeeld. Dit staat dan ook los van een mogelijke herindeling. Voorgesteld wordt om buiten de doeluitkeringen geen middelen vanuit de algemene uitkering te oorf oogmerken.

Uitgangspunt 10: Er worden geen middelen geoor- of geoogmerkt buiten de doeluitkeringen.

VERWACHTING: REKBARE GRENZEN, GEMEENTELIJKE SAMENWERKING IN IEDERE VORM

Gemeentegrenzen worden steeds minder hard. We kunnen de gehele dag wereldwijd tegen lage kosten met elkaar communiceren. Producten en diensten worden steeds meer digitaal afgenomen. Mensen zijn steeds meer bereid om te reizen om iets te kunnen zien of ervaren. Ook de gemeente organiseert verschillende taken op verschillende schaalniveaus. Bijvoorbeeld de veiligheidstaken worden regionaal georganiseerd. Taken waarin de mens in de wijk centraal staat organiseren we juist weer kleinschaliger. De gemeente werkt onder andere nu samen met de gemeente Laarbeek en gemeente Boekel. Daarnaast staat invoering van de regionale uitvoeringsdienst (RUD) voor de deur en zijn gesprekken gaande met De Peelgemeenten over samenwerking op een aantal taakgebieden.

Rekbare grenzen in Gemert-Bakel

- Zijn er op korte of lange termijn financiële effecten van de gemeentelijke samenwerkingen?
- Is met deze effecten al rekening gehouden in de begroting 2012-2015?

Gemeentelijke samenwerking Laarbeek, Boekel en Peelgemeenten

De gemeentelijke samenwerkingstrajecten die momenteel lopen betreffen samenwerking met de gemeente Boekel op het gebied van SZW, de implementatie van samenwerking met Laarbeek, de voorbereidingen rond de samenwerking tussen de Peelgemeenten en de vorming van de RUD die per 1 januari 2013 gerealiseerd zal worden.

De winst bij deze samenwerkingstrajecten wordt veelal gehaald uit kwaliteitsverhoging, delen van expertise en verminderen van de kwetsbaarheid van bepaalde functies. Op termijn is ook efficiencywinst te verwachten. Voor alle trajecten geldt dat de financiële effecten op korte termijn van deze samenwerkingen niet gezocht moet worden in concrete extra bezuinigingsmogelijkheden.

Bij de concretisering van de Peelsamenwerking is de doelstelling dat dit minimaal budgettair neutraal zal plaatsvinden. In de begroting 2012-2015 is met financiële effecten uit de gemeentelijke samenwerkingstrajecten dan ook geen rekening gehouden met gemeentelijke samenwerkingsvormen.

Op dit moment is er een forse bezuiniging op de bedrijfsvoering, inclusief personele kosten, tot en met 2014. Om deze te kunnen realiseren is samenwerking ook nodig. Niet als doel, maar het is wel een belangrijke bijdrage. Op termijn ontstaat nieuwe ruimte om taakstellend een aanvullend financieel voordeel te behalen.

Uitgangspunt 11: Op efficiënte bedrijfsvoering wordt taakstellend een financieel voordeel behaald.

Regionale uitvoeringsdiensten (RUD)

De landelijke invoering van de RUD's is een wettelijke verplichting voor het basispakket. De gemeente voldoet daarnaast niet aan alle gestelde kwaliteitscriteria op het gebied van de omgevingsvergunning. Voor taakgebieden waarvoor dit geldt moet deze kennis ingehuurd worden bij de RUD. Zij zullen conform het landelijk basispakket verantwoordelijk zijn voor de toetsing, vergunningverlening en toezicht van al onze milieuaanvragen/meldingen en dergelijke. Het voornemen op dit moment is om vier FTE over te dragen naar de RUD. Deze mensen zijn dan niet meer bij Gemert-Bakel in dienst. Afhankelijk van werkvoorraad moeten we dan weer mensen inhuren bij het RUD. De huidige concept-uurtarieven van de RUD zijn beduidend hoger dan de gemeentelijke uurtarieven.

Uitgangspunt 12: Taken worden alleen overgedragen aan samenwerkingsverbanden als dit budgettair neutraal verloopt. Dit geldt ook voor nieuwe taken of taken waaraan hogere eisen wordt gesteld. Budgetten worden hiervoor niet verruimd.

VERWACHTING: FINANCIËLE CONSEQUENTIES VISIES GEMEENTE GEMERT-BAKEL

Een aantal visiedocumenten is onlangs vastgesteld of is op dit moment in ontwikkeling. Als er een uitvoeringsprogramma aan het visiedocument is gekoppeld is de financiële impact van de visie meestal duidelijk. Niet iedere visie heeft een dergelijk uitvoeringsprogramma of financiële effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar.

Visies Gemert-Bakel

- Welke visies zijn actueel of in ontwikkeling?
- Hebben deze visies financiële effecten op korte of lange termijn?
- Wat is de hoogte van deze effecten?
- Zijn deze financiële effecten al verwerkt in de begroting 2012-2015?

Actuele visies

De volgende visies zijn recent vastgesteld of in ontwikkeling:

- Volkshuisvesting (i.o.);
- Accommodatiebeleid (i.o.);
- WMO-programma 2012 - 2016 (i.o.);
- Economische visie (i.o.);
- Lokaal educatieve agenda (i.o.);
- Sportbeleid (i.o.);
- Lokaal gezondheidsbeleid (i.o.);
- Visie plattelandsonwikkeling (i.o.);
- Informatiebeleid (vastgesteld)
- Kadernota spelen (vastgesteld)
- Kadernota hondenbeleid (vastgesteld)
- Beleidsplan wegen (vastgesteld)
- Beleidsplan groen (vastgesteld)
- Integraal Jeugdbeleid (vastgesteld);
- Beleidskader werk en inkomen (vastgesteld);
- Brede schoolnotitie (vastgesteld);
- Centrum voor jeugd en gezin (vastgesteld);
- Subsidiebeleid (vastgesteld);
- Centrumvisie (vastgesteld).

Financiële effecten visies

De bedragen van de vastgestelde visies zijn opgenomen in de begroting. Indien nog niet vastgesteld dan zijn de verdeelsleutels van het rijk (decentralisaties) maatgevend. Verder ontbreekt het inzicht in de financiële consequenties van het accommodatiebeleid. Door toename van gebruik van open einde regelingen kunnen deze budgetten worden overschreden. Bij deze open einde regelingen is het vaak wel mogelijk het beleid aan te passen zodat risico's op overschrijdingen verder worden beperkt.

Nog niet opgenomen in begroting 2012 – 2015

De drie decentralisaties zijn nog niet opgenomen. Dit geldt ook voor de eventuele toekomstige integratie, doel- en/of decentralisatie uitkeringen en de uitkomst van de inventarisatie van het maatschappelijke vastgoed.

Uitgangspunt 13: De kaders van het herstelplan eigen vermogen worden leidend bij het opstellen van visies. De in ontwikkeling zijnde visies en bestaande visies worden herijkt naar de uitgangspunten van het herstelplan eigen vermogen.

VERWACHTING: BOUWEN OF VERBOUWEN

Hergebruik van gebouwen is landelijk nu volop actueel. De leegstand die aan herbestemming vooraf gaat, neemt landelijk grote vormen aan. Neem bijvoorbeeld de kerken. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed berekende dat er al ruim 1300 kerken hun functie hebben verloren - en er komen nog eens ruim 1800 aan. Dat betekent gemiddeld twee kerken per week die 'op de markt' komen. Ook in Gemert-Bakel spelen dit soort discussies.

Bouwen of verbouwen in Gemert-Bakel?

- Zijn er gebouwen die de komende 10 jaar mogelijk gaan vrijkomen binnen Gemert-Bakel en waarbij een beroep op de overheid zal worden gedaan?
- Wat zegt het huidige beleid over de rol van de gemeente hierin?
- Heeft dit financiële impact?

Er is leegstand bij vele soorten panden mogelijk. Er zijn op het moment echter twee categorieën waarbij de leegstand grotere vormen aan gaat nemen. Daarnaast is er een aantal kleinere categorieën waar dit de komende 10 jaar van toepassing kan zijn. De twee grotere categorieën zijn religieus erfgoed en agrarische bebouwing.

Religieus erfgoed

Secularisatie is al een aantal decennia aan de gang. De eerste kerken hebben al een andere functie, maar de laatste jaren wordt pas echt duidelijk dat veel religieuze gebouwen hun functie niet kunnen behouden. De keuze wordt dan slopen of herbestemmen, maar veel van deze panden zijn monumentaal. In Gemert zal de Gerarduskerk de komende jaren zijn religieuze functie verliezen. Ook de kerken in Elsendorp en in Milheeze hebben het financieel moeilijk en kunnen te maken krijgen met leegstand.

Voor de overige kerken zal een nevenfunctie, een functie naast de religieuze functie, een oplossing kunnen bieden voor de financiële situatie. Naast kerken zijn er in de gemeente ook enkele voormalige kloosters, zoals het kasteel wat in de komende 10 jaar een nieuwe bestemming zal krijgen.

Religieus erfgoed is meestal monumentaal. De niet-monumentale panden zijn vaak een baken in een dorp met veel herinneringswaarde. Hierdoor kunnen deze gebouwen maatschappelijk gezien zelden gesloopt worden, vanwege de aard van de gebouwen en de herbestemmingmogelijkheden. Vanwege de voorwaarden van het bisdom, is het bijna niet mogelijk deze gebouwen rendabel te herbestemmen. Er zal dus in veel gevallen een beroep op de gemeente (en provincie, en rijk) gedaan worden, vaak onder maatschappelijke druk. Dit omdat in het recente verleden de gemeente diverse subsidies op dit gebied heeft verstrekt.

Agrarische bebouwing

In de komende jaren gaat een aantal agrarische bedrijven stoppen. Door veranderende regelgeving zijn er nieuwe eisen voor stallen waardoor een aantal stallen aangepast moet worden. De benodigde investering zorgt er in een aantal gevallen voor dat het bedrijf zal stoppen. De huidige maatschappelijke ontwikkelingen, nieuwe regelgeving in Nederland en Brabant en de agrarische ontwikkelingen in het buitenland kunnen daarnaast voor extra stoppende bedrijven zorgen. In onze gemeente zijn er nu ongeveer 450 agrarische bedrijven. Veertig hiervan hebben aangegeven uiterlijk 2020 te stoppen. In "Referaat Landbouw-Economisch Bericht 2009" zijn prognoses voor de krimp van de sector op landelijk niveau verzameld. Hieruit blijkt een jaarlijkse krimp van 3,1% tot 3,5%. Dit zou in Gemert-Bakel een vermindering van 122 tot 135 bedrijven inhouden tot 2022.

Deze afname van bedrijven zorgt voor een groot aantal lege stallen binnen deze gemeente. Deze stallen vertegenwoordigen vaak voor de betreffende ondernemer nog een boekwaarde, terwijl de economische waarde is afgenomen. Landschappelijk is het vaak gewenst deze te verwijderen. Eigenaren zijn vaak van mening dat er of mogelijkheden moeten worden geboden voor andere functies, of dat de gemeente direct of indirect mee financiert aan afbraak en landschapsverbetering. De gemeente heeft doormiddel van het sloopfonds/BIO-fonds tot voor kort hierin voorzien. Deze aanpak is niet bestendig gebleken ondermeer als gevolg van de economische recessie.

Uitgangspunt 14: De gemeente doet geen directe of indirecte financiële bijdrage aan het herbestemmen van agrarische bebouwing en religieus erfgoed.

Overige leegstand

Daarnaast is een aantal individuele gebouwen waarbij ruimte ontstaat. Concreet op korte termijn zijn dit De Bron, De Wilg en de Michaëlschool. De leerlingenprognose gaat de komende 10 jaar nog uit van groei (behalve op de Berglarenschool), maar daarna komt een daling. Deze groei is gebaseerd op het aantal nieuwe woningen en dus op de groei van de bevolking. Wanneer de huidige demografische ontwikkeling zich doorzet zal er echter ook een dalend leerlingenaantal te zien zijn, waarmee uiteindelijk minder klassen en dus lokalen nodig zijn. Ook heeft de tweede sporthal in Bakel ervoor gezorgd dat de eerste minder gebruikt. Kosten stijgen hierdoor. Tenslotte kan het zijn dat bij een verslechterde economische situatie kantoren en winkelruimtes permanent leeg komen.

Wanneer deze gebouwen of delen van gebouwen vrij komen zal er in eerste instantie geen beroep worden gedaan op de gemeente. Maar bij bijvoorbeeld meerdere lokalen in één school, of meerdere winkels in een straat of meerdere kantoren zal er zeker een beroep op de gemeente worden gedaan. Bijkomend effect is dat de aantrekkelijkheid van de gemeente daalt, waardoor bijvoorbeeld ook andere ondernemers zullen dit aankaarten. Het beroep op de gemeente zal niet alleen financieel zijn, maar kan ook planologisch van aard zijn.

In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat voor vrijkomende gebouwen zoals kerken er waarschijnlijk geen bestemming is.

Huidige beleid gemeente

Voor het religieuze erfgoed is een discussienota opgesteld. Er is geconcludeerd dat er een prioriteitstelling gemaakt moet worden tussen de panden. Op basis van deze prioritering zouden de financieringsmogelijkheden worden aangegeven. Deze prioritering is destijds niet op voorhand gemaakt, mede gezien de maatschappelijke gevoeligheid hiervan. Na vaststelling van uitgangspunt 14 is dit beleid echter achterhaald. Er worden geen middelen ter beschikking gesteld en in dat geval is prioritering dan ook niet van toepassing.

Voor herbestemming van leegkomende agrarische bebouwing wordt VAB-beleid ontwikkeld. Dit beleid moet aangeven welke herbestemmingen op welke plekken tegen welke voorwaarden mogelijk worden. Dit wordt in april 2012 in de raad behandeld. Dit hangt ook samen met de provinciale rood voor groen regeling, die bepaalt dat wanneer de economische waarde toeneemt door een bestemmingsverandering, er een tegenactie verlangd wordt, bijvoorbeeld door het afbreken van de overige stallen. Bij sloop van de stallen is er de provinciale regeling ruimte voor ruimte waarbij stallen gesloopt worden in ruil voor woningen.

Financiële impact

Bij religieus erfgoed heeft ondersteuning door de gemeente directe financiële gevolgen, het gaat immers om subsidieverlening. Wanneer de gemeente besluit maatschappelijke functies te huisvesten in zulke gebouwen, zal het terug te zien zijn in de onderhoudskosten. Het VAB beleid moet nog ontwikkeld worden. Het is duidelijk dat de gemeente geen financiële consequenties wil ondervinden van dit beleid. Echter, wanneer er meer bedrijvigheid in het buitengebied wordt toegestaan, kan dit gevolgen hebben voor bijvoorbeeld de bezetting van nieuwe industrieterreinen, en de bezetting van kantoren in de kernen. Ook zijn er wellicht minder gegadigden voor vestiging in een religieus gebouw waardoor het indirect wel financiële gevolgen kan hebben voor de gemeente. Het toekennen van (veel) ruimte voor woningen kan consequenties hebben op de verkoop van de eigen panden en bouwplannen.

Voor de overige panden zijn de consequenties verschillend, maar gaat het om minder grote groepen, waardoor de gevolgen ook kleiner zijn. Bij het opstellen van het sportbeleid wordt de mogelijkheid van privatisering sporthal De Beek overwogen. Verder kan leegstand van klaslokalen de gemeente wel extra geld kosten, bijvoorbeeld in de vorm van een lagere uitkering van het rijk.

Uitgangspunt 15: De gemeente doet geen financiële bijdrage in de herbestemming van gebouwen van derden.

Bouwgrondexploitatie

BOUWGRONDEXPLOITATIE: SCENARIO'S 2012-2025

Op dit moment staat de gemeente op financieel gebied voor een aantal belangrijke opgaven. Allereerst de aanleiding voor het schrijven van deze visie, herstel van het eigen vermogen. Daarnaast uitvoering van huidige en toekomstige bezuinigingen. De derde opgave is minimaal een net zo zware, het op koers houden van de bouwgrondexploitatie. Complicerende factor daarbij is dat de vastgoedmarkt zich deels buiten het invloedsveld van een gemeente bevindt.

De economische crisis heeft grote gevolgen voor de verschillende vastgoedmarkten en de gemeentelijke grondexploitaties. Er is verminderde vraag op alle gebieden. Landelijk gezien is het aantal afgegeven bouwvergunningen voor woningen drastisch gedaald. Het aantal opleveringen van woningen is op een dieptepunt. De crisis vormt daarmee een groot risico voor de financiële situatie bij alle gemeentelijke grondbedrijven. Dit geldt zeker ook voor de gemeente Gemert-Bakel met een geïnvesteerd vermogen van 51 miljoen euro en nog minimaal voor 40 miljoen euro te maken kosten. Deze investeringen dienen in de huidige markt terugverdiend te worden. Om een indicatie te geven van de verdiensten de afgelopen drie jaar: in 2009 bedroegen de inkomsten van de bouwgrondexploitatie 4,6 miljoen euro, in 2010 8,7 miljoen euro en in 2011 2,5 miljoen euro.

Scenario's bouwgrondexploitatie 2012-2025

- Zijn er scenario's te ontwikkelen binnen de bouwgrondexploitatie over de gevolgen van de crisis. Bijvoorbeeld een positief scenario, neutraal scenario en een negatief scenario?
- Wat zijn de uitkomsten van deze scenario's?
- Dient als antwoord op de bouwgrondcrisis onderdelen op het beleid op "ruimte" te worden aangepast? Of is het huidige beleid toereikend?

Door diverse partijen zijn scenario's ontwikkeld over hoe de economie zich gaat ontwikkelen. De Rabobank, waarvan de scenario's het meest concreet was, heeft eind 2011 een scenariostudie gepubliceerd genaamd IN2030: Vier vergezichten. Hierin worden vier mogelijke toekomstbeelden voor 2030 geschetst. Van een gematigde en geleidelijke ontwikkeling tot een samenleving die snel en schoksgewijs verandert, in zowel een vreedzaam als een vijandig klimaat. De economische ontwikkelingen hebben een grote impact op de woningmarkt en daarmee de gemeentelijke bouwgrondexploitatie. In het scenariodenken binnen de bouwgrondexploitatie zijn de vier scenario's die de Rabobank heeft ontwikkeld als basis genomen. Deze scenario's zijn:

1. Positief scenario
2. Gematigd scenario
3. Negatief scenario
4. Zwart scenario

Hieronder een uitleg van de scenario's en de impact op de woningmarkt.

Scenario één: Positief

Dit scenario wordt omschreven als "schokkend samen". Mensen willen risico nemen. Er is grote groei en mensen verdienen veel geld, huizenprijzen stijgen. Alle factoren zijn gunstig, dus ook risicovollere hypotheekvormen zijn geen probleem. Mensen kiezen nog steeds voor aflossingsvrij. De overheid trekt zich vrij ver terug, laat het over aan de markt en ziet dat het geen problemen oplevert. De hypotheekrenteaftrek wordt in 2015 geleidelijk afgeschaft. In 2030 zijn we dan op de helft van het uiteindelijke effect. De geleidelijke afschaffing heeft weinig gevolgen voor de huizenprijzen en levert ook qua hypotheekverstrekking geen problemen op. Dit is in het meest positieve scenario: hoge economische groei, veel vraag naar huizen en een stevige bodem onder de huizenprijzen.

Scenario twee: Gematigd

Dit scenario wordt omschreven als "vloeiend vooruit". Dat is de ideale wereld voor beleidsmakers. Alles verloopt volgens plan: de hypotheekrenteaftrek wordt heel geleidelijk hervormd. Er is een poldercultuur. Iedereen heeft inspraak, dus ingrijpende maatregelen worden niet snel genomen. Dat is ook niet nodig. Middelen zijn ruimschoots voorhanden en er is een lange horizon. De huidige tendens

van verplicht aflossen wordt voortgezet. Dat versterkt de stabiliteit van het financieel stelsel en de economie, terwijl er tegelijkertijd niet drastisch wordt gesleuteld aan de hypotheekrenteaftrek.

Scenario drie: Negatief

Dit scenario wordt omschreven als "trage twist". Partijen komen er niet uit wat er moet gebeuren. De omstandigheden dwingen ook onvoldoende tot maatregelen en dus gebeurt er niets. De hypotheekrenteaftrek blijft bestaan. Er is een impasse op de woningmarkt en de hypotheekverstrekking. Er komen steeds meer regels op dat gebied en normen worden aangescherpt. Huizenprijzen dalen niet sterk, maar stijgen ook niet. Alles blijft in alle opzichten in het ongewisse. De impasse leidt ertoe dat mensen steeds het gevoel hebben dat hen iets boven het hoofd hangt.

Scenario vier: Zwart

Dit scenario wordt omschreven als "dynamisch divers". Het meest desastreuze scenario, dat een zware druk legt op de overheidsfinanciën. Overheden gaan failliet en de eurozone valt uiteen. Dat is een belangrijke reden waarom de hypotheekrenteaftrek over tien jaar ineens wordt afgeschaft. De huizenprijzen dalen sterk met 20 procent. Na gedwongen verkoop blijven mensen zitten met schulden. Zij kunnen niet meer voldoen aan hun financiële verplichtingen. De werkloosheid is ook hoog en dat zet de huizenprijzen nog eens extra onder druk.

De Rabobank heeft geen uitspraak gedaan welk scenario het meest waarschijnlijk is omdat dit onzeker is.

Vertaling scenario's Gemert-Bakel

Bovenstaande scenario's zijn macro-economisch en geven handvatten om tot inschattingen te komen hoe de bouwgrondexploitatie zich gaat ontwikkelen. Ieder complex is opnieuw gecalculeerd met de uitgangspunten die bij de scenario's passen. In de jaarrekening 2010 zijn overigens al € 6.000.000 aan verliezen in de bouwgrondexploitatie genomen. Het zwarte scenario is niet uitgewerkt, de gevolgen hiervan zijn ingrijpend voor alle gemeenten.

Scenario	1. Positief	2. Gematigd	3. Negatief	4. Zwart
Aanpassing jaren verkoop	0 jaar	0 jaar	-2 jaar	
Afwaardering boekwaardes	0%	0%	-10%	
Verkoopprijzen	+2% per jaar	0%	-1% per jaar	
Kosten voor verwerving	+2% per jaar	0%	-1% per jaar	
Kosten voor planontwikkeling	0% per jaar	0%	+1% per jaar	
Renteontwikkeling	4%	4%	4%	

Voor rentedoorrekening aan de bouwgrondexploitatie heeft de provincie gesteld dat zij een percentage van 5% te hoog vindt. Een percentage van bijvoorbeeld 4% sluit beter aan op de rente op middellange termijn. Zie ook uitgangspunt eenentwintig. De berekeningen in de scenario's zijn hierop aangepast.

Uitkomsten scenario's

Bovengenoemde scenario's zijn doorberekend. In onderstaande tabel zijn de resultaten hiervan weergegeven. Ieder scenario is afgezet tegenover de resultaten van berekeningen zoals die op 12 januari zijn vastgesteld door de gemeenteraad in de stand van zaken bouwgrondexploitatie.

	Raadsbesluit 12-01-2012	Scenario 1: Positief	Scenario 2: Gematigd	Scenario 3: Negatief
Parameters				
Looptijd	geen vertraging	geen vertraging	geen vertraging	2 jaar vertraging
Afwaardering boekwaarden	0%	0%	0%	10%
Verkoopprijzen	+2% per jaar	+2% per jaar	0% per jaar	-1% per jaar
Verwervingskosten	+2% per jaar	+2% per jaar	0% per jaar	-1% per jaar
Kosten planontwikkeling	0% per jaar	0% per jaar	0% per jaar	+1% per jaar
Renteontwikkeling	5%	4%	4%	4%
Complex	Resultaat	Vershil	Vershil	Vershil
<i>Gemert;</i>				
Bedrijvenpark Wolfsveld	€ 180.144	€ 3.879	€ 4.853	€ 45.576-
Gelind-Pelikaan	€ 406.301-	€ 10.053	€ 11.445	€ 4.398
Wolfsveld II	€ 3.921.612	€ 747.861	€ 272.663	€ 1.166.332-
Kruiseind	€ 3.200.343-	€ 42.033	€ 36.089	€ 146.357-
Molenbroekse Loop	€ 1.854.402	€ 139.895	€ 147.951	€ 78.557-
Nazareth	€ 33.931	€ 138.589	€ 330.834-	€ 1.392.283-
Irenestraat	€ 458.267	€ 22.919	€ 23.675	€ 24.053
Oliemolen	€ 82.067-	€ 0	€ 100-	€ 100-
<i>Bakel;</i>				
Bedrijventerrein Bolle Akker	€ 509.274	€ 21.225	€ 48.136-	€ 110.539-
Neerakker	€ 4.080.451	€ 364.081	€ 183.946	€ 87.367
Soersel	€ 391.373	€ 4.200-	€ 4.200-	€ 4.200-
<i>Milheeze;</i>				
Zuidrand	€ 154.778	€ 12.983	€ 9.420-	€ 18.243-
Bedrijventerrein Binnenveld	€ 724.796	€ 5.051	€ 6.644	€ 7.440
Milheeze-Noord	€ 671.133-	€ 18.656	€ 689	€ 9.330-
<i>Handel;</i>				
Heerebosch	€ 687.944	€ 68.980	€ 58.386-	€ 117.008-
Kalkhoven	€ 1.051.046-	€ 38.481	€ 20.837	€ 10.259
<i>De Mortel;</i>				
Zuidrand	€ 1.006.806-	€ 112.674	€ 11.542-	€ 71.200-
Westrand	€ 787.832	€ 75.899	€ 41.522-	€ 96.222-
<i>De Rips;</i>				
Korhoenstraat-Paterslaan	€ 137.161	€ 2.016-	€ 2.680	€ 5.003
<i>Elsendorp;</i>				
Keizersberg	€ 58.381	€ 26.748-	€ 119.874-	€ 186.812-
Elsendorp-Noord	€ 159.581	€ 30.283	€ 12.586-	€ 34.811-
bedrijventerrein	€ 187.786	€ 30.649-	€ 9.771	€ 9.771
Subtotaal		€ 1.789.929	€ 84.643	€ 3.329.279-
Afwaardering boekwaarde		€ 0	€ 0	€ 5.006.103-
Totaal verschillen		€ 1.789.929	€ 84.643	€ 8.335.382-

In bovenstaande tabel zijn alle in exploitatie genomen complexen opgenomen. Verderop in dit hoofdstuk wordt ingegaan op de risico's van niet in exploitatie genomen gebieden (NIEGG).

Analyse uitkomsten scenario's

Verlaging van het rentepercentage van 5% naar 4% heeft een positief effect op de financiële resultaten van woningbouwplannen. Bij verliesgevende plannen is dit direct zichtbaar in de gemeentelijke balans en daarmee financiële positie. Op het moment dat plannen minder verliesgevend worden hoeven er namelijk ook minder middelen aanwezig te zijn in de risicovoorziening bouwgrondexploitatie. Dit kan dan worden herbestemd naar de algemene reserve van de gemeente.

Scenario	Effect op risicovoorziening	Afwaardering complexen
Scenario 1: positief	€ 221.897	€ 0
Scenario 2: gematigd	€ 300.878-	€ 0
Scenario 3: negatief	€ 1.699.113-	€ 5.006.103-

Bij scenario 1 kan de risicovoorziening bouwgrond met € 221.897 naar beneden worden bijgesteld, ten gunste van de algemene reserve bouwgrond. In beide andere scenario's zal de risicovoorziening verder moeten worden aangevuld. In het derde scenario wordt verder een afboeking verwacht van € 5.006.103, zijnde 10% van de huidige boekwaarden. Aanvullingen op de risicovoorziening bouwgrondexploitatie en het afwaarderen van complexen wordt gedekt uit de algemene reserve bouwgrond. In deze reserve zijn per 1-1-2012 geen middelen aanwezig. Daarom zal in die gevallen de algemene reserve oplossing moeten bieden.

Grondpolitiek

De gemeente heeft een actieve grondpolitiek gevoerd in het verleden. Gronden zijn daarbij hoofdzakelijk in eigen beheer uitgegeven. De gemeente heeft daarbij gekozen voor de rol van ondernemer. In de huidige marktsituatie wordt de gemeente echter nadrukkelijk geconfronteerd met de risico's die een dergelijke rol met zich meeneemt. Dit is weergegeven in bovenstaande teksten en tabellen.

Voor de huidige grondvoorraad zal de gemeente deze actieve rol blijven vervullen om het geïnvesteerde vermogen van ruim 50 miljoen euro terug te gaan verdienen. Voor toekomstige exploitaties zal de gemeente een sturende grondpolitiek gaan voeren. Dit betekent dat de uitvoering van grondexploitaties wordt overgelaten aan de markt. Via bestemmingsplannen kan de gemeente wel regie blijven houden. Het kostenverhaal loopt via het spoor van de GREX-wet.

Uitgangspunt 16: Voor ontwikkeling van de huidige grondexploitaties en grondvoorraad kiest de gemeente voor een actieve grondpolitiek. Bij toekomstige grondexploitaties kiest de gemeente voor een sturende grondpolitiek.

Beleidsveld ruimte

Het uitgiftebeleid wordt binnenkort aangepast, mede naar aanleiding van een verandering van een aanbodmarkt naar een vraagmarkt. Voor het bouw- en woonrijpmaken en inrichting openbare ruimte blijft het handboek ontwerp openbare ruimte (HOOR) uitgangspunt. Doel is hierin een optimum te bereiken in de prijs/kwaliteit verhouding. De kwaliteit van de openbare ruimte bepaalt mede de waarde van de woningen en bouwpercelen. Daarnaast geeft een duurzame inrichting van de openbare ruimte op termijn minder onderhoudskosten.

Bestemmingsplan

Het liberale bestemmingsplan is in opkomst in Nederland. Dat betekent meer relatieve kaders dan normatieve kaders. Er wordt minder op de m² geregeld. Hierdoor kan het bestemmingsplan beter inspelen op marktbehoeftes en zijn er minder hindernissen voor ontwikkeling, er zijn dan bijvoorbeeld minder inhoudelijke gronden voor bezwaar en beroep.

Een ander model wat toegepast wordt zijn beheersmatige bestemmingsplannen waarbij ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt via een projectbesluit. Voordeel van deze methode is dat de kosten van het bestemmingsplan laag gehouden kunnen worden en dat via een projectbesluit specifiek kan worden ingespeeld op de behoeften. De kosten van een dergelijk projectbesluit liggen dan bij de initiatiefnemers.

Uitgangspunt 17: Er wordt ingezet op beheersmatige bestemmingsplannen waarbij via een projectbesluit snel kan worden ingespeeld op de behoeften.

Risico's grondpositie gemeente

In de jaarrekening 2010 is binnen de bouwgrondexploitatie voor € 6.000.000 afgewaardeerd. Daarnaast zijn de risico's ingeschat bij vaststelling van de stand van zaken bouwgrondexploitatie via een met de accountant overeengekomen model voor een bedrag € 5.464.934. De huidige tijd vraagt om een kritische benadering van die inschattingen. Het in januari 2012 ingeschatte risico dient daarom naar boven te worden bijgesteld. Hieronder de meest risicovolle projecten binnen de gemeente met daarbij een inschatting van het risico.

Complex	Risico
Kruiseind	€ 1.500.000
De Bloemerd	€ 1.500.000
De Fuik	€ 1.000.000
Irenestraat	€ 1.000.000
De Mortel Zuidrand	€ 1.000.000
Kalkhoven	€ 500.000
Keizersberg	€ 500.000
Totaal	€ 7.000.000

BOUWGRONDEXPLOITATIE: NOG TE ONTWIKKELN GEBIEDEN

Binnen de bouwgrond is er nog een aantal niet in exploitatie genomen gebieden (NIEGG). De gemeenteraad zal nog een besluit dienen te nemen hoe en wanneer deze gebieden in exploitatie te nemen. De negatieve stand van de algemene reserve bouwgrond dwingt er toe dat deze exploitaties minimaal budgettair neutraal ontwikkeld worden.

Nog te ontwikkelen gebieden in Gemert-Bakel

- Wanneer is beoogd dat de niet in exploitatie genomen gebieden worden ontwikkeld?
- Is het uitgangspunt van minimaal budgettair neutraal hierbij realistisch?
- Op basis van welk scenario wordt deze budgettaire neutraliteit berekend? (positief, gematigd, negatief)
- Of is er ruimte om bij de planontwikkeling uit te gaan van winstverwachting?

Complex	Geïnvesteed vermogen 31-12-2011	Marktwaarde	Jaarlijkse rente 4,0%	Beoogde start complex	Rente naar begroting
Gemert Bloemerd	2.562.219	-31.000	102.489	2012	2012
Gemert Het Laar	1.444.703	+240.000	57.788	n.b.	2016
Handel O.L. Vrouwestraat	2.238.896	+253.000	89.556	2012	2014
Handel Rooye Asch	428.400	0	17.136	n.b.	
Handel De Fuik	6.853.528	-255.000	274.141	2012	2013*
De Rips uitbreiding	892.059	0	35.682	n.b.	

* Voor Handel De Fuik is in de jaarrekening 2010 een voorziening getroffen van € 799.000 deze kan benut worden voor het opvangen van de rentelasten in 2011 en 2012.

Aankopen in het kader van de reconstructie

In de periode 2000-2005 heeft Gemert-Bakel als pilot-gemeente gefungeerd in het kader van de Wet Reconstructie Zandgronden. Op initiatief van de provincie zijn lokale reconstructiecommissies in beide gebieden aan de slag gegaan om ervaring op te doen met de gezamenlijke uitvoering van reconstructieplannen. Nu, jaren later, blijkt dat met het uitvoeren van de reconstructie te grote risico's door onze gemeente zijn aangegaan. De lasten en risico's met betrekking tot projecten De Fuik (oplossen van een milieuprobleem, leefbaarheid), Keizersberg (draagvlak creëren voor

landbouwontwikkelingsgebied) en De Mortel Zuidrand (experimenteren met verplaatsing via Rood voor Rood) zijn disproportioneel in verhouding tot onze gemeentelijke bouwgrondreserve en exploitatie.

Met de vermogenspositie van de gemeente zoals deze momenteel is, gaat dat de spankracht van Gemert-Bakel te boven. Gezien deze achtergrond en de omvang van de problematiek hebben we in 2011 een beroep op de provincie gedaan op die toenmalige samenwerking.

Uitgangspunt 18: Voor de in voorraad zijnde aankopen in het kader van de reconstructie doen wij een beroep op de provincie voor oplossen van deze financiële problematiek.

Complex Handel O.L. Vrouwestraat

Het complex Handel O.L. Vrouwestraat heeft een boekwaarde van €2.238.896 per 31 december 2011. Op het moment dat de gemeenteraad besluit tot realisatie van MFA Handel wordt deze grond minder waard. De bestemming verandert namelijk van wonen naar MFA. De grond moet dan worden afgewaardeerd tot de maatschappelijke waarde grond. Deze waarde bedraagt €600.000. De afboeking van minimaal €1.638.896 wordt gecompenseerd door winsten op de bouwgrondexploitaties van alle MFA's. Dit is mogelijk omdat met deze opbrengsten nog geen rekening is gehouden in de stand van zaken bouwgrondexploitatie die door de gemeenteraad op 12 januari 2012 is vastgesteld.

Voorwaarde hiervoor is wel dat deze winsten in hetzelfde jaar kunnen worden genomen als het besluit van realisatie MFA Handel. Bijvoorbeeld door verkoop van de gronden aan derden. Winsten kunnen pas worden genomen bij daadwerkelijke realisatie. Verliezen dienen genomen te worden op het moment dat ze zijn voorzien. Dit schrijft het voorzichtigheidsprincipe voor.

Winstverwachtingen

Bij de niet in exploitatie genomen gebieden(NIEGG) is uitgaan van een hoge winstverwachting niet reëel. Dit gezien aard van de locaties en rentebijbeschrijving. Om het geïnvesteerde vermogen niet verder te laten oplopen door deze rentebeschrijving is spoedige ontwikkeling noodzakelijk.

Uitgangspunt 19: Bij nog te ontwikkelen exploitaties is minimaal budgettair neutraal het uitgangspunt. Bij de calculatie hiervan wordt uitgegaan van een gematigd scenario.

Uitgangspunt 20: Planeconomie heeft bij het begin van planvorming of grondaankopen een prominente rol.

Financiële beleidsuitgangspunten

FINANCIËEL BELEID: ONTHECHTING PROJECTEN EN BEGROTING

Tussen begroting en projecten is een aantal verbanden. Zo worden personeelkosten inclusief overhead voor een deel gedekt uit projecten. Dit wordt afgebouwd naar 1 miljoen euro in 2014. Tot voor kort werden ook de lasten van starterleningen en inkoopvoordelen onttrokken uit de algemene reserve bouwgrond. Kunnen de projecten inclusief bouwgrondexploitatie de overgebleven doorberekeningen nog blijven dragen?

Onthechting projecten in begroting

- Welke financiële relaties zijn er tussen de begroting en projecten?
- Kunnen de projecten deze lasten dragen?
- Indien de projecten deze lasten niet kunnen dragen, dient er dan een oplossing gevonden te worden binnen de begroting of binnen de projecten?
- Wat is het gevolg van deze keuze?

Relatie tussen projecten en begroting

Er zijn verschillende relaties tussen begroting en projecten. Uit projecten worden personeelslasten gedekt en er wordt rente op bijgeschreven. Tot en met 2011 zijn de lasten van startersleningen en inkoopvoordelen gedekt uit de bouwgrondexploitatie. Tenslotte leiden project tot toekomstige lasten of opbrengsten, denk daarbij aan opbrengsten uit OZB of exploitatiekosten van een MFA.

Kunnen projecten deze lasten dragen?

De bouwgrondexploitatie kan de lasten van urendoorberekening niet dragen.

Voor alle nu nog in exploitatie zijnde gebieden is in 2,75 miljoen euro opgenomen voor voorbereidings- en beheerkosten voor de gehele looptijd (2020 en verder). Voor projecten en bouwgrondexploitatie is binnen de begroting gerekend met een kostentoerekening van 2,87 miljoen in 2011 aflopend tot 1 miljoen in 2014. Dit is weliswaar naast bouwgrondexploitatie ook naar projecten maar duidelijk is dat de geraamde € 2,75 miljoen in de bouwgrondexploitatie niet toereikend zal zijn.

Voor rentedoorrekening aan de bouwgrondexploitatie heeft de provincie gesteld dat zij een percentage van 5% te hoog vindt. Een percentage van bijvoorbeeld 4% sluit beter aan op de rente op middellange termijn. Het geïnvesteerde vermogen bedraagt €50 miljoen. Dit betekent dat er nu jaarlijks €2.500.000 wordt toegerekend aan de bouwgrondexploitatie. Naarmate projecten worden afgesloten of verkopen plaatsvinden neemt dit bedrag af.

Uitgangspunt 21: Voor de bouwgrondexploitatie wordt met ingang van 2012 een rentepercentage gehanteerd die overeenkomt met de rente voor middenlange termijn (4%)

Oplossing

Voor iedere last die worden verschoven van projecten naar begroting moet een bezuiniging binnen de begroting worden gevonden.

Uitgangspunt 22: De plankostenscan verbonden aan de GREX-wet wordt met ingang van 2012 uitgangspunt voor kostentoerekening aan de bouwgrondexploitatie. Zowel voor de eigen plannen als de plannen van projectontwikkelaars.

Bij toepassing van de GREX-wet een minimumgrens hanteren van € 8.000 per woning.

Uitgangspunt 23: De kostentoerekening volgens de GREX-wet wordt verwerkt in de begroting 2014-2017

Er worden ook kosten doorbelast naar andere projecten dan bouwgrondexploitatie. In de afgelopen jaarrekeningen zijn de kredieten van deze projecten in een aantal gevallen overschreden. Een van de oorzaken hiervan was het meer toeschrijven van uren dan begroot. Daarnaast leidt deze manier van urentoerekening in veel gevallen tot extra rentekosten. De ambtelijke kosten worden dan namelijk uitgesmeerd over de gehele afschrijvingstermijn van een krediet. Dit kan wel oplopen tot 40 jaar, waardoor pas na die 40 jaar de ambtelijke uren zijn terugverdiend.

Uitgangspunt 24: De kostentoerekening naar de overige projecten wordt op €0 gesteld met uitzondering van die projecten waar dit gewenst is in verband met inkomsten van derden. De nota kostentoerekening wordt hierop aangepast.

FINANCIEEL BELEID: GELD VRIJMAKEN VOOR NIEUW BELEID IN PERIODE VAN SCHAARSTE

Hoe kan een nieuw college geld vrij maken voor nieuw beleid? Afgelopen jaren is het beleidsuitgangspunt gehanteerd "oud voor nieuw".

Geld vrijmaken voor nieuw beleid in periode van schaarste

- Zijn er andere methoden om geld vrij te maken voor nieuw beleid? Bijvoorbeeld in het begin van iedere collegeperiode alle budgetten op €0 zetten en vanuit daar een herallocatie maken

Op basis van het collegeprogramma wordt duidelijk waar een nieuw college in wil investeren. Via zero-budgeting aan het begin van een college-periode kan geld vrijgemaakt worden voor de nieuwe prioriteiten. Het is wel zo dat het middel van zero-budgeting nu al is ingezet voor de bezuinigingen van januari 2012. Niettemin kan oud voor nieuw in de gehele begroting als uitgangspunt worden gehanteerd bij aantreding van een nieuw college.

FINANCIEEL BELEID: SCENARIO'S VOOR UITGAVEN EN INKOMSTEN VIA KENGETALLEN

Een aantal budgetten in de begroting zijn afhankelijk van aanvragen en derden. Bijvoorbeeld bouwleges en uitkeringen. Regelmatig zijn er grote afwijkingen op deze budgetten. De gemeente kan hier niet altijd invloed op uitoefenen. Toch is het van belang hier grip op te hebben. De huidige reserves bieden namelijk nauwelijks buffer voor tegenvallers.

Scenario's voor uitgaven en inkomsten via kengetallen

- Bij welke budgetten is er sprake van afhankelijkheid derden?
- Hoe kan de kwaliteit van de raming bij dit soort budgetten omhoog?
- Is het werken in scenario's bij deze ramingen nuttig?
- Bij welke van deze budgetten is gemeentelijke sturing wel mogelijk?

Afhankelijkheid derden

Bij een aantal budgetten is er afhankelijkheid van derden. Denk hierbij aan bouwleges, toeristenbelastingen, wachtgeldregeling collegeleden (1 x per 4 jaar) uitkeringen en overige openeinde regelingen. Bij een krappere wordende begroting is het belangrijk te voorkomen dat de prognoses hiervan te optimistisch of te pessimistisch zijn. Bij te optimistische prognoses zal er tussentijds bijgeraamd moeten worden in de 1^e of 2^e financiële bijstelling, ten laste van het weerstandsvermogen. Dit is niet gewenst als je juist het weerstandsvermogen wil laten groeien.

Scenario's

Vaak is bij budgetten de opbrengsten of uitgaven van vorig jaar uitgangspunt van de nieuwe raming. Dit is bij budgetten met afhankelijkheid derden niet altijd gewenst. Bijvoorbeeld door economische omstandigheden kunnen de uitkeringen stijgen of dalen. Het vorige jaar is een goed referentiepunt maar niet meer dan dat.

Begrotingsuitgangspunten

Bovenstaande budgetten zouden in de uitgangspunten van de nieuwe begroting expliciet opgenomen dienen te worden met daarbij scenario's hoe deze budgetten zich gaan ontwikkelen voor dat jaar.

Door ze expliciet op te nemen in de begrotingsuitgangspunten vindt de discussie en afweging transparant plaats. Bij een aantal budgetten is dan ook nog tijdig sturing in beleid mogelijk. Dit sluit aan bij het uitgangspunt dat het in de begroting vastgestelde budget leidend is.

Uitgangspunt 25: Budgetten die mede afhankelijk zijn van externe invloeden worden opgenomen in de begrotingsuitgangspunten. Voorwaarde is dat het daarbij om een substantieel bedrag gaat. Er worden meerdere scenario's van een dergelijk budget gegeven, indien mogelijk onderbouwd met kengetallen.

Door de kwaliteit van de begroting te verhogen is het mogelijk tijdig te sturen op afwijkingen.

FINANCIËEL BELEID: WEERSTANDSVERMOGEN

Het benodigde weerstandsvermogen is in de jaarrekening 2010 bepaald op € 10,6 miljoen. Dit bedrag dient aanwezig te zijn om risico's op te kunnen vangen.

Weerstandsvermogen

- Zijn alle risico's opgenomen in dit weerstandsvermogen? Of zijn er gronden die we gaan afstoten?
- Welke manieren zijn er om de risico's omlaag te brengen?
- Wil de gemeente deze volledige 10,6 miljoen afdekken of accepteert zij daar een risico in? (weerstandsratio)

Zijn de risico's compleet?

Ieder jaar worden de risico's beoordeeld. De afgelopen twee jaren zijn hierin belangrijke stappen gezet. Daarnaast is de accountant bij de jaarrekening 2010 extra kritisch geweest op de gemeentelijke risico's gezien onze financiële positie. Niettemin is het de vraag of de gemeente de risico's binnen de bouwgrondexploitatie voldoende heeft ingeschat. Zie onderdeel bouwgrondexploitatie.

Risicoreactie

In de theorie worden de volgende risicoreacties onderkend:

- Voorkomen, niet aangaan van risico's
- Verminderen, nemen van beheersmaatregelen
- Uitbesteden, risico's onderbrengen bij partners, derden of verzekeraars
- Accepteren door vrijmaken van weerstandsvermogen

Hoogte weerstandsvermogen

De hoogte van het weerstandsvermogen is afhankelijk van de mate waarin een gemeente risico wil lopen. Dit wordt uitgedrukt in een ratio. Bij een ratio van 1,0 zal de gemeente het risico van 10,6 miljoen euro volledig moeten afdekken. Er is geen aanleiding om deze ratio te wijzigen.

Uitgangspunt 26: De ratio voor het weerstandsvermogen blijft 1,0

FINANCIËEL BELEID: NIEUWE FINANCIËLE IMPULS ZOALS HET AFGELOPEN DECENNIUM?

Het afgelopen decennium zijn er twee grote vrij te besteden inkomstenstromen voor de gemeente Gemert-Bakel geweest. Dit was de vrijval van Obragas-gelden en de winsten op de bouwgrondexploitatie, via winstnemingen en fondsstortingen. Naast de afdekking van een aantal jaarrekeningtekorten zijn hier grootschalige investeringen voor gedaan zoals reconstructie, vitalisering binnengebied, De Stroom, Kruijseind, Grootmeesterstraat/Molenstraat en parkeerkelder Ruijschenberg. Belangrijk is om te weten of er weer zo'n dergelijke inkomstenstroom ten gunste van de gemeente komt of dat voortaan bij investeringen de oplossing gezocht moet worden binnen de reguliere begroting.

Nieuwe financiële impuls zoals in het afgelopen decennium?

- Is de komende 15 jaar een nieuwe financiële impuls te verwachten? En op welke termijn?

Financiële impuls

De gemeente heeft in twee bedrijven deelnemingen in het aandelenkapitaal. Dat zijn N.V. Bank voor Nederlandse Gemeenten en Brabant Water N.V. voor een aandelenkapitaal van respectievelijk € 103.176 en € 2.450. De verwachting is dat deze aandelen niet geprivatiseerd worden.

Uitgangspunt 27: De verwachting is dat er geen nieuwe financiële impuls komt vergelijkbaar met die in de periode 2000-2010.

FINANCIËEL BELEID: MEERJAREN BEGROTING EN JAARREKENING SLUITEND OF POSITIEF?

Uitgangspunt het afgelopen decennium is geweest een sluitende meerjarenbegroting. Op dit moment wordt daar gezien de financiële positie van de gemeente tijdelijk van afgestapt. Een tekort in de meerjarenbegroting is geaccepteerd in de programmabegroting 2012-2015. Voor de politieke afweging in de verdeling van middelen is de begroting het belangrijkste moment van de planning & control cyclus. Voor het weerstandsvermogen is het belangrijk dat de jaarrekening minimaal in de pas loopt met de begroting.

Meerjarenbegroting en jaarrekening sluitend of positief

- Welk uitgangspunt is gezien de rest van dit visiedocument benodigd om te komen tot herstel van het weerstandsvermogen?
- Wat wordt het uitgangspunt bij financiële meevallers? Beschikbaar voor beleid en uitvoering of ten gunste laten komen van het weerstandsvermogen?

Uitgangspunt herstel weerstandsvermogen

Gezien het streven naar een weerstandsvermogen van ruim € 10 miljoen en een aanwezig weerstandsvermogen van € 82.000 dient een positieve (meerjaren) begroting en jaarrekening uitgangspunt te zijn.

Bestemming financiële meevallers

De hoogste prioriteit dient te liggen bij het versterken van het weerstandsvermogen. De accountant heeft hier reeds meerdere malen op gewezen. Dit houdt dus in dat iedere financiële meevaller ten gunste dient te komen van het weerstandsvermogen.

Uitgangspunt 28: Iedere financiële meevaller dient ten gunste te komen van het weerstandsvermogen, binnen de kaders van het besluit begroting en verantwoording (BBV).

Uitgangspunt 29: Voor de niet gerealiseerde bezuinigingen uit de programmabegroting 2011-2014 en programmabegroting 2012-2015 worden beleidsmaatregelen getroffen om de taakstelling alsnog te realiseren. In eerste instantie worden deze beleidsmaatregelen getroffen binnen het programma zelf. Indien niet mogelijk is vind er een afweging plaats binnen alle programma's gezamenlijk.

FINANCIEEL BELEID: Financiële positie gemeente

Na het uitbreken van de kredietcrisis is door Deloitte een stresstest ontwikkeld. Hiermee kunnen gemeenten inzicht krijgen in hun financiële positie. Hiervoor is een aantal financiële indicatoren ontwikkeld waarop overheden de grootste risico's lopen, dit zijn er dertien in totaal. De stresstest laat vervolgens in één oogopslag zien hoe een gemeente er financieel voor staat. Dit zijn indicatoren over de schuldbestand van de gemeente, de reservepositie, de toereikendheid van onderhoudsvoorzieningen, verstrekte garantstellingen, de rentelasten van de gemeente, de bouwgrondexploitatie en de stand van zaken actuele begroting. Een deel van deze onderwerpen komt al terug in eerdergenoemde hoofdstukken. Een aantal onderwerpen niet. Om de visie compleet te krijgen is inzicht in de verwachtingen op al deze onderwerpen noodzakelijk.

Financiële positie Gemert-Bakel

- Hoe is de schuldenpositie van de gemeente Gemert-Bakel?
- Hoe verloopt deze schuldenpositie naar verwachting? Wat voor effect heeft dit op de rentebetalingen?
- Welke garantstellingen zijn er afgegeven door de gemeente en hoe is het risico hierop?
- Hoe is het verloop van de reserves de komende jaren?
- Zijn de onderhoudsvoorzieningen toereikend? Zijn alle beheersplannen actueel?
- Hoe verhouden de uitgaven per beleidsterrein zich met vergelijkbare gemeenten (begrotingscan)?

Schuldenpositie

Op 28 juni 2011 heeft de VNG een lijst gepubliceerd met daarop de schuldenposities van gemeenten. De totale schuld van alle gemeenten wordt daarbij afgezet tegen de jaarlijkse exploitatiekosten. Op deze lijst nam de gemeente Gemert-Bakel plek 440 in. Enkel de gemeente Bernisse heeft in relatieve zin een hogere schuld dan de gemeente Gemert-Bakel. In de bijlage is een korte analyse opgenomen van de schuldpositie per 1-1-2011 op basis van VNG criteria. Er worden daarbij drie categorieën benoemd:

	% schuld t.o.v. totale exploitatiekosten 2010
Totale schuld	259%
Schuld na aftrek doorleningen	152%
Schuld na aftrek doorleningen en bouwgrondexploitatie	85%

De totale schuld zijn alle uitstaande leningen van de gemeente zoals die op 1-1-2011 op de gemeentelijke balans stonden. De tweede categorie is diezelfde schuld maar dan exclusief doorleningen aan derden zoals woningbouwcoöperatie en hypotheek. Bij de derde categorie wordt ook nog het geïnvesteerde vermogen in de bouwgrondexploitatie verminderd.

De VNG heeft voor deze onderverdeling gekozen omdat het meer inzicht geeft in de schuldenpositie van een gemeente. Aan iedere categorie hangt een ander risicoprofiel. De gemaakte schulden om te investeren in gronden binnen de bouwgrondexploitatie zijn op dit moment risicovol, gezien de situatie op de woningmarkt. Bij de doorleningen is de gemeente opgetreden als bank. Een bank hanteert binnen de rente die zij doorberekenen een risico-opslag. De gemeente heeft dit niet gedaan, gezien de veelal maatschappelijke achtergrond van dergelijke doorleningen. Dit betekent ook dat er geen buffer is opgebouwd op het moment dat leningen niet geheel of gedeeltelijk kunnen worden terugbetaald. Op het moment dat leningen moeten worden afgeboekt gaat dit direct ten laste van het weerstandsvermogen. Op de personeelshypotheek loopt de gemeente dezelfde soort risico's als banken op dit moment als gevolg van de economische crisis en dalende woningmarkt. Voordelig is wel dat de gemeente altijd een conservatief hypotheekproduct heeft aangeboden en dat de verstrekkingen zijn gestopt in 2008. Niettemin kunnen toekomstige afwaarderingen niet worden uitgesloten.

De solvabiliteit geeft de verhouding weer tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen. Op 31-12-2010 was het eigen vermogen van de gemeente € 13.221.000 op een balanstotaal van € 216.019.000. De solvabiliteitsratio komt hiermee op 6,1%. Dit is, ook voor een gemeente, bijzonder laag.

Verloop schulden en rente

Het verloop en het effect op rentebetalingen is met name afhankelijk van de investeringen (MFA's e.d.) en de ontwikkelingen in de bouwgrond. De provincie heeft de suggestie gegeven te kijken naar financieringen met kortgeld. Dit biedt zeker de komende jaren de ruimte voor de gemeente om voordeel te behalen. De voordelen hieruit kunnen benut worden voor versterking van het weerstandsvermogen.

Uitgangspunt 30: Er wordt meer ingezet op financieren via kortgeld.

Garantstellingen

In de staat gewaarborgde geldleningen staat een restantbedrag van € 89 miljoen euro aan waarborgen, waarvan veruit het grootste gedeelte 88,7 miljoen euro aan corporaties. Dit ten behoeve van sociale woningbouw en bouw ten behoeve van huisvesting/zorg voor ouderen. Deze leningen zijn veelal ook geborgd door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw, waardoor de gemeente een gering risico loopt. Voor het restsaldo van € 0,3 miljoen zijn het kleine garantstellingen voor verenigingen en stichtingen die (eigen) gemeenschapshuizen exploiteren.

Uitgangspunt 31: Er worden geen nieuwe garantstellingen of geldleningen verleend. Bestaande garantstellingen worden zoveel mogelijk afgebouwd.

Toereikendheid voorzieningen

Voor alle voorzieningen zijn actuele onderhoudsplannen beschikbaar met uitzondering van gebouwen. Verder is de voorziening sport op lange termijn toereikend maar kent deze in de periode 2015-2027 een negatieve stand van maximaal € 564.007 (2018). Een negatieve voorziening is niet toegestaan. Dit betekent dat of het onderhoud versoberd dient te worden of er éénmalig een extra storting in de voorziening gedaan moet worden vanuit de algemene reserve. Deze storting kan geleidelijk worden afgebouwd tot en met 2027.

Begrotingsscan 2011

In de uitgevoerde begrotingsscan zijn de nettolasten van de gemeente Gemert-Bakel over 2011 op clusterniveau vergeleken met die van de selectiegroep. Als selectiegroep hebben de volgende gemeenten gefungeerd: Deurne, Etten-Leur, Geertruidenberg, Geldrop-Mierlo en Laarbeek gelijk aan de begrotingsscan 2009. De gemeenteraad van Gemert-Bakel heeft op 22 juli en 28 oktober 2010 besloten over te gaan tot een fors pakket aan bezuinigingsmaatregelen. Deze zijn verwerkt in de begroting 2011 van de gemeente Gemert-Bakel. Dat de gemeenten van de selectiegroep ook hebben moeten bezuinigen staat wel vast. De mate waarin, op welke clusters en of deze ook al zijn verwerkt in de respectievelijke begrotingen is niet bekend. Dit kan dus van invloed zijn op de cijfers welke zijn gebruikt bij deze begrotingsscan. De conclusies dienen dan ook met grote "voorzichtigheid te worden benaderd. De begrotingsscan 2011 is als bijlage toegevoegd.

Financiële vertaling toekomstverwachtingen, bouwgrondexploitatie en financiële beleidsuitgangspunten

Hoe is het verloop van de reserves de komende jaren?

In onderstaande tabel staat het verloop van de algemene reserve en bestemmingsreserve in de periode 2012-2025 op basis van de huidige raadsbesluiten. In deze berekening zijn meegenomen:

- Verwachte winsten in de bouwgrondexploitatie tot en met 2025 van € 23.400.000
- Rentnadeel in begroting door verlaging rente bouwgrondexploitatie met € 234.981 (uitgangspunt 21)
- Geen uren naar projecten en minder uren naar bouwgrondexploitatie, nadeel van € 500.000 (uitgangspunt 24)
- Negatieve jaarschijven uit de programmabegroting 2012 zijn structureel opgenomen

Ter vergelijk is ook de stand van de reserves en voorzieningen per 31-12-2000 en 31-12-2005 vermeld omdat in de inleiding hiernaar wordt verwezen.

Stand per:	Algemene reserve	Bestemmings-reserves	Reserves kapitaallasten	Totaal reserves	Voorzieningen
31-12-2000	5.263.000	19.254.000	0	24.517.000	5.047.000
31-12-2005	12.092.000	19.178.000	0	31.270.000	20.571.000
1-1-2012	214.847	7.633.215	4.427.394	12.275.456	18.875.272
1-1-2013	308.851	4.970.838	4.208.667	9.488.356	21.081.862
1-1-2014	62.269	3.901.086	3.989.940	7.953.295	17.218.997
1-1-2015	933.067-	3.713.832	3.775.046	6.555.811	16.198.912
1-1-2016	3.305.685-	2.875.601	3.560.152	3.130.068	14.436.162
1-1-2017	5.655.270-	3.203.607	3.345.258	893.595	13.078.123
1-1-2018	7.981.822-	5.744.665	3.130.364	893.207	13.225.612
1-1-2019	10.285.341-	7.151.359	2.915.470	218.512-	13.013.281
1-1-2020	12.565.827-	7.252.385	2.700.576	2.612.866-	13.199.059
1-1-2021	14.823.280-	8.524.556	2.485.682	3.813.042-	13.377.934
1-1-2022	17.057.700-	8.686.022	2.270.788	6.100.890-	13.681.778
1-1-2023	19.269.087-	16.113.476	2.055.894	1.099.717-	14.552.418
1-1-2024	21.457.441-	16.421.945	1.841.000	3.194.496-	15.335.179
1-1-2025	23.622.762-	16.757.240	1.626.106	5.239.416-	16.074.533

Reserves worden gekwalificeerd als eigen vermogen. Voorzieningen worden gezien als vreemd vermogen, omdat hier harde verplichtingen onderliggen. Denk bijvoorbeeld aan onderhoud gebouwen wat noodzakelijk is om deze gebouwen in goede staat te houden.

De voorziening sport is op lange termijn toereikend maar kent in de periode 2015-2027 een negatieve stand van maximaal € 564.007 (2018). Een negatieve voorziening is niet toegestaan. Dit betekent dat of het onderhoud versoberd dient te worden of dat er eenmalig een extra storting in de voorziening gedaan moet worden. Deze storting is vanuit de algemene reserve en kan geleidelijk worden afgebouwd tot en met 2027. Omdat de gemeenteraad hierover nog geen besluit heeft genomen is een bijstorting in de voorziening uit de algemene reserve niet in bovenstaand overzicht verwerkt.

In het overzicht is geen rekening gehouden met de negatieve stand van de reserve bouwgrondexploitatie van € 1.300.000. Dit tekort zal worden opgevangen in de jaarrekening 2011.

Bij de vermindering van de waarde van het niet in exploitatie genomen gebied (NIEGG) Handel O.L. Vrouwestraat wordt uitgegaan dat de winsten op de bouwgrondexploitaties MFA's in hetzelfde jaar worden gerealiseerd als de afwaardering plaats vindt.

In bovenstaande berekening is rekening gehouden met inkomsten uit de bouwgrondexploitatie voor een bedrag € 23.400.000 tot en met 2025. Realisatie hiervan is nog niet zeker. De risico's voor de

gemeente zijn gecalculeerd op € 10.600.000. Op het moment deze risico's zich voordoen in de mate waarin verwacht daalt de algemene reserve in bovenstaand overzicht van € 23.622.762 negatief naar € 34.222.762 negatief.

Benodigde maatregelen

Om te werken aan vermogensherstel zijn vijf maatregelen noodzakelijk:

1. Een structureel sluitende meerjarenbegroting
2. De algemene reserve van de gemeente te laten groeien van € 82.000 naar € 10.600.000 via éénmalige opbrengsten of herbestemmingen reserves en voorzieningen
3. Beperken nieuwe uitgaven en investeringen
4. Het verlagen van risico's.
5. Stimuleren economische ontwikkeling

Maatregelen een, twee en vier zijn bedoeld om te voorkomen dat de algemene reserve daalt tot het niveau van € 23.622.762 negatief in 2025. De derde en vierde maatregel zijn bedoeld om aanvullende verliezen te voorkomen zodat er ook daadwerkelijk sprake kan zijn van vermogensherstel.

Structureel sluitende begroting

Gezien de uitgangspunten in dit herstelplan en de huidige meerjarenbegroting 2012-2015 zijn voor de in onderstaande tabel genoemde omvang maatregelen nodig:

Jaarschijf	Saldo primitieve begroting 2012-2015	Verlaging rente toerekening bouwgrond	Minder uren naar projecten	Aanvullend begroting 2013	Niet gerealiseerde bezuiniging	Totale taakstelling
2013	€ 144.000-	€ 234.981-		€ 181.272-	€ 260.000-	€ 820.253-
2014	€ 999.000-	€ 234.981-		€ 181.272-	€ 260.000-	€ 1.675.253-
2015 en verder	€ 1.599.000-	€ 234.981-	€ 500.000-	€ 181.272-	€ 260.000-	€ 2.775.253-

Het saldo primitieve begroting 2012-2015 is inclusief de bezuinigingen waartoe in de begrotingen 2011 en 2012 is besloten. Er dient rekening mee gehouden te worden dat een aantal bezuinigingen nog onderhanden zijn. Mochten bezuinigingen niet worden gerealiseerd dan leidt dit in eerste instantie tot nieuwe bezuinigingen binnen het programma zelf. Wanneer dit niet lukt zal de besparing gevonden moeten worden binnen het totaal van alle programma's.

Van één bezuiniging is sterk de verwachting dat deze niet wordt gerealiseerd in 2013 en verder. Dit is een bezuiniging van € 260.000 op Atlant als gevolg van kortingen vanuit het rijk op deze gemeenschappelijk regeling. Deze is daarom als niet gerealiseerde bezuiniging opgenomen in bovenstaande tabel.

Groei algemene reserve naar €10.600.000

In zijn algemeenheid kan de algemene reserve worden aangevuld door éénmalige opbrengsten, een jaarrekeningoverschot en herijking van reserves en voorzieningen. Het voordeel van éénmalige opbrengsten is dat hierdoor de schuldenpositie van de gemeente daalt en daarmee de rentelasten. Dit is meestal ook van toepassing op een jaarrekeningoverschot. Bij herijking van de reserves en voorzieningen daalt de schuldenpositie niet. Wel wordt hiermee voorkomen dat de schulden en daaraan verbonden rentekosten verder oplopen.

Herziening reserves en voorzieningen

De raad heeft op 12 januari 2012 bij de vaststelling van het wegbeheersplan 2012-2021 besloten de reserve aanleg nieuwe wegen op te heffen en het saldo van deze reserve (€ 2.581.934) toe te voegen aan de voorziening onderhoud wegen. Het staat de gemeenteraad vrij een nieuw besluit hierover te nemen in het kader van herstel weerstandsvermogen. Mits het wegbeheersplan wordt aangepast heeft dit geen negatieve gevolgen richting de provincie aangaande afwijking preventief toezicht.

Beperken nieuwe uitgaven en investeringen

Om een structurele begroting te krijgen en de algemene reserve te laten groeien naar € 10.600.000 is het belangrijk dat nieuwe uitgaven en investeringen beperkt worden. Zo wordt voorkomen dat bezuinigingen worden ingehaald door deze nieuwe uitgaven en investeringen. Alleen zo kan er daadwerkelijk sprake zijn van vermogensherstel. In deze visie zijn verschillende uitgangspunten benoemd om dit effect te voorkomen.

Het verlagen van risico's

Deze maatregel is bedoeld om verdere verliezen te voorkomen zodat er ook daadwerkelijk sprake kan zijn van vermogensherstel. Verder kan bij vermindering van de risico's het benodigde weerstandsvermogen worden verlaagd. Als bijvoorbeeld een aantal bouwgrondcomplexen en niet in exploitatie genomen gebieden worden verkocht heeft dit een aanzienlijke invloed op het risicoprofiel van de gemeente.

Stimuleren economische ontwikkeling

Het stimuleren van economische ontwikkelingen heeft een direct en indirect effect op de gemeentelijke begroting. De gemeente schept dan voorwaarden voor ondernemers die willen investeren. Een direct effect hiervan kan bijvoorbeeld zijn meer ontvangsten uit toeristenbelasting, legesinkomsten of meer OZB ontvangsten. Indirecte effecten zijn bijvoorbeeld meer werkgelegenheid, wat de risico op instroom WWB verkleint en een aanzuigend effect op andere investeringen.

Bijlage

1. Begrotingscan 2011
2. Verloop reserve 2012-2025
3. Overzicht schuldenpositie