

de raad van de gemeente Westerkwartier
per mail via griffie@westerkwartier.nl

Contactpersoon
Marjon Slager

Kenmerk
196993595

Marum
27 juni 2022

Onderwerp
Meerjarenbeeld 2023-2026

Geachte leden van de raad,

Het jaar 2022 is als gevolg van de gemeenteraadsverkiezingen in maart en de daaropvolgende coalitievorming een bijzonder jaar voor de P&C-cyclus van het Westerkwartier. Op 30 maart bent u als nieuwe raad geïnstalleerd en er wordt gewerkt aan een raadsakkoord. Na de formatieronde zal er een nieuw college aantreden met een nieuw coalitieakkoord en college(uitvoerings-)programma.

In een regulier jaar bieden wij uw raad in het voorjaar een perspectiefnota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. Voorstellen voor beleid komen dit jaar voort uit de ambities uit het nieuwe raadsakkoord en coalitieakkoord. Aangezien deze nog niet vastgesteld zijn, hebben we uw raad voorgesteld om dit jaar geen perspectiefnota op te stellen. Een inhoudelijk debat over nieuw beleid kan immers pas plaatsvinden aan de hand van het raadsakkoord, het coalitieakkoord en een uitwerking daarvan in een (uitvoerings-) programma.

Wel willen we uw raad informeren over het actuele financiële meerjarenbeeld. Dat doen we middels deze raadsbrief. Hierin nemen we u mee in het vertrekpunt van de meerjarenbegroting en de financiële effecten die we op dit moment zeker weten. Daarna benoemen we een aantal ontwikkelingen en risico's die mogelijk financiële effecten kunnen hebben in de komende jaren. We sluiten af met een korte toelichting op de financiële positie en een conclusie.

1. Voorlopig financieel meerjarenbeeld

Het vertrekpunt voor het financieel meerjarenbeeld is de meerjarenraming uit de programmabegroting 2022. Hier voegen we de financiële effecten die we zeker weten aan toe. Daarmee komen we tot een voorlopig financieel meerjarenbeeld. Voorlopig, omdat deze nog beïnvloed kan worden door ontwikkelingen en risico's die op ons afkomen en mogelijk financiële gevolgen hebben (zie paragraaf 2).

<i>bedragen in miljoenen euro's, + is voordeel</i>	2023	2024	2025	2026
Saldo meerjarenbegroting 2022	-1,4	-1,3	-1,2	-1,2
a. Eerste begrotingswijziging	1,3			
Tussenstand	-0,1	-1,3	-1,2	-1,2
<u>Circulaires:</u>				
b. Effect septembercirculaire 2021	2,4	2,4	2,8	3,1
c. Effect decembercirculaire 2021	0,5	0,5	0,5	0,6
d. Effect meicirculaire 2021	3,8	5,1	6,2	1,0
<i>Effect herijking gemeentefonds</i>	-0,5	-1,4	-2,4	-2,4
<i>Effect overig</i>	4,3	6,5	8,6	3,4
Tussenstand	6,6	6,7	8,3	3,5
<u>Ontwikkelingen</u>				
e. Stelpost voor ontwikkelingen (bandbreedte € 3 miljoen)	3,0	3,0	3,0	3,0
Voorlopig financieel meerjarenbeeld	3,6	3,7	5,3	0,5

Hieronder geven we toelichting op de verschillende effecten uit bovenstaande tabel.

- a) Op 10 november 2021 heeft uw raad unaniem de programmabegroting 2022 en de eerste begrotingswijziging 2022 vastgesteld. Het meerjarenbeeld daarbij liet een structureel tekort van ruim € 1 miljoen zien.

Na vaststelling van de programmabegroting 2022 is een aantal circulaires uitgekomen waarin het Rijk ons informeert over de hoogte van de gemeentefondsuitkeringen:

- b) De septembercirculaire 2021 heeft een positief effect op het meerjarenbeeld, oplopend van € 2,4 miljoen in 2023 tot € 3,1 miljoen in 2026. Uw raad is hierover geïnformeerd middels een raadsbrief op 12 oktober 2021.
- c) De decembercirculaire 2021 heeft een positief effect op het meerjarenbeeld van circa € 0,5 miljoen structureel. Hierover heeft u op 20 april 2022 een raadsbrief ontvangen.
- d) De meicirculaire 2022 is onlangs gepubliceerd, u ontvangt hierover een separate raadsbrief. De uitkomsten van de meicirculaire zijn positief, met name in de jaren 2023 tot en met 2025. In de tabel hebben we het effect opgesplitst in twee delen; het effect van de herijking van het gemeentefonds en het overige effect:
 - ◇ De voorgestelde herijking van het gemeentefonds en het verwachte negatieve effect daarvan voor Westerkwartier staan al een langere tijd als risico benoemd in onze P&C-documenten. Ondanks het advies van de Raad voor het Openbaar

Bestuur (ROB) over aanvullend onderzoek en ook het aandringen van de VNG daarop, heeft het rijk besloten om per 2023 het nieuwe verdeelmodel in te voeren. Mede omdat er nog onderzoeken lopen is besloten de effecten van de invoering van het nieuwe model per gemeente in het eerste jaar te beperken tot € 7,50 per inwoner (in plaats van € 15) en voor 2024 en 2025 tot € 15 per inwoner. Het totale effect komt daarmee op maximaal € 37,50 nadeel per inwoner, voor het Westerkwartier omgerekend € 2,4 miljoen. Aan de hand van evaluatie besluit het kabinet over de invulling van het traject voor 2026 en daarna. We zijn verplicht om de begroting te baseren op de meicirculaire. Daarom verwerken we de herijking nu financieel in onze meerjarenbegroting en benoemen we dit niet langer als risico.

- ◇ De overige effecten betreffen onder meer de gevolgen van het regeerakkoord Rutte IV voor onze gemeente. Bijvoorbeeld het positieve effect als gevolg van de bevriezing van de opschalingskorting tot 2025. Daarnaast is sprake van toename van het accres. Dit is deels het gevolg van stijging van de rijksuitgaven (de zogenaamde trap-op-trap-af-systematiek). Een belangrijk deel van de toename van het accres komt door de hogere inflatie. Hier staan hogere kosten tegenover die wij moeten maken door de hogere inflatie. We hebben bij de verwerking van de meicirculaire een reservering opgenomen voor indexering waarbij we rekening houden met de recente ontwikkelingen. In de separate raadsbrief over de meicirculaire wordt u hierover nader geïnformeerd. Een inschatting van het vrij besteedbare deel van het accres is meegenomen in het bovenstaande meerjarenbeeld.

Bij de uitkomsten van de meicirculaire is in 2026 een daling van ruim € 6 miljoen ten opzichte van 2025 zichtbaar. Dit is het gevolg van een sterke daling in het accres als gevolg van een nieuwe financieringssystematiek voor gemeenten en provincies waaraan het Rijk werkt in overleg met VNG en IPO. Daarnaast is in het regeerakkoord de opschalingskorting bevroren tot 2025, maar niet definitief afgeschaft. Deze komt in 2026 weer in volle omvang terug en zorgt ook voor een nadelig effect.

Er spelen diverse ontwikkelingen en risico's die het financieel meerjarenbeeld kunnen beïnvloeden.

- e) Om een reëel beeld te geven van de vrije ruimte in het meerjarenperspectief houden we rekening met een stelpost voor onontkoombare ontwikkelingen. Voor deze stelpost hebben we een bandbreedte van € 3,0 miljoen aangehouden. Voorbeelden van deze ontwikkelingen zijn benoemd in paragraaf 2.

2. Ontwikkelingen en risico's met financiële effecten

Hieronder beschrijven we ontwikkelingen die spelen en in de komende jaren een mogelijk financieel effect met zich meebrengen en daarmee het financieel meerjarenbeeld kunnen

beïnvloeden. Daarna gaan we kort in op de stand van zaken met betrekking tot de belangrijkste financiële risico's die we lopen.

2.1 Ontwikkelingen met verwacht financieel effect

Jaarlijks is sprake van autonome en/of onontkoombare ontwikkelingen die leiden tot aanpassing van budgetten. We lichten hieronder een aantal ontwikkelingen toe die naar verwachting een financieel effect zullen hebben in de komende jaren.

Ontwikkelingen die onontkoombaar zijn:

- ◆ *Onderhoud en verduurzaming gebouwen*

De afgelopen periode is voor 55 van onze overige gebouwen (niet zijnde gemeentehuizen) een onderhoudsplan opgesteld. Uit de plannen blijkt door kostenstijgingen en wettelijke eisen een onvermijdelijke uitzetting van de begroting met een bandbreedte van tussen de € 0,2 en € 0,4 miljoen.

- ◆ *Taakstelling externe financiering*

Bij de start van gemeente Westerkwartier is in de meerjarenbegroting een taakstelling oplopend tot € 0,8 miljoen (vanaf 2023 structureel) opgenomen als inkomst uit externe financiering om geplande ambities te realiseren. In 2020 hebben we € 1,7 miljoen aan externe financiering toegekend gekregen, in 2021 € 4,7 miljoen. Deze baten worden volledig ingezet voor de betreffende subsidieprojecten. Dat is vanuit de subsidieverstrekkers ook een harde eis. Dit betekent dat deze gerealiseerde externe financiering niet leidt tot invulling van de taakstelling.

- ◆ *Loon- en prijsontwikkelingen*

In de begroting hebben we jaarlijks te maken met onontkoombare prijsstijgingen. We ontvangen hiervoor jaarlijks in de meicirculaire compensatie via het accres van het gemeentefonds. Door de hoge inflatie van dit moment is het lastig om de consequenties van de kostenstijgingen in 2022 en de komende jaren voor het Westerkwartier goed in te schatten. Bij de verwerking van de meicirculaire 2022 hebben we hiervoor een stelpost opgenomen. Het is onzeker of deze afdoende is. Onzekere componenten in onze begroting zijn bijvoorbeeld energiekosten. Voor de gaslevering vanaf 2024 moet er een nieuwe aanbesteding in de markt gezet worden, waardoor de kosten dan zullen stijgen. Ook stijging van kosten voor beheer van gebouwen, wegen en groen kunnen grote effecten hebben. Daarnaast is sprake van sterk stijgende bouwkosten, met mogelijke gevolgen voor de vastgestelde investeringen in bijvoorbeeld (onderwijs)huisvesting. Naast de effecten op de bestaande budgetten, heeft de inflatie ook effect op nieuwe keuzes die uw raad in de komende periode zal maken.

- ◆ *Gevolgen van wet- en regelgeving*

Ook hier zien we jaarlijks ontwikkelingen die leiden tot stijging van kosten en die in de besluitvorming hun plek moeten krijgen. Een actueel voorbeeld betreft de invoering van de omgevingswet per 1 januari 2023. Naast invoeringskosten zal dit ook leiden tot wijzigingen in de structurele begroting. Een ander voorbeeld betreft de aanbesteding en implementatie van vervanging van software. Aanbestedingsregelgeving bepaalt dat we

contracten niet oneindig mogen verlengen. Bij de voorbereiding voor onze nieuwe organisatie hebben we in 2019 diverse investeringen in software gedaan. Uit onze aanbestedingskalender blijkt dat we in 2023 dan ook meerdere aflopende contracten moeten aanbesteden en nieuwe software moeten implementeren.

Ontwikkelingen waar nog keuzes in te maken zijn:

◆ *Vertaling van ambities in beleid en uitvoering*

In de afgelopen jaren zijn veel ambities vertaald in nieuw of doorontwikkeld beleid. Daarbij zijn veelal ook middelen voor uitvoering opgenomen in de meerjarenbegroting. De uitwerking van een aantal ambities is nog in planfase en moet nog tot uitvoering komen. Dit leidt mogelijk tot extra vraag naar middelen in de komende periode. Voorbeelden zijn het duurzaamheidsbeleid, de verkeersvisie, de woonvisie, de omgevingsvisie en de kwaliteitsvisie openbare ruimte. De impact hiervan is groot en dit moet nog op tijd, prioriteit en geld gezet worden.

◆ *Huisvestingsplannen*

In september 2021 heeft de gemeenteraad een besluit genomen over huisvesting van de gemeentelijke buitendienst en het werkvoorzieningsschap Novatec. Ook is toen richting gegeven aan een voorstel voor kantoorhuisvesting. Op basis van het genoemde besluit en de huidige stand van zaken omtrent de scenario's voor kantoorhuisvesting schatten we voorzichtig in dat nieuw- en/of herhuisvesting niet leidt tot meerkosten ten opzichte van de huidige begroting. Doorgaan in de huidige huisvesting brengt in de toekomst een jaarlijkse extra last van ongeveer € 0,7 miljoen met zich mee (op basis van huidig prijspeil). Dit heeft ook te maken met een verdere verduurzamingsopgave naar energieneutraal en gasloos. Over de kantoorhuisvesting moet nog besluitvorming plaatsvinden.

Ook onderwijshuisvesting vraagt investeringen. In het najaar zal een nieuw Onderwijshuisvestingsprogramma 2023 aan uw raad worden voorgelegd. Dat geeft u inzicht en keuze in de mate waarin investeringen moeten plaatsvinden.

◆ *Op niveau houden van (bedrijfs)middelen*

We zijn voortdurend bezig met het verder op orde brengen van de basis van onze bedrijfsvoering. Door het opstellen en actualiseren van meerjarenonderhoudsplannen krijgen we steeds beter meerjarig inzicht in benodigde vervangingsinvesteringen. Dat brengt mogelijke kosten met zich mee. Een actueel voorbeeld betreft de vervanging van tractiemiddelen. Dit zal in de besluitvorming nog een plek krijgen.

◆ *Ontwikkelingen op het gebied van personeel en organisatie*

Een belangrijke ontwikkeling op het gebied van personeel en organisatie is de krapte op de arbeidsmarkt. Hierdoor is het lastig om nieuwe medewerkers aan te trekken. Op een aantal domeinen leidt dit dan ook tot een tekort aan menskracht. Daardoor zijn we meer afhankelijk van externe (duurdere) inhuur.

Onze formatie is in de basis op orde, met uitzondering van een aantal onderdelen in het fysieke domein. Maar tegelijkertijd ervaren we dat de basisformatie ook krap is en weinig ruimte laat voor inzet op nieuwe ontwikkelingen en initiatieven.

2.2 Stand van zaken belangrijkste risico's

In de jaarrekening 2021 is in de paragraaf weerstandsvermogen aandacht besteed aan de risico's die we lopen en waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen. Hieronder geven we de stand van zaken weer van de risico's met mogelijk groot financieel effect:

- ◆ *Nog geen definitief beeld voor compensatie hogere kosten jeugdzorg*

In de perspectiefnota 2022-2025 en de programmabegroting 2022 zijn we al eerder ingegaan op tekorten in de financiering van de jeugdhulp. Vorig jaar bepaalde de arbitragecommissie dat gemeenten gecompenseerd moesten worden voor de hogere kosten van jeugdzorg. VNG, IPO en het Rijk kwamen daarna overeen dat gemeenten, vooruitlopend op de uitkomsten van de kabinetsformatie, 75% van het compensatiebedrag alvast in hun meerjarenbegroting mochten opnemen. Daarnaast zijn afspraken gemaakt om te komen tot een hervormingsagenda waarmee het jeugdstelsel goedkoper zou moeten worden. Naar aanleiding daarvan hebben we in de meerjarenbegroting voor de overige 25% een taakstelling opgenomen van € 1,4 miljoen als verwachte besparing als gevolg van de hervormingsagenda.

In het regeerakkoord heeft het nieuwe kabinet een bezuiniging gezet op de middelen voor jeugdhulp van € 100 miljoen in 2024 en € 500 miljoen structureel vanaf 2025. Onder druk van de Eerste Kamer lijkt deze bezuiniging nu geschrapt. Het kabinet heeft laten weten dat het een deel van de jeugdzorg wil centraliseren. Dit is waarschijnlijk om op deze wijze toch invulling te kunnen geven aan de bezuiniging.

Het kabinet zegt in haar Voorjaarsnota dat het – in lijn met de uitspraak van de arbitragecommissie – additionele financiering voor de jeugdzorg beschikbaar stelt. In de meicirculaire is echter alleen het compensatiebedrag voor 2023 toegevoegd; voor de jaren erna nog niets. De onzekerheden zijn dus nog niet weggenomen.

- ◆ *Volumegroei sociaal domein zorgt voor jaarlijks stijgende kosten*

In het sociaal domein hebben we te maken met jaarlijks stijgende kosten door de zogenaamde volumegroei. We helpen steeds meer mensen, bijvoorbeeld binnen de WMO door een steeds ouder wordende bevolking. Maar ook is er stijging van kosten voor de jeugdhulp. In de afgelopen jaren heeft dit geleid tot ophoging van deze budgetten. In de meerjarenbegroting is vooralsnog geen rekening gehouden met verdere stijging van deze kosten. In de risico-inventarisatie die is opgenomen in de begroting 2022 hebben we hier een risicobedrag van € 1,5 miljoen opgenomen, berekend op basis van 5% van de budgetten voor WMO en jeugd.

◆ *Risico's bij grondexploitaties*

Jaarlijks actualiseren we onze grondexploitaties en verwerken we in de begroting de verwachte kosten, opbrengsten en rentestanden. Hierbij is altijd sprake van onzekerheden en daarmee van risico's. Voorbeelden van onzekerheden zijn hogere rentestijgingen, hogere kosten voor woonrijp maken als gevolg van de inflatie, of latere realisatie van opbrengsten.

3. Financiële positie

Uit de jaarstukken 2021 blijkt dat onze solvabiliteit is gestegen van 13,2% ultimo 2020 naar 16,8% ultimo 2021. De VNG classificeert een solvabiliteit onder de 20% als onvoldoende. Het (ratio) weerstandsvermogen geeft aan in welke mate de gemeente financiële tegenvallers kan opvangen, zonder dat de beleidsuitvoering in gevaar komt. In de jaarrekening 2021 is het ratio weerstandsvermogen 0,98 en ligt het net onder de norm voldoende (tussen 1,0 en 1,4). Door toevoeging van (een deel van) het jaarrekeningresultaat aan de algemene reserve zal het ratio in 2022 uitkomen boven de 1,0 en dan kwalificeren als voldoende. Ook de eerste bestuursrapportage 2022 laat een positief saldo zien, dat ten gunste komt van de solvabiliteit en het weerstandsvermogen.

4. Tot slot

We hebben voor u een tussenstand van het meerjarenbeeld geschetst. Dat hebben we aangevuld met informatie over ontwikkelingen en risico's met mogelijke financiële effecten. Daarnaast hebben we inzicht gegeven in de financiële positie van onze gemeente. Deze onderdelen samen geven een totaalbeeld van de financiën van het Westerkwartier in de komende jaren. Concreet zien we dat we in de jaren 2023 tot en met 2025 incidenteel enige financiële ruimte hebben om politieke en bestuurlijke keuzes te maken en ambities in te vullen. Het is wel belangrijk om daarbij vooruit te kijken. In het meerjarenbeeld zien we vooralsnog in 2026 een forse daling in de financiële ruimte. Het is dus verstandig om behoedzaam te blijven.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Westerkwartier,



A. van der Tuuk, burgemeester



A. Schulting, secretaris