



Raadsvoorstel

Onderwerp: Voorjaarsnota 2019
Datum: 3 juli 2019
Agendapunt: 6
Behandeling: Besluitvormend
Portefeuille-
houder(s): Wethouder E. Dijkhuis
Steller: Peter Meijer: p.meijer@hethogeland.nl
Zaaknummer:

1. Samenvatting

De Voorjaarsnota wordt aan uw raad voorgelegd met een negatief meerjarig saldo met daarin een groot aantal onzekerheden. Dat betekent dat er nog een opgave ligt voor de opstelling van de begroting 2020. De behandeling in uw raad staat geagendeerd voor 26 juni en 3 juli 2019.

Deze voorjaarsnota bestaat uit de eerste bestuursrapportage over 2019 van de gemeente Het Hogeland, gecombineerd met een vooruitblik naar 2020 tot en met 2023. Een rapportage van een organisatie die volop in beweging is en waar nog veel beleid en plannen uitgewerkt moeten worden. Met het vaststellen van de voorjaarsnota neemt u kennis van de voortgang binnen de verschillende programma's en geeft u het college de richtlijnen mee voor de opstelling van de begroting 2020.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

Wij stellen u voor:

- Kennis te nemen van de eerste voorjaarsnota van Het Hogeland;
- De structurele en incidentele mutaties in de voorjaarsnota vast te stellen. Deze voor het jaar 2019 te dekken uit de Algemene Reserve;
- De richting voor de begroting 2020 vast te stellen.

3. Inleiding

In een normale situatie, met een organisatie die staat, is de kadernota (onderdeel van deze voorjaarsnota) een soort van blauwdruk voor de op te stellen begroting. Ontwikkelingen worden in kaart gebracht en het raamwerk voor de begroting kan worden gemaakt. In de huidige fase, een paar maand na de herindelingsdatum, is de organisatie nog volop in beweging. Zo wordt er gewerkt aan een beeld van het toekomstige formatieplaatje, worden verschillen harmonisaties in de steigers gezet, moeten er uitvoeringsplannen worden opgesteld en moet er zicht komen op de benodigde budgetten in de nieuwe organisatie. Deze ontwikkeling heeft tijd nodig. Ervaringscijfers moeten ons meer zicht geven op de benodigde budgetten in onze nieuwe gemeente en processen en plannen moeten worden uitgelijnd. De komende twee jaar zijn zeker nodig om een scherp beeld te krijgen van de stabiele situatie in Het Hogeland.

Deze rapportage moet daarom gezien worden als tussenstap op weg naar een actueel beeld van 2019 en een tussenstap op weg naar de begroting 2020 (inclusief meerjarig

perspectief) en is daarmee zeker geen blauwdruk van de begroting 2020. Wel presenteren wij u een tussenstand van ontwikkelingen die spelen en van de gevolgen die hiermee gepaard gaan. Geconcludeerd kan worden dat er een behoorlijke financiële opgave voor de opstelling van een sluitende begroting ligt. Daarvoor is richting van uw raad noodzakelijk.

Nu deze nota, in afwijking van wat gebruikelijk is, geen blauwdruk is van de begroting 2020 maar een richtsnoer waarlangs de begroting wordt opgebouwd benadrukken we dat we onze ambities weliswaar niet loslaten maar dat ons motto “sober en doelmatig” de boventoon blijft voeren in elke discussie over het in control brengen van onze organisatie.

Wij zullen kritisch kijken naar het samenstel van personele lasten en kosten van bedrijfsvoering. Uiteraard zullen we u binnen de P&C-cyclus de komende jaren op de overeengekomen momenten blijven rapporteren over de realisatie van de overeengekomen taakstelling en het proces van het in control brengen van onze organisatie.

In de scherpste waarmee we aan de wind moeten zeilen, zullen we daarom niet alleen kritisch moeten zijn op de uitvoering van onze bestaande taken, maar vooral ook terughoudendheid moeten betrachten op het aangaan van nieuwe taken. Daarbij zullen we soms ook moeten accepteren dat niet alles een negen of een tien kan zijn en dat we soms wellicht tevreden moeten zijn met een zesje.

In deze voorjaarsnota hebben wij een hoofdstuk opgenomen over het grip krijgen op de begroting.

Collegeprogramma

In ons collegeprogramma, zoals we die dit voorjaar naar buiten hebben gebracht, zijn een aantal richtinggevende sleutel opgaven benoemd waarin wij de komende jaren ‘groei en bloei’ willen laten zien.

Daarbij gaat het om de volgende sleutelopgaven:

- Gaswinning: naast de inwoners staan
- Een bestuur dichtbij met ruimte voor Hogelandsters
- Eemshaven en de energietransitie
- Iedereen doet mee in de Hogelandster samenleving (inclusie)
- ‘Doar broest...doar soest ‘t aan diek en wad’ (cultuur en toerisme)
- Transformatie in het sociaal domein
- Een samenhangende visie voor de leefomgeving

Alhoewel de inkt van het collegeprogramma nog maar nauwelijks droog is, hebben we onze voornemens op een aantal punten al verder ingevuld. Wij geven in deze voorjaarsnota een kort beeld per sleutelopgave en de uitwerking van verschillende onderdelen.

Veel onderwerpen uit het collegeprogramma zullen echter ook nog nader uitgewerkt moeten worden in plannen met eventueel bijbehorende financiële effecten.

In het vervolg van dit voorstel schetsen we eerst een beeld van het financieel perspectief, met een korte toelichting op de belangrijkste ontwikkelingen hierin. Daarna zullen we kort ingaan op een aantal afzonderlijke onderwerpen, zoals de bestaande risico's en de Algemene Reserve.

4. Financieel perspectief

Het startpunt voor het financieel perspectief is het structureel gepresenteerde meerjarige saldo in de onlangs vastgestelde begroting 2019. Dit perspectief wordt op basis van de ontwikkelingen die in deze nota zijn gepresenteerd bijgesteld en geeft een beeld van waar we nu staan. Uit de cijfers blijkt dat richting de begroting 2020 keuzes gemaakt moeten worden om het meerjarig financieel perspectief in de begroting 2020 sluitend te krijgen. Daarbij zijn er veel zaken in ontwikkeling en moeten we accepteren dat er de nodige onzekerheden aanwezig blijven en dat de begroting dus aan verandering onderhevig zal zijn.

Wij focussen ons zoals gebruikelijk op het structureel gepresenteerde saldo. Dit is namelijk waar primair op gestuurd zal moeten worden en waar de toezichthouder op toetst. Hierbij willen we tevens opmerken dat het in de begroting 2019 gepresenteerde saldo de nodige aannames en nog te realiseren taakstellingen bevat, zoals efficiency- en inkoopvoordelen en ontwikkelingen in de Eemshaven. Sommige daarvan zijn redelijk concreet, maar een aantal zijn ook onzeker.

In de begroting 2019 was het volgende structurele financiële perspectief opgenomen voor de jaren 2019-2022:

Structureel meerjarenperspectief Het Hogeland (x € 1.000)		<i>(-/ = nadelig; + = voordelig)</i>			
	2019	2020	2021	2022	2023
Uitgangspunt: structureel begrotingsresultaat	-1.198	-335	753	1.709	1.709

Effecten voorjaarsnota

Het totaalbeeld na verwerking van de gepresenteerde mutaties en ontwikkelingen in deze nota ziet er als volgt uit:

Structureel meerjarenperspectief Het Hogeland (x € 1.000)		<i>(-/ = nadelig; + = voordelig)</i>			
	2019	2020	2021	2022	2023
Uitgangspunt: structureel begrotingsresultaat	-1.198	-335	753	1.709	1.709
<i>Bijstellingen:</i>					
- bestaand beleid	-845	-2.234	-1.940	-634	-341
- nieuw beleid	-47	-262	-263	-265	-265
<i>Mutatie Algemene dekkingsmiddelen:</i>					
- loon- en prijsstijgingen		-	-	-	-500
- algemene uitkering	1.611	1.038	166	-1.551	-1.739
- taakmutatie i.r.t. algemene uitkering	-153	-58	-	-	-
- tariefsverhogingen (lokale heffingen)	-	64	113	377	1.318
<i>Investerings:</i>					
Kapitaallast investeringen	-	47	699	283	-681
Vrijvallende middelen	-	63	201	151	113
Aangepast begrotingsresultaat	-631	-1.676	-271	71	-386

Te zien valt dat het financieel perspectief meerjarig gezien minder positief uitpakt dan bij de begroting 2019 was voorzien. Een aantal opvallende relatief grote structurele mutaties en ontwikkelingen die aan deze verschuiving ten grondslag liggen zijn:

Grootste structurele mutaties:	2020
Bijdrage WO-Deal	238.000
Veiligheidsregio	232.000
Jeugdzorg	1.025.000
PvA Jeugd	215.000
Personeelskosten	875.000
Vrijval stelpost loon- en prijsontwikkeling	-850.000

In bovenstaand overzicht zien we twee grote uitzettingen. We zien een sterk oplopend tekort op de jeugdzorg en een structurele uitzetting op de personeelslasten. De eerste zien we ook terug in het landelijk beeld en komt bovenop het reeds geraamde structurele tekort in de begroting 2019. Er wordt gewerkt aan plannen om deze tekorten te kunnen terugdringen. Daarvoor zijn ook middelen in deze nota voorgesteld. Het is echter zeer de vraag of de opgenomen taakstelling voor een verlaging van het tekort ook daadwerkelijk kan worden gerealiseerd. Overigens zien we in de meicirculaire van de Algemene Uitkering dat we (tijdelijke) extra middelen in de jaren 2019-2021 krijgen ter compensatie en bestrijding van de tekorten op de Jeugdzorg. Gezien de onzekerheid over de structurele ontwikkeling van de rijksvergoeding voor de jeugdzorg in de Algemene Uitkering en de haalbaarheid van het terugdringen van het tekort, is in lijn met het advies van de VNG, het extra tekort ruim € 1 miljoen vanaf 2022 PM geraamd.

Voor wat betreft de personeelslasten zien we een structurele uitzetting van € 0,9 miljoen. Dit heeft te maken met het structureel vertalen van een deel van de in de begroting 2019 geraamde inhuur. Een deel van de inhuur die in de begroting 2019 incidenteel is opgenomen, had betrekking op de invulling van taken met een structureel karakter. Wij hebben de afgelopen tijd ervaren dat dit op veel terreinen tot frictie leidt, aangezien deze capaciteit veelal niet kan worden gemist. Wij stellen daarom voor om deze inhuur te vertalen naar een structureel personeelsbudget en een deel van deze formatie zelf aan te trekken, aangezien dit voordeliger is dan inhuren. Uitgangspunt daarbij is dat, onder gelijkblijvende omstandigheden, de organisatie uiterlijk in 2023 toe moet kunnen met de op 1 januari 2019 toegekende middelen (m.a.w.: geen tekort op de begroting als gevolg van personele lasten anders dan expliciet toegekende middelen a.g.v. beleidsmatige keuzes en gevolgen van CAO afspraken). Deze opdracht zal in de komende twee jaren vanaf 2020 moeten worden gerealiseerd. Bij de aanbidding van de begroting zullen wij u aangeven in welke stappen dit doel wordt gerealiseerd. Vooralsnog hebben we een stelpost voor deze jaren opgenomen.

Tegenover de in de nota gepresenteerde nadelen hebben we de opgenomen stelpost voor loon- en prijsstijgingen in de begroting 2019 voor de helft (€ 0,8 miljoen) laten vrijvallen. Deze stelpost is immers bedoeld ter dekking van gestegen kosten in 2019. Het overige deel reserveren wij voor mogelijke stijging van personeelslasten als gevolg van de CAO onderhandelingen die momenteel gaande zijn.

Algemene Uitkering

Naast de genoemde structureel opgevoerde mutaties is inmiddels ook de meicirculaire met betrekking tot de Algemene Uitkering verschenen. Deze uitkering laat voor de jaren 2019 tot 2021 een positief effect zien, maar dit slaat in 2022 om naar een lagere uitkering dan hetgeen we in de huidige meerjarenramingen hebben verwerkt. Dit heeft o.a. te maken met de incidentele toegevoegde middelen in verband met de Jeugdzorg in de jaren 2019 tot en met 2021. Daarnaast ontvangen we een structurele loon- en prijscompensatie voor de taken in het Sociaal Domein. Tot slot laat het accres een negatieve ontwikkeling voor alle jaren zien als gevolg van lagere rijksuitgaven ('samen de trap af').

Tariefsverhogingen

Ten opzichte van de begroting hebben we een kleine aanpassing gedaan op de geraamde inkosten uit lokale heffingen. Doordat er voor het jaar 2023 nog geen verhoging was geraamd, is daar een forse sprong in de extra geraamde inkomsten te zien. Deze zal dienen ter dekking van loon- en prijsstijging in dat jaar.

Kapitaallast investeringen

Als gevolg van de opgevoerde (vervangings)investeringen in de kadernota, die nog niet op de investeringslijsten van de voormalige gemeenten waren opgenomen, stijgen de kapitaallasten. Door het verschuiven van de investering in De Tirrel zien we echter eerst een dalende kapitaallast, waarna in 2023 de kapitaallast stijgt. Daar staat een verhoogde geraamde vrijvallende kapitaallast tegenover. Het effect op de kapitaallasten loopt op tot per saldo € 0,6 miljoen in 2023.

Naast bovengenoemde structurele effecten, zijn er in de nota ook veel mutaties opgenomen met een incidenteel karakter. Deze hebben met name invloed op ons begrotingssaldo in 2019 en deels in 2020 en zullen uit de reserves moeten worden gedekt. Daarbij is dus van belang of onze reserves van voldoende niveau zijn om deze te kunnen dekken.

Het beeld van de incidentele posten ziet er na de voorstellen in deze nota als volgt uit:

Incidenteel meerjarenperspectief Het Hogeland		(-/- = nadelig; + = voordelig)				
	2019	2020	2021	2022	2023	
Uitgangspunt: incidentele posten begroting	-2.615	701	1.689	3.015		
<i>Nieuwe ramingen:</i>						
- bestaand beleid	-1.554	-3.117	-60	-66	-	
- nieuw beleid	-80	-428	-196	-60	-	
Totaal aan incidentele posten in het jaar	-4.249	-2.844	1.434	2.889	-	

In bovenstaand overzicht zien we een toename van incidentele claims in 2019 en 2020. Door de frictievergoeding herindeling die wij nog tot en met 2022 ontvangen, zien we in 2021 en 2022 per saldo een overschot op de incidentele posten. In 2019 en 2020 zal er voor een bedrag van ca. € 7 miljoen uit de reserves gedekt moeten worden. Daarvan was echter een bedrag van ca. € 3,3 miljoen reeds in de begroting voorzien.

De belangrijkste mutaties met een incidenteel karakter zijn:

Grootste incidentele mutaties:	2019/2020
Ondersteuning vullen beheerprogramma	100.000
Taalhuizen	100.000
Bodemsanering zoutloods	100.000
Kosten uittreden ODG	178.000
Invechting ICT Ability	97.000
Personeelskosten (2020)	2.855.000

In bovenstaande opsomming valt met name de post 'Personeelskosten' op. Wij denken voor het jaar 2020 nog voor ruim € 2,8 miljoen incidenteel inhuurbudget nodig te hebben. Dat is een forse verlaging ten opzichte van 2019, maar moet verder worden afgebouwd. Wij stellen voor dit inhuurbudget vanaf 2021 te laten vrijvallen. Voor het jaar 2019 denken wij

overigens uit te komen met het geraamde budget voor inhuur personeel. In 2019 worden er per saldo dus geen budgettaire uitzettingen op het gebied van personeel voorgesteld.

Voor een uitgebreid overzicht van de ontwikkelingen en de mutaties verwijzen wij u naar de toegelichte ontwikkelingen in de programma's en de bijlagen.

Afweegbare posten

Gezien het gepresenteerde saldo is natuurlijk ook de vraag welk deel van de voorgestelde mutaties mogelijk afweegbaar is. Wij willen hier niet een totale lijst van alle posten opnemen die afweegbaar zijn, maar willen ons beperken tot een aantal grotere posten:

- Personele lasten;
- Gebiedsgerichte aanpak;
- MFA Bedum;
- Mobiliteitsplan;
- Begroting Griffie.

Investeringslijsten:

Als bijlage bij deze voorjaarsnota, hebben wij ook de concept investeringslijsten voor de jaren 2020-2023 opgenomen. Deze lijsten zijn indicatief, om het verloop van het begrotingssaldo te kunnen bepalen. De kredieten worden echter nog niet beschikbaar gesteld. Bij de begroting zal voorgesteld worden de investeringskredieten al dan niet beschikbaar te stellen. Grotere projecten, waarvoor nog een uitgewerkt voorstel wordt verwacht, zullen dan worden gemarkeerd. Deze worden pas vrijgegeven nadat een uitgewerkt plan aan de raad is voorgelegd.

De mutaties in de kredieten voor het jaar 2019 worden uiteraard wel met dit voorstel aan uw raad gevraagd. Deze maken onderdeel uit van de eerste bestuursrapportage 2019.

Reserves:

Essentieel onderdeel van de begroting is de paragraaf 'Risicobeheersing en weerstandsvermogen'. Gezien de gepresenteerde incidentele posten in deze nota, moet er voldoende Algemene Reserve zijn om deze incidentele posten te kunnen dekken. Zoals bij de begroting 2019 reeds bleek, is de omvang van de reserves voldoende om de risico's te kunnen opvangen, maar is er weinig ruimte voor inzet van de Algemene Reserve voor aanvullende wensen en incidentele uitzettingen. Wij adviseren u daarom terughoudend met de inzet van de Algemene Reserve om te gaan.

Risico's en onzekerheden

Zoals ook bij de begroting in maart van dit jaar gemeld, bestaan er nog de nodige risico's en onzekerheden in de begroting. De organisatie en de processen zijn in ontwikkeling, wat mogelijk ook financiële effecten met zich mee brengt. Zo wordt ons toekomstplaatje geleidelijk aan steeds scherper en nemen de onzekerheden steeds verder af. Dat heeft echter wel tijd nodig. Tijd en ruimte die wij vragen om de noodzakelijke weloverwogen stappen en ontwikkelingen te kunnen oppakken en uitwerken.

Conclusie

Zoals u ziet geeft deze voorjaarsnota nog geen structureel sluitend meerjarenperspectief. Richting de begroting 2020 zal een plan worden opgesteld met betrekking tot het gewenste structurele formatieplaatje, dat zal bijdragen aan een gunstiger financieel perspectief, zonder dat de continuïteit van de bedrijfsvoering in het gedrang komt. Daarmee is zoals

gezegd deze voorjaarsnota nog geen begroting in conceptuele vorm, maar geeft het u wel inzicht in de financiële stand van zaken met de nu aanwezige informatie.

Bijlage:

Voorjaarsnota 2019

Winsum, 12 juni 2019

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding