



Raadsvoorstel

Onderwerp: Begroting 2023
Datum: 9 november 2022
Agendapunt: 5
Behandeling: Besluitvormend
Portefeuille-
houder(s): Wethouder E. Dijkhuis
Steller: Peter Meijer: p.meijer@hethogeland.nl
Zaaknummer: Z.HHL.066712

1. Samenvatting

De begroting 2023 wordt aan uw raad voorgelegd met een positief meerjarig saldo met daarin verschillende onzekerheden en taakstellingen. De behandeling in uw raad staat geagendeerd voor 9 november 2022. Deze begroting moet voor 15 november 2022 worden ingediend bij provincie en ministerie. Met het vaststellen van de begroting geeft u ons college de bevoegdheid om uitgaven te doen binnen de door u beschikbaar gestelde budgetten.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

Wij stellen u voor:

- De aangeboden programmabegroting 2023 vast te stellen, inclusief meerjarenraming 2024–2026 en de bijlagen;

3. Inleiding

De begroting 2023 resulteert in een sluitend saldo voor het komende begrotingsjaar. Het laatste jaar van de meerjarenbegroting (2026) laat conform verwachting, een tekort zien dat wij op dit moment niet kunnen oplossen. Door onder andere de effecten van de septembercirculaire en areaaluitbreiding in de Eemshaven is het perspectief ten opzichte van de Kadernota in positieve zin veranderd. Met de forse taakstellingen in onze begroting, de forse prijsstijgingen en de aangekondigde herijking van het gemeentefonds, blijven er echter grote onzekerheden bestaan. Dit vraagt ook de komende jaren waakzaamheid en bijsturing wanneer dat nodig is.

Tevens hebben we de geraamde dotatie aan de Algemene Reserve voor 2023 neerwaarts bijgesteld, ter dekking van ons begrotingssaldo. De positieve effecten geven enige ruimte om verwachte prijseffecten in 2023 op te kunnen vangen en voor bijstelling van bestaande taakstellingen in de WMO en de Bijzondere bijstand. Met deze bijstellingen blijft het beeld de komende jaren positief.

Uitwerking kaderstelling

Deze begroting is een uitwerking van de kaderstelling uit de Kadernota voor de begroting 2023, die in september met uw raad is besproken. Sinds die tijd hebben zich echter diverse, veelal autonome, ontwikkelingen voorgedaan die in de voorliggende begroting zijn verwerkt. In combinatie met een aantal te beïnvloeden keuzes, heeft dit geleid tot het in deze begroting gepresenteerde perspectief.

De diverse uitgangspunten die wij u in de kaderstelling hebben voorgelegd zijn overgenomen in de voorliggende begroting. Daarbij hebben wij ook getracht rekening te houden met de diverse opmerkingen die u tijdens de behandeling van de kadernota heeft geplaatst. Met name uw zorg over de stijgende energielasten en de daaruit voortvloeiende problematiek op diverse beleidsterreinen zijn voor ons aanleiding geweest om extra ruimte te reserveren voor mogelijke prijseffecten. Daarmee creëren wij ruimte voor mogelijk te zetten stappen om de problematiek te verzachten. Daarnaast denken wij dat het is gelukt om de lokale lasten beperkt te laten stijgen. Dit ook in lijn met uw uitgesproken wens.

Ten slotte hebben we ook de meest recente ontwikkelingen in de begroting verwerkt. Daarbij kunt u denken aan de septembercirculaire (algemene uitkering) en bijstellingen als gevolg van volumeontwikkelingen en prijseffecten. Al deze factoren hebben uiteraard enige invloed op het in deze begroting gepresenteerde saldo en meerjarig perspectief.

4. Financieel perspectief

Wij leggen u een begroting voor die zich kenmerkt door een positief meerjarig saldo tot en met 2025, met zoals gezegd een aantal grote opgaven en onzekerheden. Wij geven u een korte samenvatting van de uitkomsten van deze begroting en het meerjarig perspectief. Dit zetten we uiteraard af tegen de uitkomsten van de Kadernota. Wij focussen ons hierbij zoals gebruikelijk op het structureel gepresenteerde saldo. Dit is namelijk waar primair op gestuurd moet worden en waar de toezichthouder op toetst.

Wij merken daarbij op dat het in de Kadernota gepresenteerde saldo verschillende nog te realiseren taakstellingen bevatte. Denk hierbij aan de personele taakstellingen en de taakstelling op de Jeugdzorg, de WMO en de Bijzondere Bijstand. In deze begroting zijn een aantal taakstellingen door realisatie of het niet haalbaar zijn vervallen. Deze ziet u in deze begroting derhalve niet in het saldo terug. Dit betreft onder andere de taakstelling op de WMO en de Bijzondere Bijstand.

In de kaderstelling was het volgende structurele financiële perspectief opgenomen voor de jaren 2023-2026:

Verloop meerjarig perspectief				
Bedragen x €1.000,-	2023	2024	2025	2026
Huidig perspectief	5	520	940	nnb
Effecten 1e bestuursrapportage 2022	-2.395	-2.469	-2.470	-2.545
Effect Kadernota	2.846	2.766	2.668	-3.894
Bijgesteld perspectief	456	817	1.138	-6.439

Voor de begroting 2023 wordt het meerjarenperspectief aangevuld met 2026. Met de recente cijfers voor dit jaar en het meerjarige beeld van de Algemene Uitkering, kunnen we ook voor 2026 een eerste beeld vormen.

Sinds de opstelling van de Kadernota hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die het financiële beeld beïnvloeden. De ontwikkelingen hebben per saldo een wisselend financieel effect op het perspectief. We zijn er echter in geslaagd een begroting met een sluitend perspectief tot en met 2025 te presenteren, met een verwacht tekort voor het 'Ravijnjaar' 2026. Overigens is het verwachte tekort voor 2026 minder groot dan verwacht, door onder andere een extra incidentele dotatie aan het gemeentefonds voor dat jaar.

In de voorliggende begroting zien we op sommige plaatsen prijs- en volumeontwikkelingen, die maken dat diverse budgetten wat opgehoogd moeten worden. Daar waar dit het geval is, hebben we deze gedekt uit de stelpost voor prijscompensatie. Ook zien we in financiële zin een positieve ontwikkeling in de WMO uitgaven. Tot slot zien wij ook ontwikkelingen in het areaal in de Eemshaven, die een positief effect hebben in de geschetste verwachtingen vanaf 2024..

De ontwikkelingen die we ten opzichte van de kadernota in de begroting hebben verwerkt ziet u op hoofdlijnen in onderstaand overzicht::

Ontwikkelingen in begroting 2023				
<i>bedragen x € 1.000</i>	2023	2024	2025	2026
WMO	916	916	916	916
Areaal Eemshaven		500	1.000	1.000
Algemene Uitkering (sept. ciculaire)	137	-2	-1.544	252
Kapitaallasten	113	6	754	754
Salarissen naar kapitaaldienst	143	143	143	143
Lagere dotatie AR	1.500			
Personeel	-643	-643	-643	-643
Begraafrechten	-100	-100	-100	-100
Leerlingenvervoer	-170	-170	-170	-170
Ondersteuning Wijkteams	-100	-100	-100	-100
Jeugd stelpost per saldo		-836	102	102
Onderhoudsbudgetten Wegen en Gebouwen			-675	
Stelpost Sportaccommodatie Bedum			-93	-93
Stelpost De Tirrel	-500	-500	-500	-500
Taakstelling bijzonder bijstand	-350	-350	-350	-350
Overige mutaties	-1.055	718	1.511	1.500
Effect ontwikkelingen	-109	-418	251	2.711

De bovenstaande ontwikkelingen worden in het hoofdstuk 'Toelichting Lasten en Baten' en in de samenvatting van de begroting nader toegelicht.

Rekening houdend met bovenstaande effecten, komen we tot het volgende structurele beeld:

Verloop meerjarig perspectief				
<i>bedragen x € 1.000</i>	2023	2024	2025	2026
Verwacht perspectief kaderstelling	456	817	1.138	-4.788
Effect ontwikkelingen	-109	-418	251	2.711
Verwacht perspectief	347	399	1.389	-2.077

In bovenstaand overzicht zien we overschot van ca. € 0,35 miljoen in 2023, dat oploopt in 2024 en 2025 en een structureel tekort van ruim € 2 miljoen in 2026. Het laatste jaar is flink positiever dan verwacht. Dit komt met name door een incidentele toevoeging voor 2026 aan het gemeentefonds. Dit in afwachting van een nieuwe financieringsmethodiek van het Rijk naar gemeenten.

Over het saldo van 2026 is het verder goed om op te merken dat er bij de Kadernota nog geen bestaand saldo voor 2026 aanwezig was. Wel was het effect van de ontwikkelingen bekend. Deze was € 6,4 miljoen negatief. In deze begroting hebben we wel een startsaldo voor 2026, dat uitkomt op € 4,8 miljoen negatief. Met de ontwikkelingen in deze begroting sinds de kadernota betekent dat een negatief saldo voor 2026 van ca. € 2,1 miljoen.

Wij zien in aanvulling op dit meerjarige saldo dat er nog steeds verschillende forse taakstellingen in de begroting zijn opgenomen. Deze zijn deels functioneel ingevuld, maar moeten ook voor een deel verder worden ingevuld in de komende jaren. Denk hierbij aan de taakstelling op de personele lasten, efficiency en de jeugdzorg. U vindt een nadere specificatie van de ontwikkelingen en verschillen in het hoofdstuk 'Toelichting Lasten en Baten'.

Incidenteel begrotingssaldo

Naast het structurele begrotingssaldo benoemen we ook het incidentele deel van de begroting. Wij zien dat het incidentele saldo in 2023 bijna € 1,2 miljoen negatief bedraagt. Dit saldo wordt onttrokken aan de AR.

5. Specifieke onderwerpen

Naast bovenstaand beeld van de voorliggende begroting zijn er nog een aantal specifieke onderwerpen die we graag nog kort toelichten, omdat ze van belang zijn bij de behandeling van de begroting. Deze onderwerpen zijn:

- Crisissituaties;
- Ontwikkeling middelen Jeugdzorg;
- Afval;
- Areaaluitbreiding WOZ;
- De Tirrel;
- Accommodatie sportpark Bedum;
- Omgevingswet;
- Onderhoud Wegen, Civiel en gebouwen;
- Lagere dotatie AR;
- Reserves en benodigd weerstandsvermogen;
- Lastendruk inwoners;

Bovengenoemde punten lichten we hieronder kort toe:

Crisissituaties

In deze begroting hebben we, net als in de voorjaarsnota, de paragraaf met betrekking tot de Coronacrisis, verbreed tot een paragraaf 'Crisissituaties'. Naast de Coronacrisis speelt immers ook de opvang van Oekraïense vluchtelingen en Afghaanse Evacuees. Als college zijn wij trots op de veerkracht, vitaliteit en inzet van onze inwoners en medewerkers op deze omstandigheden. In de crisisparagraaf op we ook in op de financiële gevolgen van de coronacrisis.

Wij stellen voor om de coronacompensatie van het Rijk, die is gereserveerd in de bestemmingsreserve Corona, voorlopig beschikbaar te houden voor kosten in dit kader. Wij kennen immers de ontwikkelingen op korte termijn en de kosten die dit mogelijk kan hebben niet. De stand van de bestemmingsreserve is op dit moment ruim € 600.000.

Voor wat betreft de opvang van Oekraïense vluchtelingen en Afghaanse evacuees gaan wij er vooralsnog vanuit dat het rijk de kosten die wij maken volledig compenseert.

Extra middelen Jeugdzorg (Algemene Uitkering)

Rijk en VNG werken op dit moment aan de Hervormingsagenda Jeugdzorg. Deze zal naar verwachting dit najaar worden afgerond. Vooruitlopend hierop zijn voor de jaren 2022 en 2023 reeds aanvullende, incidentele middelen toegevoegd aan het gemeentefonds, in lijn met de financiële reeks van de uitspraak van de Commissie van Wijzen (CvW). Naast de besparingsopgave die volgt uit de uitspraak van de Commissie van Wijzen heeft het kabinet besloten tot het realiseren van de aanvullende besparing van structureel € 511 miljoen, welke een Rijksverantwoordelijkheid is gemaakt. Concreet betekent dit dat het aan de Rijksoverheid is om de besparing in te vullen met (wettelijke) maatregelen. Het gaat daarbij om maatregelen waardoor gemeenten minder middelen nodig hebben of waarbij alternatieve inkomsten gegenereerd worden (bv door middel van de invoering van een eigen bijdrage). Ook draagt het Rijk het budgettaire risico ingeval (een deel van) deze maatregelen geen of niet tijdig doorgang vinden.

Het volgende is afgesproken

- Gemeenten mogen in de jaarschijven 2024 tot en met 2026 de middelen die op de aanvullende post zijn gereserveerd volledig meenemen in hun meerjarenraming (van 75% naar 100%).
- Daarnaast mogen gemeenten in hun begroting rekening houden met een besparing van €100 miljoen in 2024, €500 miljoen in 2025, € 500 miljoen in 2026 en vanaf 2027 € 511 miljoen structureel als gevolg van maatregelen die het Rijk zal uitwerken.

In de kadernota was rekening gehouden met een aanvullende uitkering voor 2023. Zijnde een verhoging van 75% naar 100% van de middelen die zijn opgenomen in het rapport van de commissie van Wijzen. Daarbij hebben we voorgesteld deze middelen in te zetten voor de stelpost 'Maatregelen Rijk met financiële consequenties'. Daarmee zou de stelpost voor 2023 vervallen. Wij stellen voor dit ook voor de daarna volgende jaren te doen.

Tegenover het meenemen van het volledige bedrag van de arbitragecommissie staat een uitname van de uitkering voor de maatregelen die het rijk neemt. Per saldo heeft dit in 2024 een positief effect op de uitkering, dat omslaat naar een negatief effect voor de jaren daarna. In verband met de rijksmaatregelen stelt het rijk voor dat gemeenten mogen rekenen met een besparing vanaf 2024.

Hieronder een weergave van de geraamde rijksvergoeding en de op te nemen stelposten op basis van de meicirculaire, afgezet tegen de lijn zoals die nu in de septembercirculaire wordt gepresenteerd.

Aanvullende middelen rijk Jeugdzorg	2023	2024	2025	2026
Budgettair effect compensatie jeugdzorg voor begroting 2023-2025 (sept.circ.)	4.201.000	3.677.692	2.203.708	1.066.967
Compensatie Jeugdzorg in begroting 2023-2025 (meicirc. o.b.v. 75%)	4.201.000	2.976.314	2.743.006	1.890.450
Effect op begroting 2023	-	701.378	-539.298	-823.483
Stelpost Jeugd rijksmaatregelen	2023	2024	2025	2026
Schrappen stelpost maatregelen Rijk met fin. Consequenties		1.136.000	1.398.000	1.398.000
Lager te ramen uitgaven o.b.v. septembercirculaire		300.000	1.500.000	1.500.000
Effect stelposten per saldo op begroting		-836.000	102.000	102.000
Totaal effect op begroting	-	-134.622	-437.298	-721.483

Afval

Als gevolg van de diftar paradox, zag uw raad zich het afgelopen jaar genoodzaakt de kostendekkendheid van de leges voor de afvalinzameling en verwerking te verlagen naar 90%. Hiermee werd een forse stijging van het tarief voor 2022 voorkomen. Tegelijkertijd is besloten dat de leges voor 2023 weer terug zouden moeten naar 100% kostendekkendheid.

Er zijn verschillende scenario's uitgewerkt en besproken met ons college. We hebben de afvalstoffenheffing budgetneutraal, dus voor 100% kostendekkendheid, in de begroting verwerkt. Door het nemen van een aantal maatregelen is het gelukt de gemiddelde stijging van het tarief te beperken en onder het inflatiepercentage dat in deze begroting is gebruikt te houden.

Areaaluitbreiding Eemshaven

Op basis van bestaande ontwikkelingen zien wij ruimte om in de jaren 2024 en 2025 rekening te houden met aanvullende OZB inkomsten als gevolg van areaaluitbreiding in onze Eemshaven. Een voorzichtige schatting heeft geleid tot een structurele bijstelling van €500.000 in 2024 en 2025.

Het afgelopen jaar hebben we een stelpost opgenomen voor 'Behoedzaamheid areaalontwikkeling WOZ niet woningen' voor een bedrag van € 1 miljoen. Gezien de onzekerheden op andere terreinen van onze heffingen en leges, stellen we voor deze stelpost te verbreden tot 'Schommelingen in lokale heffingen en leges'. Eventuele effecten van de invoering van de omgevingswet kunnen zodoende ook worden opgevangen.

De Tirrel

Separaat aan deze begroting wordt u geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de bouw en exploitatie van De Tirrel. Het voert te ver om daar in dit raadsvoorstel op in te gaan. Wel willen we benoemen dat we in verband met nog te nemen besluiten door uw raad, hebben gemeend een stelpost ter grootte van €500.000 in de begroting op te voeren ter dekking van de gevolgen van zowel het investeringskrediet in de vorm van jaarlijkse kapitaallasten, als de exploitatie van het gebouw en het beheer van de openbare ruimte. Op deze wijze heeft uw raad de ruimte om de door u gewenste besluiten te kunnen nemen.

Accommodatie sportpark Bedum

Met dezelfde argumentatie als voor De Tirrel, hebben wij gemeend ook een stelpost voor de effecten van een verhoging van het investeringskrediet voor de accommodatie op het sportpark in Bedum op te voeren. Hierover ontvangt u ook een separaat voorstel met een begrotingswijziging. De voorgestelde structurele stelpost in de begroting bedraagt € 93.000.

Omgevingswet

Het is nog steeds niet geheel duidelijk of de omgevingswet per 1 januari toch van kracht wordt. Daarom is de actie om te komen tot een goede legesverordening opnieuw opgepakt.

Rekening houdend met de wetenschap dat de leges over de jaren nog wel eens fluctueren en een afwijking van 20% niet ongewoon is, komen we tot de volgende inschattingen:

- Een berekening van de inkomsten o.b.v. de aantallen en legesbedragen anno 2021 levert op dat er nog € 881.000 aan bouwleges en € 145.000 aan niet bouwleges (RO met name) kunnen worden geheven.
- De raming voor legesinkomsten in de huidige begroting is € 1,6 miljoen.

Bovenstaande betekent een negatief effect op de begroting van € 575.000.

Het is verstandig hier in de begroting 2023 op voor te sorteren. Door vooroverleggen in rekening te gaan brengen (€ 100.000), het legespercentage over de bouwkosten naar boven bij te stellen (€ 100 K) en milieuleges te gaan heffen (€ 35.000) komen de voorspelde minderinkomsten per saldo op € 350.000.

Aangezien de invoering van de wet per 1 januari 2023 nog steeds zeer onzeker is, stellen we voor de begroting er vooralsnog niet op aan te passen. Om het risico van minder leges op te kunnen vangen in het geval de wet in 2023 wel van kracht wordt, stellen we voor de stelpost 'Behoedzaamheid areaalontwikkeling WOZ niet woningen' te verbreden tot een stelpost 'Fluctuaties opbrengsten lokale heffingen en leges'

Onderhoud Wegen, Civiel en Gebouwen

In de kadernota hebben wij u een voorstel gedaan om stapsgewijs de onderhoudsbudgetten voor wegen, civiel en gebouwen op het gewenste niveau te brengen. De meerjarige saldo's in deze begroting geven enige ruimte om de onderhoudsbudgetten in drie jaar op het gewenste niveau te brengen in plaats van in vier jaar. Dit geeft een negatief effect in 2025 van € 675.000. Voor 2026 blijft de situatie uiteraard onveranderd.

Lagere dotatie AR

In de kadernota was een dotatie aan de AR voor 2023 opgenomen van € 2 miljoen. Wanneer wij naar ons weerstandsvermogen kijken, dan zien wij een stijgende trend. Wij zijn van mening dat het verantwoord is om de geraamde dotatie in 2023 met € 1,5 miljoen te verlagen, om zodoende een positief begrotingssaldo voor het komende jaar te kunnen presenteren.

Reserves en benodigd weerstandsvermogen:

Essentieel onderdeel van de begroting is de paragraaf 'Risicobeheersing en Weerstandsvermogen'. Voor een overzicht van de opgenomen risico's verwijzen we naar de in de begroting opgenomen paragraaf.

Het benodigde weerstandsvermogen komt, rekening houdend met het bovenstaande, uit op € 8,6 miljoen. Dit bedrag wordt afgezet tegen het beschikbare weerstandsvermogen. Dit beschikbare weerstandsvermogen is € 15,1 miljoen. Wij zien dat de ratio ten opzichte van de rekening 2021 iets is gestegen, ondanks een stijging van het benodigde vermogen. Dat is voornamelijk het gevolg van de het positieve rekeningresultaat van 2021. Het beschikbare weerstandsvermogen valt daardoor immers behoorlijk hoger uit,

Lastendruk inwoners

Door het positievere beeld van ons financieel perspectief zijn wij in staat de lastendruk te beperken en zelfs iets te verlagen ten opzichte van 2021. De OZB opbrengsten voor de woningen en de niet woningen zijn slechts verhoogd met inflatie en areaaluitbreiding en het tarief voor de rioolheffing is ten opzichte van 2022 gehandhaafd op € 210. De problematiek op het vlak van de afvalinzameling schetsten wij reeds eerder in dit voorstel. Door een aantal maatregelen kunnen we, ondanks een 100% kostendekkend tarief, de stijging gemiddeld genomen beperken tot een paar euro's per jaar. Alles overziend dus een totale stijging van de lastendruk die fors minder is dan de inflatie van 4,9% waar in deze begroting mee wordt gerekend. In de paragraaf 'Lokale Heffingen' vindt u een weergave van de voorgestelde tarieven en de lastendruk voor 2023.

Positief saldo 2023-2025

Zoals u in dit voorstel en in de begroting 2023 ziet, geven de komende jaren een positief saldo. U ziet echter ook in 2026 dat het begrotingssaldo negatief wordt. Daarbij moeten we

in acht nemen dat dit saldo in positieve zin wordt beïnvloed door een incidentele dotatie aan het gemeentefonds in dat jaar die voor ons op ca. € 2,4 miljoen uitkomt. De jaren na 2026 zullen dus beduidend negatiever uitvallen wanneer er geen maatregelen door het rijk worden genomen.

Bij de beoordeling van ons perspectief moet u ook de in onze begroting opgenomen taakstellingen betrekken. Deze bedragen nog altijd ca. € 5 miljoen structureel. Samen met de onzekerheid over de verdere invoering van het nieuwe verdeelmodel voor de Algemene Uitkering blijft het toekomstbeeld in financiële zin somber. Dat betekent dat we blijven lobbyen bij het ministerie voor een toereikende vergoeding van het rijk voor de vele opgaven waar wij als gemeente Het Hogeland voor staan.

Bijlage: Begroting Het Hogeland 2023

Winsum, 11 oktober 2022

Burgemeester en wethouders van Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding