



## Raadsvoorstel

Onderwerp: Begroting 2019  
Datum: 27 maart 2019  
Agendapunt: 13  
Behandeling: Besluitvormend  
Portefeuille-  
houder(s): Wethouder E. Dijkhuis  
Steller: Peter Meijer p.meijer@hethogeland.nl  
Zaaknummer: Z.HHL.000939

### 1. Samenvatting

De begroting 2019 wordt aan uw raad voorgelegd met een positief meerjarig saldo met daarin een groot aantal onzekerheden. De behandeling in uw raad staat geagendeerd voor 13 en 27 maart 2019. Deze begroting moet voor 1 april 2019 worden ingediend bij provincie en ministerie. Met het vaststellen van de begroting geeft u het 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 2019 inclusief meerjarenraming 2020–2022 en de bijlagen vast te stellen;
- Een bestemmingsreserve 'Cofinanciering Leefbaarheid' te vormen voor een bedrag van € 3 miljoen;
- Een bestemmingsreserve 'Ruimte voor Dorpen en Ondernemers' te vormen voor de meeropbrengsten OZB niet woningen.

### 3. Inleiding

Voor u ligt de allereerste begroting van de gemeente Het Hogeland. Een gemeente ontstaan uit de herindeling van de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond, met daaraan toegevoegd Werkplein Ability. De begroting 2019 laat een meerjarig structureel sluitend beeld zien, met een groot aantal onzekerheden. De jaarschijf 2019 geeft daarnaast een tekort, dat wordt afgedekt uit de Algemene Reserve.

De basis voor deze begroting is het afgelopen jaar gelegd met de behandeling van de 'Notitie Planning & Control' en de 'Kadernota 2019-2022' in de RKBG. In december is daarna nog de notitie 'Handreiking bouwstenen begroting 2019' aan de in de raad verkozen partijen voorgelegd. In deze notitie zijn maatregelen ter dekking van het op dat moment gepresenteerde tekort opgenomen. De uitkomsten van hiervan zijn in deze begroting verwerkt.

In overleg met de raadsklankbordgroep (RKBG) is bij de kadernota 2019-2022 afgesproken om de eerste begroting beleidsarm in te steken. Hier is voor gekozen om de fusie van de gemeenten zoveel mogelijk ruimte te geven. Hierbij staat 2019 voor een groot deel in het teken van harmonisatie van beleid en processen. Maar de keuze is ook noodgedwongen,

omdat met name door wettelijke regels het financiële kader met name in het eerste jaar beperkt is om nieuwe uitgaven te doen.

De gemeente Het Hogeland bouwt in 2019 dus voor een groot deel voort op het ingestoken beleid van de oude gemeenten. Wel wordt er gewerkt aan nieuw beleid om Het Hogeland met de begroting 2020-2023 op de kaart te zetten en de doelstellingen uit het coalitieakkoord 'Eenheid in verscheidenheid' te verwezenlijken. Dit resulteert in een eerste aanzet tot een collegeprogramma dat in april 2019 aan de Raad wordt aangeboden.

In de Kadernota 2020 die het college in juni aan de Raad aanbiedt, worden deze keuzes financieel vertaald.

Naast bovengenoemde punten zullen door de fusie in dit begrotingsjaar op vele beleidsterreinen harmonisatieslagen gemaakt moeten worden. Dit hebben wij in deze begroting getracht zoveel mogelijk inzichtelijk te maken binnen de diverse programma's.

In het vervolg van dit voorstel schetsen we eerst een beeld van het financieel perspectief, met een toelichting op de belangrijkste ontwikkelingen hierin. Daarna zullen we kort ingaan op een aantal bepalende onderwerpen in de begroting, zoals de OZB, de in de begroting opgenomen risico's en de personeelslasten.

#### 4. Financieel perspectief

In de begroting, zoals die nu voor ligt, zijn wij aangesloten bij de stand van de kadernota 2019-2022. Dit perspectief zag er als volgt uit:

Begrotingssaldo kadernota					
+ = tekort, -/- = overschot		Begr-2019	Begr-2020	Begr-2021	Begr-2022
(Bedragen x € 1.000)					
	Structureel saldo	2.734	1.618	558	-806
	Incidenteel saldo	8.216	2.150	1.300	0
	Frictie-uitkering Het Hogeland	-5.759	-2.880	-2.880	-2.880
	<b>Totaal saldo</b>	<b>5.191</b>	<b>888</b>	<b>-1.022</b>	<b>-3.686</b>

Voor een uitgebreide toelichting van de opbouw van dit saldo verwijzen wij naar de Kadernota en de voorliggende begroting.

#### Financieel beeld begroting 2019

Sinds de opstelling van de kadernota hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan die het financieel beeld negatief hebben beïnvloed. Om toch een begroting met een op termijn sluitend financieel perspectief te kunnen presenteren hebben wij verschillende maatregelen in deze begroting verwerkt. De verwerking van deze ontwikkelingen en de doorgevoerde maatregelen leiden tot het volgende beeld:

Meerjarig begrotingssaldo Het Hogeland					
+ = tekort, -/- = overschot		Begr-2019	Begr-2020	Begr-2021	Begr-2022
(Bedragen x € 1.000)					
	Structureel saldo	1.198	335	-753	-1.709
	Incidenteel saldo	8.373	2.179	1.192	-135
	Frictie-uitkering Het Hogeland	-5.759	-2.880	-2.880	-2.880
	<b>Totaal saldo</b>	<b>3.812</b>	<b>-366</b>	<b>-2.441</b>	<b>-4.724</b>

In de bovenstaande opstelling zien we dat er een tekort voor 2019 resteert van ca. 3,8 ME. Dit tekort is voor 1,2 ME structureel van aard. Meerjarig presenteren we, met de nodige onzekerheden, voor de jaren 2020 tot en met 2022 een positief saldo. Het tekort voor 2019 wordt gedekt uit de Algemene Reserve.

## 5. Specifieke onderwerpen en risico's

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 vraagstukken zijn:

- OZB niet woningen
- Personeelslasten/formatie gevolgen;
- Reserves en benodigd weerstandsvermogen;
- Lumpsumgelden aardbevingen.
- Nota Reserves en Voorzieningen en Nota Waardering en afschrijving vaste activa

Bovengenoemde punten lichten we hieronder kort toe:

### *OZB niet woningen:*

Wij stellen u voor een andere lijn te volgen voor de OZB niet-woningen dan hetgeen is opgenomen in de 'Kadernota 2019-2022'. Uitgangspunt in het belastingplan was een gelijkblijvende OZB opbrengst voor niet woningen. Dit zou een tariefsverlaging voor bedrijven in de oude gemeente Eemsmond en een tariefsverhoging in de rest van het gebied betekenen. Voor de grote bedrijven in de Eemshaven zou dit een voordeel van ca. 1 ME opleveren. Wij zijn van mening dat ook de grote bedrijven in de Eemshaven een bijdrage moeten leveren aan de leefbaarheid van dit gebied. Daarom zijn in deze begroting de bestaande inkomsten voor niet woningen in het voormalig Eemsmond gebied als uitgangspunt genomen. Dit leidt tot een meeropbrengst van ca. 2 ME. Dit geeft ons ruimte voor nieuwe ambities, bijvoorbeeld richting onze dorpen. Ambities waarvoor in de reguliere begroting geen ruimte is. De meeropbrengst wordt voor de helft opgebracht door de grote bedrijven in de Eemshaven.

De meeropbrengst betrekken we bewust niet bij het begrotingssaldo. De middelen worden daarom afgezonderd in een aparte reserve. Deze reserve zetten we vervolgens weer in middels globaal twee sporen.

Spoor 1 is voor realisatie van nieuwe ambities, waaronder onze dorpen. Ongeveer 1 ME gaan wij vanaf 2019 structureel inzetten om voor de dorpen een dorpsbudget te verlenen, binnen nog nader te definiëren condities. Dit is een plus op de leefbaarheid van de dorpen.

Spoor 2 ziet meer op een tegemoetkoming aan de sector die het geld opbrengt en op nieuwe ambities die voortvloeien uit het coalitieakkoord.

Voor de ondernemers buiten het voormalig Eemsmondgebied betekent dit voorstel een forse verhoging van de OZB. Dit onderkennen we en daar willen we op een aantal manieren aan tegemoet komen:

- a. De komende drie jaren gaan wij werken met een afgebakende nadeelcompensatie voor bedrijven die als gevolg van de tariefswijziging meer gaan betalen. Deze regeling is in hoofdlijnen als volgt:

**Ondergrens € 250 - Bovengrens € 1500, 1e jaar 75% compensatie, 2e jaar 50%, 3e jaar 25%**

Een niet woning welke meer dan € 250 meer gaat betalen, tot aan een maximum van € 1500 heeft in 2019 recht op 75% van de tussenliggende som van € 1250. Het tweede

jaar hanteren we 50%, het derde jaar 25%. De kosten van de regeling betreft het eerste jaar een som van ongeveer € 350.000 en totaal over de drie jaren ongeveer € 700.000 in totaal.

- b. Vanuit de meeropbrengst kunnen ondernemersfondsen gevormd worden, waarbinnen de verscheidene sectoren structureel gecompenseerd kunnen worden. Dit werken we nader uit. Ook de bestaande fondsen, die tot op heden middels reclamebelasting gevoed werden, in Winsum en Uithuizen vallen hieronder. Dat betekent dat we tevens voorstellen de reclamebelasting met ingang van 2019 af te schaffen.
- c. Wij stellen voor het komende jaar geen inflatiecorrectie op de OZB niet-woningen toe te passen, zoals we dat wel doen bij de woningen (+3,4% in 2019). Dit omdat voor een groot deel de ondernemers al veel meer gaan betalen, maar ook om het relatief grote verschil in tarieven tussen woningen en niet-woningen iets kleiner te maken. Vanuit bijvoorbeeld de landbouwsector wordt al jaren bepleit dat het verschil nu te groot is en zij beschouwen dat als onrechtvaardig.

Omdat deze plannen nu nog niet voldoende uitgewerkt zijn, komen wij hier bij de kadernota 2020 op terug. Wij stellen nu voor de meeropbrengsten te reserveren in een reserve "Ruimte voor dorpen en ondernemers".

Een voorstel met betrekking tot de OZB tarieven wordt gelijktijdig met deze begroting aangeboden.

#### *Personeelslasten/formatie gevolgen:*

De personele bezetting van Het Hogeland is gebaseerd op het functieboek dat in mei 2018 is vastgesteld. Daarin zijn 534,4 fte aan functies gedefinieerd. Bij het invullen van dit functieboek (plaatsing, werving, inhuur) is het uitgangspunt geweest om de structurele loonsom zo laag mogelijk te houden. Daarbij was zo'n 32 miljoen het plafond, zoals gedefinieerd in de kadernota 2019.

Dit had als consequentie dat we initieel meer moeten inhuren dan vooraf begroot. Het frictiebudget voor de Herindeling van 2,7 ME en ongeveer 1 ME aan frictiebudget van het Gasdossier kunnen dat niet dekken. We zullen daarom in dit eerste jaar een fors extra beslag op de algemene reserve moeten leggen.

Daarbij houden we ons voor ogen dat 2019 een jaar is om te ondervinden hoe ons functieboek zich verhoudt tot de praktijk. Op dit moment kunnen we niet goed overzien waar reductie in personeel mogelijk is en ook wat daarvan de consequenties zijn voor het realiseren van bestuurlijke doelen.

We hebben de opgave om de komende maanden op weg naar de kadernota 2020 en vervolgens de begroting 2020 nog ruimte te vinden en in ieder geval op elk taakveld in control te komen.

Neemt niet weg dat er een extra opgave ligt om de komende jaren te komen tot een reductie op de personele bezetting. Er is reeds een taakstelling op de structurele formatie opgenomen oplopend tot 1,5 ME in 2022. Gegeven de aflopende beschikbaarheid van het frictiebudget voor het opvangen van de frictiekosten (2,9 ME in 2019, 1,75 ME in 2020 en 1 ME in 2021), ligt er ook een opgave om de externe inhuur verder te beperken. In de kadernota 2020 en in de begroting 2020 komen we hier natuurlijk op terug.

Kort samengevat kan worden gesteld dat de vaststaande verplichtingen voor personeelskosten in de begroting zijn opgenomen. Wij zien hier een groot risico. Wij hebben

daarom in de paragraaf 'Risicobeheersing en weerstandsvermogen' dit risico opgenomen. Daardoor is dit risico mede bepalend voor het berekende benodigde weerstandsvermogen.

*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. Deze paragraaf willen we in dit voorstel extra belichten, omdat deze van groot belang is bij het vraagstuk rondom de personeelslasten en de door ons college gewenste vorming van een bestemmingsreserve 'Cofinanciering Leefbaarheidsprojecten'.

We noemden eerder in dit voorstel het risico op nadere claims in verband met de personeelslasten. In de opgenomen risico's is dit meegenomen voor een bedrag van minimaal 1 ME en maximaal 1,5 ME. Hier is vervolgens een kans op optreden aan gekoppeld. Deze is gesteld op 75%. Daarmee weegt dit risico zwaar mee in de berekening van het benodigde weerstandsvermogen.

Een ander relevant aspect in de berekening van het weerstandsvermogen is onze wens om vanuit de vrijvallende bestemmingsreserves een reserve voor mogelijke cofinanciering van leefbaarheidsprojecten in te stellen. Wij stellen daarom voor een reserve voor cofinanciering leefbaarheidsprojecten van 3 ME te vormen.

Een derde post die we kort willen noemen is de benodigde onttrekking aan de Algemene Reserve in verband met de problematiek rondom de NSU (Nieuwe School Uithuizen). In verband met de voorbereidingen heeft de gemeente Eemsmond 0,5 ME beschikbaar gesteld. De totale kosten van de gekozen variant bedragen echter 4 ME. Er is derhalve een aanvullende onttrekking aan de AR noodzakelijk van 3,5 ME. Alle drie genoemde posten zijn meegenomen in de berekeningen in de paragraaf 'Risicobeheersing en Weerstandsvermogen'.

Ten slotte willen we nog een laatste ontwikkeling benoemen, die nog niet is meegenomen in de berekening van het benodigde weerstandsvermogen. In verband met het scholenprogramma in Eemsmond zal de boekwaarde van de te slopen schoolgebouwen aan de Algemene Reserve moeten worden onttrokken. Dit leidt tot een extra éénmalig beslag op de Algemene Reserve, maar tot een structureel voordeel in de begroting door een lagere kapitaallast. Doordat een aantal schoolgebouwen mogelijk alternatief kan worden ingezet, kunnen we het effect nu nog niet geheel overzien. Voorstellen hieromtrent zijn in voorbereiding.

Het benodigde weerstandsvermogen komt, rekening houdend met bovenstaande, uit op 5,2 ME. Dit bedrag wordt afgezet tegen het beschikbare weerstandsvermogen. Dit beschikbare weerstandsvermogen is met ruim 7 ME aangevuld door verschillende bestemmingsreserves, waarop nog geen claims lagen, te laten vrijvallen ten gunste van de Algemene Reserve.

Na vrijval van bestemmingsreserves (7 ME), onttrekking van het begrotingstekort (ca. 4 ME) en de vorming van een reserve 'Cofinanciering Leefbaarheid' (3 ME) komt dit beschikbare weerstandsvermogen uit op ca. 7,1 ME. Geconcludeerd kan worden dat de Algemene Reserve na genoemde onttrekkingen op voldoende niveau blijft, uitgaande van de geïdentificeerde risico's. De marge is echter bescheiden, wat maakt dat terughoudend moet worden omgegaan met de inzet van de Algemene Reserve.

*Lumpsumgelden aardbevingen:*

Tenslotte is het goed te benoemen dat we in deze begroting bijna 1 ME lumpsumvergoeding in het kader van de gaswinningsproblematiek hebben opgenomen. Deze middelen zijn bedoeld ter compensatie van gemeentelijke inzet in dit dossier. Het grootste deel van de middelen die we in 2019 ontvangen hebben we in deze begroting derhalve ingezet ter dekking van de eerder genoemde personeelslasten. Deze middelen zijn daarmee niet meer beschikbaar voor additionele toekomstige inhuur in het gaswinningsdossier.

*Nota Reserves en Voorzieningen en nota Waardering en afschrijving vaste activa*

Parallel aan het besluitvormingsproces van de begroting loopt de besluitvorming met betrekking tot de Nota Reserves en Voorzieningen en de Nota Waardering en afschrijving vaste activa. Aangezien de begroting van invloed is op de uiteindelijke inhoud van beide nota's is besloten beide nota's vast te stellen in samenhang met de begroting. Besluitvorming zal plaatsvinden voorafgaand, maar in dezelfde raadsvergadering, aan de vaststelling van de begroting.

**Bijlage:**

- Beleidsbegroting Het Hogeland

**Achterliggende documenten:**

1. Notitie Planning & Control
2. Kadernota Het Hogeland 2019-2022
3. Handreiking bouwstenen begroting 2019 Het Hogeland
4. Nota Reserves en Voorzieningen
5. Nota Waardering en afschrijving vaste activa
6. Belastingverordeningen OZB en RZB

Winsum, 26 februari 2019

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding