

Nummer : 04-17.2014

Onderwerp : Programmabegroting 2015

Korte inhoud	:	Het college biedt u hierbij de begroting 2015 aan. Deze begroting is gebaseerd op de uitgangspunten, zoals deze bij de behandeling van het Kaderplan 2015 zijn benoemd. Hiermee is de begroting 2015 een beleidsluwe begroting.
--------------	---	---

Uithuizen, 23 oktober 2014

AAN DE RAAD.

#### Inleiding

Begin oktober hebt u de Programmabegroting 2015 uitgereikt gekregen. Daarbij hebben wij ook de bijbehorende bijlagen ter inzage verstrekt.

De begroting 2015 is gebaseerd op de uitgangspunten, zoals deze bij de behandeling van het Kaderplan 2015-2018 naar voren zijn gekomen. Dit houdt in dat er een 'beleidsluwe' begroting is opgesteld, waarin geen nieuwe mutaties ten opzichte van de begroting 2014 (en meerjarenraming 2015-2017) zijn meegenomen, tenzij deze onvermijdelijk zijn. De begroting geeft hiermee inzicht in de plannen en de benodigde middelen voor de komende vier jaren. Eind 2014 en begin 2015 gaat een kerntakendiscussie plaats vinden. Deze discussie wordt mede ingegeven vanuit het feit dat de middelen schaarser worden. Er dienen nauwkeurige afwegingen gemaakt te worden waaraan deze schaarse middelen worden uitgegeven.

Met dit voorstel willen we inzicht geven in de budgetten die, met goedkeuring van de begroting, beschikbaar worden gesteld, inclusief de kredietopeningen.

De accountant zal bij zijn oordeel over de rechtmatigheid onder andere kijken in hoeverre Eemsmond zich aan de in het normenkader vastgelegde wet- en regelgeving heeft gehouden. Het normenkader is dynamisch en dient continu aangepast te worden. De aanpassingen leggen we jaarlijks bij de begroting ter vaststelling aan u voor. Verder is het intern controleplan voor kennisgeving ter inzage gelegd.

In eerste instantie gaan we in op het financieel resultaat van het meerjarenperspectief. Ook geven we aan welke beleidsspeerpunten en investeringen de begroting kent en hoe deze in de begroting zijn opgenomen. Tevens gaan we in op het subsidiejaarprogramma en eventuele subsidieplafonds. Daarna geven we weer welke wijzigingen het normenkader kent. Vervolgens informeren we u over het verloop van de Algemene reserve en doen we een voorstel tot overheveling van delen van bestemmingsreserves naar de Algemene reserve. Tenslotte doen we meerdere voorstellen voor het vaststellen van de begroting 2015.

### Financiële perspectief

Het meerjarenperspectief kent, ondanks tekorten in 2015 tot en met 2017 (respectievelijk: € 1.420.898, € 1.096.195 en € 432.526) een structureel positief saldo van € 90.005. Dit biedt ruimte om eventuele kapitaallasten, voortvloeiend uit de investeringen in 2018, te kunnen dekken. Op dit moment is hiervoor, in afwachting van de kerntakendiscussie, nog geen raming opgesteld.

In de begroting zijn de bezuinigingsvoorstellen uit het bezuinigingstraject voor de begroting 2014 (en meerjarenraming 2015-2017) verwerkt en toegelicht. Deze toelichting treft u aan in hoofdstuk 3.2.2 Bezuinigingen/ombuigingen 2015 en 4.2.2. Bezuinigingen/ombuigingen 2016-2018. Ook zijn de gevolgen van de septembercirculaire 2014 op de algemene uitkering in de begroting verwerkt (en toegelicht).

Om te komen tot een sluitend perspectief is, naast de ingevulde bezuinigingen uit het bezuinigingstraject 2014, wel een aantal ombuigingen noodzakelijk. In de jaren 2016 tot en met 2018 hebben we rekening gehouden met om te buigen bedragen van € 150.000 structureel per jaar; in totaal dus een ombuiging van € 450.000. In paragraaf 2.4.11 Taakstellingen en reserveringen geven we concrete oplossingsrichtingen aan die we willen gebruiken om deze ombuiging te realiseren. Het is aan u om hierin keuzes te maken.

### Beleidspeerpunten en investeringen

De financiële gevolgen van de beleidspeerpunten en investeringen zijn onder het betreffende programma opgenomen. Dit houdt in dat u bij vaststelling van de begroting ook direct kredietopening verleent voor de investeringen.

Gebruikelijk is om in het investeringsoverzicht een aantal investeringen te markeren. Voor deze investeringen komen we met afzonderlijke raadsvoorstellen bij u terug, voordat we tot uitvoering van deze investeringen overgaan. In de begroting 2015 staan naar onze mening geen investeringen die via een afzonderlijk voorstel aan u voorgelegd dienen te worden. Daarmee vragen we dus kredietopening voor alle voor 2015 opgevoerde investeringen.

In de programmabegroting is een lijst met investeringen en beleidspeerpunten opgenomen, zoals deze zijn meegenomen in de begroting. De financiële vertaling hiervan voor de jaren 2015 tot en met 2018 staan hierin vermeld. Hierbij hebben we in 2015 ook rekening gehouden met de kapitaallasten uit de investeringen van 2014.

Bij tussentijdse rapportages en de jaarrekening rapporteren we over de voortgang en eventuele gewijzigde uitvoering van deze investeringen en beleidspeerpunten.

### Subsidiejaarprogramma

In de gemeentebegroting wordt jaarlijks het 'Subsidiejaarprogramma' in de bijlagen opgenomen. In de Algemene Subsidieverordening Gemeente Eemsmond 2012 is in artikel 4 *Subsidieplafond en begrotingsvoorboud* vastgelegd dat de Raad jaarlijks bij de vaststelling van de begroting kan besluiten tot het instellen van subsidieplafonds. In het bijlagenboek bij de begroting 2015 zijn ook deze keer de subsidies voor 2015 per kostenplaats opgenomen, de eventuele geadviseerde plafonds staan er achter vermeld. Niet voor alle subsidies is een plafond van toepassing. Een reden om geen subsidieplafond vast te stellen is dat er geen onverwachte financiële consequenties voor de gemeente ontstaan of dat er een variabel bedrag van

toepassing is door bijvoorbeeld subsidie op basis van het aantal inwoners, energiekosten of invloed vanuit de provincie.

De bedragen zijn in de begroting meegenomen. Als er een plafond van toepassing is, dan is het bedrag gelijk aan het begrotingsbedrag. De bezuinigingen hebben ook invloed op subsidies. Met ingang van 2015 wordt op de meeste subsidies 10% bezuinigd.

Er wordt een aantal afwijkingen voorgesteld, nl.:

- *Lokaal sociaal beleid – Subsidiejaarprogramma*: een eventuele bezuiniging staat niet in het bezuinigingsoverzicht. Voorgesteld wordt om op deze post toch € 4.500 te bezuinigen.
- *Lokaal sociaal beleid – projectsubsidies*: volgens het bezuinigingsoverzicht hoeft op deze post niet bezuinigd te worden. Deze post is erg belangrijk voor de leefbaarheid in onze gemeente. Voorgesteld wordt om niet van het bezuinigingsoverzicht af te wijken en dus geen bezuiniging op deze post door te voeren.
- *Cultuur en oudheidkunde – Poldermolen Goliath*: de stichting Beheer en behoud van het poldermolencomplex Goliath zet zich financieel zelfstandig in voor het beheer en onderhoud van de molen met relatief weinig gemeentelijke middelen. De overige molens in de gemeente worden allen op kosten van de gemeente onderhouden (gemeente is eigenaar). De geplande bezuiniging van € 463 wordt in de begroting 2015 op de overige kosten op dit product gerealiseerd.
- *Cultuur en oudheidkunde – Subsidiejaarprogramma (musea)*: op verzoek van de musea Menkemaborg en Openluchtmuseum Het Hoogeland wordt u verzocht akkoord te gaan om in 2015 5% te bezuinigen en de tweede 5% in 2016 door te voeren (totaal 10% verdeeld over twee jaren). Met het gefaseerd terugbrengen van de subsidie zijn de musea beter in staat om de kosten op de verminderde baten aan te passen.
- *Ouderenwerk – Subsidie steunste Roodeschool*: de medewerkers van de steunste zetten zich op een erg goede manier in om de ouderen in de gemeenschap te ondersteunen. U wordt voorgesteld niet op deze post te bezuinigen. De geplande bezuiniging wordt in plaats hiervan in de begroting 2015 op de post 'subsidiejaarprogramma ouderenwerk' gerealiseerd.
- *Vrijwilligersbeleid – Bijdrage Zeemanshuis*: u wordt voorgesteld om op deze post 20% te bezuinigen. In de Uitvoeringsregels Subsidiebeleid is opgenomen dat het Zeemanshuis in 2015 een subsidie van € 4.000 ontvangt.

Aanvullend wordt nog het volgende opgemerkt: in de ronde buurtbudget maart 2014 is een bedrag van € 13.630 niet gebruikt. Via de najaarsrapportage is voorgesteld dit resterend budget over te hevelen naar 2015. Na instemming wordt het bedrag voor buurtbudgetten in 2015 € 38.630.

#### Normenkader

Het normenkader voor het jaar 2015 is geactualiseerd door een analyse uit te voeren naar de geldende wet- en regelgeving. Voor de indeling van het normenkader is een link gelegd tussen de relevante wet- en regelgeving en de programma's. Specifiek is in het normenkader aangegeven wanneer het om een SISA-regeling gaat. Daarnaast zijn de verordeningen zonder financiële beheershandelingen onderaan het normenkader geplaatst.

Het aangepaste normenkader is terug te vinden in de bijlagen bij de begroting.

#### Intern controleplan

In het intern controleplan staan richtlijnen hoe en wanneer de interne rechtmatigheidscontroles uitgevoerd dienen te worden. Dit plan hebben we ter kennisgeving ter inzage gelegd. Het voorliggende controleplan geldt voor de periode 2015 tot en met 2017. Alleen van eventuele wijzigingen wordt u in de volgende jaren op de hoogte gebracht.

#### Onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid

Het doelmatigheidsonderzoek voor 2015 richt zich op het proces rondom facturering van overige vergoedingen/opbrengsten. We willen onderzoeken of de gemeente Eemsmond tijdig en volledig factureert en of het proces verbeterpunten kent.

Het onderzoeksplan hebben we ter kennisgeving aan dit raadsvoorstel toegevoegd.

#### Ontwikkeling van de algemene reserve/herschikking van de reserves

Aan de algemene reserve worden gedurende de komende vier jaren meerdere incidentele posten onttrokken. Zo leggen onder andere de verwachte tekorten op de decentralisaties van de Awbz naar de Wmo en de Jeugdzorg een fors beslag op de reserves.

De komende vier jaren wordt in totaal, inclusief het onttrekken van de negatieve begrotingsresultaten in 2015 tot en met 2017, € 6,8 miljoen onttrokken aan de algemene reserve.

Bovenstaande leidt, zoals het zich nu laat aanzien, tot een negatief vrij besteedbare ruimte. Eind 2015 is deze ruimte -/- € 3,5 miljoen; dit loopt op tot -/- € 5,5 miljoen eind 2018. Hierbij hebben we de 'oude' systematiek van het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen gehanteerd. In deze begroting is wel een risico-inventarisatie opgenomen conform de nieuwe nota 'Risicobeheersing en Weerstandscapaciteit', zoals deze in maart 2014 is vastgesteld. Hoe we met deze nieuwe systematiek de hoogte van de algemene reserve ten opzichte van de hoogte van de risico's dienen te beoordelen wordt in de eerste bestuursrapportage in 2015 toegelicht.

Om het vrij besteedbaar deel van de algemene reserve in 2015 niet negatief te laten worden dient deze te worden aangevuld. Hiervoor doen wij een voorstel, die u uitgewerkt terug vindt in hoofdstuk 5.5.3 in de Programmabegroting. Samengevat stellen wij voor om de volgende bedragen te onttrekken aan bestemmingsreserves en toe te voegen aan de algemene reserve:

- Reserve vervanging machines/materieel	-/- €	200.000
- Reserve bedrijventerrein Eemsmond	-/- €	700.000
- Reserve sociale werkvoorzieningen	-/- €	500.000
- Reserve Woonplan	-/- €	800.000
- Reserve demografische ontwikkelingen en Reserve woon- en leefbaarheidsplannen	-/- €	1.500.000
Toevoegen aan de Algemene Reserve	+ €	3.700.000

Na de kerntakendiscussie zal, op basis van de uitkomsten hiervan, een voorstel voorgelegd worden voor een definitieve herschikking van alle reserves. Hierin zal dan ook het verloop van de Algemene reserve en de benodigde weerstandscapaciteit (op basis van de nieuwe nota) voor de jaren na 2015 worden meegenomen.

#### Omzetting voorziening in reserve

Voorheen was sprake van een voorziening voor onderwijshuisvesting. Als gevolg van de overheveling van de bekostiging voor buitenonderhoud naar de schoolbesturen hoeft de gemeente deze voorziening niet meer aan te houden. Hier tegenover blijkt vanuit de regelgeving dat de gemeente wel verantwoordelijk blijft voor de continuïteit van het onderwijs. De gemeente blijkt daardoor wel een indirecte eindverantwoordelijkheid te hebben, ook voor deze huisvesting. Daarom wordt voorgesteld om hiervoor een nieuwe Reserve Onderwijshuisvesting te creëren. De oorspronkelijk toevoegingen aan de voorziening kunnen dan voortaan toegevoegd worden aan deze nieuwe reserve.

#### Voorstel

Voorgesteld wordt om:

- de Programmabegroting 2015 en meerjarenbegroting 2016-2018 vast te stellen;
- het saldo van 2015 (incidenteel) te onttrekken aan de algemene reserve;
- keuzes te maken uit de aangedragen oplossingsrichtingen in paragraaf 2.4.11 Taakstellingen en reserveringen, waarmee de structurele ombuiging van € 450.000 wordt gerealiseerd;
- de subsidieplafonds 2015 vast te stellen conform de bijlage subsidiejaarprogramma 2015 in het bijlagenboek;
- het aangepaste normenkader vast te stellen;
- het intern controleplan 2015 voor kennisgeving aan te nemen;
- het onderzoeksplan 2015 (doelmatigheid- en doeltreffendheidonderzoek) ter kennisgeving aan te nemen;
- in te stemmen met het voorstel tot een herschikking van de reserves, waarbij vanuit de volgende bestemmingsreserves een deel wordt overgeheveld naar de Algemene reserve:
 

* Reserve vervanging machines/materieel	-/- € 200.000
* Reserve bedrijventerrein Eemsmond	-/- € 700.000
* Reserve sociale werkvoorzieningen	-/- € 500.000
* Reserve Woonplan	-/- € 800.000
* Reserve demografische ontwikkelingen en Reserve woon- en leefbaarheidsplannen	-/- € 1.500.000
- een nieuwe reserve te creëren: Reserve onderwijshuisvesting;
- de begroting 2015 overeenkomstig bovenstaande voorstellen te wijzigen middels een eerste begrotingswijziging.

Burgemeester en wethouders  
van de gemeente Eemsmond,

M. van Beek, burgemeester

B.L. Meijer, secretaris