

Kadernota

2021



Inleiding

De kadernota maakt deel uit van de Wageningse Planning & Control-cyclus. Deze cyclus omvat volgens de financiële verordening gemeente Wageningen vijf documenten: de kadernota, de programmabegroting (met de meerjarenraming), de twee bestuursrapportages en de jaarstukken (programmarekening). In deze kadernota zijn ook per programma de onvermijdelijke ontwikkelingen opgenomen, die normaliter worden meegenomen in de voorjaarsnota/bestuursrapportage.

Deze kadernota komt net als de voorjaarsnota 2020 tot stand in een periode met veel onzekerheden. Ten tijde van het opstellen van de kadernota wordt het steeds lastiger om een goed meerjarenperspectief te schetsen, omdat het rijk voor veel onzekerheden zorgt. Momenteel is de grootste vraag wat het nieuwe regeerakkoord gaat brengen met betrekking tot het gemeentefonds en de jeugdhulp.

Herijking gemeentefonds en tekorten jeugdhulp

De laatste uitkomsten van de herijking van het gemeentefonds laten voor onze gemeente een neutraal beeld zien. De uitkomsten zijn overigens nog onzeker. De voorgestelde invoeringsdatum is 1 januari 2023. In dat geval zullen gemeenten uiterlijk in de meicirculaire 2022 hierover geïnformeerd moeten worden. Onduidelijk is nog of dit gehaald gaat worden. Voor 2021 ontvangen de gemeenten extra incidentele middelen uit het gemeentefonds voor de jeugdhulp. Deze zijn op het moment van schrijven nog niet bekend. De verwachting is dat dit wel het geval is na de publicatie van de meicirculaire. Deze extra middelen worden daarom nog niet meegenomen in de kadernota, zeker ook om dat het geen structurele extra middelen betreft. Of en in welke mate er vanaf 2022 extra middelen jeugdhulp beschikbaar komen, wordt naar onze verwachting pas definitief bekend gemaakt in de decembercirculaire 2021 of de eventuele maartcirculaire 2022.

Corona

Corona heeft de gemeentelijke financiën nog nauwelijks negatief beïnvloed vanwege de financiële compensatie vanuit het rijk. De pandemie is echter nog niet achter de rug en blijft een onzekere factor die van invloed is op onze inwoners, bedrijven en instellingen en ook op de gemeentelijke financiën.

Structureel en reëel in evenwicht

Wij gaan in deze kadernota voorzichtigheidshalve van een scenario uit, waarbij wij (vooralsnog) geen structurele compensatie van het Rijk ontvangen voor de jeugdhulp en de opschalingskorting. Om onder het normaal (repressief) toezicht kader van de provincie te blijven, dient de meerjarenraming 2022-2025 verder omgebogen te worden, door de lasten te verlagen en/of de inkomsten te verhogen. In dit scenario gaan wij uit van een extra voorwaardelijke verhoging van de OZB in 2023 met vooralsnog 7,5%. Daarbij kan de volgend jaar nieuwgekozen raad bij de vaststelling van de begroting 2023 een definitieve keuze maken over de verhoging van de OZB. De verwachting is, dat er dan meer zekerheid is over de compensatie door het Rijk/ het nieuwe kabinet. Bij dit scenario is sprake van een structureel sluitende begroting.

Leeswijzer

In deze inleiding ziet u hieronder het financieel meerjarig beeld na de kadernota. Daarna worden per programma de onvermijdelijke ontwikkelingen en begrotingsafwijkingen voor het lopende jaar als ook de jaren 2022-2025 in beeld gebracht. Vervolgens geven wij u een overzicht van de baten en lasten van deze kadernota in de oude en de nieuwe programma-indeling. In bijlage 1 vindt u de doelenboom die u heeft vastgesteld met de notitie keuzes voor een nieuwe toekomst. En ten slotte in bijlage 2 de correcties die zijn geconstateerd tussen maart en nu bij de keuzes voor een nieuwe toekomst.

Financieel beeld Kadernota 2021

Begroting 2021

De primitieve begroting 2021 is vastgesteld met een nadeel van € 2.035.000. Met het proces van de Nieuwe Toekomst is de begroting 2021 op 26 april 2021 met € 492.000 nadelig bijgesteld (Na correcties € 521.000). Hiermee kunnen de onderzoeken die zijn benoemd in de notitie Keuzes voor een Nieuwe Toekomst nog dit jaar plaatsvinden.

Vanuit de analyse van het jaarrekeningresultaat 2020 is een voordeel gebleken van € 2.223.000 voor 2021. De onvermijdelijke ontwikkelingen genoemd bij de programma's in deze kadernota, leiden tot een nadeel van € 195.000. Dit alles leidt tot een begrotingsuitkomst na deze kadernota met een nadeel van € 528.000.

Kadernota 2022-2025

Het structurele voordeel vanuit het jaarrekeningresultaat zit voornamelijk in programma 6 bij 'Sociale zekerheid': € 1.500.000,- en in programma 12 bij 'Ozb': € 743.000,-.

In deze kadernota is het meerjarig positief effect te zien van de Nieuwe Toekomst.

Begroting VGGM 2022

De nieuwe sleutelverdeling voor de deelnemende gemeenten van de gemeenschappelijke regeling VGGM leidt tot een nadelig effect op onze begroting van € 272.000 in 2022 oplopend tot € 715.000 in 2025.

Onvermijdelijke ontwikkelingen en begrotingsafwijkingen

De kadernota kent ook voor de jaren 2022 t/m 2025 de onvermijdelijke ontwikkelingen als ook de begrotingsafwijkingen, zoals hierna per programma beschreven. Door het gekozen scenario voor structureel en reëel evenwicht worden de stelposten C en D gecorrigeerd op de uitkomst van de Nieuwe Toekomst. Die stelposten tellen niet mee voor het structureel en reëel evenwicht voor het repressief regime binnen het provinciaal toezichtkader.

Onderzoek optimalisering organisatiemodel: bouwen aan een wendbare gemeente

Verder is structureel een budget van € 500.000 opgenomen voor de versterking van de organisatie. Een deel hiervan komt voort uit de pm-posten zoals opgenomen in de Nieuwe Toekomst. Onderzoek dit jaar zal het richtbedrag en de onderbouwing geven voor deze noodzakelijke versterking.

In de programmabegroting jaarschijf 2021 is budget beschikbaar gesteld voor onder andere onderzoek naar de optimalisering van het organisatiemodel en bedrijfsvoeringconcept. Wat blijven we als gemeente zelf doen, wat kunnen we uitbesteden en waar werken we samen – en welke criteria hanteren we daarbij? In de eerste helft van 2021 is in dit kader gestart met een tussenevaluatie van het huidige organisatiemodel dat gebaseerd is op het in 2019 vastgesteld formaliseringsplan. De uitkomsten van deze evaluatie zullen medio september 2021 bekend zijn, evenals de uitkomsten van het benchmarkonderzoek.

Op grond van een eerste analyse blijkt dat zelforganisatie de professionele autonomie van medewerkers versterkt heeft. De bedrijfsvoering heeft met het oog op 'de hybride organisatie' van de toekomst versterking nodig, omdat veel bedrijfsvoeringstaken bij clusters zelf zijn komen te liggen. De basis moet op orde om een wendbare organisatie te kunnen zijn en noodzakelijke veranderingen door wet- en regelgeving en trends aan te kunnen.

De gemiddelde span of attention van de teammanager is groot (30-100+), waardoor aandacht voor medewerkers, sturing en coördinatie kwetsbaar zijn in onze organisatie. Naast deze evaluatie wordt er in het kader van de optimalisering van het organisatiemodel dan ook onderzocht hoe de (operationele) aansturing verbeterd kan worden, te starten binnen Sociale Dienstverlening en het Ruimtelijk Domein en Vastgoed. Het huidige organisatiemodel kent in geen van de teams operationeel leidinggevend of coördinatiefuncties. De financiële effecten van de diverse onderzoeken zijn bij het opstellen van de kadernota nog niet bekend en zullen daarom meegenomen worden in de nog in het najaar op te stellen programmabegroting 2022-2025. Als het gaat over de investeringsagenda voor een wendbare en fitte organisatie wordt gekeken vanuit het perspectief van 'slimmer organiseren'. De basis op orde en capaciteit in balans, mede in het licht van verschuivende en nieuwe taken (denk aan de omgevingswet, klimaatbeleid- en uitvoering, Wet inburgering, nieuwe vormen van digitale participatie) en ook in relatie tot uitgestelde projecten door het COVID-19 virus. Daarnaast is het van belang om ook talent aan ons te binden, bijvoorbeeld via de vorm van traineeships (al dan niet in samenwerking met andere overheden). Op dit moment ramen wij de extra lasten voor 2022 en verder op € 500.000,- (circa 2% van de totale loonsom). In de onderzoeken wordt voor de investeringsagenda van de organisatie een bredere oriëntatie en prioritering aangebracht en verwerkt in de

programmabegroting 2022-2025. Het bedrag kan op hoofdlijnen op dit moment als volgt worden onderbouwd:

<u>Sociaal</u>	
Beleidscapaciteit Wmo en Jeugd	€ 160.000
Coördinatie Sociaal Domein	€ 30.000
<u>Fysiek</u>	
Coördinatie Ruimtelijk Domein en Vastgoed	€ 180.000
Capaciteit Economie en Veiligheid/Handhaving	€ 70.000
<u>Bedrijfsvoering</u>	
Coördinatie ICT en Digitalisering	€ 60.000
Totaal	€ 500.000

Ozb-maatregel en/of ombuigingen

De begroting 2022-2025 zal structureel en reëel sluitend zijn vanaf 2023 door middel van een eenmalige verhoging van de ozb-tarieven in 2023 met ongeveer 7,5% en/of andere ombuigingen. In deze kadernota is voorzichtigheidshalve niet uitgegaan van extra middelen die wij van het Rijk kunnen ontvangen (voor de jeugdhulp en de opschalingskorting). Als met het opstellen van de begroting 2023 blijkt dat wij wel dergelijke middelen ontvangen en dat die afdoende zijn, kan u of een volgende raad deze ozb-maatregel en/of andere ombuigingen alsnog terugdraaien, voordat de maatregel ingaat.

Financieel technische uitgangspunten

Vertrekpunt is het Centraal Economisch Plan van het CPB:

- Belastingen, heffingen en leges: de reguliere indexering voor 2022 en verder bedraagt 1,85%
- Index materiële overheidsconsumptie (IMOC) voor 2022 bedraagt 1,4%, voor 2023 en verder 1,5%
- Index beloning werknemers (PO/BO) voor 2022 bedraagt 1,2%, voor 2023 en verder 2%

Verder :

- Leges en tarieven: er wordt uitgegaan van een kostendekkend tarief
- De omslagrente voor 2022 en verder bedraagt 1,75%

Hieronder volgt een tabel met een samenvatting van het begrotingsresultaat 2021-2025 uit deze kadernota

Bedrag x € 1.000 (- is nadelig)	Begroting 2021	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
Begrotingsuitkomst Begroting 2021 - 2024	-2.035	-1.422	-2.350	-2.842	-2.842
Effect Nieuwe toekomst na correcties	-521	1.545	2.064	2.858	3.117
Effect Begroting VGGM 2022		-272	-592	-672	-715
Totaaleffect uit notitie Nieuwe toekomst	-521	1.273	1.473	2.186	2.403
Begrotingsuitkomst na Nieuwe toekomst	-2.556	-149	-877	-655	-439
Kadernota 2021					
Onvermijdelijke ontwikkelingen	-195	-216	-217	-218	-219
Begrotingsafwijkingen	2.223	2.338	2.338	2.368	2.368
Scenario 1a:					
<i>Corrigeren stelposten C + D</i>		-1.387	-1.587	-1.887	-2.137
<i>Versterking organisatie</i>		-500	-500	-500	-500
<i>Ozb-maatregel en/of ombuigingen</i>			844	894	928
Begrotingsuitkomst na Kadernota 2021	-528	85	0	0	0
Meicirculaire	NB	NB	NB	NB	NB
Uitkomsten begrotingsanalyse 2022		NB	NB	NB	NB

Weerstandscapaciteit

In de nota Houdbare financiën is bepaald dat de benodigde weerstandscapaciteit een vast percentage is van de begroting/rekening, waarbij wordt uitgegaan van een minimaal benodigde weerstandscapaciteit van 8,5% en een gewenste weerstandscapaciteit van tenminste 10% van de begroting/rekening. Hierbij wordt uitgegaan van het totaal van de lasten na bestemming. Uit onderstaand overzicht blijkt dat wij met deze kadernota op een gewenst niveau zitten van meer dan 10%.

Onderdeel (x € 1.000)	Begroting 2021	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
Beschikbare weerstandscapaciteit:					
Post onvoorzien	20	20	20	20	20
Onbestemde reserve	993	993	993	993	993
Kapitaal zonder bestemming	3.893	3.989	4.086	4.182	4.182
Reserves grondexploitatie	4.936	4.891	4.846	4.801	4.801
Batige saldi grondexploitaties 25%	63	63	63	63	63
Overige bestemmingsreserves	534	534	534	534	534
Doorwerking Jaarrekeningresultaat 2020	6.870	6.870	6.870	6.870	6.870
Doorwerking resultaat na bestemming JR20	-3.661	-3.661	-3.661	-3.661	-3.661
Doorwerking saldi Kadernota 2021	-528	-443	-444	-443	-444
Totaal beschikbare weerstandscapaciteit	13.121	13.257	13.308	13.360	13.359
Totale risico's	3.631	3.631	4.131	4.131	4.131
Benodigde weerstandscapaciteit 8,5%	9.204	9.210	9.234	9.348	9.348
Gewenste weerstandscapaciteit 10%	10.828	10.836	10.863	10.997	10.997
Werkelijke weerstandscapaciteit	12,1%	12,2%	12,3%	12,1%	12,1%

Bovenstaande tabel is gebaseerd op Begroting 2021 - 2024. Het jaar 2025 was nog niet opgenomen in Begroting 2021 - 2024, vandaar dat de reserves gelijk zijn gehouden aan de stand in 2024.

Verwerking Nieuwe Toekomst

Met de behandeling van de notitie Keuzes voor een Nieuwe Toekomst is door de Raad de systematiek van de doelenboom vastgesteld. Die systematiek 'doelenboom' vindt u terug in bijlage 1 bij deze kadernota. De door u vastgestelde doelenboom krijgt ook haar vertaalslag in de Programmabegroting 2022.

Het financieel effect van de notitie Keuzes voor een Nieuwe Toekomst voor het jaar 2021 heeft de raad 26 april 2021 vastgesteld. Het totaal financieel meerjareneffect uit de notitie Keuzes voor een Nieuwe Toekomst (blz. 23) kunt u in onderstaande tabel vinden bij het 'Effect Nieuwe Toekomst voor correcties.'

De nadien geconstateerde onjuistheden vanwege het iteratief proces kunt u terugvinden in bijlage 2 'Correcties Nieuwe Toekomst' van deze Kadernota.

Bedrag x € 1.000 (- is nadelig)	Begroting 2021	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
Effect Nieuwe toekomst voor correcties	-492	1.694	2.437	3.331	3.591
Correcties nieuwe toekomst	-29	-149	-373	-473	-474
Effect Nieuwe toekomst na correcties	-521	1.545	2.064	2.858	3.117

In de financiële tabellen per programma zijn in de regel met betrekking tot het financiële effect van de notitie Nieuwe toekomst alle financiële effecten meegenomen die in de notitie Nieuwe toekomst (na correcties) zijn opgenomen:

- Effecten september- en decembercirculaire 2020

- *Correctie financieel meerjarig kader Begroting 2021 versie 1*
- *Netto-effect advies College (zowel incidenteel als structureel)*
- *De stelposten Jeugdhulp (C) en Opschalingskorting (D)*
- *Taakstelling goedkoper organiseren*
- *Effect Begroting VGGM 2022*

De effecten per programma sluiten in totaliteit aan bij de regels 'Effect nieuwe toekomst na correcties' en 'Effect begroting VGGM 2022', zoals opgenomen in de tabel met het financieel beeld Kadernota 2021.