

Kadernota 2023 - 2026

Ten behoeve van de Gemeenteraad d.d. 14 juli 2022

Zaaknr: 2022-136659



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Uitgangspunten	6
3. Financieel kader	8
3.1 Structurele ruimte	8
A. Autonome ontwikkelingen	9
B. Gemeentefonds & BUIG	9
C. Verbonden partijen / Gemeenschappelijke Regelingen	11
D. Kapitaallasten en financieringen	12
E. Belastingen en heffingen	12
F. Overig	12
3.2 Incidentele ruimte	13
3.3 Samenvatting	14
3.4 Ruimte in de begroting	14
4. Beleidskader	16
5. Procesvoorstel	18
5.1 Inleiding	18
5.2 Collegeprogramma	18
5.3 Financiële ruimte	18
5.4 Planning	18

1. Inleiding

Jaarlijks stelt de gemeenteraad de kadernota vast. Daarmee wordt op hoofdlijnen de beleidsmatige koers en het financiële kader voor de komende vier jaren aangegeven. De kadernota is voor het college het raamwerk waarbinnen de begrotingsvoorbereiding plaatsvindt.

Het coalitieakkoord is leidend voor het beleidskader. In maart van dit jaar hebben verkiezingen plaatsgevonden. Het coalitieakkoord 'Sûn wurkje oan 'e takomst' is in mei jongstleden gepresenteerd. Hierin staan de ambities voor de komende jaren beschreven. Een nieuw college en nieuwe ambities die voortbouwen op de eerste collegeperiode na de fusie in 2018. De monitor brede welvaart is gebruikt als kompas voor de ambities in het coalitieakkoord. De informatie uit de monitor kan ons helpen om het wonen, werken en leven in Waadhoeke nog beter te maken. Nu en in de toekomst.

Het coalitieakkoord wordt uitgewerkt in een collegeprogramma. Hierin worden ambities nader toegelicht en wordt beschreven wat er voor nodig is om de doelen uit het coalitieakkoord te behalen, zowel op financieel gebied alsook op het gebied van kennis en capaciteit. Het collegeprogramma wordt -zoals afgesproken - voor 1 november aan uw raad voorgelegd.

Omdat het collegeprogramma en daarmee de financiële uitwerking van het coalitieakkoord nog niet gereed is, kan de vertaling niet in deze kadernota plaatsvinden. Dit resulteert in een kadernota met een financieel vergezicht, waarbij nog geen financiële keuzes worden gemaakt. De komende periode wordt gewerkt aan het collegeprogramma, zodat dit kan worden betrokken bij de begrotingsbehandeling en er integrale afwegingen kunnen worden gemaakt tussen bestaand en nieuw beleid en verzoeken vanuit bedrijfsvoering. Het proces om tot het collegeprogramma te komen en het proces met betrekking tot de begroting zijn op elkaar afgestemd. In het proces richting de begroting kijken we niet alleen naar 'meer', maar kijken we ook naar wat er minder en anders kan. We blijven kritisch op wat we doen en onderzoeken de financiële ruimte in de begroting.

In deze kadernota wordt het financiële perspectief voor onze gemeente geschetst. Dit is gebaseerd op de meicirculaire 2022 gemeentefonds. Hierin is de herijking van het gemeentefonds verwerkt, die voor onze gemeente gunstig uitwerkt. De jaarschijf 2026 laat een negatief saldo zien.

We zijn blij dat we deze nieuwe periode met een solide financiële basis kunnen beginnen en er ruimte is voor nieuwe incidentele en structurele wensen. Na de zomer presenteren wij ons collegeprogramma waarover we graag met u in gesprek gaan.

Franeker, 28 juni 2022
het college van B&W

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven wij de te hanteren uitgangspunten voor de begroting.

In hoofdstuk 3 lichten we de budgettaire ruimte toe (op basis van die uitgangspunten), zowel structureel als incidenteel. Hiermee schetsen we het financiële kader voor de komende periode.

Hoofdstuk 4 bevat een korte beschrijving van de ontwikkeling van doelenbomen en monitoringsinformatie.

In hoofdstuk 5 is een procesvoorstel opgenomen over de verdere uitwerking van het coalitieakkoord naar een collegeprogramma in combinatie met de route naar de begroting 2023.

2. Uitgangspunten

De uitgangspunten die we hanteren bij het maken van de begroting zijn ieder jaar in grote lijnen hetzelfde. Dit komt omdat ze voortvloeien uit landelijke wetgeving zoals het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en gemeentelijk beleid zoals de Financiële verordening en de nota's Reserves en voorzieningen en Activering, waardering en afschrijving. Uiteraard blijven we ook binnen het provinciaal toezichtskader. We willen in de komende periode met de Auditcommissie verkennen of er aanleiding is om de financiële beleidsnota's en de uitgangspunten aan te passen. Deze verkenning heeft tijd nodig.

Hierna beschrijven we de belangrijkste uitgangspunten voor de begroting 2023.

1. Programma-indeling

De Financiële verordening schrijft voor dat met ingang van de nieuwe raadsperiode een besluit wordt genomen over de programma-indeling. Vanuit een consistente lijn blijven wij dezelfde programma-indeling hanteren.

2. Middelen Jeugd als gevolg van de uitspraak arbitragecommissie

Tussen Rijk, IPO (Interprovinciaal overleg) en VNG (Vereniging voor Nederlandse Gemeenten) is voor de begroting 2022-2025 afgesproken dat gemeenten in hun meerjarenraming voor de jaarschijven 2023 tot en met 2025 rekening mogen houden met 75% van de bedragen uit de Hervormingsagenda Jeugd. In de begrotingscirculaire 2023 van de provincie staat geen duidelijke richtlijn voor 2026. Voor 2026 houden wij ook rekening met 75% van het bedrag dat op dit moment in de Hervormingsagenda staat voor deze jaarschijf.

3. Ruimte nieuw beleid

In de jaren 2023-2026 is jaarlijks € 250.000 cumulatief beschikbaar voor nieuw beleid. Streven is om dit in te vullen op basis van de uitwerking van het coalitieakkoord.

4. Onvoorzien structureel

In de begroting 2023 nemen we een post onvoorzien structureel op van € 1 per inwoner zoals in financiële verordening opgenomen.

5. Taakstelling wordt ingevuld

In de begroting 2022 is een taakstelling opgenomen om tot een sluitende meerjarenraming te komen. Deze taakstelling ter grootte van € 600.000 met ingang van 2024 en € 1.200.000 met ingang van 2025 moet nog ingevuld worden. Zie hiervoor het Plan van aanpak sluitende begroting 2022 (bijlage bij raadsvoorstel).

6. Dekking incidentele lasten

Incidentele lasten worden gedekt door incidentele baten of door bestemmingsreserves dan wel algemene reserve (uiteraard alleen voor zover daar ruimte is). Voor nieuwe wensen zal dit in de regel de algemene reserve zijn.

7. Indexering uitgaven

Aan de inkomstenkant wordt in de uitkeringen van het Rijk en eigen inkomsten zoals OZB rekening gehouden met indexering. De uitgaven worden niet automatisch geïndexeerd. Alleen die uitgaven waarvan duidelijk is dat indexering onontkoombaar is, zoals loonkosten eigen personeel in verband met nieuwe CAO-periode. Ook bijdragen aan de gemeenschappelijke regelingen, tarieven Omrin en dergelijke worden geïndexeerd. Het resterende bedrag tussen inkomsten en uitgaven wordt als stelpost voor loon- en prijscompensatie in de begroting opgenomen.

8. Inflatiecorrectie Onroerende Zaak Belasting (OZB)

Voor de OZB passen we jaarlijks inflatiecorrectie toe.

9. Kostendekkendheid afval en riool

De tarieven voor afvalstoffen- en rioolheffing worden niet automatisch geïndexeerd maar houden gelijke tred met de ontwikkeling in de kosten voor afval en riool. In deze kostenontwikkeling wordt rekening gehouden met indexering.

10. Dotatie in verband met het verbreed gemeentelijke rioleringsplan (vGRP)

Om het vGRP te kunnen dekken over de gehele looptijd is binnen de planperiode gestart met een ingroeimodel voor dotatie aan de voorziening waarbij het uitgangspunt is dat de extra lasten volledig worden omgeslagen over inwoners en bedrijven.

De volgende uitgangspunten zijn aangepast ten opzichte van vorig jaar.

11. Structureel begrotingsevenwicht

Het huidige uitgangspunt is dat de lasten en baten in zowel de eerste als laatste jaarschijf structureel in evenwicht zijn. We kiezen er voor om dit tot de eerste jaarschijf te beperken vanwege de grote onzekerheid over het gemeentefonds vanaf 2026. Het toezichtskader van de provincie biedt ons deze ruimte.

12. Plafond BTW compensatiefonds

Voor de ruimte onder het plafond van het BTW compensatiefonds (BCF) houden we rekening met 50% van de laatst gerealiseerde ruimte (zie toelichting onder 3.1.B gemeentefonds).

13. Gemeentefonds/onderuitputting Rijk

Het gemeentefonds beweegt mee met de begroting van het rijk als gevolg van de trap op-trap af systematiek. Het Rijk heeft een ambitieuze begroting neergelegd. We verwachten dat het Rijk deze plannen niet volledig ten uitvoer kan brengen. We rekenen voorzichtigheidshalve met een onderuitputting van 20% op basis van het advies van Inergy.

3. Financieel kader

3.1 Structurele ruimte

Het bepalen van het financieel kader voor de komende planperiode van vier jaar begint bij de meerjarenraming 2022-2025 van de programmabegroting 2022. De huidige begroting is opnieuw doorgerekend en autonome ontwikkelingen zijn verwerkt. De algemene uitkering uit het gemeentefonds is doorgerekend met de nieuwste gegevens uit de meicirculaire 2022.

De onderstaande tabel bevat de uitwerking van de diverse mutaties cumulatief in meerjarenperspectief. Als een mutatie in 2023 structureel doorwerkt, is in de volgende jaren hetzelfde bedrag zichtbaar. De mutaties worden aangegeven ten opzicht van de vorige vastgestelde meerjarenraming. Dat betekent bijvoorbeeld dat de jaarlijkse uitzetting voor het IHP (integraal huisvestingsplan onderwijs) van € 61.000 alleen zichtbaar is in de nieuwe jaarschijf 2026, de jaarlijkse uitzettingen van 2023 t/m 2025 zijn al opgenomen in de beginstand.

Bedragen x € 1	2023	2024	2025	2026
Begrotingsresultaat conform programmabegroting 2022-2025	7.966	-99.977	288.474	288.474
A Autonome ontwikkelingen				
Autonome ontwikkelingen structureel	-309.450	-294.450	-283.150	-368.400
Stelpost ruimte structurele wensen nieuw beleid				-250.000
Nieuw (bestaand) beleid IHP (integraal huisv plan onderwijs)				-61.000
B Gemeentefonds&BUIG				
Mutaties gemeentefonds	7.937.859	8.823.351	9.384.884	2.149.058
Integratie-uitkering Participatie: Wsw	267.551	266.875	246.240	-1.837
Herijking gemeentefonds	1.186.440	1.186.440	1.186.440	1.186.440
Ingroeiregeling	-840.322	-148.087		
Arbitragecommissie Jeugd		-200.000	-200.000	-1.100.000
Reservering onvoorzien met bestemming (L&P)	-2.531.525	-2.531.525	-2.531.525	-2.531.525
Reservering onvoorzien met bestemming overig	-49.957	-42.957	-42.957	-65.105
Mutatie BUIG	-204.528	-204.528	-204.528	-204.528
C Gemeenschappelijke regelingen				
Dienst Noardwest Fryslân	pm	pm	pm	pm
Fryslân West (eigen bijdrage per SE)	68.117	145.560	255.664	439.152
<i>Doorbetaling Wsw (zie gemeentefonds)</i>	-267.551	-266.875	-246.240	1.837
FUMO	-12.482	-12.482	-12.482	-12.482
Veiligheidsregio	0	-1.396	-2.956	-2.956
D Kapitaallasten en financieringen				
Ontwikkeling afschrijvingslasten				70.000
Ontwikkeling rente leningen				25.000
E Belastingen en heffingen				
Structurele verhoging rioolheffing				94.500
Dotatie spaarvoorziening riolering				-94.500
F Overig				
Reservering onvoorzien structureel (46.000 x € 1)				-46.000
Totaal voortschrijdend cumulatief	5.252.118	6.619.949	7.837.864	-483.872

(Een plus is een voordeel, een min is een nadeel.)

De verschillende onderdelen worden hierna toegelicht.

A. Autonome ontwikkelingen

In de meerjarenraming zijn de financiële effecten voor autonome ontwikkelingen, areaaluitbreidingen en voor voortzetting van bestaand beleid opgenomen.

De effecten (kolom 2026) van de eerder gehonoreerde (cumulatief structurele) budgetuitbreidingen uit de begroting 2022 en meerjarenraming (2023-2025) zijn hier eveneens opgenomen.

B. Gemeentefonds & BUIG

Gemeentefonds & BUIG

In deze kadernota is de meicirculaire 2022 meerjarig verwerkt.

Mutaties gemeentefonds

De accressen zijn ten opzichte van de septembercirculaire 2021 flink gestegen. Dit ligt ten eerste aan een hogere bijstelling voor de ontwikkeling van de lonen en prijzen (LPO) op basis van het Centraal Economisch Plan. Maar er is ook sprake van flink hogere volume-accressen (accressen zonder de loon- en prijsontwikkeling) als gevolg van het regeerakkoord en de nadere aanpassing ervan.

Er wordt gesproken over bevriezing van het volume-accres 2022-2025 op deze stand van de voorjaarsnota. Hier is nog geen besluitvorming over.

We verwachten dat het Rijk de ambitieuze plannen niet volledig ten uitvoer kan brengen. Vanuit de trap op/trap af systematiek betekent lagere (investerings)uitgaven van het rijk dat de uitkeringen aan gemeenten eveneens lager wordt. We rekenen voorzichtigheidshalve met lagere uitgaven van het rijk van 20% (op het relevante deel van de algemene uitkering). Dit betekent concreet dat in de berekeningen de raming 2023 is verlaagd met € 0,6 miljoen. In meerjarenperspectief: 2024 verlaging € 1,2 miljoen, 2025 verlaging € 1,7 miljoen en 2026 verlaging € 0,5 miljoen.

In het regeerakkoord is vastgelegd dat het extra cumulatief accres 2022-2025, dat bovenop het accres van de septembercirculaire 2021 komt, in 2026 wordt verlaagd naar € 840 miljoen en dat het accres in de jaren erna op dat niveau blijft bevroren. Voor alle gemeenten betekent dit een aanzienlijke daling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds ingaande 2026.

Daarnaast heeft het kabinet besloten deze kabinetsperiode de opschalingskorting tot en met 2025 te schrappen. Vanaf 2026 wordt de korting van € 675 miljoen weer doorgevoerd.

Beide maatregelen van het kabinet, de opschalingskorting en het bezuinigen op het accres gemeentefonds, vallen buiten de huidige regeerperiode en zijn dan ook niet door het Centraal Planbureau in hun meerjarenraming gehonoreerd. Tussen de fondsbeheerders enerzijds en de VNG en het IPO anderzijds loopt het traject Lazeroms om het geschil over de terugval in de laatste jaarschijf te beslechten. Parallel hieraan heeft het Rijk toegezegd in de zomer van 2022 een Contourennota te publiceren. In deze Contourennota zal meer duidelijkheid geschetst worden over de financiële verhoudingen in 2026 en verder.

Plafond BCF

Daarnaast speelt de onzekerheid hoe de ruimte onder het plafond van het BTW compensatiefonds zich ontwikkelt in de komende jaren en of er ruimte blijft onder het plafond. De ruimte kan ook negatief worden. In dat geval komt de negatieve ruimte ten laste van het gemeentefonds. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft in afstemming met de VNG en de provinciale toezichthouders een advies opgesteld. Gemeenten mogen in programmabegroting 2023-2026 voor de ruimte onder het plafond maximaal rekening houden met de laatst gerealiseerde ruimte (2021). Deze ruimte is fors hoger in vergelijking met de voorgaande jaren. In de huidige meerjarenraming staat een stelpost van afgerond € 490.000. Uit voorzichtigheid houden wij rekening met 50% van de nieuwe ruimte (is € 425.000). Dit heeft dus beperkt effect ten opzichte van de bestaande

meerjarenraming. Als we met 100% rekening zouden houden ontstaat er een aanvullend voordeel op de inkomst uit het gemeentefonds van € 425.000.

Integratieuitkering participatie WSW

In de integratieuitkering participatie zijn de middelen ter dekking van de lasten WSW (Wet sociale werkvoorziening) inbegrepen. Deze middelen betalen wij door aan de GR Fryslân West. In de tabel is onder gemeentefonds de inkomst opgenomen. Onder de Gemeenschappelijke regelingen is de doorbetaling zichtbaar.

Herijking gemeentefonds

Het verdeelstelsel voor het gemeentefonds is herijkt. Met ingang van 1 januari 2023 wordt een nieuw verdeelstelsel voor het gemeentefonds ingevoerd. Het gaat hierbij om het onderdeel Algemene uitkering; het budget dat middels maatstaven verdeeld wordt over de verschillende gemeenten. Vanwege de nieuwe verdeling ontstaan herverdeeleeffecten.

Het nieuwe verdeelstelsel wordt gefaseerd ingevoerd in een periode van drie jaar. De effecten van het nieuwe verdeelstelsel, oftewel de herijking, landen daarmee via een ingroeipad in de gemeentelijke begrotingen. Hiervoor zijn de volgende afspraken gemaakt: het effect (zowel voor- als nadeel) voor 2023 is maximaal € 7,50; het effect 2024 en 2025 is maximaal € 15; in totaal dus maximaal € 37,50. Richting 2026 wordt de situatie opnieuw bekeken.

In de meicirculaire 2022 is te lezen dat het herverdeeleeffect voor Waadhoeke uitkomt op € 25,71 per inwoner, een voordeel van in totaal structureel € 1.186.440, waar we in drie jaar naar toe groeien.

Arbitragecommissie Jeugd

In de meicirculaire 2022 ontbreken de toevoegingen van de extra middelen aan de algemene uitkering voor de jaren 2024-2027 conform het advies van de arbitragecommissie jeugd. Door het ontbreken ervan worden gemeenten vanaf het jaar 2024 geconfronteerd met een groot gat op de begroting, omdat de extra middelen voor de jeugdzorg van 2023 weer wegvallen.

De gemeenten mogen wel bedragen opnemen in hun meerjarenraming. Hiervoor zijn landelijk afspraken gemaakt voor de begroting 2022-2025. Gemeenten mogen voor de jaarschijven 2023 tot en met 2025 75% van de bedragen uit de Hervormingsagenda Jeugd opnemen. De provincie Fryslân heeft aangegeven dat zij dit zien als structureel dekkingsmiddel. Echter in de begrotingscirculaire 2023 van de provincie Fryslân staat geen duidelijke richtlijn voor 2026. Daarom houden wij voor 2026 dezelfde rekenwijze aan als vorig jaar, namelijk 75% van het bedrag dat op dit moment in de Hervormingsagenda staat voor deze jaarschijf.

De nieuwe verdeling van het gemeentefonds zorgt, samen actualisatie van de maatstaven, voor een verlaging van de stelposten die wij vorig jaar hebben opgenomen (nadeel € 200.000). Daarnaast wordt de lagere jaarschijf 2026 zichtbaar.

Op dit moment is dit de beste inschatting die we kunnen maken. Pas in het najaar van 2022 wordt een uitsluitsel van de Hervormingsagenda verwacht. In de Hervormingsagenda zijn meer dossiers die nog ingevuld moeten worden, waardoor het macrobedrag voor de latere jaren verlaagd kan worden. Dit is onder andere de reden van het hanteren van 75%.

Dit zijn de bedragen die nu in de meerjarenraming staan opgenomen:

(x 1 miljoen)	2023	2024	2025	2026
Stelpost arbitragecommissie Jeugd	0	2,8	2,5	1,6

Ter informatie: in het Coalitieakkoord van het Rijk is bij de middelen voor Jeugd is een extra korting opgenomen in het domein jeugd. Dit betreft een korting van landelijk € 100 miljoen in 2024 oplopend naar € 500 miljoen in 2025 en 2026 en structureel € 511 miljoen vanaf 2027. Voor Waadhoeke zou dit een korting betekenen van afgerond € 0,3 miljoen in 2024 oplopend naar € 1,4 miljoen in 2025 en 2026. Het kabinet heeft besloten dat deze besparing een rijksverantwoordelijkheid is, en dat het Rijk dus maatregelen mogelijk maakt, waarbij aan het heffen van een eigen bijdrage wordt gedacht. Als het Rijk stelt: we halen deze bedragen uit het gemeentefonds en gemeenten mogen dit dekken door het heffen van eigen bijdragen, dan is er rekenkundig geen nadeel. Als Waadhoeke geen eigen bijdragen wil of kan heffen dan is het een nadelig effect op de meerjarenraming. Er is nog geen nadere besluitvorming op dit onderwerp. In de meicirculaire is alleen deze aankondiging opgenomen, die nog niet financieel is vertaald.

Reservering onvoorzien met bestemming (L&P)

In de uitkeringen uit het gemeentefonds wordt rekening gehouden met compensatie van loon- en prijsstijging (L&P). Deze compensatie is becijferd op afgerond € 2.750.000. Hiervan is € 218.475 ingezet als dekking van stijgende lasten van de Veiligheidsregio Fryslân en Marrekrite in verband met L&P.

De resterende € 2.531.525 zal nodig zijn voor 3% loonstijging (CAO), indexering subsidies en prijsstijgingen uitbestede werkzaamheden.

Reservering onvoorzien met bestemming (overig)

Het gaat hier onder andere om taakmutaties en decentralisatie-uitkeringen. In afwachting van de invulling van het beleid worden deze op onvoorzien met bestemming gereserveerd.

BUIG

Op 29 april 2022 is het nader voorlopig budget voor BUIG (Bundeling uitkeringen inkomensvoorzieningen Gemeenten) bekend gemaakt. Voor de gemeente Waadhoeke resulteert dit in een afname van € 730.093. Dit werkt structureel door. Hiervan is € 525.565 gedekt ten laste van het resterende budget op de post Restantbudget sociaal domein. Hierdoor per saldo een negatief effect van € 204.528.

Begin oktober 2022 wordt het definitieve bedrag voor 2022 bekend gemaakt en het voorlopige bedrag van 2023. Voor 2023 wordt uitgegaan van het laatst bekende bedrag. In dit geval het nader voorlopig budget voor 2022.

C. Verbonden partijen / Gemeenschappelijke Regelingen

Waadhoeke neemt deel aan enkele gemeenschappelijke regelingen (GR-en). Gemeenten moeten algemene bijdragen op basis van vastgestelde begrotingen van GR-en in hun begroting opnemen.

Op 2 juni 2022 zijn de concept-begrotingen 2023 van de Dienst Noordwest Fryslân en Fryslân-West door de gemeenteraad behandeld. De gemeentelijke bijdrage aan de GR Fryslân-West wordt elk jaar lager op basis van de begroting 2023 waarin het effect van de businesscase is verwerkt. De doorbetalingen van de integratieuitkering Participatie inzake de WSW aan de GR Fryslân-West is hier eveneens getoond.

Op 12 mei 2022 zijn de concept-begrotingen 2023 van de FUMO (Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing) en de VRF (Veiligheidsregio Fryslân) door de gemeenteraad behandeld.

We hebben de financiële gevolgen van de concept-begrotingen in de ruimteberekening verwerkt en gaan er vanuit dat de begrotingen ongewijzigd zullen worden vastgesteld door de GR-en.

D. Kapitaallasten en financieringen

De ontwikkeling in kapitaallasten hebben een positief effect op de meerjarenraming door:

- dalende afschrijvingslasten omdat oude investeringen volledig afgeschreven zijn.
- dalende rentelasten door aflossing van aangegane geldleningen.

Net als voorgaande jaren is er rekening gehouden met nieuwe kapitaallasten ter grootte van € 80.000 voor vervangingsinvesteringen in de ontwikkeling afschrijvingslasten en rente.

E. Belastingen en heffingen

Onroerende zaakbelasting (OZB)

Voor de OZB passen we jaarlijks inflatiecorrectie toe. We hanteren hierbij het Centraal Bureau Statistiek (CBS) percentage voor inflatie t-2, dat wil zeggen dat we in de begroting 2023 het inflatiepercentage van 2021 hanteren. Dit is 2,7%.

Heffingen en leges

Het basisprincipe van kostendekkendheid is dat de opbrengsten minimaal gelijke tred houden met de lastenontwikkeling (waaronder inflatiecorrectie, autonome ontwikkelingen e.d.). In de jaren 2020 en 2021 zijn voor de afvalstoffen- en rioolheffing stappen gezet naar volledige kostendekkendheid.

In de kadernota is er vanuit gegaan dat de verhoging van de heffingen met een inflatiecorrectie van 2,7% (inflatiepercentage 2021CBS t-2) gelijke tred houdt met verhoging van de kosten en daarmee geen financiële ruimte creëert. Als blijkt dat de kosten in de begroting 2023 uiteindelijk hoger liggen dan de 2,7% dan wordt de verhoging van de heffingen daarmee aangepast.

Voortzetten dotatie voorziening riolering t/m 2030

Op basis van het in 2020 vastgestelde verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (vGRP) vindt in 10 jaar via een ingroeiregeling een extra dotatie aan de voorziening riolering plaats. De dotatie wordt ieder jaar verhoogd met € 94.500 naar uiteindelijk € 945.000 en via de rioolheffing door de inwoner betaald. Hierna in een tabel de mutaties ten opzichte van 2022.

Bedragen x € 1	2023	2024	2025	2026
Rioolheffing	-94.500	-189.000	-283.500	-378.000
Dotatie spaarvoorziening	94.500	189.000	283.500	378.000
Effect ruimteberekening	0	0	0	0

F. Overig

Onvoorzien structureel

In de financiële verordening is vastgesteld dat minimaal € 1 per inwoner gedoteerd wordt aan onvoorzien structureel (zie uitgangspunten). Dit is de toevoeging van € 46.000 voor jaarschijf 2026.

3.2 Incidentele ruimte

De algemene reserve heeft een minimale omvang om de risico's te kunnen opvangen gebaseerd op het risicoprofiel van de gemeente Waadhoeke. Wanneer de algemene reserve onder het vastgestelde minimum komt, wordt de algemene reserve aangezuiverd tot dit drempelbedrag. De termijn waarop een te lage algemene reserve weer op peil gebracht moet worden, is vastgesteld op de planperiode in de meerjarenraming (in dit geval uiterlijk in 2026).

In de uitgangspunten is bepaald dat de ruimte boven de norm voor de algemene reserve beschikbaar is voor incidentele wensen.

Het verloop van de algemene reserve is als volgt:

Verloop Algemene Reserve (bedragen x € 1)	2022	2023	2024	2025	2026
Stand 31-12 conform PB22	14.629.264	14.379.264	14.379.264	14.379.264	14.379.264
A. Begrotingswijzigingen 2021 na vaststelling PB22	804.000	804.000	804.000	804.000	804.000
B. Mutaties 2022 (primitief en wijzigingen)	-423.000	-423.000	-423.000	-423.000	-423.000
C. Jaarstukken 2021	3.853.168	3.853.168	3.853.168	3.853.168	3.853.168
Stand Algemene Reserve 31-12	18.863.432	18.613.432	18.613.432	18.613.432	18.613.432

Stand 31-12 conform programmabegroting 2022 (PB22)

In de programmabegroting 2022 wordt onder Algemene beschouwingen bij het punt 'Begroting in evenwicht' het saldo en verloop van de algemene reserve getoond. Dit verloop in de algemene reserve wordt in deze reeks gepresenteerd en sluit daarmee aan op de programmabegroting 2022. In bovenstaand overzicht gaan wij uit van de eindstanden van de algemene reserve en rekenen toe naar de nieuwe stand na de laatste besluiten en ontwikkelingen.

A. Begrotingswijzigingen 2021 na vaststellen programmabegroting 2022

In deze regel wordt het effect van de besluiten in 2021 na het opstellen van de programmabegroting 2022 weergegeven.

B. Mutaties 2022 (primitief en wijzigingen)

Het effect van de mutaties tot en met de 9e begrotingswijziging resulteren per saldo in een onttrekking van de algemene reserve van € 423.000.

C. Jaarstukken 2021

Op 7 juli 2022 volgt de besluitvorming over het gerealiseerde resultaat van 2021. In de besluitvorming wordt onder meer voorgesteld om € 3.853.168 toe te voegen aan de algemene reserve. In de geprognosticeerde stand van de algemene reserve wordt uitgegaan dat conform wordt besloten (begrotingswijziging 10).

Risiconorm

Omvang incidentele weerstandscapaciteit

De omvang van de incidentele weerstandscapaciteit (laatste actualisatie jaarrekening 2021) is berekend op € 16,4 miljoen, bestaande uit € 15,7 miljoen algemene reserve plus € 0,7 miljoen reserve grondexploitatie.

Beschikbare incidentele weerstandscapaciteit

De beschikbare incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote incidentele kosten te dekken. Dit zijn standaard de

algemene reserve (het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve) en de reserve grondexploitatie. De reserve grondexploitatie wordt als eerste stap in mindering gebracht op de specifieke risico's binnen de grondexploitatie, waarna het restant (de niet afgedekte risico's binnen de grondexploitatie) en het totaal van de overige risico's wordt afgezet tegen de algemene reserve.

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan wordt afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt de ratio van het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare incidentele weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde incidentele weerstandscapaciteit}}$$

De ratio weerstandsvermogen is vastgesteld tussen 1,0 en 1,4 met de betekenis 'voldoende'. Wanneer uit berekeningen in de programmabegroting blijkt dat de ratio lager is dan 1,0 moeten maatregelen genomen worden om het weerstandsvermogen binnen de meerjarenplanperiode op peil te brengen. Als de ratio boven de 1,4 komt kunnen bij de kadernota voorstellen worden gedaan hoe het surplus aan te wenden. Toegepast op de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit vraagt dit om een algemene reserve van tussen de € 15,7 miljoen en de € 22,0 miljoen. ($1,4 \times € 15,7$ miljoen).

3.3 Samenvatting

Structurele ruimte

Het voorgaande resulteert in de volgende meerjarenraming:

Bedragen x € 1 miljoen	2023	2024	2025	2026
Meerjarig saldo Kadernota 2023-2026	5,25	6,62	7,84	-0,48

Dit laat zien dat er in 2026 een begrotingstekort is door de ontwikkelingen in het gemeentefonds. Daarbij realiseren wij ons, dat elke gemeente hier mee te maken heeft, en dat er landelijk veel aandacht voor is. Het rijk heeft aangegeven in de zomer van 2022 met een contourennota te komen, die hopelijk perspectief voor 2026 en volgende jaren gaat bieden.

Incidentele ruimte

De reeks van de meerjarenraming geeft in de jaren 2023 tot en met 2025 ruimte aan, die incidenteel ingezet kan worden.

De incidentele ruimte vanuit de algemene reserve die als dekking ingezet kan worden is de ruimte boven de risiconorm van € 15,7 miljoen. Deze ruimte is € 2,9 miljoen.

3.4 Ruimte in de begroting

Binnen de begroting is structureel budget beschikbaar voor nieuwe wensen, naast het budget voor onvoorziene structurele uitgaven. Dit kan niet los worden gezien van de nog in te vullen taakstelling.

Onvoorzien structureel

Het budget onvoorzien structureel bedraagt op dit moment circa € 570.000. Dit is de meest actuele stand tot en met de 10e begrotingswijziging 2022. Vanuit de verwachting dat zich in 2022 nog structurele wijzigingen voor zullen doen wordt € 100.000 nog toegerekend aan 2022, zodat met ingang van 2023 € 470.000 meerjarig structureel beschikbaar is. Dit budget wordt gekoppeld aan de uitzetting van bestaand beleid en bedrijfsvoering.

Nog in te vullen taakstelling

Er staat vanuit de programmabegroting 2022 nog een taakstelling die ingevuld moet worden in 2024 en 2025. In 2024 moet € 600.000 bezuinigd worden, en in 2025 hier bovenop nogmaals € 600.000. In totaal voor een besparing van € 1,2 miljoen. Deze taakstelling is vorig jaar in het meerjarenperspectief opgenomen om ruimte te creëren voor het budget nieuwe wensen. Voor de zoekrichtingen wat betreft invulling van de taakstelling is het Plan van aanpak sluitende begroting vastgesteld.

Stelpost structurele ruimte voor nieuwe wensen

In de begroting 2022 is een uitgangspunt gehanteerd dat er een jaarlijkse uitzetting van € 250.000 cumulatief structureel voor de ambities van Waadhoeke wordt opgenomen. De eerste besteding heeft plaatsgevonden met het besluit tot het aanleggen van het fietspad Hatzum-Winsum. Het restant is beschikbaar voor invulling van het collegeprogramma.

Onderstaande tabel toont de ruimte die in de begroting is opgenomen.

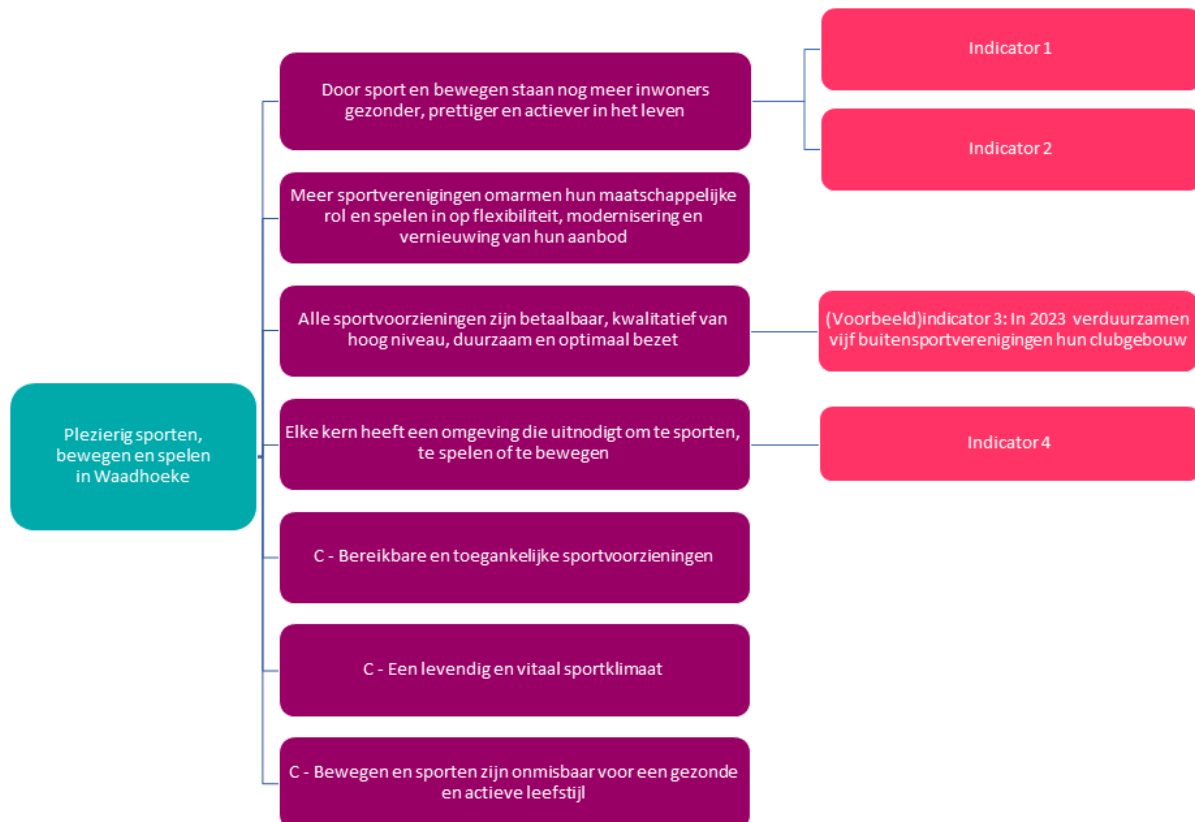
Ruimte in meerjarenraming (bedragen x € 1 miljoen)	2023	2024	2025	2026
Onvoorzien structureel 2022 na 10e begrotingswijziging	0,47	0,47	0,47	0,47
Nog in te vullen taakstelling	0,00	-0,60	-1,20	-1,20
Stelpost structurele ruimte voor nieuwe wensen	0,21	0,46	0,71	0,96

4. Beleidskader

In de voorgaande collegeperiode is een eerste stap gemaakt in het werken met doelenbomen. In deze doelenboom zijn de beleidsmatige kaders opgenomen (wat willen we bereiken). Dit zijn dezelfde beleidsmatige kaders die zijn vastgesteld in verschillende beleidsdocumenten. In de begroting 2022 is een stap gemaakt en een duidelijke verbinding gelegd tussen doelstellingen (wat willen we bereiken?) en activiteiten (wat gaan we er voor doen?). Op deze manier worden er sterkere verbindingen gelegd tussen doelen en doen, tussen woord en daad. Zo'n werkwijze is ook door de Rekenkamer aanbevolen.

De komende periode willen we de werkwijze verder uitrollen. Concreet willen we de doelen meetbaar maken door indicatoren vast te stellen en deze eveneens te visualiseren in de doelenboom. De raad heeft in het voorjaar van 2021 geoeftend met het werken met indicatoren als onderdeel van het werken met zogeheten doelenbomen. Indicatoren zijn zorgvuldig gekozen prestaties (effecten of activiteiten) die meetbaar zijn en die een vertaling zijn van doelstellingen op een wat abstracter niveau (subdoelen). Die subdoelen zijn op hun beurt afgeleid uit een overkoepelend strategisch doel (of hoofddoel). Om beleidsindicatoren te benoemen is de volgende w-vraag gesteld: wanneer is de raad tevreden oftewel waar streven we naar?

Als illustratie van het werken met beleidsindicatoren is onderstaande doelenboom opgenomen. Het betreft hier een illustratief voorbeeld van hoe een doelenboom er uit kan zien. De beleidsdoelstellingen geven duidelijk aan wat het doel is en welke indicatoren daar bij horen om het effect te meten. Hierdoor worden de doelstellingen meetbaar. Duidelijke en scherpe doelstellingen helpen de raad en het college om juiste indicatoren te benoemen. Deze indicatoren stellen de raad en het college in staat om (bij) te sturen op de vastgestelde doelen.



* de doelen waar een c- voor staat komen voort uit het nieuwe coalitieakkoord.

Niet voor alle subdoelstellingen is sturingsinformatie beschikbaar. Hierdoor zal niet aan elke doelstelling een indicator kunnen worden gekoppeld. We gaan uit van de informatie die er is en gaan nadrukkelijk geen data-afdeling inrichten en zelfstandig sturingsinformatie ontwikkelen.

De Monitor Brede welvaart van het CBS is als kapstok gebruikt voor het coalitieakkoord. Kwaliteit van leven en brede welvaart worden als kernfactoren beschouwd voor de ontwikkeling van de maatschappij. De stand van een land weergegeven aan de hand van het laatste bbp-cijfer gaat voorbij aan de complexiteit van de maatschappij en van de individuele en maatschappelijke welvaart. Daarom wordt het steeds belangrijker om ook met niet-economische factoren rekening te houden. De monitor kijkt naar een groot aantal verschillende welvaartsindicatoren voor de huidige generatie, maar vraagt ook in hoeverre toekomstige generaties een behoorlijk niveau van welvaart zullen kunnen bereiken, en of onze manier van leven invloed heeft op welvaart in andere landen. Het geïntegreerde kader voor welvaart geeft bruikbare informatie over waar we staan op weg naar 2030. De Monitor Brede Welvaart wordt nadrukkelijk gebruikt om indicatoren vast te stellen. De komende periode zal dit uitgewerkt worden. Wij zullen de doelenbomen, waar mogelijk aangevuld met indicatoren in de begroting 2023 opnemen.

Indicatoren zeggen wat over doelen, maar cijfers moeten altijd in een perspectief worden geplaatst. Dit hebben we de afgelopen jaren wel geleerd. Cijfers behoeven vaak uitleg. Naast harde indicatoren willen we ook de ervaringen en verhalen van onze inwoners laten meewegen.

5. Procesvoorstel

5.1 Inleiding

Om te komen tot een goede uitwerking richting begroting 2023 leggen wij u in deze kadernota een procesvoorstel voor. In dit hoofdstuk geven wij u aan welke route wij voor ogen hebben in de komende periode op weg naar de begroting.

5.2 Collegeprogramma

Op 24 mei tijdens de behandeling van het coalitieakkoord 2022-2026 'Sûn wukje oan 'e takomst' is het college verzocht om het akkoord te vertalen in een collegeprogramma en dit voor 1 november 2022 aan de raad voor te leggen. Omdat het collegeprogramma een financiële component bevat zal dit samenlopen met het begrotingsproces.

Inmiddels is gestart met het collegeprogramma en wordt een prioritering aangebracht in de doelen. Ook is gestart met de financiële uitwerking van het coalitieakkoord. Dit gaan we vervolgens tegen het financieel meerjarenperspectief aan houden zodat de (on)mogelijkheden duidelijk worden.

Wij willen de raad graag tussentijds informeren over het proces van uitwerking van het coalitieakkoord in een collegeprogramma. Wij stellen voor om in oktober in gesprek met elkaar te gaan over de uitwerking van het coalitieakkoord, als tussenstap naar de begrotingsbehandeling in november.

Er zijn ook budgetaanvragen voor lopende activiteiten, bedrijfsvoeringszaken en dergelijke die niet vanuit het coalitieakkoord in het collegeprogramma terecht komen. Deze worden ook in het proces betrokken zodat bij de begrotingsbehandeling een integrale afweging kan worden gemaakt.

5.3 Financiële ruimte

In eerste instantie is voor de uitwerking het financieel kader leidend (inclusief de eerder vastgestelde ruimte voor nieuw beleid en opgenomen taakstelling). De mogelijkheid voor uitvoering van het coalitieakkoord zal gevonden moeten worden in fasering in de tijd.

Maar de verwachting is, dat onze ambities, wettelijke taken en opgaven op het gebied van energietransitie, duurzaamheid, beheer en voorzieningen, extra incidentele en structurele financiële ruimte vragen.

Daarom willen we onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om extra financiële ruimte te creëren. Bij voorbeeld door op zoek te gaan naar bijdragen uit fondsen, subsidieregelingen en dergelijke en ook opnieuw kritisch te kijken naar onze begroting, de opgebouwde reserves en het investeringsprogramma.

Wat het zoeken naar structurele ruimte betreft sluiten we aan bij het Plan van aanpak sluitende begroting. Dit plan is vorig jaar november door de raad vastgesteld. Hierin zijn zoekrichtingen benoemd voor de vastgestelde taakstelling, die al in onze meerjarenraming is opgenomen. In aanloop van de begrotingsbehandeling onderzoeken we op die manier de verschillende scenario's. De uitwerking van die scenario's en de keuzes die daarin kunnen worden gemaakt leggen wij aan u voor door middel van het begrotingsvoorstel.

Wat betreft het zoeken naar incidentele ruimte zullen we kijken naar de vrije ruimte in de algemene reserve en bestemmingsreserves zoals bij voorbeeld de Coronareserve.

5.4 Planning

De komende periode wordt gewerkt aan de uitwerking van het coalitieakkoord in een collegeprogramma. Er wordt een prioritering van doelen en activiteiten staat centraal waarna ook met een financiële vertaling gemaakt.

De informatie in het collegeprogramma is input voor de begroting. De informatie uit het collegeprogramma zal afgezet worden tegen het financiële perspectief van de gemeente en de budgetaanvragen die zijn gedaan in het kader van vastgesteld beleid.

Tegelijkertijd zal in begroting worden gezocht naar financiële ruimte. We kijken niet alleen naar 'meer', maar ook waar het minder en anders kan. We kijken kritisch naar onze uitgaven en benoemen keuzemogelijkheden ten behoeve van financiële ruimte in de begroting.

Uiteindelijk resulteert dit in een document wat na de zomer klaar is. Dit document willen wij graag op 13 oktober a.s. met u bespreken. De besluitvormende behandeling van de begroting 2023 is gepland op 10 november 2022.