

Bedrijfsbureau

Leden van de gemeenteraad

Datum : 16 september 2014
Uw kenmerk :
Ons kenmerk : 2014060810
Behandeld door : R. Goossens en B. van der Meer
Doorkiesnummer : 023-5225596
Onderwerp : Begroting 2015
Verzonden : 19 september 2014
Bijlage(n) :

Geachte leden van de gemeenteraad,

Bij deze biedt ons college u onderstaande samenvatting aan bij de begroting 2015.

1. Voorwoord

Het collegeprogramma (bijgevoegd) is de visie van het college op het coalitieakkoord en tegelijkertijd een belangrijk uitgangspunt voor de opstelling van de Meerjarenbegroting 2015-2018. In deze begroting is het collegeprogramma 2014 – 2018 verder uitgewerkt, zowel financieel als beleidsmatig. In de begroting kunt u vinden welke doelen we aan het einde van de collegeperiode gerealiseerd willen hebben, welke activiteiten we daarvoor in 2015 gaan ontplooiën en wat hiervan de financiële consequenties zijn. Naast het raadsvoorstel treft u ook enkele bijlagen aan. Het collegeprogramma, een overzicht van de financiële uitwerking hiervan, enkele nieuwe voorstellen en het investeringsprogramma 2015-2018.

2. Meerjarenbegroting 2015-2018 en collegeprogramma 2014 – 2018

De meerjarenbegroting 2015-2018 geeft het volgende beeld:



2014060810

- = nadeel
+ = voordeel

MEERJARENBEGROTING 2 0 1 5 - 2 0 1 8 x € 1.000		2015	2016	2017	2018
1	Stand meerjarenbegroting in PRIMAIRE begroting 2014	-8	-88	-324	-324
a	Reeds genomen raadsbesluiten na begrotingsvaststelling:	60	60	60	60
b	Voorjaarsnota 2014 (structureel)	120	132	154	154
c	Uitwerking coalitieakkoord/Collegeprogramma 2015-2018	125	551	502	371
d	Mutaties meerjarenbegroting 2015-2018 (saldo lasten en baten)	-252	-208	17	122
2	BIJGESTELDE STAND meerjarenbegroting 2015-2018 incl. mutaties en Collegeprogra	45	447	409	382
e	Nieuwe voorstellen	-310	-252	-218	-157
3	BIJGESTELDE STAND meerjarenbegroting 2015-2018 inclusief nieuwe voorstellen□	-265	195	192	225
	Eliminatie opgenomen incidentele lasten en baten	497	264	193	26
	Saldo materieel na correctie incidentele lasten en baten	233	458	385	251

Onder 1 ziet u het verloop van de lopende meerjarenbegroting 2014 – 2017. De primaire begroting 2014 ad 1 is tussentijds aangepast (zie a en b). De Kadernota 2015 kende een signalerende functie en bevatte de financiële en beleidsmatige kaders voor de meerjarenbegroting 2015-2018 en geen concrete (investerings)voorstellen. Deze zijn onderdeel van de nu voorliggende begroting 2015-2018. Bij 2 ziet u de bijgestelde stand van de lopende meerjarenbegroting inclusief de autonome mutaties en de effecten van het collegeprogramma 2014-2018 hetgeen het vertrekpunt is voor de nieuwe meerjarenbegroting 2015-2018.

Bij e ziet u het totaal van de nieuwe voorstellen in deze begroting. Na verwerking van deze voorstellen vertoont de jaarschijf begroting 2015 (zie 3) een negatief resultaat van € 265.000. Dit negatief resultaat is het gevolg van incidentele uitgaven mede als gevolg van de ambities van het nieuwe college. Voor de dekking van dit resultaat zal een beroep moeten worden gedaan op de flexibele algemene reserve. Dit is onderdeel van de besluitvorming. Vanaf 2016 vertoont de meerjarenbegroting weer zwarte cijfers. Na eliminatie van de incidentele effecten blijkt dat in de jaren 2015 - 2018 de begroting reëel duurzaam in evenwicht is. De structurele lasten worden door structurele baten gedekt. Dat is de belangrijkste pijler voor de toezichthouder om te voldoen aan repressief begrotingstoezicht.

collegeprogramma

Het collegeprogramma 2014 – 2018 is uitgewerkt op basis van het coalitieakkoord. In de begroting zijn deze zowel financieel als beleidsmatig vertaald. Zo wordt er geïnvesteerd in duurzaamheid (o.a. gifloze onkruidbestrijding, LED verlichting en extra onderhoud aan fiets- en voetpaden). Verder worden middelen beschikbaar gesteld voor kunstgrasvelden en vakdocenten muziek. Ook worden belastinghervormingen doorgevoerd met als belangrijkste het afschaffen van de hondenbelasting vanaf 2016 en het verlagen van OZB gebruikers niet-woningen. Van enkele voorstellen is nu nog niet bekend wat de financiële consequenties zijn, en deze zijn daarom op dit moment nog als PM post in de begroting opgenomen. Dat wil niet zeggen dat ze geen geld gaan kosten. Het gaat dan om bijvoorbeeld de extra lasten i.v.m. reorganisatie en de herinrichting rond winkelstraten. Deze onderdelen zullen eerst worden uitgewerkt en zo nodig wordt een voorstel gedaan in een Voor/Najaarsnota of een volgende begroting.

Zie voor de volledige uitwerking van het collegeprogramma de begroting 2015 en voor de financiële uitwerking de bijlage 'uitwerking collegeprogramma'. De middelen die nodig zijn in verband met het collegeprogramma, mutaties en nieuwe voorstellen maken een aantal ombuigingen noodzakelijk. Deze worden hieronder toegelicht.

3. Ombuigingsopgave

Sinds 2011 zijn er ombuigingsvoorstellen behandeld en is er richting gegeven aan verdere taakstellingen en bezuinigingen. In de periode 2011 t/m 2013 is er voor ca. € 3,5 miljoen omgebogen waarvan het grootste deel is bespaard door de ambtelijke organisatie. De structurele ombuigingen van de laatste en de komende jaren trekken een grote wissel op de gemeente.

Het college heeft geconstateerd dat er enerzijds sprake is van een afname aan financiële middelen, die zijn opgevangen door besparingen in de organisatie, maar dat er anderzijds sprake is van een toenemende reeks van vernieuwingen.

Van de gemeente als eerste overheid wordt veel verwacht. Er wordt een nieuw klantcontactcentrum ingericht, ICT hulpmiddelen worden geïmplementeerd om de inwoners beter te kunnen bedienen, er vinden belangrijke decentralisaties in het sociaal domein plaats en er moet een nieuwe inhoud worden gegeven aan participatie. Het nieuwe gemeentehuis vereist als project grote interne inspanningen. Deze inhoudelijke vernieuwingen gaan gepaard met de wens efficiënt en effectief te werken, wat leidt tot interne reorganisaties en samenwerkingsverbanden.

Kortom, er is naast de reguliere taken die we als gemeente moeten uitvoeren ook sprake van een veelheid aan uiteenlopende veranderingen. Beiden hebben de volle aandacht nodig. Maar een toenemende ambitie en afnemende organisatorische mogelijkheden zijn strijdig met elkaar. Raad, college en ambtelijke organisatie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en dienen één en hetzelfde doel na te streven. Daarvoor is een optimale onderlinge afstemming en communicatie tussen deze verschillende lagen noodzakelijk. Des te meer raad, college en ambtelijke organisatie met elkaar zijn verbonden, elkaars specifieke werkwijzen respecteren en vertrouwen in elkaar hebben, des te beter kan effectief en efficiënt gewerkt worden aan gemeenschappelijke doelen.

En om de formulering van die doelstellingen en de realisering daarvan moet het primair draaien. In het debat dient voorop te staan wat wij willen zijn en voor de maatschappij en onze inwoners willen betekenen. Daarvoor moeten middelen beschikbaar komen. Heroverweging van projecten hoort daarbij, evenals effectief en efficiënt werken. Bezuinigingen moeten worden afgewogen ten aanzien van de realiseerbaarheid en in relatie tot de benodigde middelen die nodig zijn om onze ambities waar te maken. Die inhoudelijke doelstellingen liggen vast in het collegeprogramma. Zodra de raad zich daaraan committeert zal aan de realisering met volle kracht worden gewerkt. Ambities zullen worden waargemaakt binnen de mogelijkheden die er zijn. Bedacht moet worden dat onze gemeente daarin beperkingen kent. Zowel kwantitatief als kwalitatief.

Het onderzoek naar de directie- en managementstructuur dat wordt uitgevoerd zal ook zijn vertaling naar college en raad behoeven. Belangrijk centraal uitgangspunt zal daarbij de vraag zijn hoe we het onderling vertrouwen en dat van de maatschappij in bestuur en ambtelijke organisatie kunnen vergroten.

De rek is er bij de organisatie uit en dat gaat ten koste van het potentieel van de organisatie om te moderniseren en om complexe vraagstukken aan te kunnen. Ombuigingen kunnen ook direct of indirect gevolgen hebben op de kwaliteit van de buitenruimte en het voorzieningenniveau. De organisatie is steeds meer een regieorganisatie geworden, en dat stelt hoge eisen aan zowel organisatie als individuele medewerkers.

Om de ambities van het collegeprogramma uit te voeren, een andere invulling van lopende ombuigingstaakstellingen, door autonoom beleid alsmede nieuwe voorstellen, zijn ombuigingsmaatregelen noodzakelijk. Een aantal maatregelen uit het collegeakkoord heeft immers tot gevolg dat de baten dalen (belastinghervormingen) en lasten stijgen (bv. a.g.v. maatregelen rond duurzaamheid). Voor een deel worden lopende ombuigingstaakstellingen vervangen door andere ombuigingen en moet ruimte gevonden worden voor onder meer herstel van de prijsindexatie vanaf 2016.

In de meerjarenbegroting 2015 - 2018 is ca. € 1,6 miljoen aan ombuigingen verwerkt (peiljaar 2018). Zie de tabel hieronder om welke ombuigingen het gaat.

Overzicht ombuigingen begroting 2015			peiljaar = 2018
<u>Lopende ombuigingstaakstellingen totaal:</u>			
		Taakstelling huisvesting	€ 312.201
<u>Ombuigingsvoorstellen voorgesteld in kadernota 2015 (ook voorstellen coalitieakkoord)</u>			
	kk1	Structureel aframen verwacht tekort sociaal domein (risico wordt nu deels afgedekt door instelling egalisereserve sociaal domein) kanskaart 1 reeel ramen.	€ 330.000
	kk2	Ramen alle baten precario op netwerken kk2	€ 346.378
<u>Andere ombuigingsvoorstellen uit coalitieakkoord</u>			
Organisatie			
	kk5a	Afschrijving investering maatschappelijk nut (1 miljoen uit reserve sociale woningbouw)	€ 109.000
	kk3	Doelmatig informatiebeheer	€ 13.000
	kk4	Eigentijdse arbeidsvoorwaarden	€ 50.000
	kk6	Doorontwikkeling GBKZ	€ 105.000
Voorzieningen			
		Moderniseren Bibliotheek	€ 100.000
	kk12	Afbouwen subsidie peuterspeelzalen	€ 125.000
		Korting 2,5% op diverse subsidies	€ 50.000
Onderwijs en cultuur			
	kk11	Afrogen budget onderwijskundige vernieuwing	€ 32.000
		Afrogen budget leerlingvervoer	€ 20.000
	TOTAAL		€ 1.592.579

Toelichting kanskaart aframen 'verwacht tekort sociaal domein'

In de meerjarenbegroting 2014-2017 is rekening gehouden met efficiencykortingen wegens overdracht van rijkstaken tot een bedrag van € 330.000 vanaf 2015. Dit bedrag is gebaseerd op maximaal € 15 per inwoner per jaar zijnde het maximale risico bij decentralisaties ter voorkoming van herverdeleffecten. Voorgesteld wordt om voor de periode 2015 - 2017 een egalisereserve 'Sociaal Domein' in te stellen met een startsaldo nul in de begroting 2015. Vervolgens is het de bedoeling om ten laste van het verwachte positief saldo 2014 bij de vaststelling van de

jaarrekening 2014 een bedrag van € 330.000 hierin te storten. Dit als voorlopige buffer voor eventuele negatieve effecten voor de transities van het sociaal domein. Bovendien wordt in de paragraaf weerstandsvermogen rekening gehouden met een nadeel van € 300.000 incidenteel én € 300.000 structureel voor open einde regelingen waaronder de 3D. Nu deze risicomatregelen zijn genomen kan het geraamde structurele nadeel van € 330.000 komen te vervallen.

4. Mutaties en nieuwe voorstellen

In de begroting treft u, naast de mutaties die samenhangen met het collegeprogramma, de mutaties aan die voortkomen uit autonome ontwikkelingen. In programma 6 vindt u een verhoging van de bijdrage aan de milieudienst IJmond, die samenhangt met de overigens budget neutrale overgang van ons team milieu naar de milieudienst IJmond.

In de bijlage treft u de nieuwe voorstellen aan. Het gaat om voorstellen over onder meer onderwijs, buitenruimte, ICT investeringen en het wegwerken van achterstanden van archiefwerk en beheer eigendommen.

5. Liquiditeitspositie

Om inzicht te geven in de schuldpositie van de gemeente en aan te sluiten op de landelijke ontwikkeling van kengetallen zijn hieronder een aantal indicatoren opgenomen. Netto schuld per inwoner, schuldratio en de netto schuld per inwoner als percentage van de gemeentelijke inkomsten (=schuldratio). De vraagstelling over de schuldpositie is landelijk actueel geworden bij de verplichting vanuit de Europese Gemeenschap om te voldoen aan de EMU normen. Vervolgens is deze opgave door vertaald naar lokale overheden die ook een bijdrage moeten leveren aan het voldoen aan de EMU-norm. Gemeenten voeren een baten-lasten stelsel waarbij wordt gestuurd op een evenwichtige begroting en veel minder wordt gestuurd op het voorkomen van het oplopen van het schuldniveau naar een ongewenst of onbeheersbaar niveau. In het algemeen wordt een schuldniveau als onhoudbaar gezien als de totale schuld groter is dan 130% van de jaarlijkse inkomsten van een gemeente (netto schuldquote). De schuldpositie 2015 van de gemeente kan als volgt in beeld worden gebracht.

Netto schuld: € 35.151.062

Aantal inwoners: 22.059

Netto schuld per inwoner: € 1.594

Balanstotaal: € 67.112.106

Schuldratio: 52,38%

Inkomsten 2015 voor bestemming: € 48.304.000

Netto schuldquote: 72,77%

Hoe kunnen bovenstaande kengetallen geduid worden? De netto schuld per inwoner geeft een vergelijkbaar absoluut beeld van de schuldpositie. Echter recente landelijke cijfers van de netto schuld ontbreken. Met € 1.594 zit Bloemendaal in 2015 rond het landelijk gemiddelde van 2012.

Volgens de VNG 'handreiking houdbare gemeentefinanciën' kan een schuldratio tussen de 20% en 70% als normaal beoordeeld worden. Bij een schuldratio tussen de 70% en 80% springt het licht op oranje, daarboven op rood. Een ander bruikbaar kengetal is de hoogte van de netto schuld als aandeel van de inkomsten (netto schuldquote). Als het percentage hoger dan 100 komt, dan springt het licht op oranje. Boven de 130% springt het licht op rood en is er sprake van een zeer hoge schuld.

Als bovenstaande normen worden toegepast op bovenstaande kengetallen, dan bevindt de gemeente Bloemendaal zich in het 'normale gebied'. De komende jaren zal de schuld van de gemeente Bloemendaal naar verwachting eerst stijgen vanwege investeringen en vervolgens weer dalen als de huidige grondposities worden gesloten en liquide middelen de gemeentekas instromen. Deze middelen kunnen vervolgens worden ingezet voor aflossing van langlopende geldleningen.

6. Ontwikkeling vermogenspositie en weerstandsvermogen

De vermogenspositie van de gemeente staat onder druk als gevolg van een hoog investeringsniveau waardoor het eigen vermogen daalt. Op termijn zal de vermogenspositie naar verwachting verbeteren als de lopende grondposities gesloten worden.

Het incidentele weerstandsvermogen voldoet aan de normen. Er is dus voldoende ruimte om incidentele onvoorziene lasten op te vangen.

Ratio incidenteel weerstandsvermogen 2015			
A. Beschikbare incidentele weerstandscapaciteit		€ 5.834.092	
	=		= 1,21
B. Benodigde incidentele weerstandscapaciteit		€ 4.839.450	
Ratio incidenteel weerstandsvermogen inclusief niet vrij aanwendbaar			5,33
Benodigde bufferreserve (90% incident. weerstandsverm.)		€ 4.355.505	
Vereist niveau flexibele algemene reserve (3% begrotingstotaal)			VOLDOENDE

Ratio structureel weerstandsvermogen 2015			
A. Beschikbare structurele weerstandscapaciteit		€ 50.000	
	=		= 0,06
B. Benodigde structurele weerstandscapaciteit		€ 770.196	

De ratio structureel weerstandsvermogen is met 0,06 niet op het gewenste niveau van tenminste 1,0. Dat geeft aan dat de begroting kwetsbaar is voor structurele financiële tegenvallers. Ten opzichte van het jaarverslag 2013 is de ratio gedaald. Dat is het gevolg van het geheel ramen van

de precariobelasting op netwerken van ruim € 700.000 alsmede dat er geen ruimte meer is voor tariefsverhoging OZB omdat de tarieven in 2015 naar verwachting boven de macronorm zullen liggen. Andere belangrijke structurele risico's zijn vooral open einde regelingen (waaronder de decentralisatieopgave). De risico's zijn vooral extern en vanuit de gemeente niet of nauwelijks beïnvloedbaar.

De gemeentebegroting is dus kwetsbaar voor structurele tegenvallers, zoals het verlies aan inkomsten uit precario op netwerken. De ruimte voor het verhogen van de inkomsten is (bij handhaving van de huidige normen) zeer beperkt en dus zouden de lasten moeten dalen om de begroting in evenwicht te brengen als risico's zich voor zouden doen. Dat zal vrijwel zeker met extra ombuigingen gepaard gaan. Als vanaf 2016 de hondenbelasting wordt afgeschaft, dan kan dat de ratio ook verbeteren omdat de mogelijkheid ontstaat om deze opnieuw in te voeren. Als de risico's substantieel minder worden, zoals duidelijkheid over de afschaffing van precariobelasting op netwerken, dan zal de ratio structureel weerstandsvermogen aanmerkelijk verbeteren omdat de gevolgen dan in de begroting moeten worden opgenomen.

7. Conclusie

In landelijk perspectief is de financiële positie van de Gemeente Bloemendaal goed, maar is het structurele beeld met de bestaande risico's kwetsbaar. Dat noopt tot een financieel beleid waarin we koersen op het waarmaken van onze ambities, maar waarbij de financiële mogelijkheden en onmogelijkheden niet uit het oog worden verloren.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester

, secretaris