



Voorstel aan : Gemeenteraad van 26 juni 2017
Nummer : 33
Onderwerp : Vaststelling Perspectiefnota 2018
Bijlage(n) : 1. Bezuinigingsoperaties 2016-2019
2. Bezuinigingsoperaties 2017-2020
3. Perspectiefnota huren als eigenaar
4. Concept raadsbesluit
Steller advies : P. Herder

Samenvatting : In deze Perspectiefnota 2018 leggen wij uit waar wij financieel staan en welke ontwikkelingen op ons afkomen, voor het begrotingsjaar 2018 en verder.

Voorgestelde beslissing : De Perspectiefnota 2018 vast te stellen als kader voor de opstelling van de Begroting 2018 en de daarin opgenomen meerjarenraming 2019-2021.

Dit besluit behoeft goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen op grond van artikel 21, eerste en tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling. Het besluit treedt pas in werking als het is goedgekeurd.

PERSPECTIEFNOTA 2018

Inleiding

Deze perspectiefnota 2018 biedt u de richting tot de kaderstelling voor de begroting 2018. De nota bouwt in belangrijke mate voort op de door u in 2016 en eerder gemaakte keuzen, met name het besluit om de zelfstandige positie van Haren te continueren en de doelstellingen ten aanzien van het financieel beleid (zoals vastgelegd in Beterr Haren, het amendement Financieel kader perspectiefnota 2017 en de motie Aanvullende kaderstelling perspectiefnota van 20 juni 2016 en de Begroting 2017).

Er ontbreekt op dit moment nog een aantal belangrijke financiële ingrediënten. Dit leidt er toe dat er nog geen definitieve keuzes gemaakt kunnen worden ten aanzien van de vertaling van de ontwikkelingen in nieuw beleid. De belangrijkste nog ontbrekende ingrediënten zijn de Meicirculaire die in juni verschijnt en de uiteindelijke doorwerking van de meevaller in het Sociaal Domein (zoals die blijkt uit de Jaarstukken 2016) op het structurele uitgavniveau. In concreto houdt dit laatste in dat we als gevolg van de nog te ontvangen definitieve afrekening van de RIGG over 2016 met betrekking tot de Jeugdhulp, de nufacturering van zorgaanbieders over 2016 en nog te ontvangen accountantsverklaringen van zorgaanbieders met betrekking tot 2016 pas bij de opstelling van de Najaarsrapportage 2017 en Begroting 2018 concreet zicht zullen hebben op de uiteindelijke uitkomst over 2016 en de effecten daarvan in de latere jaren. Daarnaast zullen we in de aanloop naar de Begroting 2018 nog een investeringsscreening doorvoeren. De gecombineerde effecten hiervan kunnen dusdanig omvangrijk zijn dat deze het financiële plaatje, lees: de beschikbare of ontbrekende ruimte voor nieuw beleid, sterk kunnen beïnvloeden.

Gezien de onzekerheden hebben wij er in deze perspectiefnota voor gekozen om de financiële ruimte in beeld te brengen die er op dit moment is en daarnaast de belangrijkste ontwikkelingen te omschrijven. Dit zijn ontwikkelingen die naar onze inschatting dusdanig belangrijk zijn dat ze in de vorm van nieuw beleid en de daarbij horende financiën vermeldingswaardig zijn in de begroting 2018. Dit laatste voor zover het past binnen de door u gestelde financiële kaders.

In hoofdstuk 1 gaat over de zelfstandige positie van de gemeente Haren. We gaan in op Beterr Haren, het programma om te werken aan een Bestuurskrachtig, Evenwichtig, Toekomstbestendig, Eigen, Robuust en Regionaal Haren. Daarnaast besteden we ook aandacht aan de impact van externe ontwikkelingen en besluitvorming. In dit verband is het goed er op te wijzen dat wij de ruimte voor substantieel nieuw beleid de komende jaren beperkt achten. Onze primaire aandacht dient zich vooral te richten op de goede uitvoering van onze (toenemende) wettelijke taken. Zodra onze financiële situatie dat weer toelaat ontstaat weer ruimte voor nieuw beleid.

In hoofdstuk 2 gaan wij in op de doelen van het financieel beleid, geven wij aan of we op schema zitten en brengen de financiële ruimte in beeld die wij op dit moment zien.

In hoofdstuk 3 geven we alle financiële detailmutaties weer die bepalend zijn voor de huidige financiële ruimte en die voortvloeien uit autonome ontwikkelingen en al genomen besluiten.

In hoofdstuk 4 geven we de ontwikkelingen aan die wij voorzien en die in de vorm van nieuw beleid een plek verdienen in de begroting 2018. Dit laatste onder de voorwaarde van de beschikbaarheid van financiële ruimte.

In hoofdstuk 5 trekken wij conclusies en tot slot doen wij een voorstel.

Hoofdstuk 1 Zelfstandige positie gemeente Haren

Beterr Haren

In de vergadering van 7 april 2016 heeft u ingestemd met Aanpak Beterr Haren: Bestuurskrachtig, Evenwichtig, Toekomstbestendig, Eigen, Robuust en Regionaal. Dit was het antwoord op de 6 knelpunten uit het rapport Verkenning Zelfstandigheid Haren van de B&A-groep. Op 16 mei 2017 hebben we u door middel van raadsbericht 2017-31 geïnformeerd over de voortgang van de uitwerking van de toekomstvisie, bestuurskracht, burgerparticipatie, duurzame financiën, ambtelijke organisatie en regionale samenwerking. Beterr Haren zal in 2018 worden gecontinueerd. Burgerparticipatie en regionale samenwerking zullen naar verwachting de kernactiviteiten zijn, omdat ze direct voortvloeien uit externe ontwikkelingen.

Externe ontwikkelingen en besluitvorming

Veranderende rol van de gemeente in de samenleving

De laatste jaren is er sprake van een veranderende rolverdeling tussen overheid, in casu gemeenten en samenleving. Van een sturende gemeente naar een gemeente die vooral faciliteert en zaken mogelijk maakt voor inwoners, ondernemers en organisaties. De gemeente zal minder gaan sturen, maar veel meer moeten verbinden en inspireren. Die trend zien we onder andere terug in de Omgevingswet, maar deze ontwikkeling zal gemeentebreed worden voortgezet. Voor de gemeente betekent dit dat zij zich in 2018 zal moeten beraden op haar rol in de Harense samenleving, mede in het licht van de verwachte toename van taken. Vragen die in 2018 zullen moeten worden beantwoord zijn onder andere:

- Welke taken willen wij uitvoeren?
- Welke ambtelijke capaciteit hoort daar bij?
- Hoe kunnen wij gebruik maken van de kracht in de samenleving?

De veranderende verhouding tussen gemeente en samenleving als gevolg van onder andere de komst van de Omgevingswet in 2019 zal in 2018 dus vorm moeten krijgen. De Omgevingswet dwingt de gemeenten eerder en intensiever samen te werken met Inwoners, ondernemers en ketenpartners. De wet biedt inwoners en ruimte initiatieven te nemen; dat zal naar verwachting steeds vaker ook leiden tot de vraag wat precies de rol van de overheid, in casu de gemeente is. In 2018 zullen wij ons op die nieuwe rol gaan voorbereiden. Naast *burgerparticipatie* zal het accent in de toekomst steeds meer komen te liggen op *overheidsparticipatie*, waarbij het niet gaat over de vraag hoe wij burgers betrekken bij de uitvoering van overheidstaken, maar om de vraag of en welke rol de gemeente wil spelen bij burgerinitiatieven. In het verlengde daarvan verwachten wij in 2018 het initiatief te nemen tot een discussie over onze rol en positie in de samenleving en onze visie op de taken die de gemeente Haren in de toekomst wil uitvoeren.

Omgevingswet

De gemeentelijke voorbereiding van de implementatie van de Omgevingswet, die op 1 juli 2019 in werking zal treden zal in 2018 voortvarend moeten worden gecontinueerd. In 2017 is in het kader van de organisatieontwikkeling zoveel mogelijk voorgesorteerd op en rekening gehouden met de eisen van de Omgevingswet. De voorbereiding van de harde kant van de wet (ICT, instrumentarium, regelgeving en werkprocessen) zal in 2018 moeten worden opgestart om op 1 juli 2019 gereed te zijn om conform de wet te kunnen werken.

Definitieve besluitvorming bestuurlijke toekomst gemeente Haren

De bestuurlijke toekomst van de gemeente Haren ligt op het moment van het opstellen van deze Perspectiefnota nog in handen van het kabinet. Er is nog geen sprake van een wetsontwerp dat voor advies is aangeboden aan de Raad van State. Indien het komt tot een wetsontwerp dat aan de Tweede en Eerste Kamer wordt aangeboden, dan verwachten wij niet dat de definitieve besluitvorming dit jaar zal zijn afgerond.

Regionale opschaling: invloed op samenwerking en op rolverdeling provincie / gemeenten

Meerdere gemeenten in Groningen zullen op 1 januari 2018 gaan herindelen, anderen op 1 januari 2019. De voorbereiding van de herindeling van een aantal gemeenten in Groningen per 1 januari 2019 zal in 2018 worden afgerond. Regionale opschaling in de rest van de provincie zal – ongeacht de bestuurlijke toekomst van de gemeente Haren – gevolgen hebben voor Haren, onder andere op het gebied van regionale samenwerking en de taakuitvoering van de gemeente Haren.

De opschaling elders in de provincie zal in 2018 leiden tot beëindiging van bestaande samenwerkingsverbanden waaraan Groningse gemeente deelnemen.

Vervolgens zullen nieuwe verbanden ontstaan waaraan Haren zal deelnemen. Wij verwachten dat in 2018 meer duidelijkheid te krijgen over de (toekomstige) positie van Haren in het regionaal, Gronings netwerk.

De opschaling van gemeenten in de provincie Groningen gaat gepaard met een herijking van de taken van de provincie en de gemeenten. Met de regionale opschaling zullen taken van de provincie naar de gemeenten worden verplaatst en daarmee ook de daarbij horende verantwoordelijkheden. Het aantal taken zal ten gevolge daarvan de komende jaren voor de gemeenten in Groningen aanzienlijk toenemen.

Het definitieve besluit over de continuering van de zelfstandige positie van de gemeente Haren en de geleidelijke overdracht van taken van de provincie naar de gemeenten hangen samen. Continuering van zelfstandigheid en decentralisatie van taken zal haar vertaling moeten krijgen in een visie op onze taakopvatting als gemeente en ten gevolge daarvan in de daarvoor noodzakelijke capaciteit.

Hoofdstuk 2 Stand van zaken realisatie doelen financieel beleid

Uitgangspunten financieel beleid

Bij het opstellen van de Begroting 2017 hebben wij een degelijk financieel beleid als uitgangspunt gehanteerd. De kaders voor dit financieel beleid worden met name gevormd door Beterr Haren, het amendement Financieel kader perspectiefnota 2017 en de motie Aanvullende kaderstelling perspectiefnota van 20 juni 2016.

In het kader van Beterr Haren is, onder andere op basis van een uitgevoerde stresstest, geconcludeerd dat het verstandig is de reservepositie van de gemeente te versterken om een grotere buffer voor eventuele tegenvallers te creëren. Ook het creëren van meer flexibiliteit in de begroting voor eventuele nieuwe beleidsopgaven is van belang. Geconstateerd is dat het creëren van structurele begrotingsoverschotten de beste manier is om dit te bereiken.

In het amendement Financieel kader perspectiefnota heeft u bepaald welke voordelige begrotingsaldi wij in de jaren 2017 tot en met 2023 dienen te bereiken. Ook is in het amendement in grote lijnen aangegeven hoe dit bereikt zou moeten worden.

In de motie Aanvullende kaderstelling perspectiefnota heeft u de volgende uitgangspunten van het financieel beleid vastgelegd:

- a. streven naar een evenwichtige combinatie van lastenverhoging en ombuigingen;
- b. streven naar een evenwichtige verdeling van de 'pijn' over de programma's;
- c. streven naar een solvabiliteit van 30% in 2023 (als deze ratio eerder bereikt wordt, dan evaluatie);
- d. de focus te richten op het vergroten van de Algemene Reserve;
- e. proactief in te zetten op de afgesproken verkoop van gemeentelijk vastgoed;
- f. het gemeentelijk armoedebeleid (participatiefonds, stichting Leergeld, Jeugdsportfonds, kwijtschelding gemeentelijke lasten) bij ombuigingen te ontzien;
- g. de afweging voor nieuw beleid, waar geen solide dekking voor is, te maken bij de BURAP;
- h. in alle programma's de begrotingsdiscipline te bevorderen door tegenvallers op te vangen binnen de programma's, incidentele meevallers en exploitatieoverschotten aan de AR toe te voegen.

De achtergronden voor de keuze van de solvabiliteitsratio als belangrijkste financieel kengetal zijn de volgende:

- De solvabiliteit is gedefinieerd als eigen vermogen gedeeld door het balanstotaal. Een gezonde solvabiliteitsratio zegt meer over de mogelijkheid om risico's op te vangen dan de ratio weerstandsvermogen. De solvabiliteitsratio is namelijk niet afhankelijk van de methode van het kwantificeren van risico's, de ratio weerstandsvermogen wel. Oftewel: een gezond eigen vermogen is het stootkussen bij uitstap om risico's op te vangen.
- De solvabiliteitsratio zegt ook iets over de hoogte van de schuld. Het deel van het balanstotaal dat niet gefinancierd wordt met eigen vermogen, moet namelijk met schulden gefinancierd worden. Aangezien de solvabiliteitsratio niet bepaald wordt door de omvang van de exploitatie is het een veel stabielere kengetal dan bijvoorbeeld de netto-schuld quote.

De keuze om voor de solvabiliteitsratio te streven naar een doel van 30 % in 2023 is ingegeven door de provinciale benchmark die een solvabiliteitsratio van kleiner dan 30 kwalificeert als "meest risicovol". Om zo snel als mogelijk weg te komen uit de gevarenzone is dit streefdoel voor 2023 gesteld. Zonder het belang van een gezonde solvabiliteitsratio te willen relativeren merken wij nog op dat er voor wat betreft de solvabiliteit

geen sprake is van een wettelijke norm, maar van een vrijwillige keuze voor een gezond financieel beleid.

Voordelige begrotingssaldi

De toepassing van bovenstaande uitgangspunten van het financieel beleid heeft geresulteerd in een Begroting 2017 die (na amendering) de volgende voordelige saldi liet zien:

(Bedragen x € 1.000); bedragen met min-teken zijn nadelen)

	2017	2018	2019	2020
Saldo begroting 2017	1.133	2.177	2.257	2.119

Voor wat betreft de invulling hebben wij in de Begroting 2017 uitsluitend gekozen voor maatregelen die leiden tot een structurele verbetering van de exploitatie. Eventuele incidentele meevallers hebben wij niet geraamd (omdat ze te onzeker zijn) en zullen wij toevoegen aan de algemene reserve als ze zich voordoen. De mogelijke meevallers hebben wij opgesomd in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting onder het kopje Kansen. Ook is vastgehouden aan het uitgangspunt van een evenwichtige verdeling tussen lastenverhogingen en bezuinigingen.

Realisatie bezuinigingsdoelstellingen

De voordelige begrotingssaldi zijn het gevolg van een mix van bezuinigingen en lastenverhogingen. Essentieel voor het daadwerkelijk realiseren van de begrote voordelige saldi is het daadwerkelijk realiseren van de bezuinigingen.

In bijlagen 1 en 2 hebben wij de stand van zaken van respectievelijk de bezuinigingsoperaties 2016-2019 en 2017-2020 aangegeven. Hieruit komt het beeld naar voren dat we de geplande bezuinigingen grotendeels hebben gerealiseerd. Wel is er nog sprake van onzekerheid met betrekking tot een aantal posten en is duidelijk dat we een aantal bezuinigingen niet zullen halen.

De belangrijkste bezuiniging waarover onzekerheid bestaat is de bezuiniging op het personeel. De onzekerheid houdt verband met het prille stadium van de organisatieontwikkeling. Wij constateren ook dat er diverse externe ontwikkelingen op ons afkomen die leiden tot meer werk. Het gaat hierbij om zowel om nieuwe taken als om steeds hogere kwaliteitseisen die aan gemeenten gesteld worden. Denk hierbij aan de in hoofdstuk 1 beschreven veranderende rol van gemeenten, de nieuwe Omgevingswet, de herziene rolverdeling tussen provincie en gemeenten en de verscherpte regelgeving op het terrein van de bedrijfsvoering (met name ICT, financiën en accountantscontrole).

Van de bezuinigingen waarvan duidelijk is dat we ze niet halen is een deel in een eerder stadium al weer bijgeraamd in de begroting. De verdere vertraging met betrekking tot de realisatie van de bezuiniging van de vakleerkrachten leidt tot een incidentele tegenvaller van afgerond € 94.000 in 2018. Deze tegenvaller is onontkoombaar en ramen we bij in deze perspectiefnota (zie hoofdstuk 4).

Bepaling financiële ruimte in baten-/lastentermen

Op basis van de financiële detailmutaties die in hoofdstuk 3 verder worden toegelicht, ontstaat het volgende financiële plaatje.

(Bedragen x € 1.000); bedragen met min-teken zijn nadelen)

	2018	2019	2020
Saldo begroting 2017	2.177	2.257	2.119
Voorgestelde financiële mutaties zoals verwerkt in hoofdstuk 3	5	166	277
Nieuw begrotings-saldo excl. nieuw beleid (zie hoofdstuk 3)	2.182	2.423	2.396

Bij het uitgangspunt dat we het in de Begroting 2017 vermelde tijdpad voor de verbetering van de solvabiliteit willen halen, moeten we zorgen dat de voordelige begrotingssaldi op het beoogde niveau blijven. De financiële ruimte die nu blijkt is dan de optelsom van de financiële detailmutaties. Dit is dan de financiële ruimte in baten-/lastentermen die wij op dit moment zien. Het gaat dus om een bedrag oplopend tot circa € 0,3 miljoen structureel vanaf 2020. Gezien de in hoofdstuk 4 genoemde ontwikkelingen die leiden tot nieuw beleid is dit een zeer beperkt bedrag.

Realisatie doelstelling met betrekking tot solvabiliteit

Uitgangspositie jaarrekening 2016 voor wat betreft solvabiliteit

Zoals blijkt uit de Jaarstukken 2016 is de uitgangspositie voor wat betreft de solvabiliteit met een percentage van 14,0 % beter uitgekomen dan het in de prognosebalans van de Begroting 2017 voor 31 december 2016 geraamde percentage van 13,0 %. Dit verschil is veroorzaakt doordat de gerealiseerde onttrekking aan de bestemmingsreserves lager lag dan begroot in verband met het latere afschrijvingsbegin van de nieuwbouw van het Zernike College. Daarmee lag de eindstand van het eigen vermogen, ondanks het nadelige saldo van circa € 0,3 miljoen over 2016, hoger dan geraamd. Bij een balanstotaal dat ongeveer uitkwam op de raming in de prognosebalans leidde dit tot een hogere solvabiliteitsratio.

In de begroting 2017 was de volgende prognosebalans opgenomen:

PROGNOSEBALANS 2016 T.M. 2020

(Bedragen x € 1.000)	1-jan 2016	31-dec 2016	31-dec 2017	31-dec 2018	31-dec 2019	31-dec 2020
Immateriële en materiële vaste activa*	83.766	87.757	89.627	89.753	87.886	86.000
Financiële vaste activa*	1.553	1.553	1.553	1.553	1.553	1.553
Totaal vaste activa	85.319	89.310	91.180	91.306	89.439	87.553
Voorraden	5.811	5.000	4.000	3.000	2.000	1.000
Uitzettingen en overlopende activa	10.409	9.707	9.707	9.707	9.707	9.707
Liquide middelen	33	0	0	0	0	0
Totaal vlottende activa	16.253	14.707	13.707	12.707	11.707	10.707
BALANSTOTAAL	101.572	104.017	104.887	104.013	101.146	98.260
Eigen vermogen	13.354	13.471	17.212	19.962	22.815	25.529
Voorzieningen	3.043	2.658	2.865	2.797	3.003	3.280
Vaste schulden	73.932	73.172	69.758	66.456	60.730	54.843
Totaal vaste passiva	90.329	89.301	89.835	89.215	86.548	83.652
Vlottende schulden	5.012	8.208	8.544	8.290	8.090	8.100
Overlopende passiva	6.229	6.508	6.508	6.508	6.508	6.508
Totaal vlottende passiva	11.241	14.716	15.052	14.798	14.598	14.608
BALANSTOTAAL	101.570	104.017	104.887	104.013	101.146	98.260

Uit deze prognosebalans resulteerde de volgende ontwikkeling van de solvabiliteitsratio:

	1-jan 2016	31-dec 2016	31-dec 2017	31-dec 2018	31-dec 2019	31-dec 2020
Solvabiliteitsratio	13,1%	13,0%	16,4%	19,2%	22,6%	26,0%

De ontwikkeling van het eigen vermogen wordt vooral bepaald door de voordelige begrotingssaldi. Eventuele incidentele meevallers (bijvoorbeeld uit de verkoop van vastgoed) zijn voorzichtigheidshalve niet geraamd. Als ze zich voordoen zullen ze conform het financieel beleid aan de Algemene Reserve worden toegevoegd en daarmee ook een positief effect hebben. Overigens kunnen er ook niet voorziene incidentele tegenvallers optreden die niet kunnen worden opgevangen en die (via het rekeningssaldo) ten laste komen van het eigen vermogen.

Het balanstotaal kan vooral worden beïnvloed via de hoogte van het totale jaarlijkse investeringsbedrag. Ook al kunnen de investeringen voortvloeiende structurele lasten (met name kapitaallasten) worden gedekt binnen het overzicht van baten en lasten met structurele baten, dan nog is er sprake van een neerwaarts effect op de solvabiliteit. Extra investeringen moeten immers uit schulden gefinancierd worden (het eigen vermogen neemt niet plotseling toe) en daarmee neemt het balanstotaal toe. Bij een gelijkblijvende ontwikkeling van het eigen vermogen daalt daarmee de solvabiliteitsratio.

Als voorbeeld: een extra investering van € 15 miljoen in de periode tot en met 2020 leidt in de prognosebalans tot een solvabiliteitsratio van 22,5 % per 31 december 2020 in plaats van de in de begroting 2017 voorziene 26,0 %. Daarbij de aantekening dat de uitgangspositie per 31 december 2016 1 % beter was dan voorzien en dat dit ook doorwerkt in de stand per 31 december 2020 en de aantekening dat het doel van 30 % voor de solvabiliteitsratio geldt voor de stand op 31 december 2023.

Eén van de achtergronden van de solvabiliteitsratio is het kunnen opvangen van risico's. Met betrekking tot investeringen is er sprake van een renterisico. Op dit moment zijn de rentestanden historisch laag, maar we verwachten niet dat dit zo blijft. In de Verenigde Staten is het omslagpunt al gepasseerd en stijgen de rentes weer. Historisch gezien is het zo dat Europa altijd binnen afzienbare tijd (ca. 1 jaar later) volgt. Gezien onze kwetsbaarheid op het punt van het renterisico: we hebben op dit moment nog een relatief lage solvabiliteit en een hoge schuld. Iedere extra investering verscherpt deze problematiek. Daarom dienen we iedere investering zeer zorgvuldig af te wegen. Dat geldt zowel voor de investeringen die al in de meerjarenplanning bij de begroting 2017 waren opgenomen als voor geheel nieuwe investeringen (zie ook hoofdstuk 4 Ontwikkelingen die leiden tot nieuw beleid in de begroting). In het kader van de opstelling van de Begroting 2018 zullen we daarom opnieuw een investeringscreening uitvoeren, net als bij de opstelling van de Begroting 2017.

Om vorm en inhoud te kunnen geven aan onze maatschappelijke doelen zal er, ondanks een scherpe beoordeling van nut en noodzaak van investeringen, in de komende jaren toch sprake zijn van omvangrijke (extra) investeringsbedragen. Zie ook hoofdstuk 4 Ontwikkelingen die leiden tot nieuw beleid in de begroting. Om de daarbij horende renterisico's in de grip te houden zullen wij voor investeringen die daarvoor in aanmerking komen ook kijken naar alternatieve financieringsmogelijkheden. Daarbij lijkt het concept Huren als Eigenaar interessante mogelijkheden te bieden (zie bijlage 3 met een deel van een artikel uit B&G waarin dit concept wordt uitgelegd). Bij klassieke financiering van investeringen (aantrekken leningen) zullen wij kiezen voor lange rentevaste perioden (hierop komen we terug in de paragraaf Financiering van de Begroting 2018). Wij zullen ook onderzoeken of het zinvol is om bij de eerstvolgende aanpassing van het treasurystatuut de mogelijkheid te creëren om derivaten af te sluiten om het renterisico verder te beperken.

Hoofdstuk 3 Financiële detailmutaties

Programma Bestuur en Ondersteuning

0	Bestuur en Ondersteuning				
Taakveld	Taakveld naam	Lasten/Baten	2018 mutatie	2019 mutatie	2020 mutatie
30	Beheer overige gebouwen en gronden	Baten			
30	Beheer overige gebouwen en gronden	Lasten	€ -5.000	€ -5.000	€ -5.000
40	Overhead	Baten			
40	Overhead	Lasten	€ -14.480	€ -14.480	€ -14.480
70	Algemene uitkering en overige uitkeringen Gemeentefonds	Baten	€ 114.000	€ 148.000	€ 266.000
70	Algemene uitkering en overige uitkeringen Gemeentefonds	Lasten			
	Totaal programma mutaties		€ 94.520	€ 128.520	€ 246.520

Beheer overige gebouwen en gronden

U heeft (geamendeerd) besloten tot een bezuiniging op de Speel-O-theek, wij stellen voor om deze bezuiniging (€ 5.000) terug te draaien en dit nadeel te dekken uit de ruimte binnen het sociaal domein. Zie hieronder bij Programma Sociaal Domein.

Overhead

Wij ramen structureel middelen bij voor uitvoeren van interne controles sociaal domein (€ 4.480) en een stijging van de kosten van ICT (€10.000).

Algemene uitkering en overige uitkeringen Gemeentefonds

Uit de septembercirculaire vloeien financiële effecten voort die uitvoerig zijn toegelicht in raadsbericht 2016-41. De volgende samenvattende tabel geeft een overzicht van de effecten die wij in deze perspectiefnota 2018 verwerkt hebben.

(Bedragen in € 1.000; een minteken is een nadeel)

	2018	2019	2020
In Perspectiefnota 2018 verwerkte effect van de Septembercirculaire 2016 op de Gemeentefonds uitkering	59	96	214

In decembercirculaire 2016 ontvangen we vanaf 2017 een extra bedrag van € 52.000 voor de armoedebestrijding bij kinderen. We stellen voor om dit bedrag ook aan de uitgavenkant te reserveren en doen daarvoor een bijraming van € 52.000. Zie hieronder onder programma Sociaal Domein bij taakveld Inkomensregelingen.

Via de decembercirculaire hebben we voor de jaren 2017 en 2018 een jaarlijks bedrag van € 3.000 toegekend gekregen voor de armoedebestrijding bij ouderen.

Programma Onderwijs

4	Onderwijs				
Taakveld	Taakveld naam	Lasten/Baten	2018 mutatie	2019 mutatie	2020 mutatie
430	Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	Baten			
430	Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	Lasten	€ -132.728	€ -5.228	€ -5.228
	Totaal programma mutaties		€ -132.728	€ -5.228	€ -5.228

Onderwijsbeleid en leerlingenzaken

U heeft eerder besloten tot een bezuiniging op de CCBH (€ 5.228), voorgesteld wordt deze terug te draaien en het nadeel te dekken uit de ruimte binnen het sociaal domein. Zie hieronder bij Programma Sociaal Domein.

In verband met de bezuiniging eindigt de subsidie vakonderwijs lichamelijke opvoeding op 1 augustus 2018. Dit is later dan de aanvankelijk geplande datum van 1 januari 2018, waardoor er in 2018 een incidenteel nadeel ontstaat van € 127.500. Tot 1 augustus 2018 vergoedt de gemeente Haren de salariskosten voor de vakonderwijs die in dienst zijn bij Stichting Baasis en GBS Het Mozaïek.

Programma Sociaal Domein

6	Sociaal Domein				
Taakveld	Taakveld naam	Lasten/Baten	2018 mutatie	2019 mutatie	2020 mutatie
630	Inkomensregelingen	Baten			
630	Inkomensregelingen	Lasten	€ -52.000	€ -52.000	€ -52.000
671	Maatwerkdienstverlening 18+	Baten	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
671	Maatwerkdienstverlening 18+	Lasten	€ 25.000	€ 25.000	€ 18.000
672	Maatwerkdienstverlening 18-	Baten			
672	Maatwerkdienstverlening 18-	Lasten	€ 20.000	€ 20.000	€ 20.000
	Totaal programma mutaties		€ 43.000	€ 43.000	€ 36.000

Inkomensregelingen

Wij doen een bijraming van € 52.000 voor de intensivering van ons beleid gericht op armoedebestrijding bij kinderen en dekken dit uit de extra (zogenoemde Klijnsma) gelden die we hiervoor ontvangen via het Gemeentefonds.

Maatwerkdienstverlening 18+

Op basis van de realisatiecijfers 2016 ramen wij € 50.000 extra inkomsten uit eigen bijdragen.

In de Septembercirculaire 2016 is een uitname opgenomen van de integratie-uitkering WMO. Met ingang van 2017 is de gemeente niet meer verantwoordelijk voor de huishoudelijke verzorging van WLZ-cliënten met een modulair pakket (mpt). Daarnaast wordt het overgangsrecht voor mensen met een Volledig pakket Thuis met een lage zzp levenslang verlengd en die kosten blijven ook vanaf 2017 ten laste komen van de WLZ. Dit leidt tot structureel lagere kosten die doorvertaald zijn naar het kostenbudget huishoudelijke verzorging. Het gaat om een jaarlijks voordeel van € 37.000 in 2018 en 2019 en € 30.000 in 2020.

In de Septembercirculaire 2016 zijn een aantal taakmutaties opgenomen voor wat betreft de nieuwe WMO die leiden tot een structureel nadelig effect aan de kostenkant van € 67.000.

Op basis van de realisatiecijfers 2016 ramen wij € 55.000 af van het budget voor huishoudelijke hulp.

Maatwerkdienstverlening 18-

De veranderingen in de integratie-uitkering Sociaal Domein onderdeel Jeugd (septembercirculaire gemeentefonds) worden in verband met de regionale afspraken 1-op-1 doorvertaald naar de bijdrage aan de RIGG. Op dit taakveld leidt dat tot een structureel voordeel van € 20.000.

Hoofdstuk 4 Ontwikkelingen die leiden tot nieuw beleid in de begroting

Onderwijshuisvesting

Momenteel wordt het integraal huisvestingsplan (IHP) onderwijshuisvesting 2018-2021 opgesteld. In afstemming met de schoolbesturen wordt verkend welke aanpassingen in de onderwijshuisvesting de komende jaren benodigd zijn om het onderwijs op een goede wijze te faciliteren. Aanpassingen zijn enerzijds noodzakelijk door een ruimtetekort in een aantal basisscholen door de toename van het leerlingenaantal als gevolg van de nieuwbouw in DHE. Anderzijds zijn aanpassingen benodigd doordat een aantal gedateerde onderwijsgebouwen functionele en technische tekortkomingen hebben.

Het proces van het IHP leidt tot een 'masterplan', dat in juni 2017 gereed is, en vervolgens na de zomer wordt uitgewerkt in het IHP 2018-2021.

Een tussenstand van de opstelling van het plan laat op dit moment een indicatieve investering zien in onderwijshuisvesting in een bandbreedte tussen € 14 en € 19 miljoen over de periode 2018 t.m. 2021. Daarbij is het van belang te weten dat er 4 scholen zijn waarvoor concrete aanvragen ontvangen zijn en dat het voor het overige gaat om meer globale planvorming waarvan de planning nog niet vastligt. Daarnaast is de hoogte van de te verstrekken normvergoeding (dus de prijscomponent) onderwerp van discussie. Dit zijn belangrijke variabelen bij de bepaling van de uiteindelijke hoogte van het investeringsbedrag. Verder kan per school in overleg met het betreffende schoolbestuur worden besproken in hoeverre de invulling van de huisvesting kan worden geoptimaliseerd, waardoor de investeringen lager kunnen uitvallen. Bovenop de uit de investeringen voortvloeiende kapitaallasten zijn er ook nog andere kosten die rechtstreeks ten laste van het overzicht van baten en lasten komen. Al met al gaat het om een extra last die oploopt naar een bedrag tussen € 0,7 en € 1,0 miljoen in 2023 en die daarna geleidelijk weer afloopt.

In het kader van deze perspectiefnota en in het kader van de verdere aanloop naar de begroting en het integraal huisvestingsplan zullen wij graag de discussie met u voeren over nut en noodzaak van de maatregelen op het terrein van de onderwijshuisvesting. Aspecten die hier een rol in spelen zijn onder andere de hoogte van de normvergoeding, de planning, de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek met betrekking tot de herhuisvesting van de Brinkschool, de (eventuele) aanpassing van de huisvestingsverordening en het belang dat gehecht wordt aan de aanwezigheid van scholen voor Voortgezet en Speciaal Onderwijs. Uitgangspunt is dat de gemeente moet blijven voldoen aan haar zorgplicht voor onderwijshuisvesting. Uiteraard zullen wij in de aanloop naar de begroting op zoek gaan naar de daaruit resulterende (nog) benodigde dekkingsmiddelen. Aangezien de investerings- en kostenbedragen bij ons ook pas recent bekend geworden, is het alleen al om die reden nu nog niet mogelijk om een sluitend dekkingsoverzicht te presenteren.

Omgevingswet

Op 1 juli 2019 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet dwingt gemeenten tot een integrale benadering van de fysieke leefomgeving waarbij er meer ruimte ontstaat voor burgerinitiatief. De Omgevingswet heeft zowel voor burgers en ondernemers alsook voor bestuur en organisatie grote gevolgen. In 2017 hebben wij de keuze gemaakt nog geen ingrijpende en kostbare voorbereidingsmaatregelen te treffen maar om wel voor te sorteren waar dat mogelijk" is in afwachting van duidelijkheid over de bestuurlijk toekomst. Die duidelijkheid ontstaat in 2018.

Continuering van zelfstandigheid leidt in 2018 tot de volgende concrete activiteiten:

- De ontwikkeling van een ambitiedocument;
- De uitvoering van een impactanalyse om de consequenties voor de gemeente in kaart te brengen (organisatie, financiën, personele capaciteit);
- De ontwikkeling van een Omgevingsvisie op basis van burgerparticipatie;
- Voorbereiding van de implementatie van het nieuw instrumentarium;
- Inventarisatie consequenties en voorbereiding Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

De invoering van de Ow is een complexe en grote operatie waarvan de kosten (o.a. ICT, transitiekosten, opleidingskosten) nog niet exact zijn in te schatten. De Ow leidt eveneens tot een structurele verhoging van de gemeentelijke exploitatiekosten. Gelijktijdig zal de gemeentelijke inkomsten verminderen ten gevolge van de afname van het aantal vergunningen. In de aanloop naar de Begroting 2018 zullen wij dit verder kwantificeren.

Versterking van de organisatie

Zoals beschreven in hoofdstuk 1 Zelfstandige positie gemeente Haren en hoofdstuk 2 Stand van zaken financieel beleid worden er steeds hogere kwaliteitseisen gesteld aan gemeenten met betrekking tot het bestaande takenpakket en de bedrijfsvoering. Daarnaast komen er nieuwe taken af op gemeenten. Op basis van het huidige takenpakket is het met de huidige personele bezetting al lastig om genoeg om alle werkzaamheden uit te voeren. Nieuwe taken en hogere eisen zullen onherroepelijk tot extra kosten leiden.

Groei van Haren

In 2017 worden nieuwe afspraken gemaakt in de Regio Groningen-Assen over de regionale woningbouwopgave. KAW/Weusthuis hebben ten behoeve van die afspraken begin 2017 een onderzoek afgerond als vervolg op het onderzoek in 2015 van Companen. Die afspraken zullen naar verwachting leiden tot wijzing van de woningbouwopgave voor de 12 aangesloten gemeenten en tot nieuwe procesafspraken tussen de 12 gemeenten. De nieuwe afspraken kunnen leiden tot een verdere en sneller dan tot nu toe verwachte groei van Haren.

Deze ontwikkeling kan effect hebben op veel beleidsterreinen. Denk aan bestemmingsplannen, grondexploitaties, verkeer (wegenaanleg- en onderhoud) en onderwijshuisvesting. Dit kan effect hebben op diverse kostenposten, op de omvang van de noodzakelijke investeringen, maar ook op de inkomsten in de vorm van de Gemeentefonds-uitkering en belastinginkomsten. Afhankelijk van de status van de uit de afspraken voortvloeiende plannen zullen we de hiermee gemoeid gaande bedragen verwerken in de begroting. Waarschijnlijk zal dit pas voor het geval kunnen zijn bij de perspectiefnota 2019 / begroting 2019.

Hoofdstuk 5 Conclusies en voorstel

Op dit moment zijn er nog te veel onzekere variabelen om vergaande conclusies te trekken. Daarbij gaat het om onzekerheden aan zowel de kosten- als aan de inkomstenkant van de begroting. Aan de kostenkant zien we een aantal grote ontwikkelingen op ons afkomen die hoe dan ook gevolgen zullen hebben voor de begroting. Ze zijn (voor een deel) echter nog onvoldoende vertaald in nieuw beleid. De vertaling in concrete nieuwe activiteiten en van daaruit de financiën ontbreekt voor een deel nog (zoals bij de Omgevingswet). Daarnaast is er sprake van onzekerheden aan de inkomstenkant, denk aan de meicirculaire, de uiteindelijke doorwerking van de ontwikkelingen in het sociaal domein op het structurele uitgavenniveau en de uitkomst van de investeringscreening. Daarmee ontbreekt nog het totaaloverzicht op de dekkingsmogelijkheden.

In de aanloop naar de begroting zullen we alle onzekere variabelen zo veel als mogelijk invullen. In het kader van deze perspectiefnota vragen we van u wel een weging van de nieuwe ontwikkelingen en de (mogelijke) vertaling daarvan in nieuw beleid. Dat biedt ons een kader voor de verdere kwantificering bij de opstelling van de begroting.

Voorgestelde beslissing

De perspectiefnota 2018 vast te stellen als kader voor de opstelling van de begroting 2018 en de daarin opgenomen meerjarenraming 2019-2021.

Arhi

Het raadsbesluit moet door de provincie Groningen worden goedgekeurd in het kader van het Arhi-toezicht, omdat het hier gaat om één van de P. en C. documenten.

Bijlagen

Bijlage 1: Stand van zaken bezuinigingsoperatie 2016-2019.

Bijlage 2: Stand van zaken bezuinigingsoperatie 2017-2020.

Bijlage 3: Perspectiefnota huren als eigenaar.

Haren, 8 juni 2017

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,
secretaris

P. van Veen,
burgemeester