



# Voorstel

## Gemeenteraad

Datum: 14 maart 2019  
Zaak: 2019-005817

Opsteller: Taco van de Poel  
Contactgegevens: [taco.vandepoel@midden-groningen.nl](mailto:taco.vandepoel@midden-groningen.nl)

Portefeuillehouder: Erik Drenth

Stukken ter inzage:

Onderwerp: Raadsvoorstel Ombuigen met beleid

### 1. Voorstel

1. Kennis te nemen van de navolgende bijlagen:

- Prognose uitgaven jeugd/Wmo 2018-2022;
- Ontwikkeling algemene reserve;

We consulteren u over het voornemen om op 11 juli de volgende voorstellen aan u voor te leggen:

2. Te besluiten dat de ratio weerstandvermogen boven de 1 wordt gehouden;
3. Te besluiten dat vanaf 2020 jaarlijks € 2,250 miljoen wordt gestort in de Algemene reserve, waarvan € 750.000 wordt gedekt vanuit de ombuigingen en € 1,5 miljoen uit inkomstenverhogende maatregelen;
4. Te besluiten dat vanaf 2020 jaarlijks € 500.000 wordt toegevoegd aan het personeelsbudget voor kwaliteitsimpuls;
5. Te besluiten dat de bezuinigingen, in het meerjarenperspectief 2019-2022, als volgt bedragen: 2019 € 4,8 miljoen, 2020 € 5,3 miljoen, 2021 € 5,5 miljoen en 2022 € 4 miljoen;
6. Akkoord te gaan met de voorgestelde ombuigingsmaatregelen, waaronder een OZB-verhoging met 10% vanaf het jaar 2020.

### 2. Inleiding

Midden-Groningen is met zijn 61.000 inwoners, zijn stedelijke kern en zijn 25 dorpen een veelkleurige gemeente. Veel van onze inwoners gaat het goed. Toch staan verhoudingsgewijs (te) veel inwoners aan de kant en moet een buitensporige grote groep kinderen een beroep doen op de Jeugdzorg. Op vele terreinen zijn de contrasten groot: dat blokkeert een evenwichtige ontwikkeling van onze gemeente. Dit beeld, geschetst in de notitie 'Midden-Groningen in de regio: door samenwerking op weg naar meer evenwicht' vormde de leidraad bij onze besprekingen over

noodzakelijke ombuigingen. Evenals ‘Samen kom je verder’; het Kompas voor de nieuwe gemeente Midden-Groningen waarvan de koers is uitgezet in het coalitieakkoord Midden-Groningen 2018-2022. Dit akkoord is vertaald in de uitvoeringsagenda zoals opgenomen in de Voorjaarsnota 2018 en de begroting 2019 van Midden-Groningen.

### **Financiële uitdagingen**

Bij de behandeling van de Voorjaarsnota 2018 en vaststelling van de begroting 2019 hebben wij gemeld geconfronteerd te worden met financiële uitdagingen. Bij ongewijzigd beleid zullen de tekorten verder oplopen; daarom hebben wij aangegeven te komen met ombuigingsvoorstellen die moeten leiden tot een stevige en solide financiële basis in de komende jaren. Een gezonde financiële positie is een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen uitvoeren van het coalitieakkoord. Een gezonde financiële positie betekent dat de begroting en het meerjarenperspectief structureel sluitend zijn en de gemeente een algemene reserve heeft om risico's en tegenvallers op te kunnen vangen.

Een niet onbelangrijke factor daarin is de ontwikkeling van de kosten van het Sociaal Domein, met name waar het de jeugdzorg betreft. De sociale problematiek is hoog. Er wordt een stevig beroep gedaan op jeugdzorg. De druk daarvan is zo hoog dat dit leidt tot tekorten die zwaar drukken op de begroting en de algemene reserve (aanwending begrotingstekorten + verhoging risicoparagraaf). Naast ombuigingsmaatregelen vindt het college het noodzakelijk dat de OZB-opbrengst wordt verhoogd.

### **Repressief toezicht**

Bij het vaststellen van de meerjarenbegroting is uw raad vorig jaar akkoord gegaan met een begroting die sluitend wordt gemaakt door de inzet van de algemene reserve. Tegelijkertijd is besloten dat bij het aanbieden van de voorjaarsnota 2019 ombuigingsvoorstellen worden aangeboden die moeten leiden tot een structureel sluitende begroting en een meer gezonde algemene reserve. Dit is noodzakelijk omdat - in het kader van het begrotingstoezicht - Gedeputeerde Staten van Groningen aan Midden-Groningen hebben laten weten dat de gemeente voor 2019 onder het toetsingskader valt van ‘repressief toezicht’, echter wel onder de conditie dat de gemeente met de Voorjaarsnota 2019 een structureel sluitend meerjarenperspectief 2019 -2022 (jaarschijf 2022) vaststelt.

Begroting 2019, zoals vastgesteld:

<b>Financieel meerjarenperspectief primaire begroting 2019</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Voorjaarsnota 2018	-1.573.342	-1.718.329	87.314	87.314
Ontwikkelingen 2019-2022	-1.869.216	-1.186.176	-2.663.755	-1.058.678
Saldo	-3.442.558	-2.904.505	-2.576.441	-971.364
Overeenkomstig VJN 2018 aanwending AR	1.573.342	1.718.329	0	0
Extra aanwending Algemene reserve (AR)	1.869.216	0	0	0
Te nemen maatregelen	0	1.186.176	2.663.755	1.058.678
<b>Saldo begroting</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>87.314</b>	<b>87.314</b>

### Tegenvallers

Helaas moeten we constateren dat onze financiële positie verder is verzwakt sinds de laatste besluitvorming over de begroting 2019. Dit heeft o.a. te maken met de financiële consequenties uit de septembercirculaire 2018. Hierover hebben wij uw raad eind vorig jaar geïnformeerd via een raadsbrief. Daarnaast moeten enige budgetten worden bijgesteld. Dit heeft enerzijds te maken met de harmonisatie van budgetten na de herindeling en anderzijds doordat sommige besluiten van dekking moeten worden voorzien. Het saldo van deze correcties - inclusief effect septembercirculaire 2018- is echter uitsluitend voor het jaar 2019 negatief; de indicaties voor 2020 - 2022 laten een positiever beeld zien.

<b>Geactualiseerd financieel meerjarenperspectief</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>A. Ombuigingspdracht op basis van begroting 2019</b>				
Voorjaarsnota 2018	-1.573.342	-1.718.329	87.314	87.314
Ontwikkelingen 2019-2022	-1.869.216	-1.186.176	-2.663.755	-1.058.678
Saldo (pagina 8 begroting 2019)	-3.442.558	-2.904.505	-2.576.441	-971.364
Taakstelling personeel	-340.000	-680.000	-1.020.000	-1.020.000
Taakstelling onderuitputting	-1.000.000	-1.000.000	-1.000.000	-1.000.000
<b>Totaal A</b>	<b>-4.782.558</b>	<b>-4.584.505</b>	<b>-4.596.441</b>	<b>-2.991.364</b>
<b>B. Bestaande correcties van invloed op saldo</b>				
Ontwikkeling AU sept-circulaire 2018	-659.000	-566.000	-737.000	-613.000
Saldo budgetcorrecties 2019	614.150	1.110.372	1.099.917	886.668
<b>Totaal B</b>	<b>-44.850</b>	<b>544.372</b>	<b>362.917</b>	<b>273.668</b>
<b>C. Extra correcties van invloed op saldo</b>				
Knelpunten organisatie	0	-500.000	-500.000	-500.000
Verbetering Algemene reserve	0	-750.000	-750.000	-750.000
<b>Totaal C</b>	<b>0</b>	<b>-1.250.000</b>	<b>-1.250.000</b>	<b>-1.250.000</b>
<b>Totaal te nemen maatregelen (A+B+C)</b>	<b>-4.827.408</b>	<b>-5.290.133</b>	<b>-5.483.524</b>	<b>-3.967.696</b>

## Omvang algemene reserve Midden-Groningen

De algemene reserve, en daaraan verbonden het weerstandsvermogen, staat door de verslechterde financiële positie onder druk. Als onderdeel van de ombuigingsmaatregelen stellen wij voor daar verbetering in aan te brengen. Wij stellen voor om de algemene reserve vanaf 2020 te verhogen met € 2,25 miljoen per jaar. In de voorstellen voor ombuigingen gaan wij ervan uit dat € 750.000 wordt verkregen vanuit de ombuigingen en aanvullend € 1,5 miljoen uit een OZB-verhoging.

## Ombuigingsmaatregelen

Om te komen tot een meer solide financiële situatie over de periode 2019 - 2022 zijn ombuigingsmaatregelen opgesteld, zodat de tekorten in 2019: € 4,8 miljoen, in 2020: € 5,3 miljoen, in 2021: € 5,5 miljoen en in 2022: € 4 miljoen van dekking kunnen worden voorzien.

Ondanks de geschetste ontwikkelingen zijn wij in staat gebleken om een pakket aan ombuigingsmaatregelen voor te leggen waarmee een sluitend meerjarenperspectief wordt bereikt en tevens de uitvoeringsagenda van het coalitieakkoord Midden-Groningen 2018 - 2022 kan worden uitgevoerd.

De te nemen ombuigingsmaatregelen versus de geïnventariseerde voorstellen geven het volgende beeld:

<i>Meerjarenperspectief 2019-2022</i>	2019	2020	2.021	2.022
<b>Voorstellen college</b>				
Totaal lasten	3.241.833	5.216.133	5.800.800	6.025.032
Totaal baten	74.000	1.627.000	1.627.000	1.627.000
<b>Totaal voorstellen college</b>	<b>3.315.833</b>	<b>6.843.133</b>	<b>7.427.800</b>	<b>7.652.032</b>
Geprognosticeerde tekorten	-4.827.408	-5.290.133	-5.483.524	-3.967.796
<b>Nieuw meerjarenperspectief</b>	<b>-1.511.575</b>	<b>1.553.000</b>	<b>1.944.276</b>	<b>3.684.236</b>
Aanwending Algemene reserve	1.511.575	0	0	0
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>1.553.000</b>	<b>1.944.276</b>	<b>3.684.236</b>

Het pakket aan ombuigingsmaatregelen bedraagt (2022) € 7,7 miljoen. Wij hebben daarbij twee sporen gehanteerd. Allereerst bezuinigingsmaatregelen die de ambtelijke organisatie treffen. Daarbij heeft de organisatie zichzelf niet gespaard: zij wil een forse bijdrage leveren om de oplopende tekorten terug te kunnen dringen, door bezuinigingen voor te stellen op personeel en bedrijfsvoering. Daarnaast stellen wij voor om vanaf 2020 jaarlijks € 500.000 toe te voegen aan het personeelsbudget voor kwaliteitsimpulsen. Wij hebben gemeld dat er sinds de herindeling op 1 januari 2018 flinke slagen zijn gemaakt met de 'basis op orde', publieke dienstverlening en kwaliteitsverbetering van de stukken. Echter, er is ook een kwaliteitsimpuls noodzakelijk omdat er spanning zit op de aanwezige kennis en ervaring van medewerkers en de ontwikkelopgaven die

behoren bij een gemeente die qua omvang is gegroeid.

Met de voorgestelde maatregelen is vanaf 2020 de begroting sluitend, zonder aanwending van de algemene reserve. Het saldo behoeft toelichting:

1. In de lasten is begrepen een bedrag van € 750.000 dat wordt gestort in de algemene reserve;
2. Van de geprognosticeerde begrotingssaldi 2020-2022 wordt € 1,5 miljoen gestort in de algemene reserve;
3. In totaliteit wordt € 2,25 miljoen gestort in de algemene reserve.

De gecorrigeerde begrotingssaldi bedragen derhalve:

<i>Meerjarenperspectief 2019-2022</i>	2019	2020	2.021	2.022
Begrotingssaldi vorige tabel (inclusief storting AR € 750.000)	0	1.553.000	1.944.276	3.684.236
Nog te storten in algemene reserve	0	-1.500.000	-1.500.000	-1.500.000
	<b>0</b>	<b>53.000</b>	<b>444.276</b>	<b>2.184.236</b>

Uit de ombuigingsvoorstellen, bestaande uit lastenverlagende en inkomstenverhogende maatregelen, is door ons tot een samenhangend pakket bijeen gebracht. Ook zijn er voorstellen die niet onze voorkeur hebben. Uit oogpunt van transparantie is het geheel aan u voorgelegd zodat u een afweging kan maken. Uw besluitvorming zal vervolgens worden vertaald in het financieel meerjarenperspectief 2019-2022 zodat in de reguliere P&C-documenten de voortgang kan worden gevolgd. In de bijlagen van dit voorstel treft u de specificaties aan van het geheel aan voorstellen.

Bij het samenstellen van het ombuigingspakket hebben wij ook gekeken naar bezuinigingsmogelijkheden bij externe organisaties die deels of geheel worden gefinancierd c.q. gesubsidieerd door gemeente Midden-Groningen.

### 3. Publiekssamenvatting

De begroting 2019 van Midden-Groningen heeft een nadelig saldo. Dit is eveneens van toepassing op de jaren tot en met 2022. Om te komen tot een structureel sluitende begroting wordt voorgesteld diverse begrotingsuitgaven structureel te verlagen. Afhankelijk van of alle voorstellen worden overgenomen kan het noodzakelijk zijn dat eveneens inkomstenverhogende maatregelen moeten worden genomen.

### 4. Bevoegdheid van de raad

De te nemen ombuigingsmaatregelen hebben een gevolg voor de budgetten van de vastgestelde programmabegroting 2019 en het daarbij behorende meerjarenperspectief 2019-2022. Wijziging in budgetten op programmaniveau is een bevoegdheid van de raad.

### 5. Beoogd effect

Het resultaat van het invullen van de ombuigingsmaatregelen is een structureel sluitende begroting en een verbetering van de Algemene reserve.

## 6. Historische context

Zie hierboven.

## 7. Argumenten

Op hoofdlijn worden de voorstellen gedaan ter verbetering van zowel de begrotingspositie als de algemene reserve. Kaderstelling van de ratio van het weerstandsvermogen draagt hieraan bij en beantwoordt aan de richtlijnen die zijn gesteld in het provinciaal toetsingskader. Een ratio van lager dan 1 noopt tot verbetering van het weerstandsvermogen. Daarin passen de beoogde stortingen in de algemene reserve alsmede een kaderstelling dat de ratio van het weerstandsvermogen boven de 1 bedraagt. Met een ratio van 1 kunnen de risico's zoals aangegeven in de risicoparagraaf weerstandsvermogen worden gedekt.

Wij hebben gemeld dat er sinds de herindeling op 1 januari 2018 flinke slagen zijn gemaakt in de organisatie. De sprong naar een gemeente van 60.000 inwoners vergt echter meer dan in de aanloop van de herindeling en tot op heden werd verwacht. De ontwikkelopgave zal langere tijd vergen waardoor een structurele kwaliteitsimpuls wenselijk is.

Verbetering van de begrotingspositie is mogelijk door enerzijds lastenverlagingen en anderzijds inkomstenverhogende maatregelen. Het te bezuinigen bedrag voor het meerjarenperspectief 2019-2022 is berekend op : 2019 € 4,8 miljoen, 2020: € 5,3 miljoen, 2021: € 5,5 miljoen en 2022: € 4 miljoen.

Met alleen lastenverlagende maatregelen kan niet worden voldaan aan de ombuigingsopdracht. Daarom maken inkomstenverhogende maatregelen deel uit van de voorstellen. Het geheel vormt een samenhangend pakket aan maatregelen waarmee kan worden voldaan aan de ombuigingsopdracht.

Naast de ombuigingsopdracht is de financiële ontwikkeling van het Sociaal Domein geactualiseerd. De actualisatie leidt tot een verhoging van de bestaande taakstelling Sociaal Domein en belast daarmee de besluitvorming omtrent de invulling van deze taakstelling. Dit laatste heeft tot gevolg dat voor de jaren 2018 en 2019 op de algemene reserve een beroep moet worden gedaan en dat de risicoparagraaf voor de jaren 2020-2022 wordt verhoogd waardoor de algemene reserve verder onder druk komt.

## 8. Kanttekeningen en risico's

In de voorliggende cijfers is -nog - geen rekening gehouden met financiële consequenties die voortvloeien uit de Jaarrekening 2018 en Voorjaarsnota 2019.

De meicirculaire 2019 is nog met grote onzekerheden omgeven. Op basis van de decembercirculaire 2018 verwacht het Rijk een verdere afname van de uitgaven 2018, waardoor de Algemene uitkering vermoedelijk daalt.

In de voorstellen is, behoudend een actualisatie van de risico's m.b.t. het weerstandsvermogen, geen rekening gehouden met een structurele doorwerking van het jaarrekeningresultaat 2018.

In de voorstellen zijn geen bezuinigingsmogelijkheden voor het sociaal domein opgenomen.

Hiervoor is gekozen omdat college en raad in 2018 voor het sociaal domein al een aantal financiële (bezuinigings)keuzes heeft gemaakt en daaraan achten we ons gebonden:

- Het kader is dat met ingang van 2020 de inkomsten en uitgaven van de gemeente Midden-Groningen voor het sociaal domein met elkaar in balans zijn. Vanaf 2020 is het sociaal domein budgetneutraal.
- Eventuele tekorten van het ene onderdeel, worden daarbij opgevangen door eventuele overschotten op een ander onderdeel binnen het sociaal domein.
- In (2018 en) 2019 wordt uitgegaan van een tekort in het sociaal domein. Dit moet worden gedekt door de opbrengst van een aantal bezuinigingen op korte termijn, door de effecten van het implementatieplan jeugd en door de eerder gevormde reserve sociaal domein.

Nadrukkelijk dient een kanttekening te worden geplaatst bij de mogelijkheid van effectuering van bovenstaand kader. De financiële ontwikkelingen, met name in het Jeugddeel, van het Sociaal Domein geven reden tot aanhoudende zorg, zie daarvoor de desbetreffende bijlage. In de Voorjaarsnota 2019 wordt de prognose Sociaal Domein geactualiseerd en afgezet tegen de bestaande taakstelling. Deze kanttekening leidt tot bijstelling van de risicoparagraaf in de begroting 2019-2022. Het risicovolume schatten wij op € 6 miljoen met een kans van 70%, oftewel € 4,2 miljoen als aandeel in het benodigd weerstandsvermogen. Dit risico neemt af als er afdoende dekkingsmiddelen aangewezen worden.

Het resultaat van het sociaal domein over 2018 zal nadeliger zijn dan verwacht. Ook de structurele doorwerking naar de jaren tot en met 2022 valt nadeliger uit. Voor de jaren 2018 en 2019 wordt uitgegaan dat deze effecten niet of deels kunnen worden opgevangen uit het nog te bespreken bezuinigingstraject. Voor die jaren is een extra aanwending van de algemene reserve wellicht noodzakelijk.

Voor de realisatie van de maatregelen 2019 resteert, na de besluitvorming op 11 juli 2019, slechts een paar maanden. Geadviseerd wordt om na de commissievergadering van 11 april 2019 een start te maken met die voorstellen waarover zekerheid bestaat.

Uiteindelijk moet de besluitvorming van uw raad leiden tot een structurele verbetering van de begrotingssaldi. De ontwikkeling van de Algemene uitkering uit het gemeentefonds, als ook de kosten van het Sociaal Domein, met name die van de Jeugdzorg, gecombineerd met de lokale ambities zoals vertaald in de “uitvoeringsagenda” van het coalitieakkoord, vergen scherp sturen op beschikbare middelen en het voortdurend stellen van prioriteiten.

Aangaande personele voorstellen is de Ondernemingsraad adviesgerechtigd. Dit kan van invloed zijn op de voorstellen. Bij de invulling van de formatiereductie zal in aantal gevallen sprake zijn van vermindering van taken. Daarvoor kan aanvullende besluitvorming van raad en college noodzakelijk zijn.

## 9. Financiële paragraaf

Aanname van de voorgestelde maatregelen leidt tot een begrotingsbeeld (identiek aan punt 2 : Inleiding, pagina 4, van dit voorstel).

<i>Meerjarenperspectief 2019-2022</i>	2019	2020	2.021	2.022
<b>Voorstellen college</b>				
Totaal lasten	3.241.833	5.216.133	5.800.800	6.025.032
Totaal baten	74.000	1.627.000	1.627.000	1.627.000
<b>Totaal voorstellen college</b>	<b>3.315.833</b>	<b>6.843.133</b>	<b>7.427.800</b>	<b>7.652.032</b>
Geprognosticeerde tekorten	-4.827.408	-5.290.133	-5.483.524	-3.967.796
<b>Nieuw meerjarenperspectief</b>	<b>-1.511.575</b>	<b>1.553.000</b>	<b>1.944.276</b>	<b>3.684.236</b>
Aanwending Algemene reserve	1.511.575	0	0	0
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>1.553.000</b>	<b>1.944.276</b>	<b>3.684.236</b>

## 10. Communicatie

- Vrijdag 29 maart 2019 worden de betrokken partijen ingelicht over de voorstellen.
- Dinsdag 2 april 2019 is er een persgesprek over de ombuigingsvoorstellen.
- Woensdag 3 april 2019 is er een informatieavond voor de raad met een inleiding en gelegenheid tot het stellen van vragen.
- Donderdag 11 april 2019 raadscommissie.
- Donderdag 11 juli 2019 besluitvorming raad.

## 11. Draagvlak en vervolgtraject (afstemming, tijdpad)

Zie punt 10 Communicatie.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen,

A. Hoogendoorn  
Burgemeester

H.J.W. Mulder  
Secretaris

### Bijlage:

- 1 Bijlage lasten verlagende voorstellen
- 2 Bijlage baten: inkomsten verhogend
- 3 Memo ontwikkeling algemene reserve + bijlage
- 4 Memo prognose uitgaven jeugd/Wmo