



Voorstel

Gemeenteraad

Datum: 18 juni 2019
Zaak: 2019-005817

Opsteller: Taco van de Poel
Contactgegevens: taco.vandepoel@midden-groningen.nl

Portefeuillehouder: Erik Drenth

Stukken ter inzage:

Onderwerp: Raadsvoorstel Ombuigen met beleid

1. Voorstel

1. Akkoord te gaan met de voorgestelde ombuigingen conform de bijlagen;
2. Akkoord te gaan met de aanvullende maatregelen zoals opgenomen in dit -voorstel;
3. Akkoord gaan met het opnemen van een aanvullende Rijksbijdrage voor de Jeugdzorg voor de jaren 2022 en 2023 in afwachting van nadere besluitvorming hierover door het Rijk.
4. Akkoord gaan met bijgesloten begrotingswijziging.

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 buitensporig 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.

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:

Financieel meerjarenperspectief primaire begroting 2019				2019	2020	2021	2022
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
Saldo begroting				0	0	87.314	87.314

Tegenvallende ontwikkelingen septembercirculaire 2018

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.

Geactualiseerd financieel meerjarenperspectief	2019	2020	2021	2022
A. Ombuigingspdracht op basis van begroting 2019				
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
Totaal A	-4.782.558	-4.584.505	-4.596.441	-2.991.364
B. Bestaande correcties van invloed op saldo				
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
Totaal B	-44.850	544.372	362.917	273.668
C. Extra correcties van invloed op saldo				
Knelpunten organisatie	0	-500.000	-500.000	-500.000
Verbetering Algemene reserve	0	-750.000	-750.000	-750.000
Totaal C	0	-1.250.000	-1.250.000	-1.250.000
Totaal te nemen maatregelen (A+B+C)	-4.827.408	-5.290.133	-5.483.524	-3.967.696

Ombuigingsmaatregelen beeld 11 april 2019

Om te komen tot een meer solide financiële situatie over de periode 2019 - 2022 zijn ombuigingsmaatregelen noodzakelijk, in 2019: € 4,8 miljoen, in 2020: € 5,3miljoen, in 2021: € 5,5 miljoen en in 2022: € 4 miljoen. Dit is gebaseerd op basis van de informatie die in de raadscommissie van 11 april 2019 is gedeeld.

Actualisatie: een negatiever financieel beeld

De behandeling in de raadscommissie van 11 april 2019 alsmede de Voorjaarsnota 2019 en de mei-circulaire 2019 hebben gevolgen voor het financieel beeld. Het beeld is verslechterd.

Invloed Jeugd/WMO

De ombuigingsvoorstellen met betrekking tot het Sociaal Domein worden in september/oktober 2019 besproken en vastgesteld. Wij gaan uit van een gemaximeerde ombuigingsmaatregel van € 2,5 miljoen en dat het implementatieplan wordt gerealiseerd. Dit betekent dat de tekorten Sociaal Domein niet geheel binnen het domein worden opgelost. Dit heeft gevolgen voor het financieel beeld dat wij hier schetsen. De tekorten boven de € 2,5 miljoen treft u in onderstaande tabel aan.

<i>Meerjarenperspectief 2019-202.</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Voorstellen college					
Totaal lasten	3.241.833	5.216.133	5.800.800	6.025.032	6.025.032
Totaal baten	74.000	1.627.000	1.627.000	1.627.000	1.627.000
Totaal voorstellen college	3.315.833	6.843.133	7.427.800	7.652.032	7.652.032
Geprognosticeerde tekorten	-4.827.408	-5.290.133	-5.483.524	-3.967.796	-3.967.796
Correctie Voorjaarsnota 2019	-1.231.307	-941.889	-840.637	-1.112.517	-1.257.264
Mei-circulaire 2019	-784.000	-992.000	-1.779.000	-2.648.000	-3.023.000
Restant tekort Sociaal Domein	-349.000	-913.000	-584.000	-1.661.000	-1.694.000
Nieuw meerjarenperspectief	-3.875.882	-1.293.889	-1.259.361	-1.737.281	-2.290.028
Aanwending Algemene reserve	3.875.882	0	0	0	0
Saldo	0	-1.293.889	-1.259.361	-1.737.281	-2.290.028

Gevolg van deze wijzigingen is dat alle jaren van het meerjarenperspectief een nadelig begrotingsaldo hebben. De jaarschijf 2019 wordt conform eerdere besluitvorming gedekt uit de algemene reserve. Om te komen tot een solide structureel sluitende begroting in meerjarenperspectief zijn aanvullende maatregelen noodzakelijk.

Heroverwegen van de ombuigingen

Wij stellen de navolgende “extra-“maatregelen voor:

- Af zien van de instelling van een MKB-fonds voor ondernemers. Dit heeft een positief effect op de begrotingspositie van € 300.000 in 2019 en € 200.000 in de jaren 2020 en 2021.
- Fasering van het inlopen van achterstanden in het onderhoud van openbaar groen geeft in de eerste jaren een voordeel en in de laatste jaren een nadeel. Wij visualiseren dit als volgt:

fasering openbaar groen							
Jaren	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
4 jaar	700.000	700.000	700.000	700.000	0	0	2.800.000
6 jaar	467.000	467.000	467.000	467.000	466.000	466.000	2.800.000
Vershil	233.000	233.000	233.000	233.000	-466.000	-466.000	0

- Toeristenbelasting: vanaf 2021 een verhoging van de opbrengst met € 50.000. Eerdere invoering van de verhoging achten we niet realistisch.
- In de voorjaarsnota is gesignaleerd dat voor de uitvoering van het Meedoenfonds binnen de huidige kaders € 175.000 extra nodig is. We stellen voor deze uitzetting terug te draaien door de kaders van het Meedoenfonds aan te passen vanaf 2020. Inhoudelijke voorstellen daarvoor volgen nog. Omdat dit het terugdraaien van een uitzetting betreft, is het effect op de begroting per saldo 0.

<i>Meerjarenperspectief 2019-202.</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Begr.saldo na VJN/Mei-cir/Sociaal Domein					
Saldo	-3.875.882	-1.293.889	-1.259.361	-1.737.281	-2.290.028
Heroverwegingen					
MKB fonds	300.000	200.000	200.000	0	0
Openbaar groen	0	0	233.000	233.000	-466.000
Toeristenbelasting	0	0	50.000	50.000	50.000
Meedoenfonds (per saldo)	0	0	0	0	0
Nieuw meerjarenperspectief	-3.575.882	-1.093.889	-776.361	-1.454.281	-2.706.028

De jaarschijf 2019 leidt, zoals werd verwacht, tot een nadelig saldo. Voor wordt gesteld dit saldo te dekken door aanwending van de algemene reserve. De overige jaarschijven zijn eveneens nadelig.

Om de tekorten in de jaren vanaf 2020 zoveel mogelijk van dekking te voorzien stellen wij voor om de jaarlijkse storting van € 750.000 ten gunste van de algemene reserve, zoals opgenomen in de oorspronkelijke ombuigingsvoorstellen in eerste instantie, achterwege te laten. Afhankelijk van het nieuwe meerjarenperspectief, dus inclusief alle voren vermelde correcties wordt jaarlijks bepaald welke mogelijkheden er zijn om de algemene reserve te versterken. Het totaalbeeld wordt dus als volgt:

<i>Meerjarenperspectief 2019-202.</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Voorstellen college					
Totaal lasten	3.241.833	5.216.133	5.800.800	6.025.032	6.025.032
Totaal baten	74.000	1.627.000	1.627.000	1.627.000	1.627.000
Totaal voorstellen college	3.315.833	6.843.133	7.427.800	7.652.032	7.652.032
Geprognosticeerde tekorten	-4.827.408	-5.290.133	-5.483.524	-3.967.796	-3.967.796
Correctie storting AR	0	750.000	750.000	750.000	750.000
Correctie Voorjaarsnota 2019	-1.231.307	-941.889	-840.637	-1.112.517	-1.257.264
Mei-circulaire 2019	-784.000	-992.000	-1.779.000	-2.648.000	-3.023.000
Restant tekort Sociaal Domein	-349.000	-913.000	-584.000	-1.661.000	-1.694.000
Nieuw meerjarenperspectief	-3.875.882	-543.889	-509.361	-987.281	-1.540.028
Heroverwegingen					
MKB fonds	300.000	200.000	200.000	0	0
Openbaar groen	0	0	233.000	233.000	-466.000
Toeristenbelasting	0	0	50.000	50.000	50.000
Meedoenfonds (per saldo)	0	0	0	0	0
Nieuw meerjarenperspectief	-3.575.882	-343.889	-26.361	-704.281	-1.956.028
Aanwending algemene resrve	3.575.882	0	0	0	0
Ruimte voor versterking AR	0	0	0	0	0
Saldo	0	-343.889	-26.361	-704.281	-1.956.028

Zoals u ziet leidt deze ontwikkeling niet tot een sluitend meerjarenperspectief in 2023. Wij zijn van mening dat de hoofdoorzaak van de tekorten, zeker van die in de laatste 2 jaren van het - perspectief, veroorzaakt wordt door het achterblijven van de rijksinkomsten van het Sociaal Domein. Dit illustreert zich in de mei-circulaire 2019. De extra vergoeding in de kosten van de Jeugdzorg beperkt zich tot de jaren 2019 , 2020 en 2021. Uitgaande van de jaarschijven 2020 en 2021 bedraagt die extra vergoeding € 1,3 miljoen. Wij stellen voor om voor de jaren 2022 en 2023 een gelijk bedrag als baat op te nemen, in afwachting van het overleg dat op Rijksniveau wordt gevoerd voor een structurele oplossing van de tekorten op de Jeugdzorg.

Het financieel beeld wijzigt dan als volgt:

<i>Meerjarenperspectief 2019-202.</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Perspectief na voorstellen	0	-343.889	-26.361	-704.281	-1.956.028
Structureel maken vergoeding					
Jeugdzorg	0	0	0	1.346.000	1.346.000
Nieuw meerjarenperspectief	0	-343.889	-26.361	641.719	-610.028

De jaarschijf 2022 is sluitend. De overige jaarschijven zijn niet sluitend. De belangrijkste factor daarin is de toenemende kosten van de Jeugdzorg. De jaarrekening 2018 van het RIGG is € 498.000 nadelig. Deze ontwikkeling zou van dekking kunnen worden voorzien door dit te betrekken bij de ombuigingsmaatregelen Sociaal Domein. Wij onderkennen evenwel dat eerder in dit -voorstel gesproken is over een maximum aan te realiseren ombuigingsvoorstellen Sociaal Domein. Vanwege het risico dat een en ander niet wordt gehaald is opname in de risicoparagraaf wenselijk.

Daarnaast is het naar onze mening mogelijk dat in de calculaties voor 2020 een oplossing wordt gevonden.

Ontwikkeling algemene reserve

Verbetering van het weerstandsvermogen door middel van versterking van de algemene reserve is naast de opgave van een structureel sluitende begroting een belangrijk voorwaarde voor het verkrijgen van een solide financiële positie. Door alle nadelige ontwikkelingen is het niet mogelijk om de algemene reserve te versterken. Desalniettemin wordt, mede in samenhang met de effectuering van uw raadsbesluit van 5 juli 2018 inzake de herijking van de reserves en voorzieningen, een stap voorwaarts gezet. Dit resulteert in een algemene reserve die zich positief ontwikkelt.

Ontwikkeling algemene reserve	2019	2020	2.021	2.022	2023
Saldo 1 januari	0	9.159.054	9.299.054	9.439.054	9.579.054
Saldo 1-1-2019 op basis van jaarrekening 20	3.100.056	0	0	0	0
Verwerking Rbs herijking R&V 5 juli 2018	11.584.880	0	0	0	0
Parkeergelden	140.000	140.000	140.000	140.000	140.000
Resultaat voor bestemming jaarrek 2018	105.000	0	0	0	0
Overhevelingen jaarrekening 2018	-695.000	0	0	0	0
Kwaliteitsimpuls organisatie 2019	-500.000	0	0	0	0
Tekort Sociaal Domein: aanwending	-1.000.000	0	0	0	0
Geactualiseerd tekort 2019	-3.575.882	0	0	0	0
Restant begr.saldi (ruimte voor AR)	0	0	0	0	0
Saldo Algemene reserve 31 december	9.159.054	9.299.054	9.439.054	9.579.054	9.719.054

Deze positieve ontwikkeling is van invloed op de weerstandsratio. Op basis van de huidige gegevens is die in alle jaren meer dan 1.

Weerstandsratio	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023
Weerstandsvermogen	9.159.054	9.299.054	9.439.054	9.579.054	9.719.054
Risico's	6.184.200	7.184.200	7.184.200	8.224.200	8.224.200
Ratio	148,10%	129,44%	131,39%	116,47%	118,18%
Ratio in cijfers	1,48	1,29	1,31	1,16	1,18

(NB: Ontwikkeling risicoparagraaf in bijlagen. Betreft onder andere specificaties risico's Sociaal Domein.)

3. Publiekssamenvatting

De begroting 2019 en meerjarenramingen van Midden-Groningen hebben een nadelig saldo. Om te komen tot een structureel sluitende begroting wordt voorgesteld diverse begrotingsuitgaven structureel te verlagen en inkomstenverhogende maatregelen door te voeren waaronder een verhoging van de OZB opbrengst met 10% vanaf 2020 en met ingang van 2021 de toeristenbelasting te verhogen.

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

Doelstelling is het realiseren van een structureel sluitende begroting in 2022 en een verbetering van de Algemene reserve. Helaas is dat nog niet gerealiseerd.

6. Historische context

Zie hierboven.

7. Argumenten

Op hoofdlijn worden de voorstellen gedaan ter verbetering van zowel de begrotingspositie als de algemene reserve.

Sinds de vergadering van de commissie van 11 april 2019 hebben zich een aantal negatieve ontwikkelingen voorgedaan. Deze ontwikkeling zijn hierboven geschetst.

In de commissievergadering zijn voorstellen gedaan om onder andere de toeristenbelasting te verhogen. Wij nemen uw voorstel over. Het verslechterde financiële perspectief leidt er toe dat wij extra voorstellen doen, zoals: afzien van het MKB-fonds, fasering van het Openbaar groen en wijziging Meedoenfonds.

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 deels kan worden voldaan aan de ombuigingsopdracht. In combinatie met het opnemen van een structureel hogere Rijksvergoeding in de kosten van de Jeugdzorg en in de calculaties voor de begroting 2020 uit te gaan van een hogere opbrengst uit areaalontwikkelingen is er sprake van een sluitend meerjarenperspectief.

8. Kanttekeningen en risico's

In de voorstellen zijn geen bezuinigingsmogelijkheden voor het sociaal domein opgenomen. Ombuigingsvoorstellen aangaande het Sociaal Domein zijn volop in voorbereiding zodat in september/oktober 2019 besluitvorming kan plaatsvinden. De effecten van de mei-circulaire 2019 op de tekorten van de Jeugdzorg worden betrokken in de ombuigingsvoorstellen Sociaal Domein. Volledigheidshalve zijn deze wel in het financieel meerjarenperspectief opgenomen. Deze ontwikkelingen zijn de belangrijkste redenen dat ondanks de ombuigingen en de OZB-verhoging de gemeente zich nog steeds in een kwetsbare financiële positie verkeert. Het meerjarenperspectief laat nog steeds tekorten zien en een versterking van de algemene reserve blijft een aandachtspunt.

De Ondernemingsraad heeft advies uitgebracht over de ombuigingsvoorstellen. Zorg wordt geuit over de gevolgen van de voorstellen die betrekking hebben op het personeel en de organisatie. De OR constateert dat de werkdruk al hoog is en dit zich manifesteert door het grote aantal inhuurkrachten en het hoge ziekteverzuim. De ombuigingsvoorstellen mogen naar de mening van de OR niet leiden tot een hogere werkdruk. De OR is van mening dat de ontwikkeling van een strategisch personeelsplan, waarin de organisatie-doelstellingen worden vertaald in personeelsbeleid en de behoefte aan personeel (zowel kwantitatief als kwalitatief) wordt aangegeven voor de komende jaren, met voortvarendheid moet worden opgepakt. De zorgen die de OR heeft zijn herkenbaar. Wij geven prioriteit aan het terugdringen van het ziekteverzuim. Onderzoek is gestart naar de werkdruk in de organisatie en er wordt overleg gevoerd met de OR over het opstellen van de strategische personeelsplanning.

9. Financiële paragraaf

Zie hiervoor.

10. Communicatie

Besluitvorming vindt plaats op 11 juli 2019. Daarna zal de uitvoering door de organisatie worden opgepakt waaronder informatie aan de betrokken partijen.

11. Draagvlak en vervolgtraject (afstemming, tijdpad)

Zie 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 Ontwikkeling risicoparagraaf tot en met 2023
- 4 Begrotingswijziging.