


**Aan de raad van de gemeente Olst-Wijhe.**

Raadsvergadering d.d.	4 juli 2016
Agendapunt	10
Voorstelnummer	2016/38
Opiniërend besproken d.d.	n.v.t.
<i>Portefeuillehouder</i>	wethouder A.G.J. Bosch
Kenmerk	16.017263 *  *
Datum B&W-besluit	17 juni 2016
Onderwerp	Voorstel tot bespreking van de Kadernota 2017-2020 als kader voor de begroting 2017-2020.

**INLEIDING**

Wij bieden u de Kadernota 2017-2020 ter vaststelling aan. In deze nota wordt aangegeven, waar de komende jaren de beleidsaccenten worden gelegd binnen de financiële mogelijkheden van onze gemeente. In de Kadernota vindt een bijstelling plaats van het meerjarenperspectief op basis van externe autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen in bestaand beleid alsmede nieuwe beleidswensen (hoofdstukken 2 Programma's en 5 Financieel meerjarenperspectief).

Op basis van de VNG strategie De Gemeente 2020 worden voorts verschillende trends geschetst die voor de komende jaren binnen de gemeentelijke domeinen zijn waar te nemen. Het zijn trends die op onze gemeente kunnen afkomen en die mogelijk in de komende jaren een opgave voor de gemeente vormen (hoofdstuk 3). Daarin wordt ook ingegaan op de vraag waar we nu staan in relatie tot de uitvoering van het Coalitieakkoord 2014-2018. De grondexploitaties komen in hoofdstuk 4 aan de orde. Tot slot worden de richtlijnen en kaders aangegeven voor het opstellen van de Beleids- en financiële begroting voor 2017 en de meerjarenraming 2018-2020 (hoofdstuk 6).

In de bijlage treft u een midtermreview op de uitvoering van het coalitieakkoord ter kennisname aan. Met deze kadernota wordt voldaan aan hetgeen in de door uw raad vastgestelde Financiële verordening 2007 is geregeld.

**Context**

De ambities voor de komende jaren worden in belangrijke mate bepaald door voortzetting van de uitvoering van reeds door uw raad vastgestelde kaders en de uitvoering van het Coalitieakkoord 2014-2018. In het Coalitieakkoord 2014-2018 zijn beleidsvoornemens voor die jaren geformuleerd. In de verschillende beleidsbegrotingen zijn deze voornemens uitgewerkt. Een groot deel van de beleidsvoornemens uit het coalitieakkoord zijn uitgevoerd dan wel in gang gezet. Hiervoor wordt verwezen naar de in deze kadernota opgenomen midtermreview.

Na vier stevige heroverwegingsronden was het financiële perspectief in de meerjarenbegroting 2016-2019 gezond te noemen. In het afgelopen jaar hebben wij het beleid op het gebied van het sociale domein en de daarbij benodigde financiële middelen inzichtelijk gemaakt. Daaruit blijkt dat de begroting voldoende ruimte biedt voor de uitvoering van de aan de gemeente opgedragen taken op het gebied van het sociale domein. Met betrekking tot het onderhoud van de openbare ruimte hebben wij na vele jaren van heroverweging door middel van het IBOR beleidsplan inzichtelijk gemaakt hoe de samenhang is tussen de kwaliteit van de openbare ruimte en de beschikbare c.q. benodigde financiële middelen. Het IBOR beleidsplan stelt uw raad in de gelegenheid aan de knoppen te draaien met betrekking tot het gewenste onderhoudsniveau van de openbare ruimte. Op dit gebied ligt er nu een uitdaging om de ambities waar te maken. Met betrekking tot de samenwerking in de Veiligheidsregio heeft na de overgang van de brandweezorg een herijking van de financiële verdeelsystematiek plaatsgevonden, hetgeen voor onze gemeente leidt tot een flinke kostenbesparing.

Sinds de vaststelling van de (meerjaren)begroting 2016-2019 zijn er echter ook een aantal ontwikkelingen die op de gemeente afkomen en tot onze spijt zorgen voor forse tegenvallers zonder dat wij daarop voor een groot deel invloed kunnen uitoefenen. Genoemd worden bijvoorbeeld de loonmaatregelen, die landelijk in de cao zijn afgesproken, de wijziging van het Besluit begroting en verantwoording (Bbv) met gewijzigde regels over rentetoerekening en renteomslag voor grondexploitaties.

Wij vinden het niettemin wenselijk rekening te houden met de budgettaire consequenties van het vasthouden aan het vastgestelde onderhoudsniveau van de openbare ruimte (minimumvariant IBOR). Wij hebben nog meer ambities die vragen om uitvoering. Een deel daarvan hebben wij uw raad via raadsvoorstellen al kenbaar gemaakt, zoals de onderwijshuisvesting, de overheidsparticipatie en de introductie van BOA's. Deze voorstellen hebben wij aan u voorgelegd vanuit de overtuiging dat deze nodig zijn en in de veronderstelling dat we een groot deel van deze ambities zouden kunnen invullen. Nu zijn wij echter ingehaald door een aantal forse tegenvallers.

Deze kadernota laat een mix zien van deze ambities en de forse tegenvallers. Deze tegenvallers zorgen voor een tekort in het financiële meerjarenperspectief 2017-2020. Daardoor zijn wij (vooral nog) niet in staat alle ambities waar te maken. In deze kadernota worden ze wel inzichtelijk gemaakt.

Door de heroverwegingsoperaties van de afgelopen jaren biedt de lopende begroting nagenoeg geen ruimte om ambities die relatief weinig budget vragen op te vangen. Dit betekent dat deze ook in deze kadernota inzichtelijk zijn gemaakt.

De uitkomsten van de Meicirculaire 2016 zijn verwerkt in deze kadernota.

Algemeen uitgangspunt is, dat financiële ruimte voor nieuw beleid opgebracht wordt door de aanwezige ruimte in de begroting of door herprioritering binnen het bestaande beleid.

Hieronder wordt het beeld van het meerjarenperspectief gegeven en doen wij suggesties voor de aanpak voor dekkingsoplossingen. Wij hebben een indeling in vier categorieën gemaakt:

- algemene autonome ontwikkelingen (autonome ontwikkelingen, die niet specifiek zijn toe te rekenen aan een programma),
- ontwikkelingen bestaand beleid (autonome ontwikkelingen in bestaand beleid van de programma's,
- noodzakelijk nieuw beleid (nieuw beleid, waarvan wij de uitvoering bij aanwezigheid van voldoende middelen noodzakelijk vinden)
- en gewenst nieuw beleid.

## BEOOGD RESULTAAT

Vaststellen kaders voor de begroting 2017-2020.

## KADER

Gemeentewet en de Financiële verordening 2007.

## ARGUMENTEN

Voor de inhoud wordt verwezen naar de Kadernota 2017-2020.

Hieronder schetsen wij het beeld van het meerjarenperspectief 2016-2020.

### Beeld meerjarenperspectief Beleids- en Financiële begroting 2016-2019

Het meerjarenperspectief 2016-2019 liet in het raadsvoorstel, behorende bij de begroting 2016 positieve eindsaldi zien voor de jaren 2016-2019. Met de toevoeging van de jaarschijf 2020 is dit beeld als volgt.

Onderdeel	2017	2018	2019	2020
Begroting 2016-2019	143.720	156.145	155.125	155.125

### Autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen bestaand beleid

Na de behandeling en vaststelling van de Beleidsbegroting 2016 is er sprake van verschillende autonome ontwikkelingen. Deze vloeien voort uit externe (algemene) autonome ontwikkelingen of ontwikkelingen in bestaand beleid, waarmee in de begroting 2017 en volgende jaren rekening moet worden gehouden. Deze ontwikkelingen zijn toegelicht in hoofdstuk 2 respectievelijk 5 van deze kadernota. Per saldo vallen deze, zoals hierboven al gemeld negatief uit.

Er wordt rekening gehouden met een inschatting van de per saldo positieve uitkomsten van de Meicirculaire 2016 in verband met een verwachte positieve ontwikkeling in de algemene uitkering Gemeentefonds. Daarbij gaat het onder meer om 50% van de toegezegde uitkering tweede fase onderhoud Gemeentefonds (herverdeling gemeentefonds).

Het totaalbeeld van het financieel meerjarenperspectief ziet er, rekening houdend met een aantal dekkingsoplossingen, samengevat als volgt uit:

Onderdeel	2017	2018	2019	2020
Begroting 2016-2019	143.720	156.145	155.125	155.125
Subtotaal algemene autonome ontwikkelingen	-425.900	-425.900	-425.900	-405.900
Subtotaal ontwikkelingen AU mc/sc 2016	237.370	324.550	248.000	130.000
Subtotaal bestaand beleid	-240.761	-230.641	-173.740	-172.955
Subtotaal dekking bestaand beleid	64.040	59.920	55.790	52.005
Subtotaal oplossingen bestaand beleid	162.500	162.500	162.500	162.500
Totaal concept begroting 2017-2020	-59.031	46.574	21.775	-79.225

Dit betekent dat de (meerjaren)begroting 2017-2020 op basis van de externe (algemene) autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen in bestaand beleid in de eerste en de laatste jaarschijf niet in evenwicht is. Voor de (eerste) jaarschijf 2017 en voor de jaarschijf 2020 zal structureel dekking gevonden moeten worden om daarmee te voldoen aan de toezichtregels van de provincie. Bij de begroting 2017 zullen wij met aanvullende dekkingsvoorstellen komen om in ieder geval de begroting 2017 sluitend te maken en de jaarschijf 2020 structureel sluitend.

### Nieuwe beleidsambities

Na de vaststelling van de meerjarenbegroting 2016-2019 hebben zich nieuwe beleidsambities voor de komende jaren aangediend. Deze zijn toegelicht in hoofdstuk 2 bij de diverse programma's. Binnen deze categorie is een onderscheid in prioritering te maken tussen nieuw beleid, waarvan wij de uitvoering bij aanwezigheid van voldoende middelen noodzakelijk vinden en overig nieuw beleid, waarover keuzes gemaakt kunnen worden afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende middelen. De lasten van de nieuwe ambities bedragen per saldo:

Onderdeel	2017	2018	2019	2020
Totaal noodzakelijk nieuw beleid	-272.800	-32.200	-32.200	-32.200
Totaal oplossingen noodzakelijk nieuw beleid	162.000	0	45.000	45.000
Totaal gewenst nieuw beleid	-716.000	-366.000	-386.300	-406.180

### Ontwikkeling financieel (meerjaren)perspectief

Naast de geschetste autonome ontwikkelingen leggen de wensen voor nieuw beleid een flink beslag op de gemeentelijke middelen.

Wat de uitkomsten van de septembercirculaire worden, is nog niet bekend. Mogelijk zal de toegezegde uitkering tweede fase onderhoud Gemeentefonds leiden tot een hogere algemene uitkering uit het Gemeentefonds dan waarvan wij op dit moment uitgaan. In het perspectief houden wij rekening met 50% van de uitkering. Afhankelijk van de nog beschikbaar te komen extra middelen zal een keuze gemaakt kunnen worden over de prioritering in de wensen voor nieuw beleid. De uitkomsten van de septembercirculaire zouden daaraan mogelijk kunnen bijdragen als de overige 50% wordt uitgekeerd. Rekening houdend met bovenstaande ontwikkelingen en wensen voor noodzakelijk nieuw beleid, ziet het meerjarenperspectief Begroting 2017-2020 er samengevat als volgt uit.

Onderdeel	2017	2018	2019	2020
Totaal concept begroting 2017-2020	-59.031	46.574	21.775	-79.225
Totaal noodzakelijk nieuw beleid	-272.800	-32.200	-32.200	-32.200
Totaal oplossingen noodzakelijk nieuw beleid	162.000	0	45.000	45.000
Begroting 2017-2020 incl noodzakelijk nieuw beleid en oplossingen	-169.831	14.374	34.575	-66.425

Dit betekent dat de (meerjaren)begroting 2017-2020 op basis van de externe (algemene) autonome ontwikkelingen, ontwikkelingen in bestaand beleid en het noodzakelijk nieuw beleid met de voorgestelde oplossingen in de eerste en de laatste jaarschijf niet in evenwicht is.

Als het gewenste nieuw beleid aan dit perspectief wordt toegevoegd, ontstaat het volgende beeld:

Totaal gewenst nieuw beleid	-716.000	-366.000	-386.300	-406.180
Begroting 2017-2020 incl gewenst nieuw beleid	-885.831	-351.626	-351.725	-472.605

Dit beeld laat een meerjarenbegroting zien die niet in evenwicht is. Om de nieuwe wensen te kunnen uitvoeren zullen dekkingsmiddelen gevonden moeten worden.

In de afgelopen jaren zijn er vier stevige heroverwegingsronden geweest. Tegelijkertijd kunnen we constateren dat de uitvoering van het coalitieakkoord op schema ligt. Hiervoor wordt verwezen naar de midtermreview. We zijn in staat om een groot deel van de tegenvallers op te vangen c.q. de autonome ontwikkelingen te verwerken, o.a. de wijziging van de rentetoerekening in verband met de gewijzigde Bbv en de opvang van externe algemene autonome ontwikkelingen, maar niet alle. Wij stellen voor de aangegeven categorieën: algemene autonome ontwikkelingen, de ontwikkelingen algemene uitkering, de ontwikkelingen bestaand beleid alsmede de dekking en oplossingen bestaand beleid (de tabel onder 1.4) als kader te verwerken in de ontwerpbegroting 2017-2020 met de kanttekening dat wij in deze begroting met aanvullende dekkingsvoorstellen zullen komen om in ieder geval de begroting 2017 en de jaarschijf 2020 structureel sluitend te maken.

Zoals gezegd is er nog onduidelijkheid over de uitkomsten van het Gemeentefonds in de septembercirculaire. Dit betekent dat de nieuwe wensen (inclusief de door ons noodzakelijk geachte), die afgelopen maanden zijn onderbouwd en waarvan er een aantal aan uw raad zijn voorgelegd, op dit moment nog niet tot duidelijkheid kunnen worden gebracht. Stap voor stap zullen wij onder de gegeven omstandigheden werken aan dekkingsoplossingen met behoud van een sluitend meerjarenperspectief. Met uw raad willen wij bij de behandeling van deze kadernota opiniërend spreken over mogelijke oplossingen voor de dekking van de nieuwe wensen. Daarbij kan gedacht worden aan het bijstellen van de ambities, een vijfde heroverweging of een lastenverhoging. Deze mogelijke oplossingen worden dan door ons betrokken in het dekkingsvoorstel bij de begroting 2017. Uitgangspunt is een sluitende begroting van de jaarschijven 2017 en 2020. Het is mogelijk dat, gelet op het geschetste meerjarenperspectief, niet alle wensen gehonoreerd kunnen worden. Bij de vaststelling van de begroting 2017 zal dat blijken.

## **DRAAGVLAK**

-

## **FINANCIËLE CONSEQUENTIES**

Zie hierboven.

## **AANPAK/UITVOERING**

Bespreking in uw raad.

## **VOORSTEL**

1. De begrotingsrichtlijnen vast te stellen als uitgangspunt voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2017.
2. De aangegeven categorieën: algemene autonome ontwikkelingen, de ontwikkelingen algemene uitkering, de ontwikkelingen bestaand beleid alsmede de dekking en oplossingen bestaand beleid als kader te verwerken in de ontwerpbegroting 2017-2020 met de kanttekening dat wij in deze begroting met aanvullende dekkingsvoorstellen zullen komen om in ieder geval de begroting 2017 sluitend te maken en de jaarschijf 2020 structureel sluitend.
3. Alle voorstellen voor nieuw beleid opiniërend te bespreken.
4. Voor het overige de Kadernota 2017-2020 als basis voor de begrotingsvoorbereiding te beschouwen.

Burgemeester en wethouders van Olst-Wijhe  
de secretaris                                      de burgemeester

drs. D.L.W. (Dries) Zielhuis                      A.G.J. (Ton) Strien

*Informatie in te winnen bij:*  
Gerard Luijmes  
Doorkiesnummer: 0570-568185

Nr.	2016/38
Onderwerp	Besluit tot bespreking van de Kadernota 2017-2020 als kader voor de begroting 2017-2020.

De raad van de gemeente Olst-Wijhe;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 17 juni 2016, nr. 2016/38;

gelet op de Financiële verordening 2007;

**besluit:**

1. De begrotingsrichtlijnen vast te stellen als uitgangspunt voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2017.
2. De aangegeven categorieën: algemene autonome ontwikkelingen, de ontwikkelingen algemene uitkering, de ontwikkelingen bestaand beleid alsmede de dekking en oplossingen bestaand beleid als kader te verwerken in de ontwerpbegroting 2017-2020 met de kanttekening dat het college in deze begroting met aanvullende dekkingsvoorstellen zal komen om in ieder geval de begroting 2017 sluitend te maken en de jaarschijf 2020 structureel sluitend.
3. Alle voorstellen voor nieuw beleid opiniërend te bespreken.
4. Voor het overige de Kadernota 2017-2020 als basis voor de begrotingsvoorbereiding te beschouwen.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering d.d. 4 juli 2016.

De raad voornoemd,  
de griffier

de voorzitter

B.A. (Bart) Duursema

A.G.J. (Ton) Strien