



Raadsvergadering

Agendanummer:

Onderwerp: Programmabegroting 2024 en meerjarenbegroting 2025-2027

Steenbergen; 3 oktober 2023

Aan de raad,

1. Inleiding

Hierbij treft u de programmabegroting voor 2024 en de meerjarenramingen 2025 tot en met 2027 aan. Leidraad voor deze begroting vormt het vastgestelde raadsakkoord "van ambitie naar actie" en de Perspectiefnota 2024-2027, vastgesteld in de raadsvergadering van 13 juli 2023.

Een begroting is meer dan alleen een financieel overzicht van inkomsten, uitgaven en eventuele veranderingen als gevolg van nieuwe plannen, meevallers of tegenvallers. Het is een manier om naar de begroting te kijken. Is het positief of negatief? Willen we sparen of investeren? Zien we kansen of bedreigingen?

Steenbergen staat bekend als een financieel gezonde gemeente. We willen dit graag zo houden, omdat we geloven dat we veel mogelijkheden hebben om de positie van Steenbergen en alle kernen te versterken.

Om dit te bereiken, moeten we koers houden, ongeacht de omstandigheden. Tegelijkertijd moeten we realistisch zijn en begrijpen dat niet alles perfect is. We kunnen geen garanties geven voor enorme successen. In de perspectiefnota hebben we al aangegeven dat het Rijk onvoldoende zekerheid biedt over een stabiele algemene uitkering. Het demissionaire kabinet heeft hierin geen verandering gebracht, zoals verwacht. We kunnen niet voorspellen wat het nieuwe kabinet zal doen. Hoewel de septembercirculaire enige verlichting biedt, zijn de vooruitzichten niet rooskleurig.

Momenteel is bestaanszekerheid een belangrijk onderwerp in veel verkiezingsprogramma's, maar we moeten eerst de uitslag van de parlementsverkiezingen eind november afwachten en vervolgens de formatie, voordat duidelijk wordt wat er met de algemene uitkering zal gebeuren.

We moeten blijven nadenken over de voordelen die we kunnen halen uit slimme samenwerking met onze verschillende partners. Minder populaire maatregelen zijn misschien niet te vermijden, maar voorkomen is altijd beter dan genezen. Door aan de voorkant te investeren in kostenbeheersing, kunnen structurele lasten uiteindelijk lager uitvallen.

We staan voor een uitdagende periode waarin we oplossingen moeten vinden, zodat we tijdig kunnen inspelen op de uitdagingen die zich beginnen af te tekenen.

Dit komt niet uit het niets en we hebben ons de afgelopen jaren goed voorbereid, maar het vraagt opnieuw moed en durf van ons allen om verdergaande beslissingen te nemen. We zullen de komende jaren te maken krijgen met meerdere complexe zaken, waaronder het rioleringsplan, met aanzienlijke impact op onze financiën en mogelijke gevolgen voor de lokale belastingdruk.

Door zelf oplossingen aan te dragen, behouden we de controle en kunnen we op koers blijven om onze gemeentelijke taken uit te voeren en onze ambities te realiseren.

2. Achtergrond

In onze planning en control cyclus is de begroting een belangrijk onderdeel. Deze begroting heeft een nauwe relatie met de perspectiefnota. In een apart hoofdstuk is er een verbinding gelegd tussen de begroting en de perspectiefnota. Deze verbinding bestaat uit twee delen.

Ten eerste wordt er uitleg gegeven over hoe de besluiten uit de perspectiefnota zijn opgenomen in de begroting. Hiermee wordt duidelijk gemaakt hoe de plannen en doelen uit de perspectiefnota vertaald zijn naar concrete financiële afspraken in de begroting.

Ten tweede is er een analyse gemaakt van de belangrijkste wijzigingen die hebben plaatsgevonden tussen de vaststelling van de perspectiefnota en de begroting voor het jaar 2024. Hierbij wordt gekeken naar eventuele aanpassingen of veranderingen in de financiële planning en doelstellingen.

Op deze manier zorgt de verbinding tussen de begroting en de perspectiefnota ervoor dat de financiële plannen en doelen van de organisatie op elkaar afgestemd zijn en dat eventuele wijzigingen in de plannen duidelijk worden gecommuniceerd en verwerkt in de begroting.

3. Overwegingen

De begroting voor de periode 2024-2027 volgt grotendeels dezelfde structuur als voorgaande jaren. Na het voorwoord, waarin de boodschap van het bestuur is opgenomen, wordt er ingegaan op het financiële beeld. Dit is een analyse van de wijzigingen die zijn doorgevoerd na het opstellen van de perspectiefnota 2024-2027 en het raadakkoord 2022-2026.

De begroting beantwoordt drie vragen:

1. Wat willen we bereiken?
2. Wat gaan we daarvoor doen?
3. Wat mag het kosten?

Deze vragen worden uitgewerkt in de verschillende begrotingsprogramma's. De begrotingsprogramma's zijn dezelfde vijf programma's die ook in de vorige begroting zijn gebruikt.

Nieuw in deze begroting is het College Actie Programma (CAP). U vindt de derde voortgangsrapportage van de collegeprioriteiten. De collegeprioriteiten bestaan uit negen CAP-prioriteiten en tien andere projecten die ook als collegeprioriteit zijn aangemerkt. In totaal wordt er gerapporteerd over 19 prioriteiten. Voor de inhoudelijke voortgang is dezelfde rapportage gebruikt als in de tussenrapportage van 1 augustus 2023. Eventuele significante veranderingen zijn vetgedrukt weergegeven. Daarnaast is er een financieel overzicht toegevoegd voor de begroting van 2024 en de uit te voeren acties in 2024.

4. Middelen

De begroting voor de laatste twee jaren is niet in evenwicht. Autonome ontwikkelingen en stijgende lonen en prijzen zetten onze financiële positie onder druk. Deze factoren kunnen we niet of nauwelijks beïnvloeden.

De gemeente Steenbergen wordt ook geconfronteerd met hogere kosten op verschillende gebieden, wat uiteraard gevolgen heeft voor de financiën van de gemeente. Daarnaast blijft de trend zich voortzetten waarbij de Rijksoverheid steeds meer taken aan de gemeenten overdraagt.

Echter, naarmate de financiële middelen die we van het Rijk ontvangen verminderen, heeft de decentralisatie van taken steeds meer impact op onze financiële positie. Als het Rijk geen maatregelen neemt om de eerder doorgevoerde korting van 3 miljard op het gemeentefonds vanaf 2026 te compenseren, bestaat het risico dat belangrijke doelen van de landelijke overheid die (deels) door gemeenten worden uitgevoerd, niet haalbaar zijn. Dit heeft betrekking op zaken zoals het verminderen van wachtlijsten in de zorg, de woningbouwopgave, het klimaatakkoord en de hervorming van de jeugdzorg. Bovendien is een stabiele indexering van het gemeentefonds noodzakelijk om bijvoorbeeld stijgende lonen en prijzen op te vangen.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten adviseert om voor 2026 en de daaropvolgende jaren een begroting te presenteren met reële tekorten, om het Rijk te waarschuwen en als het ware "tijd te kopen". De provincie lijkt hier als toezichthouder mee in te stemmen. Veel gemeenten volgen deze koers en schrijven zelfs volgend jaar al rode cijfers.

Ons college heeft ervoor gekozen om de problemen niet vooruit te schuiven en dit advies op te volgen. Dit betekent dat we de komende jaren belangrijke keuzes moeten maken om te kunnen investeren in zaken waarvan we weten dat ze op ons afkomen, en om de dreigende aanzienlijke tekorten met name in de jaren 2026 en 2027 op te vangen.

Het saldo van de begroting 2024-2027 is als volgt:

	2024	2025	2026	2027
Saldo Begroting 2024-2027	835.000	2.649.000	-/-505.000	-/- 362.000

Reserve College Actie Programma

De raad wordt voorgesteld om een reserve College Actie Programma (CAP) te vormen. Deze reserve zal worden gebruikt om de financiële middelen te reserveren voor de uitvoering van het College Actie Programma. De omvang van de reserve wordt vastgesteld op € 430.000 (in 2025), welke in de perspectiefnota 2024 is vastgesteld voor de kosten van 2026 en 2027, en zal worden opgenomen in de begroting. De reserve kan worden aangesproken voor de financiering van de acties en maatregelen die voortvloeien uit het College Actie Programma.

De raad wordt verzocht om dit besluit te nemen ter ondersteuning van de uitvoering van het College Actie Programma en om de benodigde financiële middelen beschikbaar te stellen.

5. Duurzaamheid

Het gemeentelijk beleid is gebaseerd op een duurzaam evenwicht in baten en lasten. Alle structurele lasten worden gedekt met structurele baten. Dat waarborgt het behoud van het voorzieningenniveau, zowel kwantitatief als kwalitatief.

6. Risico's

Financiële positie gemeenten

Gemeenten stevenen, als het aan het kabinet ligt, af op een korting op het gemeentefonds van 3 miljard euro in 2026. Dat is een korting die structureel doorwerkt. Daarmee staat 2026 te boek als "ravijnjaar". Met dit ravijnjaar, zonder uitzicht op enige compensatie, worden alle gemeenten geconfronteerd. Het veroorzaakt vanaf 2026 tekorten in de meerjarenbegroting, die in de jaren 2027 en 2028 alleen maar verder oplopen.

Dat komt door het uitblijven van loon- en prijscompensatie en het uitblijven van aanpassingen in het volume-accres. Er wordt overgestapt op een nieuwe berekeningsmethode, gebaseerd op het Bruto Binnenlands Product.

Dit heeft ook voor onze gemeente consequenties. De jaren 2026 en 2027 zijn niet sluitend. Dat is voor Steenbergen een unieke situatie. Tot nu toe zijn we altijd in staat geweest om een begroting aan te bieden die meerjarig structureel in evenwicht is. Met het financieel beleid wat het Rijk nu voert, is dat niet mogelijk. Tenzij er nu ingrijpende maatregelen worden getroffen in het voorzieningenniveau van Steenbergen.

De belangrijkste bedreigingen voor de gemeentelijk begroting worden hieronder op een rijtje gezet.

Algemene uitkering

De algemene uitkering brengt de volgende risico's met zich mee:

1. Indexering: In de programmabegroting 2023 hebben we rekening gehouden met inflatie op basis van een analyse van verschillende kostensoorten. Voor 2024 voorspelt het CPB een inflatie van 3,9% en een loonstijging van 5,6% volgens de CAO. Het uitgangspunt is dat het Rijk de algemene uitkering laat meegroeien met deze inflatie, maar dit kan per gemeente verschillen. Bij het berekenen van het risico voor de algemene uitkering houden we hier rekening mee.
2. CAO-ontwikkelingen: Onze begroting voor 2024 en de meerjarige ramingen zijn gebaseerd op de CAO voor gemeenten 2023, die in 2024 afloopt. In de septembercirculaire hebben we al wel de compensatie voor 2024 verwerkt, maar nog niet de kosten. We weten immers nog niet wat de uitkomst van de onderhandelingen zal zijn. De vakbonden zetten in op een loonstijging van 8%. Als er een akkoord komt van 4%, moeten we ongeveer €800.000 extra budgetteren.
3. Nieuwe Rijksbezuinigingen: Op 22 november wordt er een nieuwe Tweede Kamer gekozen en op basis van de huidige inzichten moet het Rijk ongeveer 17 miljard bezuinigen. Het is mogelijk dat er ook bezuinigd wordt op het gemeentefonds, wat direct effect heeft op onze algemene uitkering. Dit brengt een hoger risico met zich mee voor onze begroting. We houden rekening met een risicobedrag van €0,5 miljoen. De kans wordt ingeschat als gemiddeld - hoog.

Sociaal Domein

In het sociaal domein zijn er verschillende risico's waar rekening mee gehouden moet worden:

1. Hervormingsagenda Jeugd: Er is een akkoord bereikt tussen het ministerie van VWS, zorgaanbieders, cliënten(vertegenwoordigers), professionals en de VNG over de Hervormingsagenda Jeugd 2022-2028. Deze agenda bevat afspraken om de jeugdzorg te verbeteren en financieel houdbaar te maken. Er zal geïnvesteerd worden in de kwaliteit en effectiviteit van jeugdhulp op landelijk niveau. Ook zal de Jeugdwet aangepast worden om duidelijkheid te scheppen over welke hulp kinderen en ouders kunnen krijgen. Gemeenten worden verplicht om bepaalde specialistische zorg regionaal in te kopen om de beschikbaarheid en continuïteit van zorg te verbeteren. Deze hervorming vereist investeringen van alle betrokken partijen, zowel in inzet als in middelen. Het is nog onduidelijk wat de precieze gevolgen van het akkoord zullen zijn voor elke gemeente en of de hervorming daadwerkelijk de verwachte besparingen zal opleveren.

2. Opwaartse druk op de Wet maatschappelijke ondersteuning (wmo): In deze begroting is het budget voor de Wet maatschappelijke ondersteuning verhoogd vanwege de doorwerking van CAO-ontwikkelingen en prijsstijgingen bij zorgaanbieders. Voor 2024 wordt een aanzienlijke indexering verwacht van ruim 20% voor huishoudelijke hulp en 7,9% voor begeleiding. Daarnaast is er ook sprake van een toename in het volume van aanvragen, zowel door vergrijzing als door het abonnementstarief. Deze opwaartse druk als gevolg van vergrijzing en het abonnementstarief vormen risico's voor de begroting.
3. Participatiewet: De uitgaven voor de uitvoering van de Participatiewet kunnen goed voorspeld worden, aangezien er sprake is van een stabiel patroon. Echter, de inkomstenkant, met name de BUIG-uitkering, is minder goed te voorspellen. In de afgelopen jaren hebben we meerdere keren de BUIG-uitkering naar beneden moeten bijstellen, zelfs in de Perspectiefnota 2024. Dit vormt een risico voor de begroting.

Onderwijshuisvesting

De gemeente Steenbergen heeft ervoor gekozen om geen geld te reserveren voor onderwijshuisvesting in het primair onderwijs. Dit betekent dat er geen reserves beschikbaar zijn om de kosten van kapitaallasten te dekken. Deze aanpak is in lijn met het financieel beleid, waarbij pas bedragen worden opgenomen in de begroting wanneer er een duidelijke onderbouwing is van de kosten en planning van investeringen. Op dit moment krijgen we steeds meer inzicht in toekomstige investeringen. Naar verwachting zal het Integraal Huisvestingsplan (IHP) in het vierde kwartaal van 2023 worden afgerond en ter besluitvorming worden voorgelegd aan het college en de raad. Hoewel het IHP en de bijbehorende investeringsparagraaf nog niet volledig zijn voltooid, is al wel duidelijk dat ongeveer 6 scholen in de komende 15 jaar vervangen of grootschalig gerenoveerd moeten worden op basis van hun bouwjaar en technische staat. Voor de komende 5 jaar betreft dit 4 scholen. Er zal ook gekeken worden naar overtollig vastgoed. De lasten voor deze investeringen, die naar schatting structureel ongeveer € 400.000 bedragen, zijn nog niet meegenomen in deze begroting.

Overige risico's

1. Informatieveiligheid: Het budget voor informatieveiligheid is bijgesteld vanwege de uitdagingen en risico's die cyberaanvallen met zich meebrengen. Maatregelen verminderen het risico, maar bieden geen garantie.
2. Omgevingswet: De invoering van de Omgevingswet kan leiden tot lagere inkomsten uit leges, terwijl de kosten niet direct kunnen worden verminderd.
3. Arbeidsmarkt en organisatie: De arbeidsmarkt staat onder druk, maar de gemeente Steenbergen blijft aantrekkelijk als werkgever. Er is echter een risico dat vacatures niet kunnen worden ingevuld en ambities niet kunnen worden gerealiseerd.
4. Salarisadministratie: Er zijn risico's ontdekt in de salarisadministratie, waaronder het niet uitvoeren van controles. Het college heeft budget vrijgemaakt om dit aan te pakken en maatregelen te nemen om de kwetsbaarheid te verminderen.

7. Communicatie/Aanpak

Op maandag 10 oktober staat de ambtelijke toelichting met de raad gepland. De raadsleden hebben de mogelijkheid om technische vragen te stellen.

Op donderdag 10 november zal de raadsbehandeling van de begroting plaatsvinden.

8. Voorstel

1. De programmabegroting 2024 en de meerjarenbegroting 2025-2027 vaststellen.
2. Het vormen van een reserve College Actie Programma. Deze reserve aan te vullen met € 430.000 in 2025 en zal worden gebruikt voor de uitvoering van het College Actie Programma.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Steenbergen,
de secretaris,



J. van Delden



R.P. van den Belt, MBA