



**gemeente Bronckhorst**

## **Raadsvoorstel**

**Datum** : 5-11-2020  
**Kenmerk** : Z118711/Raad-00585  
**Portefeuillehouder** : W.W. Buunk  
**Onderwerp** : Programmabegroting 2021-2024 Bronckhorst

Geachte leden van de gemeenteraad,

### **Voorstel**

1. Resultaten voor de jaarschijf 2021 van de beleidsbegroting (hoofdstuk 2 Programmabegroting 2021-2024 Bronckhorst) vast te stellen;
2. De jaarlijkse budgetten, vervangingsinvesteringen en projectvoorstellen voor de jaarschijf 2021 van de financiële begroting (hoofdstuk 3 Programmabegroting 2021-2024 Bronckhorst) vast te stellen;
3. In te stemmen met de storting van de geraamde begrotingsruimte ad € 459.000 voor het jaar 2021 in de bestemmingsreserve Sociaal domein voor de eerste verlaging van voorziene tekorten in het sociaal domein;
4. In te stemmen met de vorming van de Bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda en op te nemen in de nota Reserves en voorzieningen en
5. Het college te autoriseren voor de baten en lasten per deelprogramma volgens bijgaand raadsbesluit.

### **Inleiding**

Voor u ligt de programmabegroting voor 2021. We zijn inmiddels halverwege onze collegeperiode waarin wij hard werken aan de transities en speerpunten uit ons coalitieakkoord. De afgelopen jaren hebben we al veel stappen gezet. De komende jaren gaan we hiermee verder. In deze programmabegroting leest u hoe dat het komende jaar zichtbaar wordt voor onze samenleving en wat onze inwoners daarvan merken.

### **We investeren in de toekomst van Bronckhorst**

Onze gemeente bestaat nu 15 jaar. Een mooi moment om 15 jaar vooruit te kijken. Juist in deze bijzondere tijd vinden wij het belangrijk te investeren in de voorzieningen die belangrijk zijn voor onze inwoners. We investeren in de kernen (groot en klein) en in voorzieningen voor sport en onderwijs, maar ook in infrastructuur, onze bedrijventerreinen en ons landschap. Daarmee spelen we actief in op onze veranderende samenleving. Investeren wij als gemeente? Dan doen ook andere partijen mee. Zo bereiken we meer. In deze programmabegroting is dit uitgewerkt en geven wij aan welke investeringen wij komend jaar al uitvoeren. Dit leest u in de deelprogramma's. Zoals u weet worden investeringsvoorstellen zodra ze concreet worden nog besluitvormend aan u voorgelegd.

### *De coronacrisis laat zien hoezeer wij elkaar nodig hebben*

We hebben natuurlijk direct maatregelen bij het ontstaan van de coronacrisis. Ook kijken we naar de lange termijn en de mogelijke effecten. Daar houden wij rekening mee, zowel voor onze organisatie als voor onze samenleving. We passen onze keuzes aan waar dat nodig is en we blijven goed in contact met inwoners en ondernemers. Op een aantal vlakken heeft de coronacrisis ons ook dichterbij elkaar gebracht.

### **We kijken naar elkaar om**

Ons doelen zijn een weerbare jeugd en vitale ouderen, meer zelfredzaamheid en samenredzaamheid en een verbonden samenleving. Daarom werken we ook het komende jaar verder aan de transformatie van het sociaal domein.

### *Structurele uitdaging in het sociaal domein*

Op basis van recente informatie in de 2<sup>e</sup> tussenrapportage 2020 constateren wij blijvende tekorten voor het sociaal domein. De inzet voor de transitie die met het beleidskader van 2019 is gekozen blijkt niet voldoende om binnen het budget te blijven. Dit komt door ontwikkelingen die buiten onze invloedssfeer liggen (abonnementstarief, kosten voorzieningen jeugdzorg). In het opstellen van deze programmabegroting voor 2021 kon dit inzicht nog niet ten volle meegenomen worden en een volledig beeld van de effecten van het lopende jaar 2020 hebben we nu ook nog niet. We stellen onze meerjarige verwachtingen voor het sociaal domein bij op grond van de informatie uit de 2<sup>e</sup> tussenrapportage. We zien dat het jaarlijkse structurele tekort op het sociaal domein oploopt met € 2,2 miljoen per jaar. De incidentele aanvulling in 2021 van de bestemmingsreserve Sociaal domein van € 2 miljoen is onvoldoende om dat op te kunnen opvangen. Er zijn opnieuw keuzes nodig om het budget en de uitgaven structureel in balans te brengen. Dit vergt onderzoek en politieke afweging. We gaan daarbij eerst kijken wat er binnen het sociaal domein opgelost kan worden, nu denken we bijvoorbeeld al aan de doorontwikkeling van de toegang met een aanscherping van de indicatiestelling en een herijking van onze beleidskaders waar deze wellicht minder ruimhartig ingericht kunnen worden. Gezien de omvang van het te verwachten tekort op het sociaal domein zullen we ook naar de rest van de begroting moeten kijken ten aanzien van de uitgaven kant. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan uitvoeringswerkzaamheden of projecten in alle beleidsprogramma's en onze bedrijfsvoering. We sluiten op voorhand niets uit en betrekken in die keuzes ook onze investeringsagenda en opties voor de verhoging van onze inkomsten. Dit lukt niet voor het jaar 2021 in het opstellen van deze programmabegroting. Die opdracht nemen we mee bij de opstelling van de Perspectiefnota 2022-2025. Daarnaast voeren we samen met andere gemeenten lobby richting Rijk: er moet structureel meer geld voor alle gemeenten komen om alle taken naar behoren te kunnen blijven uitvoeren.

### **Waar werken we aan?**

Naast intensieve aandacht voor het sociaal domein is er aandacht voor het coalitieakkoord. We hebben de transities hieruit vertaald naar opgaven. De onderwerpen waar we in 2021 aan werken, dragen bij aan deze opgaven. We intensiveren ons beleid voor wegen en landschap en we versterken onze bedrijfsvoering. We investeren in leefbaarheid, sport, onderwijs en bedrijventerreinen.

*Wat gaan we doen in 2021?* U leest hieronder een kleine greep uit de belangrijkste onderwerpen voor komend jaar.

- We voeren de routekaart energieneutraal Bronckhorst uit. We realiseren de eerste kleine zonneparken, we gaan elektrische laadpalen plaatsen in de gemeente en we geven leningen 'toekomstbestendig wonen' waarmee inwoners kunnen investeren in duurzaamheidsaanpassingen in hun huis.

- We voeren de visie recreatie en toerisme uit. Zoals het uitwerken van het toeristisch profiel voor Bronckhorst van kastelen en landgoederen en het opzetten van een toeristisch platform.
- Voor vitale kernen voeren we herinrichtingsprojecten uit in Hengelo, Vorden, Steenderen en Zelhem.
- We leggen u een sportagenda voor en gaan aan de slag met de binnensportlocatie in Bronckhorst Midden.
- We bereiden de bouw voor van de nieuwe school voor het voorgezet onderwijs in Vorden.
- We leveren de omgevingsvisie op en het eerste omgevingsprogramma ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet
- We zorgen voor genoeg ruimte voor bedrijven door met initiatiefnemers bedrijfslocaties te ontwikkelen en we voeren de herstructurering van Industriepark Zelhem uit.
- We zetten onverminderd in op verduurzaming, vernieuwing en transformatie van de woningvoorraad in het kader van onze woonvisie.

In de programmabegroting kunt u uitgebreider lezen over wat wij in 2021 gaan doen.

### **We houden focus**

We gaan grote investeringen doen in de komende 15 jaar. Dit vraagt om keuzes maken en focus houden in onze overige activiteiten. Wat is echt noodzakelijk en wat is wenselijk? Waar kunnen we een bijdrage leveren of het verschil maken? Wat draagt bij aan onze opgaven? Die investeringen vragen in de toekomst begrotingsruimte en een bijdrage vanuit de bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda.

### **Waar vindt u de informatie**

In dit raadsvoorstel wordt aan het begin met de beslispunten - onder het kopje voorstel - de formele besluitvorming rond de programmabegroting geregeld. In de bijgaande Programmabegroting 2021-2024 Bronckhorst vindt u de uitwerking van de ambities uit het coalitieakkoord 2018-2022 'Gewoon doen! Doet u mee?' en de Investeringsagenda. Volgens de Gemeentewet moet de programmabegroting 2021-2024 door uw raad zijn vastgesteld voor 15 november 2020.

### **Afstemming**

We hebben de programmabegroting ter inzage gelegd en belangstellenden kunnen die ook opvragen. Via de gemeentepagina van het weekblad Contact en via informatie op onze website informeren we de inwoners over de begroting, over uw algemene beschouwingen, over de behandelmomenten, etc.

Als gevolg van de beperkingen die corona kent voor grotere bijeenkomsten hebben we in het voortraject van deze programmabegroting geen inwonersavonden georganiseerd. Alle inwoners kunnen reageren op de programmabegroting door met u daarover contact op te nemen of door in te spreken tijdens de commissievergadering op 15 oktober 2020.

### **Beoogd effect**

Een sluitende begroting 2021 met een meerjarenbeeld dat zicht geeft op een meerjarig sluitende begroting.

### **Argumenten**

#### *1.1 We starten met de eerste investeringen van de Investeringsagenda en zetten de ambities uit het coalitieakkoord voort*

Onze ambities leest u in hoofdstuk 2 van bijgaande Programmabegroting Bronckhorst 2021-2024 (2.1 Programmaplan). Inhoudelijke onderwerpen die voor alle beleidsvelden van de gemeente gelden komen in de paragrafen aan de orde (2.2 Paragrafen).

In het programmaplan staan de eerste uitwerkingen van de Investeringsagenda in de deelprogramma's 2B Aantrekkelijke leefomgeving en 3A Economie.

### 2.1 We stellen de begrotingsruimte bij

Met onze kennis op 31 augustus 2020 hebben we in deze begroting onze financiële uitdagingen voor de komende jaren financieel doorvertaald. Helaas is de opbrengst voor de bouwleges lager dan geraamd in de Perspectiefnota 2021. Hierover hebt u van ons een actieve informatie ontvangen op 1 september. De ontwikkeling van de Algemene uitkering (beeld Meicirculaire 2020) en de definitieve verdeelmaatstaven voor de bepaling van de bijdrage aan de VNOG werken in financiële zin voordelig door. De effecten van de uitgangspunten volgen de jaarlijkse gebruikelijke ontwikkeling van budgetten door verschoven investeringslasten, compensatie van loon- en prijsstijging door het rijk en een veelheid van kleine budgetveranderingen.

Meer over het begrotingsbeeld leest u in de inleiding (1.2 Inleiding) en hebben we uitgewerkt in de financiële begroting (3.3.1 Financiële positie 2021-2024).

### 2.2 We kunnen van start met de Investeringsagenda

Voor de Investeringsagenda zetten we, naast jaarlijkse begrotingsruimte, een deel van de Algemene reserve in. Dit is € 23,8 miljoen, wat we storten in de bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda. In deze programmabegroting ramen we de eerste bijdrage vanuit die bestemmingsreserve vanaf 2024. Hoe we de ontwikkeling van de investeringen gaan volgen en de dekking daarvan leest u in hoofdstuk 3 (3.3.1.4 Investeringsagenda). Hieronder laten we zien waarin we investeren en wat de investeringen betekenen voor de solvabiliteitspositie van Bronckhorst.

Investeringsagenda	netto investering	2021	2022	2023	2024	Totale investeringslast
Investeren in Onderwijs	13.200	0	0	-99	-528	17.408
Investeren in Sport	8.000	0	0	-60	-320	10.550
Investeren in Leefbaarheid	10.000	-8	-65	-129	-650	11.687
Investeren in Bedrijventerreinen	1.400	-11	-91	-90	-89	1.636
<b>Totale kapitaallasten</b>	<b>32.600</b>	<b>-18</b>	<b>-156</b>	<b>-378</b>	<b>-1.587</b>	<b>41.281</b>
Dekking uit begrotingsruimte		18	156	378	667	17.481
<b>Dekking uit bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-920</b>	<b>23.800</b>
Solvabiliteitspercentage		58%	59%	44%	44%	

+ = minder lasten; - = meer lasten en bedragen x € 1.000

### 3.1 We willen de begrotingsruimte benutten ten gunste van de bestemmingsreserve Sociaal domein

Voor de tekorten in het sociaal domein in 2020 hadden we incidentele oplossingen. De aanvullende opgave voor het sociaal domein, naast de bestaande transformatie, is groot, zie hiervoor onderstaande tabel. Daar hebben we nu geen oplossingen voor.

Voor dit moment stellen we voor om de begrotingsruimte 2021 te benutten ten gunste van de bestemmingsreserve sociaal domein. Dat lost de problemen voor 2021 en volgende jaren niet op. Het geeft wel een eerste beperking van het probleem voor 2021. De structurele effecten die we nu weten, beschrijven we in de financiële begroting (3.3.1.3 sociaal domein en andere risico's).

Voor het sociaal domein laat de bestemmingsreserve dan de volgende ontwikkeling zien:

<b>Verloop bestemmingsreserve sociaal domein</b>	<b>wijziging</b>	<b>effect</b>
Stand per 1 januari 2021		978
Toevoeging Perspectiefnota 2021		2.000
Uitname stand t/m 1e tussenrapportage 2020	-2.188	
Toevoeging 2e tussenrapportage 2020	617	
<b>Voorzien resultaat 2020:</b>		<b>-1.571</b>
Begroot resultaat concept begroting 2021	-198	
Voorzien extra tekort n.a.v. tussenrapportages 2020	-2.188	
<b>Voorzien resultaat begroting 2021:</b>		<b>-2.386</b>
<b>Onzekerheden over 2021 (1e bewijzigingswijziging 2021):</b>		
Inschatting regionale inkoop (1e begrotingswijziging 2021)		-1.100
Doorloop Open house jeugd en wmo (1e begr.wijz. 2021)		pm
<b>Stand bestemmingsreserve na verwerking resultaat 2020 en 2021</b>		<b>-2.079</b>
Voorstel extra toevoeging aan bestemmingsreserve 2021		459
<b>Nog te realiseren dekking voor tekorten sociaal domein tot en met 2021</b>		<b>-1.620</b>
+ = minder lasten; - = meer lasten en bedragen x € 1.000		

In de 1<sup>e</sup> begrotingswijziging 2021 werken we de bedragen voor het sociaal domein verder uit vanuit de kennis die we in september hebben gekregen. Ook omdat we dan weten welke gevolgen de Septembercirculaire 2020 heeft voor het geschetste beeld. We doen dan een voorstel voor de noodzakelijke incidentele dekking voor 2021. Dat willen we ook voor het bedrag dat we vanwege de onjuiste legesraming nu uit de begrotingsruimte dekken (€ 353.000). Die wijziging bespreekt u in januari 2021.

#### *4.1 We nemen de bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda op in de nota Reserves en voorzieningen*

Aan het gebruik van de bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda hebben we voorwaarden verbonden. Waar we de reserve voor inzetten (in Perspectiefnota 2021), wanneer we dat geld beschikbaar krijgen voor uitvoering, wanneer er geen middelen voor de bestemmingsreserve zijn en hoe we het gebruik voor de concrete investeringen volgen. Dit leggen we vast in de nota Reserves en voorzieningen omdat we daar het overzicht houden op alle afspraken rondom reserves en bestemmingsreserves. In de financiële begroting (3.3.1.4 Investeringsagenda) beschrijven we de inzet en voorstellen voor 2021 vanuit de Kapitaallasten Investeringsagenda. Voor 2021 zetten we deze bestemmingsreserve nog niet in. Het eerste gebruik verwachten we nu in 2024 (€ 920.000) wanneer we geen alternatieve dekking vanuit de begrotingsruimte kunnen realiseren.

#### *5.1 De budgetten besteden we voor de doelen in de deelprogramma's.*

In de Financiële verordening Bronckhorst hebt u vastgelegd dat onze bevoegdheden voor de besteding van de begrotingsbudgetten zijn afgebakend op het niveau van de deelprogramma's, het zogenoemde autorisatieniveau. Daar is ook het raadsbesluit op ingericht. Wij kunnen dus niet zomaar over de bestedingen binnen de Investeringsagenda beslissen. Voordat we starten met de uitvoering van een investering leggen we dat uitgewerkte voorstel ter goedkeuring aan u voor en geven daarin aan wat de jaarlijkse kosten zijn en waar we dat uit willen betalen; uit de lopende begroting of uit de bestemmingsreserve. Na die goedkeuring door uw raad komt het als een concreet project in het monitoringoverzicht. Hoe we dat willen inrichten, leest u in hoofdstuk 3 (Monitoring van de Investeringsagenda).

## Kanttekeningen

### 2.1 We zien voor de komende jaren zorgpunten waarvan we de omvang niet weten

- De effecten van de 2<sup>e</sup> Tussenrapportage 2020 en de Septembercirculaire 2020 voor de jaren na 2020.
- De te verwachten nadelige ontwikkeling van onze Algemene uitkering door de herijking van het gemeentefonds. Die herijking raakt ons gemeentebreed, maar ook het sociaal domein, verwachten wij. Daarnaast vervalt mogelijk de rijksbijdrage Jeugd vanaf 2022.
- De stijging van de zorgkosten voor jeugd en Wmo is voor een groot deel niet door ons lokaal te beïnvloeden.
- We willen zoveel als mogelijk van de Investeringsagenda dekken vanuit de (jaarlijkse) begrotingsruimte. Dan hebben we minder nodig vanuit de bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda en kan de Algemene reserve weer groeien.

We kunnen nu niet voor alle zorgpunten met passende antwoorden komen. Een sluitende begroting voor 2021 en verder blijft ons uitgangspunt. Het totale financiële (risico)beeld van Bronckhorst lichten we toe in de paragraaf Weerstandvermogen (2.2.2 Paragraaf Weerstandvermogen en risicobeheersing). Daarnaast monitoren we apart de coronarisico's (bijlage 4.6 Risico-impactanalyse corona).

### Kosten, baten en dekking

De beschikbare begrotingsruimte (€ 459.000 in 2021) is 0,5% tot 0,8% van de jaarlijkse begrotingsomzet. We willen het bedrag voor 2021 storten in de bestemmingsreserve sociaal domein voor de voorziene tekorten in het sociaal domein (zie inleiding en argument 3.1).

Hieronder staan de ontwikkelingen van de begrotingsruimte.

Ontwikkeling financiële positie	2021	2022	2023	2024
<b>Beeld bij Perspectiefnota 2021-2024</b>	<b>89</b>	<b>277</b>	<b>908</b>	<b>563</b>
Raadsbesluit voedselbank Zelhem (9 juli 2020)	-3	0	0	0
Effect 1e tussenrapportage 2020 (9 juli 2020)	-139	-139	-139	-139
Effect vrije ruimte Meicirculaire 2020 (7 juli 2020)	315	457	363	219
<b>Beeld na meicirculaire 2020</b>	<b>263</b>	<b>595</b>	<b>1.132</b>	<b>644</b>
Niet gerealiseerde opbrengst bouwleges	-353	-503	-553	-553
Definitieve berekening verdeling kosten VNOG	304	304	304	304
Effecten uitgangspunten	245	158	121	243
<b>Begrotingsruimte Programmabegroting 2021</b>	<b>459</b>	<b>554</b>	<b>1.004</b>	<b>638</b>
Voorstel voor storting in bestemmingsreserve sociaal domein	-459	0	0	0
<b>Begrotingsuitkomst na voorstel storting</b>	<b>0</b>	<b>554</b>	<b>1.004</b>	<b>638</b>

+ = begrotingsoverschot; - = begrotingstekort en bedragen x € 1.000

Realiseren van begrotingsruimte vinden we belangrijk omdat:

- we voor het sociaal domein structurele tekorten voorzien;
- de voorgenomen investeringen eerst dekking vragen uit de begrotingsprogramma's en we willen aanvullend beroep doen op de bestemmingsreserve Kapitaallasten Investeringsagenda. Dit vraagt dus om inhoudelijke bijstellingen, een scherp begrotingsbeleid en financieel beheer;
- scherp begrotingsbeleid en financieel beheer is ook nodig omdat tegenvallers niet langer uit Algemene reserve gedekt kunnen worden, zonder daarbij aanpassingen te doen in investeringsambities;
- we een vermindering van de Algemene uitkering Verwachten.

We houden deze ontwikkelingen nauwlettend in de gaten en zoals hierboven al aangekondigd nemen we dit mee bij de opstelling van de Perspectiefnota 2022-2025.

### Uitvoering

Op woensdag 7 oktober 2020 hebben de raadsleden de mogelijkheid voor het stellen van vragen (overlegmoment). Behandeling in de Auditcommissie is gepland op 14 oktober 2020.

Vervolgens vindt bespreking in de raadscommissie plaats op woensdag 28 oktober 2020 en de gemeenteraadsvergadering staat gepland op donderdag 5 november 2020.

In de raadsvergadering van 5 november 2020 behandelt u niet, zoals gebruikelijk naast de Programmabegroting 2021-2024 Bronckhorst, de belastingverordeningen 2021. Deze staan voor 24 november 2020 geagendeerd.

### **Evaluatie**

Ieder moment in de planning & control cyclus vormt een natuurlijk moment om het gevoerde beleid te evalueren en bij te sturen. In juni 2020 bespreekt u de perspectiefnota 2021 – 2024. Dat is weer een logisch moment om de ambities te bespreken en de financiële effecten daarvan voor de periode 2021 – 2024 kenbaar te maken.

Hengelo (Gld), 29-9-2020

Burgemeester en wethouders van Bronckhorst,  
de secretaris, de burgemeester,  
B.J. Drewes M. Besselink

### **Bijlagen**

Programmabegroting 2021-2024 Bronckhorst  
Raadsbesluit