

KADERBRIEF 2021 GEMEENTE CRANENDONCK

INLEIDING

De bijzondere omstandigheden door het coronavirus hebben een enorme impact op het dagelijks leven van de samenleving en de economie. Het kernbegrip voor de toekomst is onzekerheid, dit vertaald zich ook door in het proces van het opstellen van de begroting 2021-2024. In deze bijzondere situatie is het niet zinvol om een kadernota 2021 op te stellen waarin ambities en verwachtingen zijn opgenomen, die over een aantal maanden wellicht weer achterhaald zijn. Het presidium heeft daarom op 9 april ingestemd om voor 2021 geen kadernota 2021 maar alleen een kaderbrief 2021 met de te hanteren uitgangspunten voor de begroting 2021-2024 op te stellen.

Doel van de kaderbrief:

De Raad *te laten besluiten* over:

1. Begrotingsuitgangspunten (1 t/m 9)

De raad *te informeren* over:

2. Scenario's sociaal domein
3. De stand van zaken van het raadsprogramma 'Samen doen!' en lopende ontwikkelingen
4. Het besluitvormingsproces voor het vaststellen van de begroting 2021-2024.

De insteek van de Kaderbrief wijkt af van de Financiële verordening.

In artikel 4 van de Financiële Verordening staat:

Het college biedt jaarlijks aan de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.

De invulling van het beleid wordt nu niet verwerkt in de Kadernota, maar doorgeschoven naar de begroting 2021-2024.

Ad 1. BEGROTINGSUITGANGSPUNTEN

1. Loonkosten:

De huidige CAO loopt tot eind 2020. Voor 2021 nemen we als stelpost een loonstijging op van 3% (loonvoet sector overheid t-1 (2020). Zodra er een nieuwe CAO tot stand komt berekenen we werkelijke loonstijging. Bijstelling in Burap 2021.

2. Prijsindex:

Voor de bijstelling van prijzen wordt gebruik gemaakt van de macro-economische verkenningen van het CPB prijs overheidsconsumptie, netto materieel t-1 (imoc) (2020 1,8%); De prijsindex wordt voor voorzichtigheidshalve geraamd op 100% (in plaats van de 50% die nu in de begroting is verwerkt). De reden is dat we te maken met een onstabiele situatie, een naderende economische recessie en grote financiële onzekerheden.

3. Verbonden partijen:

Uitgangspunt zijn de concept-begrotingen van de Verbonden Partijen zoals die voor zienswijze zijn aangeboden aan de gemeenteraden (zie bijlage 3 Ontwikkelingen begroting 2021; onderdeel Gemeenschappelijke Regelingen). In de begroting 2021-2024 verwerken we de vastgestelde begrotingen van de GR-en. Het zienswijze-traject kan nog leiden tot aanpassingen in deze begrotingen.

4. Algemene Uitkering gemeentefonds:

De berekening van de algemene uitkering wordt gebaseerd op de meicirculaire 2020. De geplande herverdeling van het gemeentefonds is doorgeschoven naar 2022.

5. Nieuw beleid voor bestaand beleid

In de huidige financiële situatie is er nog steeds geen ruimte voor nieuw beleid, indien nieuw beleid gewenst is vanaf 2021 dan kan dekking gezocht worden in het schrappen van bestaand beleid of het verhogen van belastingen.

6. Inzicht in diverse ontwikkelingen die er spelen

Bij het opstellen van de begroting hebben we te maken met diverse ontwikkelingen (intern en extern) en onzekerheden (bv herverdeling algemene uitkering en gevolgen Corona-crisis). In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van diverse ontwikkelingen die op dit moment lopen en die mogelijk vertaald gaan worden in de begroting (o.a. Beheerplannen vastgoed, infrastructuur en riolering, sluipverkeer). Hier worden ook de kerntaken opgenomen die extra budget gaan vragen om het minimale niveau te behouden en die een claim gaan leggen op de financiële ruimte.

7. Provinciaal toetsingskader 2021

Medio april heeft de Provincie Noord-Brabant de begrotingscirculaire verzonden naar de gemeenten (zie bijlage 5). De belangrijkste punten:

- Uitgangspunt voor de beoordeling van de begroting 2021 is het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtskader 2020 met als speerpunt het structureel en reëel evenwicht.

De structurele lasten moeten gedekt zijn door structurele baten. Dit geldt per jaarschijf. Uit de begroting moet duidelijk blijken welke baten en lasten incidenteel dan wel structureel zijn.

- Opschuivend sluitend meerjarenperspectief: Het is niet toegestaan om ieder jaar opnieuw een (meerjaren)begroting aan te bieden waarbij uitsluitend de laatste jaarschijf in evenwicht is. Is de (meerjaren)begroting alleen structureel en reëel evenwicht in de laatste jaarschijf (2024)? Dan wordt beoordeeld of er sprake is van opschuivend sluitend meerjarenperspectief.

- Eventuele bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen moeten haalbaar, hard en reëel onderbouwd zijn.

- Op grond van het BBV dienen de financiële gevolgen van het nieuwe beleid dat in de begroting is opgenomen structureel en reëel geraamd te zijn.

- Het is van belang dat de opgenomen raming voor onderhoud kapitaalgoederen in de begroting in overeenstemming is met het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau. Dit kwaliteitsniveau mag niet onvoldoende zijn. Kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties moeten worden voorkomen.

- In de paragraaf weerstandsvermogen moet een duidelijke koppeling staan tussen de risico's en de benodigde weerstandscapaciteit. De benodigde weerstandscapaciteit moet vervolgens getoetst worden aan de beschikbare capaciteit.

- Ontwikkelingen BBV: in 2020 worden er een aantal notities geactualiseerd

- Herijking gemeentefonds: de resultaten komen naar verwachting eind 2020 en gelden met ingang van 2022

- Sociaal domein: de richtlijnen uit 2019 blijven gelden, gemeenten mogen de extra middelen jeugdzorg 2019 structureel ramen en een stelpost 'Uitkomst onderzoek jeugdzorg' ramen (nadere uitwerking volgt)

- Uitstel implementatie Omgevingswet naar 1-1-2022: aan gemeenten wordt gevraagd om reële kosten te ramen in de begroting (personeel, implementatie, opleiding, ICT ed.)

- Rechtmatigheidsverantwoording college: met ingang van 2021 moet het college zelf verantwoording afleggen over de rechtmatigheid van de jaarrekening, de accountant krijgt hierdoor ook een andere rol.

8. Bestaand beleid als algemene kaderstelling

Als algemene kaderstelling geldt dat het college handelt binnen alle door de raad vastgestelde en nog vigerende (beleids-) kaders. In de programmabegroting geven we per programma en bij de paragrafen ook aan welke (beleids-) kaders dit zijn. Er zitten al veel ambities in de bestaande kaderstelling, een groot gedeelte van het raadsprogramma is al vertaald in de begroting en wordt uitgevoerd.

9. Rente

In de begroting 2018 is de rentenotitie voor de eerste keer toegepast. Voor 2020 rekenen wij met een rente omslagpercentage van 2%. Voor de begroting 2021 berekenen wij het rente omslagpercentage opnieuw.

Stand van zaken financieel

Bijlage 1 geeft de huidige stand van zaken van het meerjarige begrotingsbeeld. Dit actuele meerjarige financieel perspectief - in relatie tot de ontwikkelingen die de komende jaren op ons af komen - laat zien dat de financiële positie de komende jaren aandacht blijft vragen.

De budgettaire ruimte is zonder dat rekening is gehouden met de ontwikkelingen € 24.000 in 2021 oplopend naar € 738.000 in 2022 en € 1.048.000 in 2024. In deze budgettaire ruimte zijn de voordelen uit de septembercirculaire 2019 verwerkt. Deze voordelen zijn geparkeerd totdat meer zekerheid bestaat over de herverdeling van het gemeentefonds. De herziening van het gemeentefonds is doorgeschoven naar 2022. Dit betekent dat de geparkeerde bedragen voor 2020 en 2021 ingezet wordt om de tekorten in deze jaren te verlagen. Gelet op de eerste uitkomsten van de berekening van de herverdeling houden wij er rekening mee dat de herziening voor onze gemeente nadelig uitpakt. Hoewel deze uitkomsten niet officieel bekend zijn gemaakt wezen de studies wel uit dat er meer geld naar de grotere steden en aanzienlijk minder geld naar de minder dichtbevolkte gebieden gaat.

In bijlage 3 zijn de tot nu toe bekende ontwikkelingen die van invloed zijn op het begrotingsbeeld 2021-2024 opgenomen. De genoemde onzekerheid van de herijking van het gemeentefonds is een belangrijke externe ontwikkeling. Verder zijn de gevolgen van de economische recessie door de coronacrisis een belangrijke ontwikkeling. Ook de bijdragen aan de verbonden partijen stijgen vanaf 2021. Het eerste beeld waar we de komende jaren rekening mee moeten houden geeft aan dat we vanaf 2021 een fors bedrag nodig hebben om alle ontwikkelingen op te kunnen vangen.

Ad 2. SCENARIO'S SOCIAAL DOMEIN

In de meerjarenraming zijn nog ambitieuze taakstellingen opgenomen voor het sociaal domein. In 2019 is een aantal maatregelen doorgevoerd om meer grip te krijgen op de financiële situatie van het sociaal domein. Deze maatregelen lijken het beoogde effect te hebben. De uitgaven over 2019 laten een dalende lijn zien ten opzichte van 2018. Een eerste stap in het beheersbaar maken van de zorgkosten is daarmee gezet; we zijn op de goede weg.

Ondanks deze positieve ontwikkelingen is enige reserve op zijn plaats. We geven nog steeds meer geld uit aan zorg dan we van het rijk ontvangen. Daarnaast doen ontwikkelingen als vergrijzing, eenzaamheid, medicalisering en een toename van het aantal dementerenden de druk op de zorg en ondersteuning (en daarmee de financiën) toenemen. De gevolgen van de Corona-crisis (economische recessie, meer inwoners in sociaal isolement, positieve gezondheid onder druk) versterken dit.

Om onze gemeente onder deze omstandigheden duurzaam in een gezonde financiële positie te brengen zijn verdergaande maatregelen nodig. Alleen dan houden we ook op de lange termijn de situatie beheersbaar.

Twee sporen

De aanpak om tot deze gezonde financiële positie te komen in het sociaal domein kent twee sporen. Enerzijds het spoor van de doorontwikkeling burgerparticipatie. Als gemeente willen we stimuleren dat kernen en inwoners vanuit een gevoeld partnership op een natuurlijke wijze hun invloed kunnen laten gelden. Dit is verder uitgewerkt in de notitie 'Ontwikkeling in rollen en relaties' (horende bij raadsvoorstel mei 2020). Op die manier versterken we de aanwezige vitaliteit van onze gemeenschappen waar 'zorgen voor elkaar', zoals we dit vandaag de dag tijdens de crisis waarin we verkeren mogen ervaren, een vanzelfsprekendheid is.

Het tweede spoor omvat de uitdaging om binnen de financiële kaders de wettelijke taken van het sociaal domein adequaat uit te kunnen voeren. Op de langere termijn zijn hiervoor concrete maatregelen nodig. Deze maatregelen werken wij in de begroting 2021 uit. De hoofdvraag bij de uitwerking is: Hoe komen we tot een plan waarbij er balans is tussen ambitie, inwonerparticipatie, wettelijke taken en gemeentefinanciën?

In de begroting 2021 doen wij concrete voorstellen ten aanzien van deze maatregelen en brengen we de consequenties in beeld.

Ad 3. STAND VAN ZAKEN RAADSPROGRAMMA

De basis voor het opstellen van de begroting is het raadsprogramma "Samen doen!".

Bij het opstellen van de begroting werd duidelijk dat er vanuit financieel perspectief keuzes gemaakt moesten worden en zijn er 4 speerpunten benoemd die (gedeeltelijk) zijn vertaald in de begroting:

1. Integrale aanpak duurzaamheid
2. Financiële beheersbaarheid van het sociale domein
3. Integrale aanpak toezicht en handhaving
4. Doorontwikkeling burgerparticipatie als rode draad bij alle ontwikkelingen.

Naast de speerpunten is een groot aantal onderwerpen uit het raadsprogramma al in uitvoering. In bijlage 5 is een overzicht opgenomen van de stand van zaken van het raadsprogramma.

Ad 4. HET BESLUITVORMINGSPROCES VOOR HET VASTSTELLEN VAN DE BEGROTING 2021-2024.

Vooralsnog gaan we uit van onderstaande planning die gericht is op vaststelling van de begroting voor 15 november 2020. Mochten er externe ontwikkelingen danwel richtlijnen komen die hiervan afwijken dan wordt deze planning mogelijk aangepast.

29-sep	Vaststelling begroting door het college van B&W
1-okt	Digitale verspreiding begroting 2021-2024 naar raadsleden
5-okt	Informatiebijeenkomst raad begroting 2021-2024
6-okt	Papieren versie begroting 2021-2024 aanleveren
7-okt	Presidiumvergadering
11-okt	Indienen vragen door raadsleden
16-okt	Teruglevering beantwoording vragen aan griffie
23-okt	<i>herfstvakantie</i>
27-okt	behandeling begroting 2021-2024 in commissie
10-nov	Vaststellen begroting 2021-2024 in de gemeenteraad

BIJLAGE 1: FINANCIËLE UITGANGSPOSITIE MEI 2020

In onderstaand overzicht is het meerjarige beeld van de begroting 2020-2023 geactualiseerd. In dit overzicht zijn de financiële gevolgen van de raadsvergadering van mei 2020 nog niet verwerkt.

<i>bedragen x € 1.000</i>					
	2020	2021	2022	2023	2024
I Resultaten primaire programmabegroting 2020 (a+b)	-980	-737	22	369	369
<i>a. resultaat incidenteel</i>	<i>-84</i>	<i>-241</i>	<i>-48</i>	<i>-32</i>	<i>-32</i>
<i>b. resultaat structureel</i>	<i>-896</i>	<i>-496</i>	<i>70</i>	<i>401</i>	<i>401</i>
<i>Mutaties vaststelling begroting 13-11-2018</i>	35	75	75	75	75
Toeristenbelasting (nota van wijziging)	75	75	75	75	75
Bezuiniging verenigingssubsidies voor 2020 schrappen (amendement)	-40				
<i>Mutaties na opmaak begroting</i>	-28	-24	-29	-29	-29
raad 19-11: doorwerkingen 2e BURAP 2019	-8	-8	-8	-8	-8
raad 17-12: Verbetermogelijkheden Randweg-Zuid		-2	-2	-2	-2
raad 04-02: Baronie; natuurpoort		-6	-11	-11	-11
raad 03-03: GGD	-20				
raad 03-03: S.V. Budel kleedlokalen		-8	-8	-8	-8
II Geactualiseerde begroting; Startpositie kadernota 2021-2024	-973	-686	68	415	415
<i>a. resultaat incidenteel</i>	<i>-104</i>	<i>-241</i>	<i>-48</i>	<i>-32</i>	<i>-32</i>
<i>b. resultaat structureel</i>	<i>-869</i>	<i>-445</i>	<i>116</i>	<i>447</i>	<i>447</i>
voordeel septembercirculaire 2019 geormerkt	595	728	688	651	651
Dekking uit voordeel sept circ.					
- Behoud Digitaalhuis (begrotingsbehandeling 2020)		-18	-18	-18	-18
Restant geormerkt voordeel septembercirculaire 2019	595	710	670	633	633
Budgettaire ruimte	-378	24	738	1.048	1.048

BIJLAGE 2 TOELICHTING ONTWIKKELINGEN

Ondanks de bijzondere omstandigheden in de wereld op dit moment, blijven er bepaalde zaken in onze gemeente in ontwikkeling of lopen deze autonoom door. Deze ontwikkelingen dienen mogelijk vertaald te worden in de begroting.

Externe ontwikkelingen

Door de Corona crisis komen er veel zaken op ons af, extra werkzaamheden en taken. Ook wij weten nu, in het midden van deze crisis nog niet wat de impact hiervan gaat zijn. Daarnaast worden we mogelijk met een economische recessie geconfronteerd als de crisis, en de economische impact daarvan, op de huidige wijze door gaat.

Verder zijn er ook ontwikkelingen in de Rijksbijdrage te verwachten bij de herijking van het Gemeentefonds. De verwachting is dat deze ontwikkelingen voor Cranendonck niet gunstig uit zullen vallen.

Ook zien wij ontwikkelingen bij onze gemeenschappelijke regelingen die leiden tot hogere kosten en dus een hogere bijdrage van ons als gemeente.

Beheer (kerntaken)

Het beheer van de openbare ruimte, infrastructuur en vastgoed behoort tot de kerntaken van de gemeente. Jaarlijks worden budgetten besteed aan dit beheer, dat deels in eigen beheer en deels door derden wordt uitgevoerd. Binnen het beheer wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds het jaarlijkse, cyclische beheer en anderzijds de ad hoc zaken. Verder wordt onderscheid gemaakt in groot en klein onderhoud. Dit onderscheid vindt doorgaans ook een vertaling in budgetten en financierings- en dekkingswijze. Zowel de wijze van beheer en beheerplanning als de budgettaire vertaling daarvan worden thans vertaald naar meerjarige plannen op de verschillende terreinen:

- Vastgoed inclusief sportaccommodaties (MJOP en MJIP) Opgemerkt wordt dat het hebben van vastgoed geen kerntaak van een gemeente is, dus dat dit afgestoten kan worden. Maar als je vastgoed hebt is er een plicht om dit goed te onderhouden.
- Wegen en openbare ruimte (IBOR)
- Riolering (VGRP)
- GVVP

Deze kerntaken vragen zeker om extra middelen, de plannen hiervoor worden thans uitgewerkt. Om het beheer op het minimale niveau te houden, en daartoe zijn wij verplicht, dienen hier meerjarig budgetten voor gereserveerd te worden. Deze kosten lenen zich vanwege de verplichting tot onderhoud niet om verder te bezuinigen.

Overige ontwikkelingen

Daarnaast spelen er een aantal andere ontwikkelingen op verschillende terreinen die ook mogelijk vertaald dienen te worden in de begroting. Het gaat hierbij om:

- Heroverweging leges (evenementen)
- Sluipverkeermaatregelen A2 onderhoud
- Omgevingswet (en eventueel op te stellen omgevingsvisie en omgevingsplan)
- Doorontwikkeling burgerparticipatie
- Heroverweging Keyport
- RIEC

BIJLAGE 3: DE ONTWIKKELINGEN FINANCIËEL VERTAALD

In onderstaand zijn de ontwikkelingen waarvan de cijfers bekend zijn financieel vertaald. Een aantal ontwikkelingen zijn pm geraamd omdat de financiële vertaling op dit moment nog niet kan worden gemaakt.

	2020	2021	2022	2023	2024	I/S
Algemeen	pm	pm	pm	pm	pm	
- gevolgen economische recessie door coronacrisis	pm	pm	pm	pm	pm	S
- gevolgen herverdeling gemeentefonds 2022	0	0	pm	pm	pm	S
Gemeenschappelijke Regelingen	-50	-484	-226	-238	-272	
- ODZOB; invulling taakstelling begroting 2020	-50	-50	-50	-50	-50	S
- ODZOB; begroting 2021-2024		6	6	6	6	S
- Keyport 2020; heroverweging deelname vanaf 2021		-57	-62	-68	-73	S
- Risse		-48	15	19	0	I
- GGD; begroting 2021-2024		22	14	4	-6	S
- GGD; heroverweging lokaal maatwerk		-30	-30	-30	-30	S
- VRBZO; begroting 2021-2024		-19	-19	-19	-19	S
- MRE		-11	-11	-11	-11	S
- GRSA2		-297	-89	-89	-89	S
- Rie en tasforce Brabant en Zeeland		pm	pm	pm	pm	S
Gemeenschapshuizen	pm	pm	pm	pm	pm	
- De Borgh; eindafrekening (Burap 2020)		pm	pm	pm	pm	S
Beheerplannen	pm	pm	pm	pm	pm	
- Vastgoed		pm	pm	pm	pm	S
- Sportaccommodaties		pm	pm	pm	pm	S
- Onderhoud infrastructuur, IBOR en GVVP		pm	pm	pm	pm	S
- riolering		0	0	0	0	
Overigen	-98	-225	-165	-165	-165	
- Heroverweging leges (evenementen)	-98	-65	-65	-65	-65	S
- sluipverkeermaatregelen A2 onderhoudskosten		-20	-20	-20	-20	S
- Burgerparticipatie; intensivering	0	-140	-80	-80	-80	S
- nieuwe omgevingswet		pm	pm			I/S
- opstellen omgevingsvisie en omgevingsplan		pm	pm	pm	pm	I/S
Invulling taakstellingen sociaal domein			pm	pm	pm	
- uitwerking scenario's			pm	pm	pm	S
Totaal ontwikkelingen (exclusief pm posten)	-148	-709	-391	-403	-437	

BIJLAGE 4: STAND VAN ZAKEN RAADSPROGRAMMA

	Activiteit	Stand van zaken
	Programma 1: Wonen + Leven	
1.1	Wonen op maat faciliteren	In uitvoering
1.2	Prestatieafspraken maken met woningcorporaties	Jaarlijks terugkerend
1.3	Beleid duurzaam bouwen opstellen	Nog niet opgepakt
1.4	Leegstand voorkomen -transformatie naar kwalitatieve bouw-	In uitvoering
1.5	Woningbouwprogramma 2017-2021 uitvoeren	In uitvoering
1.6	Vorbereiden invoering omgevingswet	In uitvoering
1.7	Nieuwbouw Neerlanden II	Planvormingsfase
1.8	Onderzoek naar Boschackers II	In uitvoering
1.9	Buitenkans 'ontwikkelperspectief'	In uitvoering
1.10	Evalueren Ruimte voor Ruimte regeling	Nog niet opgepakt
1.11	Starters- duurzaamheid- en blijversleningen	Planvormingsfase
1.12	Minder verhard oppervlak in openbare ruimte en privéterreinen	In uitvoering
1.13	Goede waterhuishouding	In uitvoering
1.14	Centrumplan Budel en centrumplan Maarheeze	In uitvoering
1.15	Uitvoering GVVP	In uitvoering
1.16	Afwikkeling verkeer tijdelijke randweg	In uitvoering
1.17	Vermindering vrachtverkeer vanuit België	In uitvoering
1.18	Aanpak sluipverkeer A2	In uitvoering
1.19	Vrachtverkeer Maarheeze: samen naar de A2	Planvormingsfase
1.20	Ontsluiting industrieterreinen	In uitvoering
1.21	Veiligheid wandelaars en fietsers	Gerealiseerd en in uitvoering
1.22	Snelfietsroute Weert-Eindhoven	Planvormingsfase
1.23	Onderzoek naar station personenvervoer Budel-Schoot	Nog niet opgepakt
1.24	Welke basisvoorzieningen (gemeenschapshuizen) zijn nodig	In uitvoering
1.25	Faciliteren van snel internet	In uitvoering
1.26	Speel- en beweegmogelijkheden voor iedereen	In uitvoering
1.27	Aanpassen subsidiebeleid	In uitvoering
1.28	Nieuwe vormen van vervoersbehoefte onderzoeken	Nog niet opgepakt
1.29	Burgerparticipatie	In uitvoering
1.30	IBOR	In uitvoering en planvormingsfase
1.31	Afvalbeleidsplan uitvoeren	In uitvoering en planvormingsfase
1.32	Nieuwe duurzaamheidsnota	Gerealiseerd en in uitvoering
	Programma 2: Economie en Ondernemen	
2.1	Uitvoeren economische visie	In uitvoering
2.2	Faciliteren Metalot	In uitvoering
2.3	Baanverlening/baanverlegging	Planvormingsfase
2.4	Aantrekkelijk maken bedrijventerrein/werkgroepen parkmanagement	planvormingsfase
2.5	Ontwikkelen VAB beleid	Gerealiseerd en in uitvoering
2.6	Gebiedsontwikkeling Nassau Dietz Kazerne	Planvormingsfase
2.7	Promoten meerdere afritten A2, station Budel-Schoot, haven, vliegveld	In uitvoering

	Activiteit	Stand van zaken
	Programma 3: Recreatie en Toerisme	
3.1	Sportvisie uitvoeren	In uitvoering
3.2	Cultuur aanbod faciliteren en stimuleren	In uitvoering
3.3	Actief promoten recreatie en toerisme	In uitvoering
3.4	Plannen Baronie (R+T) ontwikkelen	Planvormingsfase en in uitvoering en gerealiseerd
3.5	Recreatieve fiets- en wandelpaden opwaarderen	Gerealiseerd en in uitvoering
3.6	Brugverbinding	Planvormingsfase
3.7	Gratis mobiel internet	Nog niet opgepakt
3.8	Aanpassen evenementen beleid	Planvormingsfase
	Programma 4: Sociaal domein	
4.1	Transformatie invulling geven	In uitvoering
4.2	Monitoring inregelen: beter zicht op zorg	In uitvoering. Zorgned operationeel
4.3	Aanpak eenzaamheid	In uitvoering
4.4	Aanpak laaggeletterdheid	In uitvoering
4.5	Onderzoek naar medicinale hennepsteelt	Nog niet opgepakt
4.6	Minder mensen in uitkering mensen activeren	In uitvoering
4.7	Terug dringen schulden	In uitvoering
4.8	Evaluëren andere arbeidsmarkt	In uitvoering
4.9	Participatie verenigingen bij ondersteuning en signalering WMO	In uitvoering
4.10	Intensiveren en waarderen mantelzorgers en vrijwilligers	In uitvoering
4.11	Pilot sociaal makelaars afronden en werkwijze implementeren	In uitvoering
4.12	Preventie en vergroten weerbaarheid bij kinderen	In uitvoering
4.13	Concretiseren visie op onderwijs	In uitvoering
4.14	Uitbreiding scholenvoorziening	In uitvoering
	Programma 5: Bestuur en algemene dekkingsmiddelen	
5.1	Door ontwikkelen burgerparticipatie	In uitvoering
5.2	Raad sturen op hoofdlijnen, ruimte voor inbreng inwoners	In uitvoering
5.3	Opstellen kadernota integrale veiligheid	Gerealiseerd
5.4	In beeld brengen veiligheid rondom station Maarheeze	In uitvoering
5.5	Aanpak ondermijning	In uitvoering
5.6	Evaluëren handhavingscapaciteit	Gerealiseerd, ambitie hoger dan beschikbare middelen
5.7	Uitvoeren visie op de organisatie	In uitvoering
5.8	Jaarlijks structureel sluitende begroting	Niet gerealiseerd door financiële positie
5.9	OZB verhoging maximaal inflatiecorrectie	Niet gerealiseerd door financiële positie
5.10	Evaluëren en optimaliseren ambtelijke samenwerking met Valkenswaard en Heeze-Leende	Evaluatie is uitgevoerd, optimaliseren is continu proces

BIJLAGE 5: PROVINCIAAL TOETSINGSKADER

Tekst begrotingscirculaire 2020 provincie 17 april 2020

Door erop toe te zien dat de lokale overheden hun maatschappelijke taken goed uitvoeren, dragen we bij aan een bestendig en veilig Brabant met een sterk openbaar bestuur. Een bestuur waar de inwoners op kunnen vertrouwen. Financieel toezicht draagt bij aan een bestendig en veilig Brabant met een sterk openbaar bestuur als uitgangspunt. Een bestuur waar de inwoners op kunnen vertrouwen. Respect voor de eigen verantwoordelijkheid van besturen is het uitgangspunt.

Uitgangspunt voor de beoordeling van uw begroting 2021 is ons Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK 2020 Gemeenten) die u vorig jaar van ons heeft ontvangen en die voor het eerst is toegepast voor de begroting 2020. Hierin vindt u onder andere:

- Welke vormen van toezicht zijn er? Welke wet- en regelgeving worden gehanteerd bij het toezicht?
- Wat betekent structureel en reëel evenwicht?
- Waar kijken we naar als we beoordelen of uw begroting en meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht is?

In deze begrotingsrichtlijnenbrief geven wij u op basis van actualiteit onderwerpen mee die voor uw begroting 2021 van belang zijn. Deels zijn deze onderwerpen financieel-technisch van aard en daarmee wellicht meer voor het college bestemd. Een afschrift van deze circulaire hebben wij daarom aan uw college gestuurd. Wij attenderen u ook op onze brief over uw begroting 2020, waarin eventueel specifieke aandachtspunten voor u opgenomen zijn.

Agenda toekomst van het (interbestuurlijk) toezicht

In onze begrotingscirculaire 2019 informeerden wij u over de [Agenda toekomst van het \(interbestuurlijk\) toezicht](#). Deze gezamenlijke agenda van gemeenten, provincies en het Rijk kent zeven ontwerpprincipes (horizontaal voorop en wordt versterkt, uniformiteit (methodiek) en maatwerk, risicogericht toezicht, toezicht is proportioneel en wordt uitgeoefend aan de hand van een interventieladder, transparantie, verbinden van inzichten, efficiënt en effectief) en vijf actielijnen.

De vijf actielijnen zijn:

1. Versterken verbinding horizontale controle en verticaal toezicht
2. Beter voeren dialoog
3. Beter leren via toezicht
4. Uniformeren uitvoering toezicht
5. Toezichthouder richt zich op gedeelde risico's

In 2019 is de concrete uitwerking hiervan opgenomen in een Actieplan. Per actielijn zijn de te nemen acties benoemd. In de komende 5 jaar wordt gewerkt aan het toekomstig toezicht.

Ontwikkelingen Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten

De commissie BBV geeft in notities aan op welke wijze bepaalde onderwerpen in de begroting verwerkt kunnen of moeten worden. Als de regelgeving u verplicht tot een bepaalde verwerkingwijze, is hier in de BBV-notities een stellige uitspraak over opgenomen. Deze stellige uitspraken hebben dus een dwingend karakter. Als de regelgeving meerdere verwerkingsopties toestaat, is voor de juiste toepassing en uitvoering van het BBV een aanbeveling in de BBV-notities opgenomen.

Notitie grondbeleid in begroting en jaarstukken

In juli 2019 is de nieuwe notitie Grondbeleid gepubliceerd door de commissie BBV. Deze is een samenvoeging en actualisering van de vier eerdere notities over grondexploitatie, faciliterend grondbeleid, nadere uitleg tussentijds winst nemen en voorbeeld verwerken onderhanden werk. Er is geen sprake van nieuwe beperkende regelgeving.

Notitie Materiële vaste activa

De Notitie Materiële vaste activa is geactualiseerd en in januari 2020 door de commissie BBV gepubliceerd. De belangrijkste wijziging betreft de verplichting om bij achterstallig onderhoud een voorziening te vormen. In de vorige Notitie Materiële vaste activa werd nog de mogelijkheid geboden om het achterstallig onderhoud financieel in te lopen binnen een termijn van vier jaar, in het geval dat een gemeente onvoldoende financiële middelen heeft om een dergelijke voorziening in één keer te vormen. In de geactualiseerde notitie is deze mogelijkheid echter komen te vervallen. Het is niet langer toegestaan om bij onvoldoende financiële middelen een termijn van vier jaar te hanteren voor het vormen van de voorziening. De stellige uitspraak, die betrekking heeft op achterstallig onderhoud, is daartoe ingekort tot:

- In geval van achterstallig onderhoud waarbij sprake is van kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties wordt op basis van artikel 44 lid 1a BBV een voorziening gevormd.

Wanneer een gemeente onvoldoende financiële middelen heeft om een voorziening achterstallig onderhoud te vormen zal dit tot een negatieve algemene reserve kunnen leiden.

Notitie Hoofddijnen van het BBV

De Notitie Hoofddijnen van het BBV is geactualiseerd en in februari 2020 door de commissie BBV gepubliceerd. Het doel van deze notitie is het bevorderen van een eenduidige interpretatie en toepassing van de begroting en de jaarstukken. In de notitie worden de uitgangspunten en principes uitgewerkt. Tevens wordt toegelicht waarom deze belangrijk zijn bij het opstellen en inrichten van deze documenten.

De commissie voorziet verder in de loop van 2020 actualisering van onder andere de volgende notities:

- Meerjarig financieel inzicht
- Kadernota rechtmatigheid (aanpassingen n.a.v. rechtmatigheidsverantwoording door het college m.i.v. de jaarrekening 2021)
- Rente
- Lasten en baten (incidenteel, subsidies e.d.)
- Lokale heffingen

Specifieke onderwerpen

Inzicht in de structurele begrotingspositie

Om vast te kunnen stellen dat er sprake is van structureel evenwicht, is het belangrijk dat er inzicht bestaat, welke baten en lasten incidenteel zijn. Het verplichte meerjarige overzicht van incidentele baten en lasten zou dat inzicht moeten geven. Daarbij is de kwaliteit en volledigheid van het overzicht van incidentele baten en lasten van essentieel belang. In de Notitie structurele en incidentele baten en lasten van de Commissie BBV (30 augustus 2018) is hiervoor een algemeen kader opgenomen en zijn diverse voorbeelden gegeven. Er wordt in de notitie van uit gegaan dat in principe alle baten en lasten structureel van aard zijn. Incidentele baten en lasten zijn de uitzondering en dienen dus toegelicht te worden.

Bij het onderzoek van de begroting 2020 van de gemeenten is ons opgevallen dat de notitie structurele en incidentele baten en lasten nog niet altijd goed wordt toegepast in de begroting. Met name de toelichting op de opgenomen posten is vaak onvoldoende compleet en/of helder om te kunnen beoordelen of er inderdaad sprake is van een uitzondering die rechtvaardigt dat de posten als incidenteel aangemerkt kunnen/moeten worden. Het doel van de Notitie structurele en incidentele baten en lasten, namelijk het meer eenduidig toepassen van de begrippen 'incidenteel' en 'structureel', is naar onze mening nog niet helemaal bereikt. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het feit dat het BBV geen scherpe definitie geeft van de begrippen 'incidenteel' en 'structureel'. Bovendien laat het BBV ruimte voor (interpretatie)verschillen, omdat dit past bij de eigen beoordeling van de lokale omstandigheden (principle based). Gemeenten benutten deze ruimte in (te) grote mate, hetgeen leidt tot discussies tussen de gemeenten en de toezichthouder. Om deze discussies te beperken komen wij vóór 1 juli 2020 met een (ambtelijke) handreiking die gebruikt kan worden door de vakspecialisten die de begroting en jaarstukken opstellen.

Ook zien wij dat een aantal mutaties aan reserves als structurele mutaties zijn opgenomen waarvan wij niet direct kunnen vaststellen of deze daadwerkelijk structureel van aard zijn. In de toelichting op de wijziging van het BBV in 2013 is gesteld dat in principe alle toevoegingen en onttrekkingen aan reserves incidenteel van aard zijn. Alle mutaties aan reserves moeten daarom in principe onderdeel uitmaken van het overzicht van incidentele baten en lasten. Structurele mutaties aan reserves zijn de uitzondering en dienen te zijn opgenomen op het overzicht van beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

Bij het begrotingsonderzoek 2021 gaan we toetsen of het 'overzicht van incidentele baten en lasten', maar ook het 'overzicht beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves' voldoet aan de vereisten van de Notitie structurele en incidentele baten en lasten. Dit kan eventueel gevolgen hebben voor ons oordeel over het structurele saldo van uw begroting.

Wij dringen erop aan voldoende aandacht te besteden aan de kwaliteit en volledigheid van het overzicht van incidentele baten en lasten en ook het overzicht van beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

Kapitaallasten nieuwe (her)investeringen

In het vorige GTK (2014) was vrij gedetailleerd aangegeven hoe de gemeenten de kapitaallasten van (her)investeringen (de zogenaamde onderuitputting kapitaallasten) in de begroting moesten verwerken. De wijze van verwerken van de kapitaallasten leverde regelmatig de nodige discussies op. In het nieuwe GTK 2020 Gemeenten is opgenomen, dat wij beoordelen of de gemeente de kapitaallasten van nieuwe (her)investeringen kan opvangen binnen een structureel sluitende begroting. Vanaf het gereedkomen van de (her)investering dienen de hiermee gepaard gaande structurele en incidentele jaarlasten volledig en correct in de begroting en/of meerjarenraming te zijn opgenomen. Deze algemenere formulering biedt ons mogelijkheden om dit wat flexibeler te beoordelen dan in het verleden. Vanwege de uniformiteit zoeken we ook aansluiting bij de andere provincies hoe die met dit onderwerp omgaan. Om ook zoveel als mogelijk aan te sluiten bij de opvattingen van de gemeenten zullen wij dit onderwerp, waar dit past in de tijd, in ambtelijke voortgangsgesprekken bespreken. Wanneer de voortgangsgesprekken, vanwege de coronacrisis, praktisch niet goed uitvoerbaar zijn, kan het afzonderlijk 'klankborden' met enkele gemeenten ook nog een oplossing zijn. Wij komen daarna uiterlijk 1 juli 2020 met een (ambtelijke) handreiking om inzichtelijk te maken welke (meerdere) mogelijkheden er zijn om de kapitaallasten van (her)investeringen in de begroting te verwerken.

Herijking gemeentefonds/verdelingssystematiek

Momenteel wordt onderzoek gedaan naar de herijking van het gemeentefonds. De jaarlijkse bijdrage aan gemeenten via dit fonds bedraagt zo'n € 30 miljard en wordt volgens de brief van de minister van BZK van 26 februari 2020 aan de Tweede Kamer vanaf 2022 anders verdeeld. De fondsbeheerders (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de staatssecretaris van Financiën) onderzoeken samen met gemeenten hoe het geld het best verdeeld kan worden. Daarnaast moet door herijking de verdeling eenvoudiger worden. Dit kan aanzienlijke gevolgen hebben voor uw financiële positie. Een deel van het gemeentefonds is bestemd voor de taken van gemeenten in het sociaal domein. Dit geld moet beter verdeeld worden. Via de verdeelmodellen in het sociaal domein in het gemeentefonds is zo'n € 16 miljard beschikbaar. De herijking richt zich op een herverdeling, niet op de omvang van de middelen. Hierdoor zal de herijking voor sommige gemeenten positief uitpakken, terwijl andere gemeenten minder middelen krijgen toebedeeld.

Het onderzoek bestaat uit 2 delen:

- de verdeelmodellen in het sociaal domein;
- de overige onderdelen van het gemeentefonds.

De onderdelen worden tegelijkertijd (maar apart van elkaar) onderzocht. Onderwerpen die beide onderdelen raken worden in samenhang bekeken. Denk hierbij aan de indeling van het gemeentefonds naar beleidsterreinen (clusterindeling).

Het eerste onderzoek voor de herijking van het gemeentefonds heeft plaatsgevonden van maart 2019 tot en met januari 2020. Er zal in 2020 een aanvullend onderzoek plaatsvinden, waarvan de resultaten in de tweede helft van 2020 bekend moeten zijn. Bij invoering van de nieuwe verdeelmodellen in 2022 zal in grote lijnen de volgende procedure worden gevolgd:

- de fondsbeheerders komen na het onderzoek met een voorstel voor aanpassing van de verdeling van het gemeentefonds. De VNG en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) geven hierbij advies;

- na advisering van de VNG en de ROB volgt het bestuurlijke besluitvormingstraject. Ofwel: het Rijk en de VNG nemen tijdens een bestuurlijk overleg een beslissing over de nieuwe verdeling;
- voor het eind van 2020 informeert de minister van BZK de Tweede Kamer over de voorstellen voor de nieuwe verdeling;
- gemeenten worden ruimschoots vóór invoering over de uitkomsten geïnformeerd;
- vanaf 2022 wordt de nieuwe verdeling, afhankelijk van de besluitvorming, doorgevoerd.

Sociaal domein

Bij het onderzoek van de begrotingen 2020 is gebleken dat veel gemeenten moeite hadden de financiën op orde te krijgen. De raming van de baten en lasten van het sociaal domein in de begroting zijn ten opzichte van voorgaande jaren steeds reëler. Hierdoor is steeds meer zichtbaar dat de inkomsten vanuit het Rijk de kosten in het sociaal domein niet meer compenseren, waardoor er tekorten ontstaan bij gemeenten. De financiële positie van de gemeenten komt steeds meer onder druk te staan. Gemeenten moesten vaak vergaande maatregelen nemen om tot een structureel en reëel sluitende begroting te komen. Het Rijk heeft met de VNG afgesproken dat in het najaar van 2020 nieuw onderzoek is afgerond. Naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek jeugdzorg, de ontwikkelingen van het gemeentelijke beleid en de besluitvorming van het volgende kabinet zal de situatie in 2022 en 2023 duidelijk worden.

Voor de beoordeling van de begroting 2021 omtrent het sociaal domein blijven voornamelijk de richtlijnen van vorig jaar (begroting 2020) voor de begroting 2021 van kracht en deze zijn:

- De extra middelen jeugdzorg voor de jaren 2019 tot en met 2021, die onderdeel uitmaken van de algemene uitkering, worden als structureel dekkingsmiddel aangemerkt.
- Voor de jaren 2022, 2023 en 2024 kan door de gemeente een stelpost 'Uitkomst onderzoek jeugdzorg' geraamd worden: per gemeente naar rato van de € 300 miljoen (in 2021).
- Deze stelpost 'Uitkomst onderzoek jeugdzorg' kan als structureel opgenomen worden.
- Voorwaarde is echter wel dat de gemeente tevens zelf maatregelen neemt in het kader van de transformatie rondom jeugdzorg en ggz, mede gericht op beheersing van de kosten. Gemeenten spelen immers zelf ook een actieve rol in de transformatie en daarmee ook in het kunnen beperken van de uitgaven.

Als toezichthouder beoordelen wij of de ramingen in de (meerjaren)begroting voor het sociaal domein reëel zijn en welke risico's gemeenten lopen. Daarbij betrekken wij tenminste de realisatie van de laatste jaarrekeningen, de verwachte realisatie voor het jaar 2020 en de verslagen van de accountant.

Als u verwacht dat u voor 2021 niet in staat zult zijn een structureel en reëel sluitende begroting vast te stellen, dan verzoeken wij u ons hierover in een zo vroeg mogelijk stadium te informeren. Wij zijn graag bereid met u mee te denken over oplossingen.

BTW compensatiefonds

Met ingang van het begrotingsjaar 2019 is de wijze van verwerking van de ruimte onder het plafond van het BTW-compensatiefonds (BCF) in de raming van de algemene uitkering in de circulaire gewijzigd. Waar voorheen het fonds was opgenomen in de meicirculaire is het nu aan de gemeenten om zelf een reëel bedrag te ramen voor het BCF.

Voor een goede raming van de ruimte onder het plafond BCF is inzicht nodig in de toekomstige ontwikkeling van de omvang van het BCF en vooral in de toekomstige declaraties. Om een niet onderbouwde oplopende raming van de ruimte onder het plafond BCF te voorkomen biedt de ruimte na de laatst bekende declaraties om die reden het meeste houvast als raming voor de komende jaren.

Het ministerie van BZK heeft vorig jaar in afstemming met de VNG en provinciale toezichthouders een advies opgesteld over de wijze waarop de ruimte onder het plafond BCF door gemeenten kan worden opgenomen als verwachte bate. Dit advies luidt: Gezien de onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling van de ruimte onder het plafond BCF, adviseren we om voorzichtigheid in acht te nemen door een raming op te nemen, die maximaal gebaseerd is op de meest recente, gerealiseerde ruimte onder het plafond BCF. Voor de begroting 2021 is dit de realisatie 2019. De werkelijke realisatie 2019 wordt in de meicirculaire 2020 aangegeven. Als provinciale toezichthouders gebruiken wij dit advies wederom als richtlijn bij het beoordelen van de (meerjaren)begroting 2021-2024.

Omgevingswet

De Omgevingswet zou per 1 januari 2021 ingaan. In verband met de coronacrisis acht het kabinet een verantwoorde inwerkingtreding volgend jaar niet meer mogelijk. De Omgevingswet gaat daarom pas in per 1 januari 2022. Zoals u weet, wordt de wet- en regelgeving voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water gebundeld en is het de bedoeling om het aanvragen van vergunningen te vereenvoudigen. Dit betekent één wet die ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving stimuleert en kwaliteit borgt. De gebruikers staan hierbij centraal.

Omgevingsvisie

Met de nieuwe wet zijn het Rijk, de provincies en de gemeenten voortaan verplicht een omgevingsvisie te maken. Dit is een strategische visie voor de lange termijn voor de hele fysieke leefomgeving. De belangrijkste uitgangspunten daarbij zijn:

- gemeenten dienen een omgevingsvisie op te stellen;
- per gemeente geldt één omgevingsplan;
- gemeenten werken de omgevingsvisie uit in een omgevingsplan en programma's;
- het omgevingsplan bevat gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving;
- in een programma staan maatregelen waarmee een bevoegd gezag een omgevingswaarde of een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving wil bereiken.

Gemeenten krijgen een overgangstermijn van drie jaar voor het vaststellen van de omgevingsvisie. De verplichting voor gemeenten om een omgevingsvisie te hebben én het tijdstip daarvoor wordt bij Koninklijk Besluit vastgelegd.

Houd rekening met de financiële gevolgen voor uw gemeente

Wij zien dat de nodige betrokken partijen volop bezig zijn met de voorbereidingen. Het is van groot belang om een goede inschatting te maken van wat er op uw gemeente afkomt, zodat u zich adequaat op deze wet kunt voorbereiden. Daarbij past ook de vraag wat de financiële gevolgen voor uw gemeente zullen zijn.

Denk aan:

- Welk personeel is nodig?
- Hoe begeleidt u het implementatieproces?
- Moet u uw medewerkers opleiden?
- Wat betekent dit voor ICT?
- Wat kost het om de omgevingsdocumenten te ontwikkelen?

TIP Kijk voor meer informatie op: aandeslagmetdeomgevingswet.nl

Het programma 'Aan de slag met de Omgevingswet' ondersteunt onder andere overheden om aan het werk te gaan met de wet. Het programma is een samenwerkingsverband van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk.

Rechtmatigheidsverantwoording college

Op dit moment verstrekken accountants een controleverklaring met een oordeel inzake getrouwheid en rechtmatigheid bij de jaarrekeningen van gemeenten. Dit gaat veranderen. Met ingang van 2021 moet het college zelf verantwoording afleggen over de rechtmatigheid van de jaarrekening. De accountant krijgt hierdoor een andere rol en zal vanaf het boekjaar 2021 in zijn controleverklaring geen oordeel meer geven over de rechtmatigheid. De accountant geeft dan nog een controleverklaring af met alleen een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door het college van burgemeester en wethouders die in de jaarrekening wordt opgenomen. De rechtmatigheidsverantwoording wordt een onderdeel van de getrouwheidsverklaring van de accountant.

De Commissie BBV draagt zorg voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV. De commissie heeft een [modeltekst \(jan 2020\)](#) gepubliceerd voor de rechtmatigheidsverantwoording die gemeenten (gemeenschappelijke regelingen) opnemen in de jaarrekening.

Het ministerie van BZK heeft in februari 2020 het wetsvoorstel voor consultatie aangeboden. De formele VNG-reactie op het wetsvoorstel (incl. de rechtmatigheidsverantwoording) zal hierop volgen.

De rechtmatigheidsverantwoording heeft gevolgen voor de (interne) verantwoording binnen uw gemeentelijke huishouding. Het is belangrijk dat u nu al bezig bent met deze ontwikkelingen en dat u zorgt voor voldoende grip op uw interne processen en de bijbehorende financiële huishouding. Gemeenten moeten zelf aantonen dat ze budgetten rechtmatig hebben besteed en het college moet hier verantwoording over afleggen. Het beoogde doel is dat er bewustwording komt en de kwaliteit van de interne beheersing verbetert. Ook is het van belang te onderzoeken waar de onderlinge verantwoordelijkheden liggen tussen raad, college, ambtelijke organisatie en accountant.

In 2020 zal de provinciale toezichthouder (op ambtelijk niveau) dit onderwerp onder de aandacht blijven brengen.