

# Hoofdpijnen

10 november 2022



# Vertrekpunt: verstandig gebruik maken van tijdelijke financiële ruimte

## Vertrekpunt: verstandig gebruik maken van tijdelijke financiële ruimte

### Inleiding

In 2021 heeft de gemeente Gooise Meren de nodige bezuinigingen moeten doorvoeren om een sluitende begroting te krijgen. Voor de komende jaren is de financiële situatie tijdelijk beter. Dat heeft twee redenen. Gemeenten krijgen meer geld om taken die het rijk bij gemeenten heeft neergelegd verantwoord uit te voeren, zoals de brede verantwoordelijkheid voor het sociaal domein, de invoering van de Omgevingswet en de realisatie van diverse klimaat en duurzaamheidsopgaven.

Daarnaast heeft het Rijk de verdeling van het geld uit het gemeentefonds aangepast. Gooise Meren is één van de gemeenten waarvoor deze nieuwe verdeling gunstig uitpakt. Dit resulteert er in dat Gooise Meren de komende drie jaar respectievelijk ongeveer 8.2, 11.2 en 12.7 miljoen euro extra heeft te besteden. Voor de periode daarna is de situatie aanzienlijk minder gunstig. Het Rijk heeft voor 2026 (het jaar na de verkiezingen) veel minder financiële ruimte begroot voor gemeenten. De financiële ruimte is dan slechts 2.7 miljoen. Dit gat tussen 2025 en 2026, bekend als 'het ravijnjaar', is groot. Vanwege deze grote terugloop in beschikbare middelen, moeten gemeenten terughoudend zijn met structurele uitgaven, omdat daar na 2025 veel minder financiële ruimte voor is. In de perspectiefbrief en de meicirculaire is de gemeenteraad hierover al eerder geïnformeerd.

### Uitgangspunten

Vanwege deze financiële situatie zijn drie uitgangspunten gehanteerd bij het opstellen van de begroting. In de eerste plaats is het uitgangspunt dat we een begroting opleveren die meerjarig sluitend is, dus ook in 2026. Dit houdt in dat we rekening moeten houden met de beperkingen die 'het ravijn' ons oplegt. Ten tweede willen we onze reguliere gemeentelijke taken en het bestaande beleid adequaat uitvoeren. Om de reguliere taken en het huidige beleid goed uit te kunnen voeren, is het nodig dat we investeren in de organisatie, met name in personeel. Hieraan besteden we een deel van de extra financiële ruimte. Tenslotte benutten we de verkregen ruimte om in 2023 te beginnen met het uitvoeren van ambities uit het coalitieakkoord: investeren in zorg, gezondheid en cultuur, stappen maken op het gebied van klimaat en energie, de woonvoorraad beter afstemmen op de woonbehoeften en uitvoering geven aan onze mobiliteitsvisie. Om te voldoen aan het uitgangspunt van een meerjarig sluitende begroting zullen we echter keuzes moeten maken waaraan en wanneer we de beschikbare financiële middelen uitgeven. Deze keuzes maken we voor de periode 2023- 2026 in het College Uitvoeringsprogramma (CUP) dat in het najaar van 2023 wordt opgesteld. In dit programma wordt meerjarig bepaald wat nodig is om de ambities uit te voeren en welke dwarsverbanden er gelegd kunnen worden tussen bijvoorbeeld zorg, gezondheid, en de inrichting van de openbare ruimte.

Om financiële ruimte te houden voor het maken van deze keuzes en toch in 2023 vast een start te kunnen maken met de uitvoering van de ambities uit het coalitieakkoord, nemen we hiervoor in eerste instantie incidentele middelen op in de begroting en nog niet structureel. Bij het opstellen van het CUP en de daaropvolgende begrotingen kan dan een nadere afweging worden gemaakt.

Op deze manier zorgen we ervoor dat de begroting meerjarig sluitend is, dat we een slag maken met het versterken van de organisatie en dat we ook al een start kunnen maken met de uitvoering van ambities uit het coalitieakkoord.

# Ambitie: Gooise Meren op koers

## Ambitie: Gooise Meren op koers

### In verbinding met onze inwoners

Als jonge gemeente staat Gooise Meren alweer voor de derde coalitieperiode in haar bestaan. De eerste jaren stonden vooral in het teken van fusie, beleidsontwikkeling en veel zaken opnieuw uitvinden. De afgelopen jaren zijn de bakens verzet naar de uitvoering en de verbinding tussen de gemeente en haar inwoners. We zien ook dat er hierin nog stappen gezet kunnen worden. Daar willen we volop mee aan de slag. Dat is ook van belang in het licht van de grote opgaven waar we de komende jaren een antwoord op moeten formuleren en waarin we keuzes moeten durven te maken.

Keuzes maken is meer dan ooit noodzakelijk. Zo heeft de coronapandemie het belang van de zorg, maatschappelijke verbinding en de waarde van het culturele en maatschappelijke aanbod bevestigd. Deze versterken, en daarin blijven investeren, is voor ons essentieel. Daarnaast heeft ook Gooise Meren onherroepelijk te maken met de maatschappelijke opgaven van onze tijd: het klimaat en de energietransitie, het gebrek aan (passende) woningen, de economische ontwikkelingen en het personeelstekort in diverse sectoren.

### Nieuwe opzet programmabegroting

Het coalitieakkoord Gooise Meren op koers dat opgesteld is voor deze coalitieperiode, is ingestoken vanuit 6 thema's, die als basis dienen voor de nieuwe programma-indeling van onze begroting. Hierbij staan de maatschappelijke effecten centraal; datgene wat we de komende jaren willen bereiken voor onze gemeente. Per programma is aangegeven waar we naar streven (het maatschappelijk effect). Dit is per onderdeel van de programma's nader uitgewerkt in 'wat willen we bereiken'. Deze teksten zijn overigens grotendeels overgenomen uit het coalitieakkoord.

De concrete activiteiten (wat gaan we extra doen om die maatschappelijke effecten te bereiken) voor het komende begrotingsjaar 2023 zijn per programma terug te lezen. Naast deze extra activiteiten geven we 'gewoon' uitvoering aan onze reguliere taken en aan het bestaande beleid. Deze werkzaamheden zijn niet expliciet in de programma's benoemd.

### Programma 1 en 2

De eerste twee programma's in de begroting, 'Voor en van iedereen' en 'Kansrijk opgroeien', hebben betrekking op het sociale domein van onze gemeente. Dit heeft betrekking op het gezond en prettig leven van onze inwoners in de gemeente, het mee kunnen doen in de maatschappij en het kansrijk opgroeien van alle kinderen.

De gemeente ziet het als een belangrijke taak om de randvoorwaarden te creëren voor zowel de fysieke als geestelijke gezondheid van haar inwoners. Hiervoor zijn sport en cultuur belangrijke thema's. De openbare ruimte is voor iedereen (inclusiviteit). We streven naar een openbare ruimte, waar voor iedereen een plek is, ook voor de jeugd.

Ruimte voor ontmoeting is belangrijk, ook voor jongeren. Het betrekken van jeugd bij ons beleid moet een normale zaak zijn en dat moet de jeugd ook merken. Een belangrijk doel van het jeugdbeleid is ook om te zorgen dat gezinnen en jeugdigen geen of minder jeugdzorg nodig hebben, ook om die zorg wel te kunnen geven aan hen die het wel nodig hebben.

We willen dat kinderen vrije keuzes en gelijke kansen en behandeling krijgen in het onderwijs. De taak van de gemeente ten aanzien van onderwijshuisvesting is om te zorgen dat de condities voor het geven van onderwijs goed zijn. We werken daarbij ook aan multifunctioneel gebruik voor buitenschoolse activiteiten, inclusief sport, en het gebruik daarbij van schoolpleinen.

### Programma 3 en 4

Programma 3 en 4, 'Passend wonen in een groene omgeving' en 'Economisch vitaal en bereikbaar', hebben betrekking op het fysieke domein van de gemeente. Dit gaat onder andere over het bieden van passende woonruimte aan onze inwoners met het behoud van een duurzame en toekomstgerichte leefomgeving en het bieden van voldoende werkgelegenheid met instandhouding van het voorzieningenniveau voor onze bedrijven en inwoners.

De gemeente wil kwalitatief hoogstaande huurwoningen (vierkante meters, huurprijs kloppend met visie) toevoegen en ervoor zorgen dat woningen voor verschillende doelgroepen beschikbaar zijn (leraren, ouderen etc.). We streven naar balans in de woningvoorraad. De voorraad moet beter aansluiten bij de woonbehoeften. Hiervoor zijn kaders en afspraken nodig, ook met woningcorporaties.

Binnen de ruimtelijke ontwikkeling is en blijft het onze ambitie om duurzaam te ontwikkelen. We leggen een sterke nadruk op innovatie en vergroening. Ook zetten we ons in voor de energietransitie, onder andere door de Transitievisie Warmte uit te voeren.

Het ondernemersklimaat moet verder worden versterkt en de verschillende vormen van bedrijvigheid moeten meer op elkaar worden afgestemd. Gooise Meren heeft als ambitie een sterke positie in de regio te hebben op het gebied van mobiliteit, duurzaamheid en economie. We gaan een integrale visie ontwikkelen op circulaire economie die ook aansluit bij de doelstelling van bedrijvigheid en die innovatieve arbeidsplaatsen moet opleveren.

Daarnaast stimuleren we toerisme ten behoeve van economische groei. Daarbij houden we wel oog voor de kwetsbaarheid van ons erfgoed en natuur. De ambitie op het gebied van mobiliteit volgt onze bestaande mobiliteitsvisie.

### **Programma 5 en 6**

Programma 5 en 6, 'Duidelijke en transparante dienstverlening' en 'Financieel gezond', hebben betrekking op de kwaliteit van de dienstverlening van de gemeente voor onze inwoners en het behoud van een financieel gezonde gemeente.

We zijn op de goede weg met onze dienstverlening, en houden aandacht voor de beleving van de klant. Direct persoonlijk contact blijft belangrijk en we willen meer investeren in het uitleggen indien we termijnen niet verwachten te halen. Dit is belangrijk voor het vertrouwen.

We zetten in op een goed uitlegbare besluitvorming waarbij alle betrokken belangen zijn meegewogen. Het opstellen van heldere kaders vooraf en het managen van verwachtingen, is daarbij essentieel.

Op het gebied van veiligheid streven we naar uitbreiding van het instrument Bibob. Afstemming tussen de boa 's de politie, en jongerenwerkers verdient extra aandacht. Er moet regie komen op de aanpak en huisvesting van personen met onbegrepen (verward) gedrag. In onze regionale samenwerking is het adagium 'lokaal wat kan, regionaal wat moet'.

Als gemeente zorgen we dat we op korte en lange termijn financieel gezond blijven. We gaan bewust met ons geld om, maar willen wel invulling geven aan onze ambities. Er is de komende jaren sprake van een incidenteel ruim en structureel relatief krap budget. Dit betekent dat we in de meerjarenbegroting keuzes moeten maken, zodat we het evenwicht tussen een financieel gezonde meerjarenbegroting en het realiseren van onze ambities in stand blijft.

# Financiën

## Financiën

### Inleiding

Het op orde brengen van de organisatie samen met de start van de uitvoering van ambities uit het coalitieakkoord vindt plaats binnen één van de doelstellingen van de nieuwe coalitie, namelijk een financieel gezonde gemeente. Dat vraagt steeds weer om de juiste afwegingen tussen ambities en beschikbare middelen.

In de raadsmededeling bij de meicirculaire 2022, als aanvulling op de Perspectiefbrief 2023, is opgemerkt dat er sprake is van een forse toename van de uitkering uit het Gemeentefonds, waarin ook de herverdeling is verwerkt. Dit geeft derhalve veel meer ruimte voor nieuw beleid dan mogelijk was ten tijde van de vorige begroting.

Tegelijkertijd is de financiële ruimte wel tot en met het jaar 2025 beperkt. Vanaf 2026 worden de bedragen vooralsnog fors lager.

Dat maakt dat er voor structurele ambities dus minder ruimte is en er expliciete keuzes zijn gemaakt om diverse ambities eerst incidenteel in te vullen. In voorliggende programmabegroting presenteren wij die keuzes, waarmee een structureel sluitende en reële meerjarenbegroting aan u wordt gepresenteerd.

### Financieel beeld Programmabegroting 2023-2026

#### *Perspectiefbrief 2023 en meicirculaire 2022*

Met de Perspectiefbrief en de raadsmededeling bij de meicirculaire bent u geïnformeerd over het financieel perspectief voor de komende jaren.

Daarmee was onderstaand financieel beeld het startpunt voor de begroting.

Tabel 1: Startpunt financiële ruimte 2023-2026 (bedragen in € x 1.000)	2023	2024	2025	2026
Financiële ruimte in Perspectiefbrief 2023	3.188	5.475	6.690	2.727
Aanvullende financiële ruimte meicirculaire 2022	5.080	5.734	6.094	1.018
Startpunt financiële ruimte Begroting 2023	8.269	11.210	12.784	3.745

#### *Niet beïnvloedbare mutaties*

Voorafgaand aan de verwerking van de nieuwe financiële voorstellen zijn de aannames in de Perspectiefbrief 2023 en de meicirculaire 2022 uitgewerkt (de zogenaamde administratief technische mutaties). Daarbij is vervolgens ook rekening gehouden met een herziene inschatting van het prijseffect en het effect van de exorbitant stijgende energieprijzen, zoals ook door de raad gememoreerd bij de behandeling van de Perspectiefbrief 2023. We houden rekening met een prijsstijging van ca. 120%, gebaseerd op de huidige ervaringscijfers van nieuwe contracten en aanbestedingen. Dit leidt tot een nieuw startpunt financiële ruimte.

Tabel 2: Financiële ruimte 2023-2026 vóór invulling ambities (bedragen in € x 1.000)	2023	2024	2025	2026
Startpunt financiële ruimte Begroting 2023	8.269	11.210	12.784	3.745
<i>Niet beïnvloedbaar</i>				
Energieprijzen	- 1.163	-1.163	-1.163	- 1.163
Aanvulling prijsstijgingen	-280	-280	-280	-280
Administratief technische mutaties	337	83	402	-86
<b>Financiële ruimte Begroting 2023 vóór invulling ambities</b>	<b>7.163</b>	<b>9.850</b>	<b>11.743</b>	<b>2.216</b>

#### *Nieuwe aanvragen*

Vervolgens zijn vanuit de ambities in het coalitieakkoord de afgelopen zomermaanden diverse voorstellen ingediend, te onderscheiden in budgetaanvragen met een incidenteel dan wel structureel karakter en investeringsvoorstellen. Tevens zijn zaken aangedragen die noodzakelijk zijn voor het versterken van de organisatie. Vanwege het uitgangspunt van een sluitende begroting, maar ook vanwege de afwegingen die nog gemaakt moeten kunnen worden bij de uitwerking van het CUP, alsmede exogene ontwikkelingen in deze turbulente tijd, hebben wij alle aanvragen doorgenomen.

Eén van de overwegingen bij deze voorstellen is dat we geen beleidsarme begroting willen presenteren. Dit is mogelijk omdat er wel ruimte is om incidenteel extra geld in te zetten in de periode 2023-2025. De aldus opgevoerde voorstellen leiden tot het volgende begrotingsaldo

Tabel 3: Financieel beeld 2023-2026 (bedragen in € x 1.000)	2023	2024	2025	2026
Financiële ruimte Begroting 2023 vóór invulling aanvragen	7.163	9.850	11.743	2.216
<i>Nieuwe aanvragen</i>				
Incidenteel	- 4.613	- 2.598	-75	-75
Structureel	- 2.259	- 2.259	- 2.259	- 2.259
<b>Saldo Begroting 2023</b>	<b>290</b>	<b>4.992</b>	<b>9.409</b>	<b>-119</b>

Het begrotingsjaar 2023 sluit positief en ook de jaren 2024 en 2025. Deze incidentele positieve saldi worden toegevoegd aan de Algemene reserve.

Het jaar 2026 is licht negatief. In de volgende planning en control ronde zullen we de (financiële) situatie opnieuw beoordelen, in samenhang met het college uitvoeringsprogramma. Dan zullen er opnieuw voorstellen aan uw raad worden voorgelegd die dan integraal kunnen worden afgewogen.

## Financiële positie

Om te kunnen spreken van een financieel gezonde gemeente is het, naast financiële resultaten, ook van belang om te kijken naar ons weerstandsvermogen en financiële kengetallen. Voor deze laatste is de nota beoordeling kengetallen vastgesteld, waarin de uitgangspunten zijn geformuleerd.

Gelet op het financieel beeld zien we met name in 2024 en 2025 een fors begrotingsoverschot. Deze incidentele voordelen zullen worden gestort in de Algemene Reserve. Hierdoor verbeteren de kengetallen schuldquote en solvabiliteit, alsmede de ratio weerstandsvermogen.

### Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen bepaalt of we als gemeente in staat zijn om incidentele dan wel structurele risico's binnen onze begroting op te vangen.

De ratio van Gooise Meren valt voor zowel incidenteel (2,9) als structureel (3,9) in klasse A (>2,0). Dit duidt op een uitstekend weerstandsvermogen. Tegelijkertijd zien we die ratio gedurende de afgelopen jaren oplopen (van 3,1 in 2023 naar 3,8 in 2026). De kwantificering van de risico's ligt weliswaar marginaal hoger maar de storting van de begrotingsoverschotten in 2024 en 2025 in de Algemene Reserve leidt tot een fors hogere weerstandscapaciteit.

### Kengetallen

De nota beoordeling kengetallen geeft aan hoe de afzonderlijke financiële kengetallen in samenhang gebracht en beoordeeld kunnen worden middels een rapportcijfer met een streefwaarde (7,0) en een minimumwaarde (6,0). Dit rapportcijfer tendeeft, in de lopende begroting, naar een cijfer op de streefwaarde (7,3 in 2026). Dit is eveneens met name te relateren aan genoemde stortingen in de Algemene Reserve. Dit vertaalt zich in een lagere schuldquote en een hogere solvabiliteit.

Zonder die toename van het eigen vermogen zou het rapportcijfer leiden tot een onvoldoende (5,2).

### Maatregelen

Als gezegd moeten we steeds de juiste balans weten te vinden tussen ambities en beschikbare middelen. Daarom zullen we het meerjaren investeringsplan jaarlijks beoordelen en weloverwogen keuzes voorleggen met concreet uitgewerkte plannen voor de komende jaren. Dat zal (financieel) zichtbaar worden in de Perspectiefnota 2024 waarbij opnieuw keuzes kunnen worden gemaakt op basis van integrale afwegingen. Hierbij spelen naast financiële overwegingen ook de effecten van bepaalde keuzes op de kengetallen

### Structureel en reëel evenwicht van de meerjarenbegroting als één van de uitgangspunten van het financieel beleid

In het gepresenteerde financieel beeld is ook sprake van incidentele effecten. De provincie, als toezichthouder, heeft kaders opgesteld voor de beoordeling van onze begroting. Er wordt onder andere getoetst op structureel en reëel begrotingsevenwicht. Dat kader sluit aan op ons eigen financieel beleid inzake een solide houdbare financiële huishouding. Wij gaan daarbij nog een stap verder door te streven naar een voor alle jaren reëel en structureel sluitende begroting. Daartoe is het volgende overzicht opgesteld, waarbij het begrotingssaldo wordt ontdaan van die incidentele effecten (zie voor details het overzicht van incidentele baten en lasten in de financiële begroting).

Tabel 4: Structureel begrotingssaldo 2023 - 2026 (bedragen in € x 1.000)	2023	2024	2025	2026



Financieel beeld Begroting 2023 na invulling ambities	290	4.992	9.409	-119
Waarvan				
Incidenteel	- 4.503	- 2.640	-112	-217
Structureel begrotingsaldo 2023 - 2026	4.793	7.632	9.521	98

Met alle voorliggende voorstellen in deze begroting realiseren we een structureel en reëel sluitende begroting.

# Leeswijzer

## Leeswijzer

In deze nieuwe collegeperiode is de begroting teruggebracht van 9 naar 6 programma's. Alle oorspronkelijke producten zijn daartoe herverdeeld over die 6 programma's. Voor de financiële vergelijking met 2022 zijn ook de cijfers uit die begroting herverdeeld naar de 6 nieuwe programma's.

### *Drie W-vragen*

In de programma's vindt u antwoord op de zogenaamde drie W-vragen. Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? En wat mag het kosten? Met behulp van verbinding tussen doelen en activiteiten is een en ander inzichtelijk gemaakt.

### *Verplichte indicatoren en eigen indicatoren*

Met de raad is afgesproken om in de Programmabegroting zoveel mogelijk programma's te voorzien van eigen beleidsindicatoren, die informatie geven over de effectiviteit van het beleid en daarmee sturingsmogelijkheden geven. De ontwikkeling van eigen beleidsindicatoren vordert gestaag, maar het proces is nog niet afgerond. De vanuit de regelgeving verplichte beleidsindicatoren per programma, die over het algemeen onvoldoende zeggen over de effectiviteit van het beleid, zijn opgenomen in bijlage 4.

### *Financiële toelichting per programma*

Aan het einde van elk programma vindt u een tabel met de toelichting op de belangrijkste financiële verschillen tussen de Programmabegroting 2023 en 2022, zoals wettelijk vastgelegd in het BBV. De toelichting op deze verschillen kan ook betrekking hebben op (incidentele) uitgaven en inkomsten in 2022 die in 2023 niet meer voorkomen.

### *Financiële begroting*

Na programma 6 wordt de financiële begroting gepresenteerd, waaronder de financiële recapitulatie, het overzicht van incidentele baten en lasten inclusief het structurele begrotingssaldo, de financiële positie en de balansontwikkeling, waaronder het overzicht met het EMU-saldo en de staat van Reserves en Voorzieningen. Deze laatste bevat belangrijke input voor de paragraaf Weerstandsvermogen.

### *Paragrafen*

De paragrafen geven een dwarsdoorsnede van de begroting, gezien vanuit een specifieke invalshoek. U vindt hier de informatie over lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid.

### *Meerjareninvesteringsplan en verplichte taakvelden*

In een bijlage bij de begroting is het meerjareninvesteringsplan opgenomen. Voor enkele investeringen wordt direct bij vaststelling van deze begroting goedkeuring door de raad gevraagd. De grens hiervoor ligt, conform de financiële verordening, bij € 250.000. Voor investeringen in de bedrijfsvoering (tractie en automatisering) alsmede voorbereidingskredieten ligt die grens bij € 500.000. Ook de verplichte taakvelden, die de nieuwe BBV-regeling voorschrijft, om de vergelijkbaarheid tussen gemeenten onderling te versterken, zijn in een bijlage opgenomen.

### *Technische uitgangspunten bij Programmabegroting 2023-2026*

1. De raming van de uitkering uit het gemeentefonds is gebaseerd op de meicirculaire 2022. De cijfers zijn gebaseerd op constante prijzen.
2. Voor het jaar 2023 is, zoals opgenomen in de Perspectiefbrief 2023, uitgegaan van onderstaande verwachte indexaties, incl. nacalculatie 2022:
  - o een loonstijging van 3,4%, incl. sociale lasten;
  - o voor goederen en diensten een inflatie van 4,1%;
  - o voor de onderhoudsvoorzieningen en voorgenomen investeringen een inflatie van 14,1%;
  - o inflatie van de tarieven en belastingen van 4,1%;

- voor de jaren na 2023 zijn alle baten en lasten (incl. loon en prijzen) gebaseerd op het basisjaar 2023 en is geen meerjarige indexatie verwerkt.
- 3. Een interne rekenrente van 1,5%.