

Postadres:
Postbus 2
7740 AA Coevorden
Telefoon 14 0524
Fax 0524-598555
info@coevorden.nl
www.coevorden.nl

Aan de raad van de gemeente Coevorden

Bezoekadres:
Kasteel 1
7741GC Coevorden

Uw brief -
Burgerservicentr -
Afdeling/Team Bedrijfsvoering/Advies & Middelen
Behandeld door M. Langenburg - Tip
Kenmerk 12128-2017
Bijlage(n) 1
Coevorden 20 juni 2017
Onderwerp Kaderbrief 2018

Verzenddatum:

Geachte leden van de raad,

De kaderbrief is het eerste document in de jaarlijkse planning- & controlcyclus. In voorliggende Kaderbrief 2018 schetsen wij de ontwikkelingen op hoofdlijnen voor het aanstaande begrotingsjaar en het meerjarenperspectief. De nadere uitwerking van de kaderbrief vindt plaats in de Programmabegroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021.

Wij zijn inmiddels in het laatste jaar van deze bestuursperiode. Dit najaar zullen wij in een separate evaluatie de balans opmaken van vier jaar 'Coevorden Verbindt'. Met de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018 in het vooruitzicht, heeft deze kaderbrief derhalve een bijzonder karakter: het blikkt vooruit naar het meerjarenperspectief 2018-2021 dat binnen een nieuwe bestuursperiode zal plaatsvinden. Eén van de onderwerpen die vanwege de afsluiting van de huidige bestuursperiode deel uitmaakt van de kaderbrief is de uitwerking van de stresstest.

Op basis van de door u vastgestelde visie op planning & control schreven wij vorig jaar voor het eerst een kaderbrief. De reacties uit uw raad op de eerste kaderbrief waren uiteenlopend. Dit maakt het niet eenvoudig een gedragen beeld uit de reacties te destilleren om mee te nemen in de kaderbrief voor 2018. In voorliggende kaderbrief hebben wij de structuur en opbouw behouden. Waar mogelijk presenteren wij het financieel perspectief in scenario's en/of bandbreedtes.

Voorliggende kaderbrief kent de volgende opbouw:

1. Bestuurlijke hoofdlijnen
2. Uitkomsten stresstest
3. Financieel meerjarenperspectief
4. Lasten en baten in meerjarig perspectief
5. Uitgangspunten voor financieel beleid 2018-2021
6. Afsluiting

1. Bestuurlijke hoofdlijnen

In het vierde jaar en laatste jaar van de bestuursperiode kijken wij terug en blikken wij vooruit. Vooruitblikken naar een jaar waarin een nieuwe bestuursperiode start, vraagt om andere overwegingen. Wat is onze ambitie, wat willen wij borgen en wat geven wij door?

Basis op orde

Zoals bij de aanbidding van de programmabegroting 2017 benoemd, gaat het economisch en financieel gezien beter. De financiële basis van onze gemeente is sterk verbeterd. In de afgelopen jaren hebben wij in de takendiscussie rigoureuze keuzes gemaakt met grote gevolgen voor onze inwoners. Dit was nodig en heeft zijn vruchten afgeworpen. Onze financiële basis is stabiel. Daarnaast hebben wij onze rol die wij als eerste overheid hebben en de wijze waarop wij in de samenleving staan, herzien. Met vernieuwing en creatieve oplossingen als gevolg. Deze consistente lijn willen wij vasthouden. Wij willen financieel in controle blijven, ruimte bieden om te ontwikkelen en de kanteling in de wijze van besturen doorzetten. Wij zullen daarbij onze verantwoordelijkheid in het bieden van een vangnet en het stimuleren van de economische motor blijven nemen.

Openbare ruimte

Er is de afgelopen jaren zwaar bezuinigd in de openbare ruimte. Dit heeft met name geleid tot discussies over onderhoud van groen. De kwaliteit van de uitvoering is versoberd. Het signaal vanuit uw raad dat dat op een aantal plekken om maatwerk vraagt, is helder. Structurele oplossingen om bijvoorbeeld de omvorming van plantsoenen naar bermgras niet door te voeren, hebben de nodige financiële consequenties. Wij zullen in de begroting voorstellen doen om ook hier tot passende oplossingen te komen. Om kapitaalvernietiging te voorkomen willen wij voor wat betreft de wegen kritisch kijken naar welk niveau van onderhoud realistisch en haalbaar is. Niet alles hoeft perfect, maar veiligheid voor bijvoorbeeld scholieren is wel van groot belang. Daarnaast creëren wij uiteraard graag ruimte voor het ondersteunen van initiatieven van onze inwoners op het vlak van de openbare ruimte en voor het onderhoudsvrij maken van onze perken en plantsoenen. In lijn met 'Coevorden Verbindt' willen wij dit graag verder ontwikkelen.

Resultaten borgen

Coevorden Verbindt

Wij hebben met ons bestuursprogramma 'Coevorden Verbindt' hard gewerkt aan een andere samenwerking met onze inwoners. Meer samen doen, inwoners mee laten bepalen, luisteren naar wensen en vooral meedenken in mogelijkheden; werken vanuit vraag in plaats van vanuit aanbod. Van deze samenwerking zien wij mooie resultaten. Er zijn vele initiatieven ontstaan, inwoners nemen hun verantwoordelijkheid en kiezen voor welk deel zij zelf de regie op hun leefomgeving willen. Het is ook een zoektocht. Hoe ver kun je gaan en wil je gaan en hoe zorg je dat zaken goed geregeld zijn? Met name in het afgelopen jaar hebben wij hierover met menig dorpsbelangenorganisatie goed kunnen discussiëren en overleggen waardoor van beide kanten veel is geleerd over constructieve samenwerking. Hier gaan wij onverminderd mee door.

Digitale en persoonlijke dienstverlening

Wij werken continu aan het verbeteren van onze (digitale) dienstverlening. De dienstverlening wordt steeds meer met selfservice ingericht zodat onze inwoners op elk gewenst tijdstip van de dag digitaal hun zaken kunnen regelen. Waar dat nodig is en meerwaarde heeft, bieden wij persoonlijke dienstverlening. Hierbij zijn dichtbij, samen en op maat de kernbegrippen. Zowel bij de digitale als de persoonlijke dienstverlening is het van belang om met de snel veranderende vragen en verwachtingen van de inwoners en ondernemers mee te kunnen gaan.

Bij de persoonlijke klantcontacten wordt een beroep gedaan op andere competenties bij medewerkers. Waar voorheen vaste kaders aangehouden werden, wordt steeds meer buiten deze kaders en integraal gewerkt. Hierdoor worden aan de vaardigheden en de specifieke vakdeskundigheid van de medewerkers steeds andere eisen gesteld. Om de transformatie in dienstverlening goed aan te sturen wordt, via een programmatische aanpak, een ontwikkelplan opgesteld en uitgevoerd.

Sociaal Domein

De afgelopen jaren hebben wij een goede basis gelegd voor de uitvoering van taken op gebied van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Jeugdwet en Participatiewet. In het beleidsplan 'Samen Krachtig' hebben wij verwoord wat wij belangrijk vinden in het sociaal domein en waar wij aan gaan werken. Dit plan is tot stand gekomen mede dankzij de input van velen. De komende periode benutten wij om de uitvoering van het plan in de steigers te zetten en in 2018 zijn de eerste resultaten zichtbaar. In oktober neemt uw raad een besluit over het plan.

De rol van de professional in de toegang tot ondersteuning is veranderd en vraagt ook de komende periode om verdere doorontwikkeling. Wij vragen medewerkers integraal naar een gezinssituatie te kijken, te werken vanuit één plan en buiten de bestaande kaders te denken bij het zoeken naar de meest passende oplossing. Als gemeente werken wij niet alléén aan de transformatie van het sociaal domein. Dat doen wij samen met veel partners, zoals vrijwilligersorganisaties, zorgaanbieders, werkgevers en natuurlijk inwoners zelf. Wij vinden het belangrijk om samen met andere partijen een langdurige preventieaanpak te ontwikkelen. Door fors in te zetten op preventie, voorkomen wij problemen bij inwoners en voorkomen wij hoge zorgkosten.

Wij willen onze taken in het sociaal domein binnen de financiële middelen die wij hiervoor ontvangen, blijven uitvoeren. De komende jaren daalt dit budget structureel. Hierbij is en blijft de openeindfinanciering een risico. Daarnaast zijn er middelen nodig om de transformatie verder door te zetten, onder andere op het gebied van het doorontwikkelen van toegang en sociale teams, samenwerking en preventie. Door de middelen ontschot in te zetten, een expertise-overdracht naar het voorveld te bewerkstelligen en te innoveren, doen wij er alles aan om binnen de beschikbare middelen voor het sociaal domein uitvoering te geven aan onze taken.

Ontwikkelingen en ambities

Samenwerken met onze inwoners

De ontwikkeling in de samenwerking met onze inwoners moet doorgaan. Onze organisatie kan nog meer ondersteunend zijn. Met de ervaringen van de afgelopen jaren zijn wij er van overtuigd dat wij op de goede weg zijn, maar wij zijn er nog niet! Goede inzet van de ambtelijke organisatie in combinatie met de goede energie in de samenleving moet in de toekomst leiden tot nog beter maatwerk.

Dat is nodig bij bijvoorbeeld de bijdrage die wij kunnen hebben in de uitvoering van de dorpsvisies, de ontwikkelingen op het gebied van dienstverlening, de transformatie in het sociaal domein of door de samenleving gedragen initiatieven zoals breedband.

Het is belangrijk dat er ook in de komende periode voldoende ruimte en gelegenheid is voor in ontwikkeling zijnde en nieuwe initiatieven. Wij hechten er aan dat de inhoudelijke en budgettaire kaders voor het stimuleringsfonds intact blijven en dat er ruimte is om samen met de dorpen en wijken te kunnen experimenteren met dorps- en wijkbudgetten. Deze ingezette lijn heeft draagvlak bij de wijk- en dorpsverenigingen. Nog dit jaar evalueren wij de resultaten van onze inspanning om vervolgens te kunnen bepalen op welke wijze wij de ontwikkelingen kunnen en moeten voortzetten.

Omgevingswet

De invoering van de nieuwe omgevingswet is voorzien in 2019 of 2020. De wet biedt kansen om het fysiek-ruimtelijke beleid integraler te benaderen en om te zoeken naar nieuwe vormen van (overheids-)sturing en toetsing. Wij willen samen met onze inwoners experimenteren en uitvinden hoe wij de kansen die de omgevingswet biedt, kunnen benutten. Niet alleen op het gebied van verruiming van- én het zoeken naar een ander type - regelgeving, maar zeker ook wat betreft de veranderende relatie tussen overheid en inwoners. Wij zetten nog in deze bestuursperiode het gesprek met uw raad voort om gezamenlijk het gemeentelijk ambitieniveau te bepalen. Dit vraagt een incidentele investering voor het proces.

Woonvisie

Kort na de zomer verwachten wij een concept Woonvisie te kunnen afronden. Enkele bouwstenen daarvoor zijn op dit moment al gereed (te weten het RIGO-woningmarktonderzoek Coevorden en de tussenrapportage "Werken aan woonkwaliteit"). Het is nu al duidelijk dat er forse inspanningen op het proces en in financieel opzicht nodig zijn om de toekomstige vraag beter in overeenstemming te brengen met het huidige woningaanbod. In het najaar bespreken wij dit concept met uw raad, de maatschappelijke organisaties, de wijk- en dorpsverenigingen en andere belanghebbenden.

Centrumvisie

Door toenemende leegstand en minder bezoekers staat het centrum van Coevorden voor een grote uitdaging. Samen met Centrummanagement Coevorden, vastgoedeigenaren, maatschappelijke organisaties en inwoners van het centrum, werken wij aan een brede visie voor de binnenstad. De noodzakelijke transitie neemt ongetwijfeld een groot aantal jaren in beslag en vraagt een aanzienlijke inzet van de gemeentelijke organisatie. Een tussenrapportage is inmiddels aan uw raad en de betrokkenen in en bij het centrum aangeboden. In samenspraak met uw raad en de maatschappelijke partners willen wij nog deze bestuursperiode de toekomstvisie en het uitvoeringsprogramma helder krijgen en een start maken met de daadwerkelijke vernieuwing en verbetering van het centrum.

Strategisch en ontwikkelvermogen

Alle genoemde ontwikkelingen en uitdagingen vragen flexibiliteit, deskundigheid en vaardigheden van medewerkers. Wij zijn hiermee op de goede weg. Dilemma's worden helder en de organisatiestructuur is aangepast op de visie. Er is wel een kwalitatieve en kwantitatieve impuls nodig om de volgende fase in te gaan. Met onze ambitie om grote vraagstukken aan te pakken en om de nieuwe manier van werken duurzaam te verankeren, is een impuls nodig. Daarnaast zijn er de afgelopen jaren aanzienlijke personele bezuinigingen doorgevoerd waardoor wij ervaren dat wij op sommige terreinen onze wettelijke taken niet adequaat kunnen uitvoeren of op terreinen waar wij als eerste overheid een rol hebben, daar geen invulling aan kunnen geven. Te denken valt hierbij aan thema's als toezicht en handhaving, duurzaamheid, regionale en internationale samenwerking. Wij willen daarom investeren in onze medewerkers en de organisatie versterken met mensen met de benodigde competenties.

Tot slot

Wij hebben in de afgelopen jaren een goede stap gezet in de richting die wij in het bestuursprogramma uitstippelden. Wij hebben een ontwikkeling ingezet in onze rolopvatting en verbindende positie in de samenleving. Die ontwikkeling willen wij doorzetten. Daarbij willen wij kritisch blijven op onze kerntaken. Zijn wij er van en doen wij het goed genoeg of kan het anders; hebben wij de basis op orde? Met een aantal punten op de 'I' ronden wij een aantal belangrijke (beleids)plannen af en kunnen wij aan de slag met de uitwerking. Naast de omvangrijke benoemde programma's en projecten, steken wij ook de nodige tijd en energie in andere belangrijke speerpunten voor onze gemeente. Ook in een aantal dorpen voorzien wij nog een herstructureringsopgave. Vanuit de bestuursfilosofie die wij met 'Coevorden Verbindt' hebben ingezet, willen wij daarmee samen met de dorpen aan de slag.

2. Uitkomsten stresstest

De collegeperiode 2014-2018 ligt voor het overgrote deel achter ons. Middels het laten uitvoeren van een stresstest door een externe partij (BMC advies) hebben wij de balans opgemaakt van de bereikte – met name financieel georiënteerde – doelen van het bestuursprogramma 'Coevorden Verbindt'. Onderstaand geven wij de samenvatting en aanbevelingen van BMC weer. Voor de volledige rapportage verwijzen wij u naar de bijlage bij deze kaderbrief. Bij de programmabegroting 2018 komen wij met een inhoudelijke reactie op onderstaande bevindingen door BMC.

Algemeen beeld en conclusies

De algemene conclusie uit de stresstest is dat wij een financiële positie hebben die voldoende is. Wij staan er op dit moment financieel technisch voldoende voor. Dit wordt geconcludeerd ten aanzien van de weerbaarheid en stabiliteit van onze gemeentelijke financiën. De financiële positie is in de afgelopen jaren sterk verbeterd.

De omvang van de reserves zijn goed. De reserves zijn ook flexibel te noemen, hoewel de bestemmingsreserves een groot deel uitmaken van de totale reserves. Het weerstandsvermogen is op basis van de risicocalculatie ruim voldoende. Het in kaart brengen van de risico's kan mogelijk worden verbeterd.

Wij hebben nog een aanzienlijke grondpositie, doordat wij in het verleden een actief grondbeleid voerden. Door in het verleden gevormde voorzieningen en het afboeken van verliezen, kennen de grondexploitaties met de huidige kennis van zaken een positief saldo. Hierop bestaan echter nog wel risico's ten aanzien van de te realiseren opbrengsten en het verkooptempo.

De programmabegroting is meerjarig en structureel in evenwicht. Wel zijn er bezuinigingstaakstellingen opgenomen, waarbij de beleidsmatige invulling en realisatie in een aantal gevallen nog moet worden gerealiseerd. Bij het invullen en voortzetten van de bezuinigingen dienen eventuele ongewenste maatschappelijke effecten en de kans op kapitaalvernietiging in ogenschouw te worden genomen.

Reikwijdte en bevindingen van de stresstest

- **Belastingen**
De lokale lastendruk in onze gemeente is bovengemiddeld in vergelijking met de referentiegemeenten. De afvalstoffenheffing en rioolheffing zijn niet 100% kostendekkend omdat wij niet alle toe te rekenen kosten daadwerkelijk aan de heffingen toerekenen.
- **Inkomsten**
Wij zijn voor meer dan de helft van onze inkomsten afhankelijk van de inkomsten van het Rijk. Wij hebben nog ruimte in onze belastingen om extra middelen te genereren.

- *Grondexploitaties*
Er worden de komende jaren vooral baten begroot vanuit de grondexploitaties. In relatie tot de geprognosticeerde bevolkingsdaling is het de vraag of dit volledig en volgens de huidige planning te realiseren is.
- *Treasury*
Onze schuldratio is in de afgelopen jaren gedaald en is nu voldoende. Deze afname is het gevolg van het gevoerde beleid. Wij zijn in staat om voor relatief weinig middelen (kapitaallasten) vreemd vermogen aan te trekken voor de financieringsbehoefte.
- *Investerings*
In meerjarig perspectief vanaf 2014 dalen de kapitaallasten tot 2017. Daarna blijft de kapitaallastennorm intact. De daling wordt mede veroorzaakt door een verlaging van de rekenrente. Met het oog op de structurele dekking van nieuwe investeringen is het belangrijk dat er wordt gemonitord dat de vrijgevallen kapitaallasten niet benut worden voor structurele andere uitgaven. De door ons gehanteerde werkwijze voldoet hieraan.
- *Reserves*
De reserves zijn toegenomen en op basis van de begroting nemen deze, met name de algemene reserve, in de komende jaren nog verder toe. Dit is ook terug te zien in de bijbehorende financiële kengetallen.
- *Exploitatie*
De begroting is meerjarig en structureel in evenwicht. De positieve saldi van de jaarrekeningen ten opzichte van de begroting van de afgelopen jaren (2015 en 2016) worden met name veroorzaakt door incidentele afwijkingen.

De uitkomsten en aanbevelingen van de stresstest betrekken wij bij de actualisatie van onze financiële beleidskaders. Meer informatie hierover hebben wij opgenomen in hoofdstuk 5 op pagina 11.

3. Financiële meerjarenperspectief

In dit hoofdstuk schetsen wij u de uitgangspositie voor het nieuwe meerjarenperspectief. Wij vatten de toekomstige ontwikkelingen in het financiële meerjarenperspectief in een tabel samen.

Afronding takendiscussie

Het jaar 2018 is het laatste jaar dat de bezuinigingsmaatregelen van de takendiscussie oplopen. De taakstellingen lopen op met een bedrag van € 407.000 ten opzichte van 2017. In de programmabegroting 2017 hebben wij in hoofdstuk 2, beleidsvoornemens, een drietal bezuinigingsmaatregelen benoemd die onder druk stonden. Conform ons voorstel heeft u afgezien van een verdere verlaging van het budget voor het openbaar groen, voor het onderhoud van wegen structureel € 300.000 aanvullend beschikbaar gesteld en de subsidie aan de bibliotheken structureel met € 100.000 verhoogd.

Wij schetsen u de opbouw van de bestaande bezuinigingsmaatregelen in onderstaande tabel. Wij beperken ons tot de maatregelen die in 2018 een oplopend karakter hebben en de maatregelen die nog op programma staan.

BEZUINIGINGSMAATREGELEN TAKENDISCUSSIE			
		<i>Bedragen x € 1.000</i>	
		2017	2018
	Totaal takendiscussie	-6.771	-7.178
	Mutatie t.o.v. voorgaand jaar	-1.443	-407
Bezuinigingsmaatregelen			
<i>Nr.</i>	<i>Bezuinigingsmaatregel:</i>		
4	Zwembaden	-98	-98
8	Bibliotheekwerk incl. amendement	-300	-300
	<i>Verzachting, beleidsvoornemen 2.c. (programmabegroting 2017-2020)</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
13	Onderhoud openbare ruimte	-461	-511
	Extra bezuinigingen openbaar groen	-131	-147
	<i>Verzachting, beleidsvoornemen 2.a. (programmabegroting 2017-2020)</i>	<i>197</i>	<i>197</i>
14	Onderhoud wegen	-348	-348
	<i>Verzachting, beleidsvoornemen 2.b. (programmabegroting 2017-2020)</i>	<i>300</i>	<i>300</i>
23	Rijkskorting loonkostensubsidie t.l.v. participatiebudget	-285	-380
24	Taakstelling exploitatietekort GR Emco	-172	-267
32	Personele kosten programmaformatie	-469	-472
33	Taakstelling organisatie	-750	-750
37	Onroerende zaakbelasting	-434	-585

Nieuw meerjarenperspectief

Het nieuwe meerjarenperspectief dat wij u presenteren, heeft als basis het huidige meerjarenperspectief 2017-2020. Wij hebben het meerjarenperspectief geactualiseerd door de toevoeging van de jaarschijf 2021, de structurele effecten uit de jaarrekening 2016 en de effecten van individuele raadsbesluiten van dit voorjaar. Het nieuwe meerjarenperspectief is als volgt.

ACTUALISATIE MEERJARENPERSPECTIEF					
		<i>(bedragen x € 1.000)</i>			
		2018	2019	2020	2021
	Saldo begroting 2017-2020	0	0	0	0
	Uitkering gemeentefonds (meicirculaire)	1.336	1.421	1.347	1.224
	Ontwikkeling inkomsten	200	200	200	200
	Verbonden partijen	-380	-380	-380	-390
	Loon- en prijsontwikkelingen	-810	-810	-810	-810
	Reeds geaccordeerd nieuw beleid	-140	-155	-225	-245
	Autonome ontwikkelingen	-125	-150	-175	-175
	Meerjareninvesteringsprogramma	-	-30	-30	-60
	Geprognosticeerd saldo	81	96	-73	-256

Het saldo van de jaren 2017-2020 kent een oplopend begrotingsoverschot. Deze overschotten storten wij conform onze bestendige gedragslijn in de algemene reserve. Daarom is het saldo bij aanvang van de programmabegroting 2018 nihil voor alle vier de jaren. Wij verwijzen u hierbij naar de tabel op pagina 12, waarin wij de stand van de algemene reserve en de stortingen weergeven.

4. Lasten en baten in meerjarig perspectief

In dit hoofdstuk gaan wij in op de ontwikkeling van de inkomsten uit:

- de uitkering van het gemeentefonds, gebaseerd op de meicirculaire;
- belastingen en heffingen;
- huren en pachten.

Vervolgens schetsen wij de ontwikkeling van de uitgaven op basis van:

- de verbonden partijen;
- de indexatie van lonen en prijzen;
- reeds geaccordeerd nieuw beleid;
- de autonome ontwikkelingen;
- het meerjaren investeringsprogramma.

Tot slot geven wij in een tabel het verwachte verloop van de algemene reserve in de komende jaren weer.

Ontwikkeling inkomsten

Ontwikkeling van de economie op macro- en lokaal niveau in de komende jaren

De Nederlandse economie vertoont herstel en groei. Het Centraal Planbureau (CPB) becijferde dit voorjaar een groei van de economie van 1,8% in 2018. De verwachting is dat de werkloosheid blijft dalen. Ook voor de middellange termijn zijn de economische vooruitzichten gunstig, de economie blijft groeien in de jaren 2018-2021. Deze groei biedt kansen voor Coevorden.

De groei van de investeringen door bedrijven kan leiden tot impulsen op bedrijventerreinen, groei van de werkgelegenheid en toename van de consumentenbestedingen. Met twee actuele voorbeelden zoals het actieplan Vierkant voor Werk en de realisatie van de Spoorboog ligt er een fundament om de kansen om te zetten naar concrete resultaten op het gebied van werkgelegenheid voor onze inwoners en een gunstig investeringsklimaat voor bedrijven.

Uitkering gemeentefonds (meicirculaire)

Op 1 juni verscheen de meicirculaire 2017. Hieronder presenteren wij de wijzigingen ten opzichte van de septembercirculaire 2016. Ook de wijzigingen als gevolg van de (eerder verschenen) decembercirculaire 2016 zijn in onderstaande tabel opgenomen. Deze wijzigingen zijn namelijk nog niet in de begroting verwerkt. Onder de tabel geven wij een toelichting op de belangrijkste wijzigingen.

EFFECTEN MEICULAIRE					
<i>(bedragen x € 1.000)</i>					
	2017	2018	2019	2020	2021
Uitkeringsfactor					
Accresontwikkeling	468	644	893	893	820
Plafond BTW-compensatiefonds	-74	25	25	25	25
Nominaal effect	-	297	74	-50	-99
Overige ontwikkelingen uitkeringsfactor	74	49	74	123	123
Ontwikkeling uitkeringsbasis					
WSW, nieuwe meetmethode	8	9	9	9	9
Hoeveelheidsverschillen	225	166	200	201	200
WOZ-waardering en aanpassing rekentarieven	-	146	146	146	146
Subtotaal centraal	701	1.336	1.421	1.347	1.224
Taakmutaties					
Armoedebestrijding ouderen	6	6	-	-	-
Beëindiging betaling derden	-	40	44	45	44
IU/DU/SU					
Wmo (m.n. huishoudelijke hulp)	81	115	115	115	117
Verhoogde asielinstream	93	-	-	-	-
Armoedebestrijding kinderen	185	179	179	179	179
Gezond in de stad	-	97	97	97	97
IU Sociaal domein					
AWBZ naar Wmo	168	368	367	403	394
Jeugdzorg	229	289	289	341	382
Participatiewet	62	12	11	17	22
Subtotaal decentraal	824	1.106	1.102	1.197	1.235
Totaal effecten meicirculaire	1.525	2.442	2.523	2.544	2.459

De centrale effecten hebben geen rechtstreekse relatie met een beleidsterrein en hebben daarom effect op het saldo van deze kaderbrief. De effecten die rechtstreeks een relatie hebben met een beleidsterrein, verwerken wij één op één op de budgetten en hebben dus geen effect op het saldo.

Uitkeringsfactor

De ontwikkeling van de algemene uitkering wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Volgens het systeem 'samen de trap op en samen de trap af' hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de omvang van het gemeentefonds. De jaarlijkse toename of afname van het gemeentefonds die hieruit voortvloeit, wordt het accres genoemd.

De afrekening van het accres 2016 is voordelig. Dit geldt ook voor accresverwachtingen voor 2017 tot en met 2021. Dit is met name het gevolg van hogere loon- en prijsontwikkeling op de rijksbegroting en een compensatie voor de gestegen pensioenpremies van het ABP.

De afrekening van het BTW-compensatiefonds (BCF) 2016 is nadelig. Gemeenten hebben meer gedeclareerd bij het BCF dan werd verwacht in de septembercirculaire 2016. Dit leidt tot een bijstelling in 2017. Als gevolg van het hogere accres en door taakmutaties wordt het plafond voor 2017 en verder naar boven bijgesteld. Dit leidt naar verwachting tot een iets grotere ruimte onder het plafond in de jaren 2018 tot en met 2021.

Het nominaal effect (compensatie voor loon- en prijsontwikkeling) laat voor 2018 een positief effect zien. De circulaire worden in principe in lopende prijzen uitgedrukt. Dit houdt in dat er rekening wordt gehouden met meerjarige inflatiecorrectie. Wij begroten echter in constante prijzen. De effecten voor 2019 en verder betreffen aanpassingen van de algemene uitkering naar constante prijzen.

Ontwikkeling uitkeringsbasis

Ontwikkelingen in de maatstaven die de hoogte van de algemene uitkering bepalen, leiden tot een hogere uitkering. Met name de ontwikkelingen van de WOZ-waarden en het aantal bijstandsontvangers veroorzaken dit positieve effect.

Door marktontwikkelingen kan de WOZ-waarde sterk fluctueren. De landelijke trend wordt gecorrigeerd door middel van een aanpassing van de rekentarieven. Dit leidt tot een toename van de algemene uitkering.

Taakmutaties

Twee taakmutaties hebben financiële consequenties voor ons. De taakmutatie die betrekking heeft op armoedebestrijding onder ouderen was reeds in de decembercirculaire 2016 opgenomen. De taakmutatie ten aanzien van de beëindiging van betalingen aan derden houdt verband met een verandering van de financieringswijze van de gezamenlijke activiteiten van de VNG.

IU/DU/SU

De meicirculaire bevat enkele mutaties in de integratie- en decentralisatie-uitkeringen die wij ontvangen:

- Aan de integratie-uitkering Wmo (met name huishoudelijke hulp) zijn middelen toegevoegd voor loon- en prijsbijstellingen. Daarnaast is sprake van compensaties als gevolg van het vervallen van de ouderentoeslag en voor woningaanpassingen bij Wet langdurige zorg (Wlz)-cliënten.
- De meicirculaire 2017 bevat de bedragen die zijn toegekend voor het aantal gehuisveste vergunninghouders over de periode november 2016 tot en met april 2017.
- De integratie-uitkering voor armoedebestrijding onder kinderen was reeds opgenomen in de decembercirculaire 2016.
- Het stimuleringsprogramma Gezond in de stad wordt voortgezet in de jaren 2018 tot en met 2021.

IU Sociaal domein

De toename van de integratie-uitkeringen in het sociaal domein zijn voor een groot deel het gevolg van loon- en prijsbijstellingen. Daarnaast zijn aan het onderdeel Wmo middelen toegevoegd als gevolg van de toegekende groeiruimte voor 2018 en de toekenning van middelen ter compensatie van de extramuralisering (tranche 2018). Aan zowel het onderdeel Wmo als het onderdeel Jeugd worden middelen toegevoegd in verband met een correctie van een eerdere uitname voor de herinstromers Wet langdurige zorg.

Ontwikkeling inkomsten

Conform onze nota lokale heffingen indexeren wij jaarlijks de opbrengsten voor belastingen, rechten, huren en pachten. Wij verhogen de opbrengsten met 1,6%. Dit is de verwachte prijsstijging voor de overheid.

ONTWIKKELING INKOMSTEN				
	(bedragen x € 1.000)			
	2018	2019	2020	2021
Belastingen en rechten	180	180	180	180
Huren en pachten	20	20	20	20
Totaal inkomsten	200	200	200	200

Bovengenoemde stijging van de inkomsten leidt tot vrije begrotingsruimte en dient derhalve ter dekking van de stijging van de kosten. In bovengenoemde berekening betrekken wij niet de stijging van de opbrengsten van de kostendekkende tarieven, aangezien deze niet tot een effect op de begroting leiden.

Mede afhankelijk van de ontwikkeling van het volume van de huishoudens, de bedrijven, de WOZ-waarde en de ontwikkeling van de kosten voor de tariefproducten, leidt bovengenoemde indexatie van de opbrengsten al dan niet tot een stijging van de belastingen en heffingen. Zoals gebruikelijk werken wij dit uit in de programmabegroting.

Bij het uitwerken van scenario's en/of het bepalen van bandbreedtes in de begroting, leidt een stijging van de opbrengst Ozb met 1% tot extra begrotingsruimte van € 85.000.

Ontwikkeling uitgaven

Verbonden partijen

Van onze verbonden partijen ontvangen wij op grond van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen (Wgr) kaderbrieven en ontwerpbegrotingen. De VRD en de GGD hebben in hun gemeenschappelijke regeling (GR) voor de kaderbrief een zienswijzeprocedure voor ons college opgenomen. Indien nodig maken wij daarvan gebruik. Daarover wordt uw raad geïnformeerd. De andere GR'en sturen de ontwerp begroting aan uw raad met de mogelijkheid daarover een zienswijze in te dienen. Dit in overeenstemming met het proces zoals ontwikkeld door de raads werkgroep "grip op samenwerking". De financiële beslagen door de verbonden partijen, op basis van de door ons ontvangen documenten, presenteren wij u in onderstaande tabel in één oogopslag.

VERBONDEN PARTIJEN				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2018	2019	2020	2021
Emco	-260	-260	-260	-260
GGD, incl. VTD	-80	-80	-80	-80
Recreatieschap Drenthe	-30	-30	-30	-30
RUD	-10	-10	-10	-10
VRD	-	-	-	-10
Totaal	-380	-380	-380	-390

Indexatie van lonen en prijzen

Op basis van de indexatie van lonen en prijzen houden wij rekening met de volgende uitzet.

ONTWIKKELING LONEN EN PRIJZEN				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2018	2019	2020	2021
Loonontwikkeling	-400	-400	-400	-400
Prijsontwikkeling	-410	-410	-410	-410
Totaal	-810	-810	-810	-810

Loonontwikkeling

De huidige cao voor gemeenten is per 1 mei 2017 afgelopen. Op moment van schrijven lopen de onderhandelingen voor een nieuwe cao. In de onderhandelingen zijn nog geen cijfers ten aanzien van de loonontwikkeling benoemd. Daarom houden wij rekening met het indexcijfer dat het CPB dit voorjaar heeft afgegeven. Dit betreft de loonvoet sector overheid, die zich in 2018 met 2,8% zal ontwikkelen. Omdat wij in de programmabegroting 2017 al rekening hielden met een ontwikkeling van 1% per 1 mei 2017 (einde cao), hebben wij rekening gehouden met een ontwikkeling van 1,8%. Dit vertaalt zich in een uitzet van € 300.000.

Daarnaast leidt een stijging van de pensioenpremies tot een structureel nadelig effect van € 100.000. De stijging is door het ABP doorgevoerd vanwege de lage rentes en het verwachte lagere rendement in de komende jaren. Vorig jaar hielden wij al rekening met een stijging van de pensioenpremies door € 70.000 op te nemen in de programmabegroting 2017-2020. De werkelijke stijging van de werkgeverspremies valt per saldo € 100.000 hoger uit.

Bij het doorrekenen van scenario's, voor bijvoorbeeld een nieuwe cao, en/of het bepalen van bandbreedtes in de programmabegroting, leidt een stijging van de lonen met 1% tot een extra last van € 165.000.

Prijsontwikkeling

Wij hebben onze uitgaven en subsidies geïndexeerd met de verwachte prijsstijging van de overheidsconsumptie. Dit is een indexatie van 1,6% en vertaalt zich in een stijging van de uitgaven met € 410.000. In de programmabegroting werken wij per programma de verwachte prijsstijgingen uit. Wij beschouwen de uitzet van € 410.000 als maximaal scenario, waarbij wij kritisch zijn op de daadwerkelijk benodigde ruimte en contractuele subsidieafspraken om prijsstijgingen van budget te voorzien.

Bij het doorrekenen van scenario's en/of het bepalen van bandbreedtes in de programmabegroting, leidt een stijging van de prijzen met 1% tot een extra last van € 255.000.

Reeds geaccordeerd nieuw beleid

In de eerste helft van dit jaar is sprake van een aantal nieuwe beleidsvoornemens. Onderstaand geven wij de betreffende beleidsvoornemens en financiële effecten weer. De daadwerkelijke kosten voorzien wij van dekking bij de programmabegroting. Dit met als doel een integrale afweging te kunnen maken.

REEDS GEACCORDEERD NIEUW BELEID				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2018	2019	2020	2021
Stichting cultuurpodium Coevorden	-30	-30	-30	-30
Bezuinigingsopdracht Zwembaden	-60	-60	-50	-50
Beleidsagenda vrijetijdseconomie	-60	-60	-60	-70
Kadernotitie Voorschools- en onderwijsachterstandenbeleid	-	-	-80	-75
Beleidsplan openbare verlichting	35	20	5	-10
Toekomstvisie Centrum Coevorden *	-15	-15	-	-
Regenbooggemeente *	-10	-10	-10	-10
Totaal	-140	-155	-225	-245

* Over de toekomstvisie Centrum Coevorden en de regenbooggemeente dient nog besluitvorming plaats te vinden. Uw raad kan hiervoor op korte termijn onze voorstellen tegemoet zien.

Autonome ontwikkelingen

Onder autonome ontwikkelingen verstaan wij ontwikkelingen die van buitenaf op ons af komen en waar wij als gemeente geen invloed op hebben, bijvoorbeeld nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving en volumestijgingen.

AUTONOME ONTWIKKELINGEN				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2018	2019	2020	2021
Gladheidsbestrijding	-75	-75	-75	-75
Informatiebeleidsplan	-25	-50	-75	-75
Functionaris gegevensbescherming	-25	-25	-25	-25
Totaal	-125	-150	-175	-175

Gladheidsbestrijding

De uitgaven voor gladheidsbestrijding verschillen per jaar en zijn voor een groot deel afhankelijk van de weersomstandigheden. De afgelopen jaren is echter wel zichtbaar dat de gemiddelde jaarlijkse materiële en personele uitgaven aanzienlijk hoger zijn dan de beschikbare middelen. Wij beschouwen dit als een autonome ontwikkeling.

Informatiebeleidsplan

In de programmabegroting 2017 hebben wij u als beleidsvoornemen in hoofdstuk 2 voorgesteld om middelen beschikbaar te stellen voor het informatiebeleidsplan 2017-2020. Dit voorstel heeft u geamendeerd. In een themabijeenkomst in het voorjaar bent u nader geïnformeerd over dit nieuwe plan. Afgesproken is om het verzoek om extra middelen weer te betrekken bij de samenstelling van de programmabegroting 2018.

Functionaris gegevensbescherming

De verplichting hiertoe ontstaat in mei 2018. Momenteel vindt onderzoek plaats of de functie in gezamenlijkheid kan worden ingevuld met de gemeenten Emmen en Borger-Odoorn of andere samenwerkingspartners.

Meerjaren investeringsprogramma

Voorlopig voorzien wij de volgende investeringen in 2018, waarvoor wij uw raad bij de programmabegroting 2018 voorstellen om de betreffende investeringskredieten beschikbaar te stellen.

- *Wandelknooppuntensysteem € 300.000 (netto)*
In de beleidsagenda vrijetijdseconomie wordt een investering in het wandelknooppuntensysteem voorgesteld.
- *Brandweerkazernes € 400.000*
De brandweertaken zijn met ingang van 1 januari 2014 overgedragen aan de Veiligheidsregio Drenthe. De brandweerkazernes zijn echter nog eigendom van de gemeenten. Aan de brandweerkazernes in Zweeloo en Zwinderen moeten nu renovatie- en verbouwingswerkzaamheden worden uitgevoerd, gericht op de veiligheid en hygiëne (Arbo-gerelateerd). De kosten hiervan worden geraamd op € 400.000.

De met deze investeringen gepaard gaande kapitaallasten bedragen € 30.000 vanaf 2019 voor de brandweerkazernes en eveneens € 30.000 vanaf 2021 voor het wandelknooppuntensysteem.

MEERJAREN INVESTERINGSPROGRAMMA				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
Kapitaallasten investeringen	2018	2019	2020	2021
Wandelknooppuntensysteem	-	-	-	-30
Brandweerkazernes	-	-30	-30	-30
Totaal	0	-30	-30	-60

Wij actualiseren het Meerjaren Investerings Programma (MIP) voor wat betreft de onderdelen riolering, tractie, openbare verlichting en onderwijshuisvesting in de programmabegroting.

Verloop algemene reserve

Eén van de doelstellingen in het bestuursprogramma is het versterken van de financiële positie door de algemene reserve aan te vullen en leningen af te lossen. Dit bereiken wij door positieve rekeningresultaten en het structurele risicobudget van € 1 miljoen in de algemene reserve te storten. Daarnaast storten wij de begrotingsoverschotten in de algemene reserve, waar wij op pagina 6 bij de tabel met het nieuwe meerjarenperspectief aan refereerden. In onderstaande tabel geven wij de toekomstige stortingen weer.

STAND VAN DE ALGEMENE RESERVE					
<i>(bedragen x € 1.000)</i>					
	2017	2018	2019	2020	2021
Stand reserve aanvang boekjaar	14.104	20.473	24.043	28.242	32.512
Resultaat jaarrekening 2016	3.939				
Rente 1,5%	210	310	360	420	490
Risicobudget	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Surplus takendiscussie	470	550	550	550	550
Surplus aanvullende bezuinigingen	330	520	520	520	520
Begrotingsoverschot 2016-2019	260	750	910	910	910
Begrotingsoverschot 2017-2020	160	440	860	870	870
Totaal stortingen algemene reserve	6.369	3.570	4.200	4.270	4.340
Stand reserve ultimo boekjaar	20.473	24.043	28.242	32.512	36.852

De verwachte groei van ons eigen vermogen in de komende jaren is significant. Door bovenstaande incidentele en structurele bedragen aan de algemene reserve toe te voegen, is de omvang van de algemene reserve ultimo 2019 verdubbeld ten opzichte van ultimo 2016.

5. Uitgangspunten voor financieel beleid 2018-2021

Gegeven onze ambities voor de komende jaren, de uitkomsten van de stresstest, onze actuele vermogenspositie en het nieuwe meerjarenperspectief, werken wij in de komende maanden aan de uitgangspunten voor een actueel financieel kader, passend bij onze huidige financiële positie.

De huidige nota financieel beleid dateert van 2008. Tegelijk met het aanbieden van de programmabegroting 2018 bieden wij u daarom een nieuwe nota financieel beleid ter vaststelling aan.

Bij de actualisatie van de nota financieel beleid en de programmabegroting 2018 zijn wij voornemens u voorstellen te doen over:

- de bandbreedte voor de algemene reserve;
- de bandbreedte waarin onze ratio weerstandsvermogen mag bewegen;
- de structurele toevoeging van begrotingsruimte aan de algemene reserve;
- de omvang van structurele stelposten zoals onvoorzien en vervangingsinvesteringen;
- de toerekening van kosten aan de afvalstoffen- en rioolheffing.

Uitgangspunten afronding bestuursperiode

Vorig jaar hebben wij in de Kaderbrief 2017 een aantal uitgangspunten voor de tweede helft van de bestuursperiode benoemd. Deze uitgangspunten zijn ook bij de afronding van deze bestuursperiode onze leidende principes. Wij benoemen ze hierbij:

- Wij houden vast aan de vastgestelde bezuinigingstaakstellingen;
- Wij zijn alert op mogelijk ongewenste maatschappelijke effecten mede als gevolg van verder onderdruk komende budgetten;
- In het geval van autonome ontwikkelingen kijken wij zorgvuldig en kritisch op welke wijze hieraan invulling kan worden gegeven;
- Voor (aanvullende) ambities waarvoor nog geen dekking is, is reallocatie van bestaande budgetten het uitgangspunt. Aanvullend geldt dat alvorens wij voorstellen doen voor structurele uitgaven, wij eerst kijken naar de mogelijkheden om incidenteel bij te dragen.

6. Afsluiting

In deze kaderbrief hebben wij u geïnformeerd over de contouren van ons beleid, waarbij wij enerzijds verantwoordelijkheid blijven dragen in de continuïteit van onze primaire voorzieningen en anderzijds wensen het nieuwe samenspel te borgen. Tevens schetsen wij een aantal ontwikkelingen waarvan de uitvoering in de nieuwe bestuursperiode zal plaatsvinden en daarnaast hebben wij de mutaties in het financieel meerjarenperspectief weergegeven.

Op basis van de beleidsmatige en financiële uitgangspunten in deze kaderbrief en ontwikkelingen die zich in de komende maanden mogelijk voordoen, stellen wij deze zomer de programmabegroting 2018 en meerjarenraming 2019-2021 samen. Daarbij betrekken wij de gevolgen van de septembercirculaire. Medio oktober bieden wij u de programmabegroting aan, ter vaststelling in uw vergadering van 7 november.

Hoogachtend het college van
burgemeester en wethouders van Coevorden

de secretaris

de burgemeester

B.M. de Vries

B.J. Bouwmeester

Bijlagen:

1. Rapportage stresstest