

Kaderbrief 2016

1. Inleiding

Met genoegen bieden wij u de Kaderbrief 2016 aan, waarin wij u informeren over de algemene financiële positie en de voortgang van het beleid. Traditiegetrouw staat de ontwikkeling van de begrotingspositie centraal. Daarnaast besteden wij in deze Kaderbrief ruim aandacht aan onze financieringspositie, en informeren we u over een instrument dat bij gemeentelijke investeringen nieuw kan worden ingezet: het instrument projectfinanciering. Wij informeren u over de voortgang van de bestuursopdrachten in het CUP 2014 - 2018, en het Sociaal Domein in 2016.

Met het oog op de begrotingsbehandeling op 12 november van dit jaar stellen wij u kaders voor met betrekking tot nieuw beleid en de belastingmaatregelen voor 2016. Tenslotte geven wij de stand van zaken van de uitvoering van bezuinigingsmaatregelen, en gaan we in op de vernieuwing van de P&C-cyclus.

2. Algemene financiële positie

Leusden is een financieel gezonde gemeente. Deze stelling kunnen wij in deze Kaderbrief opnieuw bevestigen. De structurele begrotingspositie is sluitend en het weerstandsvermogen is op voldoende niveau om de financiële risico's op te kunnen vangen. Deze mooie resultaten komen echter niet vanzelf tot stand. Om de begrotingspositie sluitend te maken hebben we de afgelopen jaren fors moeten bezuinigen. En daar zijn we nog niet mee klaar. Wij informeren u daarom over de voortgang van de uitvoering van de Kerntakendiscussie. Hoewel een groot deel van de taakstellingen is gerealiseerd hebben we nog ruim € 0,4 miljoen te gaan. Daarnaast zien we dat projecten in grondexploitaties en infrastructurele werken in de komende jaren aflopen, waardoor er een taakstelling van € 0,5 miljoen ligt om de directe en indirecte (overhead) formatie- en apparaatskosten te verminderen. Ook is er nog een taakstelling op de overheadkosten van € 0,2 miljoen. De organisatie zal hierdoor de komende jaren kleiner worden met minder overheadtaken. Om dit te realiseren hebben wij dit jaar de zogenaamde interne Kerntakendiscussie opgestart.

Hoewel we onze structurele begrotingspositie in 'zwarte cijfers' kunnen schrijven betekent dat niet dat er sprake is van een stabiele situatie. Onze begrotingsomvang is in 2015 met circa € 10 miljoen toegenomen door de nieuwe gemeentelijke taken in het Sociaal Domein. We hebben deze nieuwe taken voornamelijk budgettair neutraal in de meerjarenbegroting opgenomen. Of we die budgettaire neutraliteit kunnen realiseren hangt af van de werkelijke kosten op de beleidsvelden jeugdzorg, participatiewet en Wmo. Op dit moment, halverwege 2015 hebben wij nog geen zicht op de werkelijke uitgaven en kunnen we nog geen conclusies trekken of de uitvoering binnen de beschikbare budgetten plaatsvindt. Daarnaast levert de doorvoering van de objectieve verdeelmodellen van de decentralisaties in het Sociaal Domein voor Leusden per saldo een nadelig effect op van € 660.000 en zijn er in meerjarenperspectief nog oplopende kortingen van het Rijk op met name de jeugdzorg budgetten. Het open-einde karakter van deze nieuwe uitgaven en de nog door te voeren kortingen zorgen er voor dat de volatiliteit (beweeglijkheid) in de begroting toeneemt en de nu geraamde begrotingsoverschotten onder druk kunnen komen te staan.

De vermogenspositie van Leusden is goed. We hebben een financieringsoverschot van circa € 30 miljoen. De weerstandsratio ligt met 1,1 aan de bovenkant van de vastgelegde bandbreedte van 0,8-1,2. De komende jaren staan we echter ook voor forse investeringen ter uitvoering van het CUP en als gevolg van andere ontwikkelingen. In de Kaderbrief 2015 hebben wij u vorig jaar al geïnformeerd over de ontwikkeling van de financieringspositie. In deze Kaderbrief doen we dat wederom waarbij wij het instrument van projectfinanciering introduceren om enerzijds de maatschappelijk gewenste voorzieningen te realiseren en

anderzijds de vermogenspositie van Leusden niet te verslechteren, zodat het onderhoud van onze infrastructuur ook in de toekomst tegen aanvaardbare kosten is gegarandeerd.

In de Kaderbrief kunnen wij u een positieve structurele begrotingspositie schetsen (in paragraaf 2.4 gaan wij daar nader op in). Samengevat is deze als volgt:

	2015	2016	2017	2018	2019
Actuele begrotingspositie Voorjaarsnota	-684.000	173.000	316.000	165.000	94.000

De basis voor de begrotingspositie ligt in de begroting 2015-2018, die sluitend gemaakt is door een gefaseerde verhoging van de OZB. De eerste tranche van € 100.000 is doorgevoerd in de tarieven van 2015. De tweede en derde tranche zijn gepland voor 2017 (€ 140.000) en 2018 (€ 160.000). Omdat bij de Kerntakendiscussie is besloten tot een OZB-stijging van € 100.000 in 2016, is voor dit begrotingsjaar geen verdere OZB-stijging gepland. In het raadsvoorstel dekking begrotingstekort 2015-2018 hebben wij aangegeven dat we geen hogere OZB-stijging van onze inwoners vragen dan nodig is. Dit betekent dat indien de begrotingspositie weer structureel verbetert, wij prioriteit zullen geven aan het niet doorvoeren van de dan nog geplande gefaseerde verhoging. Ten opzichte van de begroting 2015-2018 is er sprake van een structurele verbetering van de begrotingspositie. De structurele ruimte (laatste jaarschijf van de meerjarenbegroting) is met een saldo van € 94.000 echter nog te beperkt van omvang. Daarom doen wij u op dit moment geen voorstellen tot een verlaging van de geplande OZB-stijgingen. In de loop van 2016 adviseren wij u hierover nader.

2.1 Economisch beeld

De Nederlandse economie klimt langzaam uit het dal. Sinds het uitbreken van de crisis in 2008 heeft ons land drie recessies gekend: de situatie waarin de economie voor tenminste twee kwartalen op rij krimpt. Aan die ontwikkeling is een einde gekomen nu in het eerste kwartaal van 2015 de economie voor de vierde maal achtereen is gegroeid.

De weg van herstel is ingezet. Het Centraal Planbureau (CPB) verwacht dat de groei in 2015 zal aantrekken tot 1,7% en in 2016 tot 1,8%.

In de afgelopen kwartalen nam de export toe evenals de investeringen door bedrijven. Na een aantal moeilijke jaren komt de woningmarkt weer in beweging, en inmiddels wordt het herstel ook gedragen door consumenten die meer besteden.

De werkloosheid is in het eerste kwartaal van 2015 uitgekomen op 635.000 mensen, wat overeenstemt met 7,1% van de beroepsbevolking. Hoewel de arbeidsmarkt zal verbeteren als gevolg van de productiegroei, gaat het CPB er van uit dat de werkloosheid in 2016 slechts in lichte mate zal dalen naar 7%. Vooral nog kan echter nog niet worden uitgegaan van een daling van het aantal bijstandsuitkeringen in Leusden. De bijstand reageert doorgaans met enige vertraging op de conjunctuur, en daarnaast leidt de Participatiewet tot instroom in de bijstand. In de komende jaren moet daarom nog rekening worden gehouden met een stijging van het aantal huishoudens dat zal zijn aangewezen op de bijstand.

We constateren dat de economische situatie aan het verbeteren is. Hierbij moet worden opgemerkt dat het perspectief sterk afhankelijk is van ontwikkelingen in het buitenland. In de eurozone (als geheel) groeide de economie begin 2015 even snel als in Nederland, maar er zijn factoren die het herstel in de eurozone en daarmee ook in ons land kunnen verstoren. Als voorbeelden daarvan kunnen worden genoemd de financiële crisis in Griekenland en de geopolitieke spanningen in Oekraïne en het Midden-Oosten.

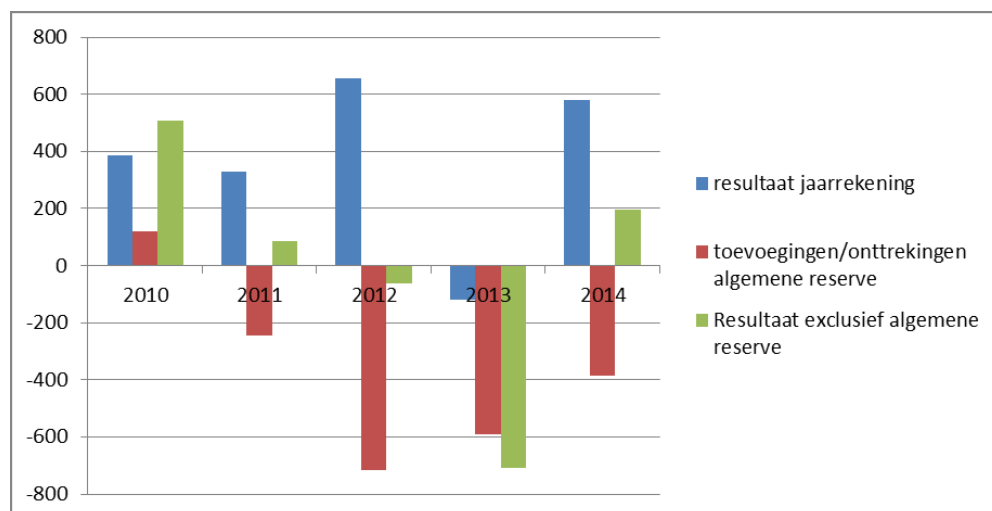
De economische groei is gunstig voor het Nederlands overheidstekort, dat naar verwachting afneemt naar 1,8% in 2015 en 1,2% in 2016. Het tekort komt daarmee steeds verder onder de Europese norm van 3%. Zodra een overschot wordt bereikt, zal het kabinet daarvan 75% gebruiken voor het aflossen van de staatsschuld en 25% voor lastenverlichting.

2.2 Ontwikkelingen gemeentefonds

De laatste jaren was het gemeentefonds veel in beweging. Bezuinigingen van het eerste en tweede Kabinet Rutte hebben grote impact gehad. De decentralisaties in het Sociaal Domein hebben de algemene uitkering met 50% doen stijgen. Doorvoeren van objectieve verdeelmodellen in de drie decentralisatie geldstromen gaven weer grote herverdeeleffecten. En tenslotte heeft er in twee fasen groot onderhoud aan het gemeentefonds plaatsgevonden. De meicirculaire 2015, die op het moment van schrijven van deze Kaderbrief nog niet is verschenen, zal de definitieve cijfers geven van het doorvoeren van de objectieve verdeelmodellen en de tweede fase van het groot onderhoud. De voorlopige uitkomsten zijn inmiddels al wel bekend en verwerkt in de Voorjaarsnota 2015. De meicirculaire geeft ook de nieuwe accresramingen voor de komende meerjarenbegroting. De verwachting is dat het accres omhoog zal gaan omdat de economie aantrekt zoals wij in paragraaf 2.1 hebben toegelicht. Interessant aspect in de accresraming voor dit jaar zijn de aardgasbaten. Het Kabinet heeft besloten om de gaskraan gedeeltelijk dicht te draaien. Door de accresmethodiek waarbij de groei van het gemeentefonds is gekoppeld aan de rijksbegroting profiteren de gemeenten van verminderde inkomsten van het Rijk. Het effect wordt voor 2015 ingeschat op € 250 miljoen. Indien dit effect in het accres zou worden verwerkt betekent dit voor Leusden een structurele meevaller van circa € 330.000. Wij vinden het nog te voorbarig om deze meevaller al in te calculeren. Maar wij verwachten wel een positieve ontwikkeling van het accres 2015. Dit ook afgezet tegen het in de septembercirculaire 2014 geraamde lage accres van 0,12%. Via een afzonderlijke memo zullen wij u nog voor het Voorjaarsdebat van 2 juli (en zo mogelijk voor de informatieronde van 17/18 juni) informeren over de uitkomsten van de meicirculaire 2015.

2.3 Jaarrekening 2014

De jaarrekening sluit met een positief resultaat van € 581.000 (exclusief grondbedrijf). In dit resultaat zijn al begrepen de onttrekkingen aan de algemene reserve om de tekorten van de Voorjaarsnota en de Najaarsnota te dekken. Indien we deze onttrekkingen niet hadden gedaan zou het rekening overschot zijn uitgekomen op € 196.000. Het is gebruikelijk en noodzakelijk om geraamde tekorten in de primitieve begroting en de voor- en najaarsnota te dekken. Dit vertekent wel het beeld van de uitkomsten van de jaarrekening. In onderstaande grafiek is te zien welke invloed dit heeft gehad op de jaarrekeningen van de laatste jaren:



De grafiek toont aan dat met er name in de jaren 2011-2014 forse grepen in de algemene reserve zijn gedaan om de begroting en tussentijdse bestuursrapportages sluitend te krijgen.

Dit zijn de gevolgen van de economische crisis waarbij de financiële effecten van de verschuiving van de woningbouw en de kortingen van het Rijk op de algemene uitkering incidenteel zijn opgevangen door inzet van onze reserve. Dit heeft grote invloed gehad op de jaarrekeningresultaten van die jaren. De gepresenteerde jaarrekening resultaten (blauwe kolommen) gaven in totaal een rekening overschot van € 1,8 miljoen over al die jaren. Indien de onttrekkingen aan de algemene reserve (rode kolommen) daarop in mindering worden gebracht resteert een rekening overschot over de periode 2010-2014 van € 14.000 (groene kolommen). De cijfers tonen aan dat over deze periode de in de begroting en bestuursrapportages geraamde tekorten uiteindelijk konden worden opgevangen door meevallers in de jaarrekening, en inzet van de reserve per saldo niet nodig is geweest.

2.4 Voorjaarsnota 2015

De Voorjaarsnota 2015 geeft de actuele begrotingspositie. De vorige stand hebben wij u gegeven bij de Najaarsnota 2014. De ontwikkeling van de begrotingspositie is als volgt:

	2015	2016	2017	2018	2019
Resultaat begroting 2015-2018	-234.000	106.000	308.000	3.000	3.000
Resultaat Najaarsnota 2014	-252.000	137.000	267.000	358.000	358.000
Startpositie Voorjaarsnota 2015	-486.000	243.000	575.000	361.000	361.000
Ontwikkeling op de programma's					
1. Domein Bestuur	-158.000	-69.000	-45.000	-44.000	-40.000
2. Domein Leefomgeving	-19.000	123.000	-85.000	-123.000	-179.000
3. Domein Samenleving	-342.000	-193.000	129.000	120.000	179.000
4. Domein Ruimte	-8.000	-79.000	-285.000	-294.000	-491.000
Algemene dekkingsmiddelen	329.000	148.000	27.000	145.000	264.000
Resultaat Voorjaarsnota 2015	-198.000	-70.000	-259.000	-196.000	-267.000
Actuele begrotingspositie	-684.000	173.000	316.000	165.000	94.000

Voor een toelichting op de mutaties verwijzen wij u naar de Voorjaarsnota.

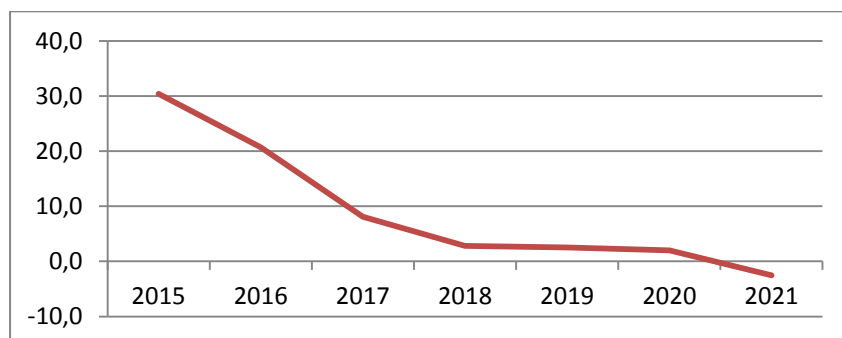
Ten opzichte van de begroting 2015-2018 zien we de begrotingspositie verbeteren. Ten opzichte van de Najaarsnota 2014 is sprake van een verslechtering. We vermelden hierbij wel dat we tijdens het opstellen van de Voorjaarsnota en Kaderbrief nog niet konden beschikken over de meicirculaire 2015. Zoals in paragraaf 2.2 aangegeven verwachten wij dat de meicirculaire meevallers met zich meebrengt.

3. Financieringspositie

In de Kaderbrief 2015 hebben wij aandacht besteed aan de financieringspositie van Leusden. Ter uitvoering van het CUP en eerdere besluitvorming zullen er de komende jaren forse investeringen worden gedaan. Het gaat dan onder meer om de bouw van de MFC's, 3^e spoor Pon, de tweede sporthal, de financieringsconstructie Biezenkamp, huisvesting gemeentehuis en de nieuwbouw van niet MFC-scholen. Voor een aantal investeringen moet de raad nog besluiten nemen. Indien we uitgaan van de maximale scenario's gaat het om een totale investeringslast van bijna € 45 miljoen. Hierbij dient te worden aangetekend dat de investeringen die de gemeente op basis van de financieringsconstructie in de Biezenkamp gaat doen op termijn weer terug worden ontvangen.

Voor al deze investeringen moeten er deugdelijke dekkingsplannen zijn. Dit betekent dat er structurele ruimte in de begrotingspositie (huishoudboekje) moet zijn om de kapitaallasten te dekken, of incidentele ruimte binnen de reserves en voorzieningen (spaarbankboekje) om de investeringen in één keer te dekken. Naast het dekkingsvraagstuk is er ook het financieringsvraagstuk. Met welke financiële middelen gaan we de rekeningen betalen. Leusden heeft een financieringsoverschot dat per 1 januari 2015 € 30,4 miljoen bedraagt.

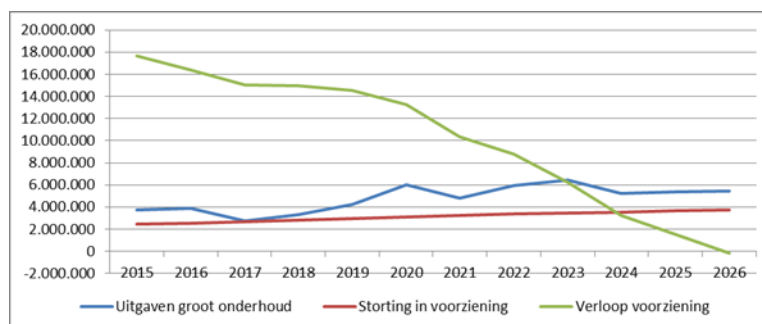
Indien we voornoemde investeringen in een liquiditeitsprognose opnemen ontstaat de volgende grafiek:



De liquiditeitsprognose toont aan dat de financieringspositie van Leusden in 2020 rond de nullijn komt.

Leusden beschikt over een goede vermogenspositie. We beschikken over voorzieningen en reserves om onze infrastructuur te onderhouden en op incidentele basis grote investeringen te doen (fietspad Asschatterweg, omleggen Maanweg). Een deel van het vermogen is liquide aanwezig. Er is dus een

evenwicht in de omvang van enerzijds ons liquiditeitsoverschot en anderzijds onze onderhoudsvoorzieningen en bestemmingsreserves. Indien we het liquiditeitsoverschot zouden inzetten om voornoemde investeringen te financieren zullen we op termijn moeten gaan lenen voor ons groot onderhoud. In de grafiek hiernaast laten we zien dat de onderhoudsvoorzieningen in de loop van de jaren nodig zijn om ons onderhoud te financieren.



De rente is op dit moment historisch laag. In augustus 2014 bereikte de kapitaalmarktrente het laagste punt sinds men begon te meten in 1517. Onze verwachting is dat de rente de komende jaren alleen maar kan stijgen. Wanneer de rente gaat stijgen is onzeker en afhankelijk van de olieprijs, de situatie in Griekenland, de situatie in Rusland en andere economische ontwikkelingen.

Het vorenstaande leidt tot het volgende dilemma. De investeringen die de gemeente Leusden de komende jaren gaat doen (om te beginnen met de bouw van twee MFC's) kunnen we financieren door de middelen te onttrekken uit ons financieringsoverschot. Immers, het schatkistbankieren levert nauwelijks rendement op. Op de korte termijn lijkt dit dan ook een bedrijfseconomisch juiste beslissing. We hebben echter ook aangetoond dat op de langere termijn het financieringsoverschot nodig is om het groot onderhoud van onze infrastructuur te financieren. Indien we nu ons overschot inzetten voor de uitvoering van het CUP zullen we op termijn moeten gaan lenen voor het groot onderhoud tegen een mogelijk veel hogere rente.

Onze rentevisie gaat uit van een op termijn weer stijgende rente. Indien we op termijn genoodzaakt zijn tot het aangaan van geldleningen is het bedrijfseconomisch verantwoord en verstandig om nu gebruik te maken van de lage rentestanden. We kunnen nu financiële zekerheid krijgen voor een periode van 25 jaar tegen relatief gunstige rentetarieven. Indien we over 4 of 5 jaar geld moeten lenen zou de rente wel eens veel hoger kunnen zijn waardoor we duurder moeten lenen.

Het treasurystatuut biedt de ruimte om naast het beleggen van middelen ook financiering aan te trekken. Binnen dit beleidskader willen wij projectfinanciering toevoegen als instrument. Dat wil zeggen dat wij geldleningen gaan aantrekken om maatschappelijke investeringen mogelijk te maken. We houden ons liquiditeitsoverschot dan beschikbaar voor het doel waarvoor het gevormd is. Bij een rentestijging lopen we geen risico. De gefinancierde investeringen liggen langjarig vast tegen lage rentepercentages en het rendement op het liquiditeitsoverschot gaat weer omhoog.

Wij passen de volgende criteria toe om bij investeringen te kiezen voor projectfinanciering:

- Investeringen > € 2,5 miljoen
- Investeringen met een levensduur van > 25 jaar
- Waar over de investering volledig wordt afgeschreven
- Waarbij geen ander vermogen wordt aangewend als dekkingsmiddel

De laatste twee criteria hebben te maken met het aanwenden van reserves ter dekking van investeringen. Indien dat gebeurt moet er geen projectfinanciering worden toegepast omdat we immers voor die investering al hebben gespaard c.q. een reserve hebben opgebouwd. Als voorbeeld noemen we de tweede sporthal die in de maximale variant een investering vergt van € 2,8 miljoen. Dit ligt boven de norm van € 2,5 miljoen. Als we kijken naar de dekking van deze investering dan wordt € 1,3 miljoen gedekt ten laste van de algemene reserve; flexibel deel. We hebben dus al gespaard voor deze dekking en de middelen zijn liquide aanwezig. Projectfinanciering is dan niet aan de orde.

4. Monitor CUP

In het CUP zijn de bestuursopdrachten opgenomen voor het realiseren van ambities van het coalitieakkoord 'Een nieuwe start voor Leusden' tijdens de bestuursperiode 2014 – 2018. Over de uitvoering van de bestuursopdrachten leggen wij verantwoording af via de planning en controlcyclus en via de jaarlijkse monitor van het CUP. De eerste monitor van deze bestuursperiode treft u als bijlage bij deze Kaderbrief.

De monitor geeft 'in vogelvlucht' een overzicht van de uitvoering van het CUP naar de situatie per medio 2015. Nu we ruim een jaar onderweg zijn in deze periode blijkt dat bijna alle bestuursopdrachten inmiddels in gang zijn gezet. Enkele daarvan zijn al gerealiseerd en hebben een structurele inbedding gekregen in onze beleids- en bedrijfsvoering. Sommige opdrachten verkeren nog in het beginstadium dan wel zullen in de loop van 2015 starten.

Geconcludeerd kan worden dat de voortgang van het beleid en de dienstverlening op koers ligt. Er is met enthousiasme ingezet op Samenleving Voorop, en de taken en uitdagingen in het Sociaal Domein zijn aangepakt. Omdat deze taken nooit 'af' zijn blijven we daar hard aan werken in 2016 en verdere jaren. Vanzelfsprekend geldt dat ook voor de overige onderwerpen van het CUP, zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van de werklocaties en de brede duurzaamheidsagenda.

Er is vooruitgang geboekt bij de ontwikkeling van centrum De Biezenkamp en projecten als Atlas, Atria en de tweede sporthal. Ook voor het realiseren van deze projecten blijven wij ons ten volle inzetten.

5. Sociaal Domein

De transities binnen het Sociaal Domein 2015 hebben een verschuiving in het taakveld bij Larikslaan2 veroorzaakt. Er is veel energie gestoken in een zo vlekkeloos mogelijke overgang voor inwoners/cliënten die tot 1 januari een vorm van ondersteuning ontvingen.

In 2015 worden wel de zogenaamde her-indicaties uitgevoerd om samen met de cliënten te bezien welke passende vorm van ondersteuning gegeven kan blijven worden. Beleidsmatig is verder gewerkt aan de transformatie die is beoogd in de vastgestelde beleidskaders.

In 2016 wordt voortgeborduurd op de visie en doelstellingen die zijn vastgesteld in het tweejarig beleidskader "Dicht bij mensen" 2015-2016.

We streven ernaar dat iedere inwoner optimaal binnen zijn eigen mogelijkheden en op eigen wijze kan deelnemen aan de samenleving. Inwoners voelen zich thuis in Leusden en voelen zich verantwoordelijk voor elkaar en hun omgeving om samen te werken aan een vitale samenleving. Dit is een samenleving waarin kinderen veilig en gezond opgroeien, mensen zelf in hun levensonderhoud voorzien en waarin voor mensen met beperkingen voldoende mogelijkheden zijn om te participeren. Voor kwetsbare inwoners organiseert de gemeente een sociaal vangnet.

Deze visie is vertaald in vier doelstellingen:

1. Stimuleren van maximaal gebruik van eigen kracht en gebruik van persoonlijke netwerken
2. Samen aan de slag om de saamhorigheid in Leusden te versterken
3. Versterken van preventie en vroegsignalering in de basisinfrastructuur
4. Organiseren van maatwerkvoorzieningen voor kwetsbare inwoners

Wij hebben aan de hand van de doelstellingen een uitvoeringsprogramma vastgesteld waaraan via vier programmalijnen - geconcretiseerd in resultaten, activiteiten, werkwijze, betrokken organisaties, kosten en (kwantitatieve) indicatoren - gedurende 2016 nog zal worden gewerkt. Wij zullen relaties met (nieuwe) samenwerkingspartners opbouwen en onderhouden, 'inleven' in de diverse werkvelden, ervaringen delen en gezamenlijk zoeken naar innovaties. Middels een lokale dialoog worden verenigingen, gemeenschappen, belangenbehartigers en inwoners betrokken om samen te werken aan een dorp waar mensen zich thuis, veilig, gekend en uitgenodigd blijven voelen. Vanzelfsprekend zal er ook nog voldoende aandacht zijn voor (helaas onvoorspelbare) operationele knelpunten.

Tegelijkertijd zal in 2016 ook aangevangen worden met de eerste evaluatie(s) en de voorbereidingen voor de vaststelling van een nieuw meerjarig beleidskader, waarbij mogelijk ook een bijstelling of aanscherping van de (financiële) kaders nodig zal blijken. Daarbij zal in ieder geval specifieke aandacht zijn voor:

- Continuering versterken van de basisinfrastructuur voor een efficiënte en effectieve schakel naar vormen van ondersteuning binnen het Sociaal Domein;
- Omvorming van een (verzameling van) 'zorgproducten' naar 'zorgvormen' in het kader van de Jeugdwet en Wmo;
- Beleidsmatige aansluiting tussen WLZ (Wel Langdurige Zorg) en Wmo en Jeugdwet;
- Vormgeving Regionaal Werkbedrijf (conform Invoeringswet Participatiewet) en marktbeperkingsplan;
- (Positieve) effecten vernieuwde constellatie RWA/Amfors;
- Doorontwikkeling en implementatie Leusdense Ontwikkelagenda Passend Onderwijs (LOPO) / Lokale Educatieve Agenda (LEA);
- Monitoring en financiële beheersbaarheid / risicobeheersing;
- (Intergemeentelijke) samenwerking (partners, vormen en omvang).

6. Nieuw beleid 2016

De ruimte voor nieuw beleid 2016 is zeer beperkt. Dit heeft te maken met de dekking van de financiële gevolgen van het CUP zoals vorig jaar besloten. Bij de dekking van het CUP is de structurele ruimte voor 2016 volledig gebruikt en de incidentele ruimte grotendeels, er resteert een bedrag van € 10.000. Ruimte voor nieuwe wensen is er dus niet. Wel hebben we geïnventariseerd welke wettelijke taken er in 2016 op de gemeente afkomen, en waar voor de uitvoering daarvan middelen nodig zijn. Er zijn twee ontwikkelingen te melden.

- De rijksoverheid is voornemens per 1 januari 2018 de Omgevingswet in werking te laten treden. Medio 2015 wordt de wet in de Tweede Kamer behandeld. Deze wet integreert een groot aantal wetten en AMvB's binnen het ruimtelijke domein. Om Leusden en de organisatie in 2017 goed voor te bereiden op de invoering van de wet, moeten we in 2016 investeren in de voorbereiding door middel van gerichte adviezen ten behoeve van een plan van aanpak. De kosten worden ingeschat op incidenteel € 10.000.
- In de begroting 2015 hebben wij aangekondigd dat er een aantal ontwikkelingen is op het gebied van wetgeving die aan gemeenten extra taken oplegt. Het gaat om de invoering van de vennootschapsbelastingplicht voor gemeenten, de invoering van de verplichte werkkostenregeling, het interbestuurlijk toezicht en daarbij verscherpte accountantscontrole, en het iNUP, de overheidsbrede implementatie-agenda voor de e-overheid. Het betreffen grotendeels taken die behoren tot de overhead van de organisatie. Wij hebben een proces opgestart om de overheadtaken binnen de organisatie te verminderen (zie ook algemene financiële positie). Vooralsnog gaan wij er vanuit dat er naast het invullen van bezuinigingstaakstellingen hierdoor ook ruimte ontstaat om deze nieuwe taken uit te voeren.

Wij stellen voor om de kosten voor de invoering van de Omgevingswet te dekken ten laste van de restant ruimte nieuw beleid 2016. Voor de uitvoering van de overige nieuwe wettelijke taken worden vooralsnog geen extra financiële middelen geraamd.

7. Belastingmaatregelen 2016

Voor 2016 stellen wij de volgende belastingmaatregelen voor:

- De tarieven worden met 1% inflatie verhoogd om de gemeentelijke koopkracht op gelijk niveau te houden.
- De OZB-opbrengst wordt in 2016 met € 100.000 verhoogd, ter uitvoering van het besluit dat de raad in het kader van de Kerntakendiscussie heeft genomen bij de vaststelling van de begroting 2014-2017.
- GBLT heeft in haar begroting 2016 de raming verhoogd voor te betalen WOZ-proceskostenvergoedingen. Het betreft vergoedingen aan bureaus en makelaars die op basis van 'no-cure-no-pay' bezwaar- en beroepschriften tegen WOZ-waarden indienen. Zodra ook maar een klein onderdeel van een bezwaar of beroep wordt gehonoreerd, moet er een vergoeding worden betaald. De laatste jaren wordt in toenemende mate geadverteerd met deze vorm van dienstverlening. In verband hiermee wordt door GBLT aan de gemeente Leusden in 2016 een bedrag van € 48.000 in rekening gebracht. Deze kosten, die onderdeel zijn van de heffing en inning van belastingen, komen in beginsel in aanmerking om te worden verhaald via een tariefsverhoging bij de OZB. In lijn met het raadsvoorstel dekking begrotingstekort 2015-2018 willen we echter geen hogere OZB van onze inwoners vragen dan nodig is. Dit betekent dat we, afhankelijk van het begrotingsresultaat bij de programmabegroting 2016, bezien of er mogelijkheden zijn om een eventuele OZB-tariefstijging voor deze kosten achterwege te laten. Overigens dringt de VNG er bij de wetgever al geruime tijd op aan om de vergoedingsregeling in deze vorm van tafel te krijgen, tot nu toe nog zonder resultaat.
- Met ingang van 2015 is een verbrandingsbelasting voor afval ingevoerd waardoor hogere verwerkingskosten zijn ontstaan bij de AVU. Het tarief van de afvalstoffenheffing

neemt hierdoor in 2016 toe met circa € 4. Deze kosten moeten dus als gevolg van een rijksmaatregel aan de inwoners worden doorberekend.

- In 2016 wordt bij de afvalstoffenheffing geen surplus vanuit de egalisatievoorziening reinigingsheffingen aan de inwoners teruggegeven¹. In het tarief 2015 is wel een incidentele verlaging verwerkt door teruggaaf van € 242.000 uit de voorziening. Nu een eenmalige teruggaaf in 2016 achterwege blijft, ontstaat een tariefverhoging van € 19 ten opzichte van 2015.

7.1 Herziening belastinggebied

Het kabinet is van plan om het belastingstelsel in brede zin te herzien. Als onderdeel daarvan wordt onderzocht hoe het gemeentelijk belastinggebied kan worden verruimd, dit onder gelijktijdige verlaging van rijksbelastingen voor inwoners en een verlaging van de algemene uitkering aan gemeenten.

In ons land is de belastingheffing door de jaren heen steeds meer centraal bij het Rijk komen te liggen. De overheidsuitgaven daarentegen zijn steeds meer gedecentraliseerd, zoals in het Sociaal Domein. Deze wijze van financiering is onevenwichtig en past niet meer bij het takenpakket van gemeenten. Ook is de band tussen 'bepalen' en 'betalen' voor inwoners ondoorzichtig geworden. Een ruimer eigen belastinggebied moet de democratische betrokkenheid van inwoners versterken, en gemeenten in staat stellen om een doelmatiger afweging te maken voor het eigen voorzieningenniveau wanneer het gaat om de verhoging en/of verlaging van eigen inkomsten en uitgaven.

Diverse instanties hebben onderzoek verricht naar een ruimer lokaal belastinggebied of zijn daar mee bezig. Dit voorjaar heeft de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) advies uitgebracht aan het kabinet. Daarin wordt voorgesteld om over te gaan tot de herinvoering van het (in 2006 afgeschafte) gebruikersdeel van de OZB-woningen, en tot de invoering van een ingezetenenbelasting. Verder wordt het kabinet geadviseerd om uit oogpunt van vereenvoudiging de hondenbelasting af te schaffen, en de toeristenbelasting en forensenbelasting samen te voegen tot een verblijfsbelasting. De Rfv stelt dat de uitbreiding van het lokaal belastinggebied binnen twee jaar kan worden ingevoerd. Wij blijven de ontwikkelingen op de voet volgen, en houden u daarvan op de hoogte.

8. Monitor bezuinigingen

De meerjarenbegroting kent vanaf 2016 positieve resultaten. Om deze resultaten daadwerkelijk te realiseren dient wel een aantal bezuinigingsmaatregelen te worden uitgevoerd. In de begroting 2014-2017 is naar aanleiding van de Kerntakendiscussie een bezuinigingstaakstelling van € 2,3 miljoen opgenomen, en daarnaast staat uit voorgaande operaties nog een bedrag van € 0,4 miljoen open. Wij hebben een monitor bezuinigingen opgesteld die als bijlage bij de Voorjaarsnota is gevoegd. Conclusie van de monitor is dat we met het realiseren van de taakstellingen op schema liggen. Wel constateren we dat bij de bezuinigingstaakstellingen op onderwijs- en sportaccommodaties nog onvoldoende zicht is op het realiseren ervan. Het gaat om hier om nog te realiseren taakstellingen van in totaal € 206.500. Er moet nog nader vooronderzoek te worden gedaan naar de mogelijkheden tot verduurzamen van gemeentelijke vastgoed.

Daarnaast hebben we te maken met twee incidentele besparingsverliezen die we in de Voorjaarsnota aframen. Deze besparingsverliezen treden op doordat de fasering van de maatregel in een langzamer tempo verloopt dan in het meerjarenperspectief is vastgesteld.

¹ De voorziening bedraagt € 414.000 in de jaarrekening 2014. Behalve de teruggaaf van € 242.000 via het tarief wordt in 2015 € 47.000 aan de voorziening onttrokken vanwege de ingevoerde verbrandingsbelasting (zie raadsvoorstel 245916), en daarnaast € 20.000 voor de uitwerking van scenario's voor nieuwe manier van afvalinzameling (Voorjaarsnota 2015). De minimumnorm van de voorziening is vastgesteld op € 100.000, waardoor er nagenoeg geen overschot meer resteert.

Samengevat is de stand van zaken als volgt:

	2015	2016	2017	2018	2019
Totaal bezuinigingstaakstelling	1.797.000	2.301.000	2.776.000	2.776.000	2.776.000
Waarvan:					
Gerealiseerd	1.483.000	1.881.000	2.171.000	2.171.000	2.171.000
Besparingsverliezen reeds genomen	215.000	190.000	165.000	165.000	165.000
Besparingsverliezen Voorjaarsnota	99.000	64.000	-	-	-
Nog te realiseren	-	166.000	440.000	440.000	440.000

9. Vernieuwing P&C cyclus

De huidige programmabegroting is wat betreft de inrichting, de omvang en de informatie al een heel aantal jaren hetzelfde vormgegeven. De werkgroep P& C cyclus uit de raad heeft dit onderwerp verkend en nagedacht over de vraag waar verbeteringen zouden kunnen worden aangebracht. De werkgroep constateert dat:

- De programmabegroting veel tekst aan beleids- en financiële informatie bevat;
- Het relatief veel tijd kost om je de hoeveelheid informatie (tekst) eigen te maken;
- De informatie qua inhoud en presentatie niet altijd goed aansluit bij de 'belevingswereld' en 'stuur'-informatiebehoefte van de raadsleden en daardoor ook wat verder afstaat van de inwoners wat betreft de toegankelijkheid;
- De wijze van behandeling van de programmabegroting ('in één avond vaststellen') niet goed recht doet aan het belang van een waardevolle en gedegen behandeling (kaderstelling, toetsing en evaluatie) van het beleid zoals dat is opgenomen in de programmabegroting. Het is in dat opzicht (te) veelomvattend.

Wat betreft de eerste drie punten heeft de werkgroep de ambitie om met voorstellen te komen die leiden tot een 'toegankelijke en uitnodigende' programmabegroting die inzichtelijker, leesbaarder, beknopter en begrijpelijker is. De informatie wordt daarbij meer visueel gemaakt met behulp van grafieken, cijfers en kritische prestatie indicatoren. Als het gaat om de wijze van behandeling van de programmabegroting wordt gedacht om de 'dialoog over beleid' vorm te geven door middel van bijvoorbeeld thema-beleidsavonden (per programma of deelprogramma) waarbij ook partners uit de samenleving (die beleid maken of uitvoeren) betrokken worden.

Voor de koers en de richting van de bovenstaande vernieuwing en verandering hebben we twee duidelijke focuspunten, te weten de informatie in onze programmabegroting en de dialoog over beleid. Het is de bedoeling in de komende tijd concrete voorstellen uit te werken. De ambitie is om voor de programmabegroting 2017 al wel de eerste resultaten te hebben en verder deze coalitieperiode te benutten om te komen tot haalbare en werkbare vernieuwingen waarvoor bij de raad een breed draagvlak bestaat.

10. Voorstel

Wij stellen de raad voor om de Kaderbrief 2016 vast te stellen en daarmee in te stemmen met de volgende kaders:

1. het bestedingsvoorstel nieuw beleid 2016;
2. de belastingmaatregelen 2016.

Bijlagen:

1. Monitor CUP 2014 – 2018 (nr. 1, mei 2015)