

Raadsmemo op de Perspectiefnota 2023-2026



gemeente
NOORDOOSTPOLDER

Emmeloord, 28 juni 2022

Inhoudsopgave

| | |
|--|-------------|
| Aanvulling op de Aanbiedingsbrief | <u>33</u> |
| Financiële startpositie structureel na de meicirculaire 2022 | <u>55</u> |
| Financiële startpositie (incidenteel) | <u>1040</u> |
| Van de perspectiefnota 2023 – 2026 naar begroting 2023 – 2026..... | <u>1242</u> |

Aanvulling op de Aanbiedingsbrief

Geachte leden van de gemeenteraad,

Aanleiding

In de aan de raad aangeboden perspectiefnota 2023 – 2026 speelde de toentertijd nog niet bekende informatie van de meicirculaire 2022 paradoxaal genoeg de hoofdrol. De perspectiefnota 2023 – 2026 vormt een belangrijke basis voor het opstellen van de meerjarenprogrammabegroting 2023- 2026, na de verkiezingen aangevuld met de nog uit te werken ambities van het Coalitieakkoord 2022 – 2026.

Kort na het door het college aanbieden van de perspectiefnota aan de raad, werden de signalen voor een naderende economische recessie sterker. Verder worden de effecten van de oorlog tussen Rusland en Oekraïne steeds meer merk- en voelbaar, blijft het inflatiepercentage zich langer dan verwacht op een hoger niveau begeven, blijvende of nog verder stijgende energielasten en een oplopende rente.

Alle nieuwe informatie over de geschetste ontwikkelingen en de uitwerking van de meicirculaire worden in dit memo als een aanvulling op de in uw bezit zijnde perspectiefnota 2023 - 2026 aangeboden ten behoeve van de behandeling van de perspectiefnota 2023 - 2026 in uw vergadering van 04 juli aanstaande.

Vanwege de impact van zowel de hierboven genoemde ontwikkelingen als de meicirculaire 2022 doen wij u tevens de procesgang toekomen om te komen van de perspectiefnota 2023 – 2026 tot de meerjarenprogrammabegroting 2023 – 2026.

Actuele ontwikkelingen

De ECB publiceert haar nieuwsbericht 2002-3 dat de oorlog tussen Rusland en Oekraïne ook gevolgen heeft voor de economie, in Europa en daarbuiten. Het conflict en de daarmee gepaard gaande onzekerheid wegen zwaar op het vertrouwen van bedrijven en consumenten. Handelsverstoringen leiden tot nieuwe tekorten op allerlei terreinen. Stijgende energie- en grondstoffenprijzen verminderen de vraag en houden de productie tegen. Hoe de economie zich ontwikkelt, hangt in grote mate af van hoe het conflict evolueert, van de impact van de huidige sancties en van eventuele verdere maatregelen. Tegelijkertijd wordt de economische activiteit nog steeds ondersteund door de heropening van de economie na de crisisfase van de pandemie. De inflatie is fors gestegen en zal de komende maanden hoog blijven, vooral door de forse stijging van de energielasten. De inflatiedruk is in veel sectoren toegenomen.

De wereldwijde economische bedrijvigheid bleef begin 2022 veerkrachtig, waarbij onderzoeksgegevens erop wijzen dat de Omicron-variant van het coronavirus (COVID-19) mogelijk slechts een kortstondige impact heeft op geavanceerde economieën. De oorlog tussen Rusland en Oekraïne en nieuwe pandemiegerelateerde maatregelen in Azië zullen naar verwachting echter drukken op de wereldeconomie en leiden tot nieuwe tekorten aan grondstoffen en producten. De geopolitieke situatie en de pandemie remmen ook de handel. Tegelijkertijd zullen de vertraagde versoepeling van de verstoringen van de toeleveringsketen en de economische impact van de oorlog de wereldwijde inflatoire druk waarschijnlijk vergroten.

Verschillende factoren wijzen ook in de komende periode op een trage groei. De oorlog weegt nu al op het vertrouwen van bedrijven en consumenten, onder meer door de onzekerheid die het met zich meebrengt. Nu de energie- en grondstoffenprijzen sterk stijgen, worden huishoudens geconfronteerd met hogere kosten van levensonderhoud en worden bedrijven geconfronteerd met hogere productiekosten.

De oorlog heeft voor nieuwe knelpunten gezorgd, terwijl een nieuwe reeks pandemische maatregelen in Azië bijdraagt aan problemen in de toeleveringsketen. Sommige sectoren hebben te maken met toenemende moeilijkheden bij het betrekken van hun onderdelen, wat de productie verstoort. Er zijn echter ook compenserende factoren die het aanhoudende herstel ondersteunen, zoals compenserende fiscale maatregelen en de mogelijkheid voor huishoudens om te profiteren van spaargelden die ze tijdens de pandemie hebben opgebouwd. Bovendien zullen de heropening van de sectoren die het zwaarst door de pandemie zijn getroffen en een sterke arbeidsmarkt met meer mensen met een baan de inkomens en uitgaven blijven ondersteunen. Het ECB-beleid zou de groei en veerkracht op lange termijn in het eurogebied moeten helpen versterken.

Inflatiepercentages

De inflatie steeg volgens het CBS in mei tot 10,2% (april 11,2%, maart 11,7% en februari 7,3%). De belangrijkste reden voor de hoge inflatie blijven de hoge energieprijzen, die per mei 2022 ruim 67 procent hoger lagen dan in mei vorig jaar. Marktgebaseerde indicatoren wijzen erop dat de energieprijzen op korte termijn hoog zullen blijven, maar daarna tot op zekere hoogte zullen matigen. Ook de voedselprijzen zijn sterk gestegen. Dit komt door hogere transport- en productiekosten, met name de hogere prijs van meststoffen, die deels verband houden met de oorlog in Oekraïne.

Prijsstijgingen zijn wijdverbreid. De energiekosten drijven de prijzen in veel sectoren op. Knelpunten in het aanbod en de normalisering van de vraag naarmate de economie weer opengaat, blijven ook opwaartse druk uitoefenen op de prijzen.

Economische verwachtingen voor 2023

De Nederlandse Bank publiceert in haar nieuwsbericht 2022-6 dat zij voor 2022 en 2023 economisch lastigere tijden verwachten met een milde recessie in het laatste kwartaal van 2022 en eerste kwartaal van 2023. De Oekraïne-oorlog treft de Nederlandse economie terwijl die na het herstel uit de coronarecessie alweer tegen haar capaciteitsgrenzen aanloopt. Voornamelijk door overloop uit 2021 resteert voor 2022 een economische groei van 2,8%. Vanaf eind 2022 trekt de bbp-groei weer aan, waarbij ook het begrotingsbeleid een ondersteunende rol heeft. Zowel in 2023 (1,5%) als in 2024 (1,7%) ligt de geraamde bbp-groei boven het potentiële (trendmatige) groeitempo.

De inflatie is in eerste instantie vooral door de energieprijzen hoog, maar verbreedt zich naar andere goederen en diensten. Vooral door de uitzonderlijk hoge prijsstijging van energie komt de geraamde inflatie dit jaar gemiddeld op 8,7%. Daarna volgt een daling naar 3,9% in 2023 en 2,4% in 2024. De arbeidsmarkt is direct na de coronarecessie alweer uiterst krap, met breed gevoelde personeelstekorten. Volgend jaar groeit de werkgelegenheid nauwelijks, maar ook het arbeidsaanbod loopt tegen zijn grens. De geraamde werkloosheidsvoet komt in 2022 gemiddeld op 3,3%. Daarna volgt een lichte toename (3,6% en 3,4%). Door de krapte op de arbeidsmarkt en de hogere inflatie neemt de loonstijging toe. Naar verwachting loopt de contractloonstijging (bedrijven) op van 2,9% in 2022, naar 3,9% in 2023 en 4,0% in 2024.

Indien de oorlog in Oekraïne langer duurt en ernstiger verloopt dan in de raming is verondersteld, houdt de onzekerheid aan, blijven energie- en voedselprijzen hoog en valt de wereldhandelsgroei verder terug. Dit vormt het uitgangspunt voor een alternatief scenario voor de Nederlandse economie, waaruit blijkt dat het bbp in 2022 met 0,8 procentpunt minder groeit dan geraamd, met een inflatie die verder oploopt naar 10,8%. In 2023 zou een bbp-krimp van 0,4% volgen, bij 5,1% inflatie, in 2024 gevolgd door een lichte bbp-groei van 1,3%. In een uitbreiding van dit scenario stopt ook de toevoer van Russische energie naar Europa, wat bij bedrijven zou leiden tot uitval van de productie. In dat geval volgt een recessie, met in 2022 een groei van 0,4% en het volgende jaar een krimp van 1,5%. In 2024 herstelt in dat scenario de groei weer naar 3,0%.

Kern aanbiedingsbrief

In de aan de raad aangeboden perspectiefnota 2023 – 2026 presenteerden wij de beleidsmatige, organisatorische en financiële uitgangspunten voor de meerjarenprogrammabegroting 2023 – 2026. We hebben een ambitie neergezet die recht doet aan de ontwikkeling die we nu doormaken en willen doormaken in de toekomst. We onderbouwden deze ambitie en geven aan hoe we die in 2023 en verder wilden realiseren. De perspectiefnota hebben we afgesloten met de geprognosticeerde indicatieve financiële inzichten die invloed hebben op de meerjarenprogrammabegroting van 2023 – 2026, gebaseerd op de ontvangen informatie over gemeentefinanciën van het ministerie.

Na ontvangst en doorrekening van de meicirculaire 2022 presenteren we u door middel van een toegezegde memo een geactualiseerd beeld voor de gemeentelijke financiële middelen voor zowel de exploitatie als voor de balans (financiële positie).

In vervolg op dit actualisatiedeel presenteren wij u de procesgang om van de gepresenteerde perspectiefnota 2023 – 2026 in uw vergadering van 04 juli die recht doet aan de noodzakelijke duidelijkheid om te komen tot de behandeling van de meerjarenprogrammabegroting 2023 – 2026 in uw vergadering van 14 november 2022, waarbij de effecten van de meicirculaire op de financiële positie zijn doorgerekend voor zowel het reeds vastgestelde beleid voor de begroting 2023 – 2026 inclusief de investeringen, dat al financieel vertaald is, als voor het reeds vastgestelde beleid dat nog niet financieel vertaald is.

Eerst wordt de geactualiseerde financiële startpositie voor de exploitatiebegroting aan u gepresenteerd en vervolgens het geactualiseerde beeld voor de financiële positie (financiële positie incidenteel).

Financiële startpositie structureel na de meicirculaire 2022

Basis

Vertrekpunt van de structurele financiële positie is de programmabegroting 2022-2025 waarbij de uitkomst voor het begrotingsjaar 2026 gelijk gehouden is aan de uitkomst van het jaar 2025 vermeerderd met het hogere accres voor het 2026 ten opzichte van 2025. Bij de berekening hiervan is de septembercirculaire van het jaar 2021 aangehouden. In de eerste rij treft u de uitkomsten aan zoals u deze heeft ontvangen met de perspectiefnota. In de tweede rij zijn de uitkomsten verwerkt van de meicirculaire 2022.

| (bedragen x € 1.000) | <u>2023</u> | <u>2024</u> | <u>2025</u> | <u>2026</u> |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Programmabegroting 2022-2026 vóór meicirculaire 2022 | € 118 | € 3 | € 46 | € 612 |
| Programmabegroting 2022-2026 na meicirculaire 2022 | € 1.117 | € 1.117 | € 1.117 | € 1.117 |

Actualisatie

Gemeenten hebben nu en de komende periode te maken met diverse ontwikkelingen. Te denken valt aan wereldwijde opgaven zoals klimaatopgaven, duurzaamheid en de omgang met informatietechnologie. Andere opgaven volgen uit Europese besluitvorming zoals de privacywetgeving en de stikstofproblematiek. Ook besluitvorming vanuit Den Haag over bijvoorbeeld de invoering van de Omgevingswet, Wet Open Overheid, klimaatadaptatie en de opgave om woningen (op termijn) aardgasvrij te maken

(energietransitie), vraagt uitwerking van deze ontwikkelingen voor onze gemeente. Om de reguliere bedrijfsvoering op orde te houden, is aanvullende capaciteit nodig. Daarnaast is de (meerjaren)programmabegroting aangepast, op basis van de uitkomsten van de decembercirculaire 2021 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De uitkomsten van de meicirculaire en de (verwachte) effecten en onzekerheden van de actuele ontwikkelingen hebben geen gevolgen voor deze actualisatie, maar worden separaat inzichtelijk gemaakt.

| (bedragen x € 1.000) | <u>2023</u> | <u>2024</u> | <u>2025</u> | <u>2026</u> |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Aanname op basis van bovengenoemde ontwikkelingen | € - 805 | € - 805 | € - 805 | € - 804 |

Herijking gemeentefonds

De beheerders van het gemeentefonds hebben besloten om per 1 januari 2023 tot invoering van het nieuwe verdeelmodel van het gemeentefonds over te gaan. Daarbij geeft het Rijk aan de adviezen van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de VNG op te volgen, met uitzondering om de onderzoeken naar de maatstaven centrumfunctie, eenpersoonshuishoudens en de overige eigen middelen (OEM) te hebben afgerond voor de invoering.

De minister van BZK verwacht dat de uitkomsten in het voorjaar van 2023 bekend zullen zijn. Aangezien deze onderzoeken nog niet zijn gestart dan wel afgerond, zijn vier waarborgen voor de individuele gemeenten in de zekerheid voor een zoveel mogelijk stabiel meerjarig niveau van de algemene uitkering, dan wel een matiging van fluctuatie in de hoogte van de uitkering wat als ongewenst wordt gezien:

1. Het ingroeipad wordt voor alle gemeenten voor het jaar 2023 op maximaal € 7,50 per inwoner gezet. Ook wordt het ingroeipad beperkt tot drie jaar, waarna een maximaal effect van € 37,50 kan ontstaan. In het derde jaar (2025) wordt het thans door het ministerie van BZK berekende positief resultaat voor gemeente Noordoostpolder bereikt van € 22,94 per inwoner.
2. Het ingroeipad voor gemeenten met een sociaal en economisch zwakke structuur is aangepast. Hiermee komt het Rijk tegemoet aan de kritiek die werd geleverd op het eerder gepresenteerde nieuwe verdeelmodel, dat met name Friese en Groningse gemeenten trof.
3. Het ingroeipad is aangepast voor gemeenten die tot en met het jaar 2022 in aanmerking komen voor de decentralisatie-uitkering Bevolkingsdaling.
4. Het vereveningspercentage van de OZB wordt gehandhaafd op de huidige 70% voor niet-woningen en voor 80% voor woningen in plaats van deze op te hogen naar 90%. Dit kon in het nadeel zijn van zogenoemde plattelandsgemeenten omdat daar de WOZ-waarden relatief laag zijn. De effecten zijn begrepen in de nieuwe uitkomsten van de herverdeling.

Het beleid van Noordoostpolder is om te werken met een realistische, structureel sluitende en duurzame meerjarenprogrammabegroting. Hierbij wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen structurele en incidentele baten en lasten. In basis worden bestemmingsreserves ingezet om incidentele lasten te dekken. Voor de herijking van het gemeentefonds houdt dit in dat het door het Ministerie van BZK aangegeven structurele voordeel (dat oploopt tot € 1.092.000 voordeel dat al nagenoeg wordt bereikt per 2024), ten gunste wordt gebracht van het structurele deel van de programmabegroting.

In de (meerjaren)programmabegroting 2022-2025 is al vast rekening gehouden met een nadelig herijkingseffect van € 522.500 vanaf 2023. De eerdere berekeningen van het ministerie van BZK, die zijn opgenomen in de perspectiefnota, kwamen uit op een herijkeffect voor gemeente Noordoostpolder van € 1.571.561 nadelig.

In de eerste rij treft u de uitkomsten van de herijking van het gemeentefonds aan zoals u deze ontvangen heeft met de perspectiefnota en in de tweede rij het deel van het nadeel wat al in de begroting 2022 – 2025 was verwerkt. In de derde rij zijn de uitkomsten verwerkt van de meicirculaire 2022.

| (bedragen x € 1.000) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Herijking gemeentefonds | € - 1.572 | € - 1.572 | € - 1.572 | € - 1.572 |
| Herijking gemeentefonds, reeds opgenomen in de begroting 2022 – 2025 | € 523 | € 523 | € 523 | € 523 |
| Herijking gemeentefonds na meicirculaire 2022 | € 357 | € 1.071 | € 1.092 | € 1.092 |

Regeerakkoord/maartbrief 2022

De maartbrief 2022, afkomstig van het ministerie van BZK, gaf een eerste beeld van de gevolgen voor (individuele) gemeenten en provincies van de belangrijkste maatregelen uit het regeerakkoord die betrekking hebben op het gemeentefonds en provinciefonds. Hierbij werd nadrukkelijk vermeld dat dit een raming betrof. De accresreeks die was opgenomen in het coalitieakkoord van het Rijk was op basis van het prijspeil van de Miljoenennota 2022 en kwam bovenop het in de Miljoenennota 2022 genoemde accres. De uitwerking van de Voorjaarsnota 2022 van het Rijk, zijn verwerkt in de meicirculaire 2022. Voor 2026 en verder is het accres vooralsnog niet berekend, maar vastgezet op een plus van € 1.424.000 miljoen voor gemeente Noordoostpolder. De vertaling van de in de Maartbrief 2022 opgenomen accresen voor gemeente Noordoostpolder leverden nog een plus op van € 2.190.000. In de eerste rij treft u de uitkomsten aan zoals u deze heeft ontvangen met de perspectiefnota. In de tweede rij zijn de uitkomsten verwerkt van de meicirculaire 2022.

| (bedragen x € 1.000) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Accessen 2023-2026 | € 2.167 | € 4.031 | € 4.599 | € 2.190 |
| Accessen 2023-2026 na meicirculaire | € 5.783 | € 7.635 | € 8.945 | € 1.424 |

Compensatie lasten jeugdzorg

In het regeerakkoord is een besparing van € 100 miljoen in 2024 en € 500 miljoen in 2025 en verder ten opzichte van het advies van de Commissie van Wijzen opgenomen. Dit wordt onderbouwd door te stellen dat er ten opzichte van de Hervormingsagenda Jeugd extra maatregelen worden ingevoerd van de behandelduur en de invoering van de eigen bijdrage. Met andere woorden: de gemeenten kunnen deze besparing zelf opvangen door maatregelen te nemen voor wat betreft deze twee benoemde items (behandelduur en eigen bijdrage) zodat dit per saldo en op macroniveau budgetneutraal kan worden ingevoerd.

Voor Noordoostpolder hield dit in dat, zonder rekening te houden met een kortere behandelduur of het invoeren van een eigen bijdrage, de structureel opgenomen aanvullende bate ad € 1.040.000 (zie perspectiefnota 2022-2025) ter compensatie van de hoge lasten jeugdzorg (op basis van de eerdere adviezen van de Commissie van Wijzen en voor 75% vanwege de hoge mate van onzekerheid), voorsnog voor de jaren 2026 (en structureel vanaf 2027) te hoog waren opgenomen. Voor 2026 betrof dit een nadeel van € 254.712 en vanaf het jaar 2027 een structureel nadeel van € 398.075. Het kabinet heeft besloten¹ om zelf de verantwoordelijkheid te dragen voor de extra bezuinigingen op de jeugdzorg uit het coalitieakkoord. Hierdoor ligt het risico voor deze extra bezuiniging bij het Rijk en niet (meer) bij de gemeenten.

Hierbij denkt het kabinet onder andere aan de invoering van een eigen bijdrage en het normeren van de behandelduur zoals al eerder genoemd in het coalitieakkoord van het Rijk. Of en op welke wijze dit invloed heeft of krijgt op de gemeentelijke (structurele) financiële positie, is voor nu niet bekend. Voorsnog is uitgegaan van de informatie uit het coalitieakkoord van het Rijk en de verwerking daarvan in de meicirculaire.

Het Rijk geeft gemeenten alleen een uitkering voor Jeugd in 2023. Voor de jaren na 2023 stelt het Rijk (nog) geen middelen beschikbaar. Ook de € 1.040.000 komt niet meer terug in de berekeningen. Voor de middelen Jeugd heeft de IPO (nog) geen standpunt ingenomen, dan wel gecommuniceerd. Voor 2023 ontvangt gemeente Noordoostpolder een bedrag van € 3.814.000 voor Jeugdzorg. Doordat de middelen voor compensatie van tekorten als gevolg van de kosten van jeugdzorg voor de jaren 2024 en verder die voorzien waren toe te voegen aan de hiervoor ingestelde reserve, (nog) niet in de algemene uitkering zijn opgenomen, worden deze voor dit moment ook niet meer aan deze reserve toegevoegd. Het Rijk zal op een later moment bekend maken hoe de geactualiseerde uitkomsten voor de middelen Jeugd er uitzien voor gemeenten. In de eerste rij treft u de uitkomsten aan zoals u deze heeft ontvangen met de perspectiefnota. In de tweede rij zijn de uitkomsten verwerkt van de meicirculaire 2022.

| (bedragen x € 1.000) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Compensatie jeugdzorg | € - | € - | € - | € - 255 |
| Compensatie jeugdzorg na meicirculaire 2022 | € - | € - 1.040 | € - 1.040 | € - 1.040 |

Effecten gewijzigde verhouding incidenteel/structurele algemene uitkering, onzekerheid middelen Jeugd en verwerking Coalitieakkoord.

De gewijzigde opzet van de algemene uitkering na verwerking van alle mutaties van de meicirculaire geven een opwaarts effect voor de incidentele component van de algemene uitkering voor de jaren 2023 tot en met 2025. Deze middelen worden conform beleid en BBV toegevoegd aan de reserve beleidsplan.

Ten aanzien van de middelen Jeugd heeft het Rijk alleen voor 2022 en 2023 een besluit genomen. Besluitvorming voor 2024 en verder volgt volgens het Rijk later dit jaar. Het effect van het uitstel van besluitvorming is dat geen middelen voor Jeugd beschikbaar zijn gesteld en dat ook de eerder als incidenteel te verwachten middelen op dit moment niet in de algemene uitkering verwerkt zijn door het Rijk.

Bij de presentatie van de perspectiefnota konden de financiële vertaling van het Coalitieakkoord niet meer worden verwerkt. Voor een volledig beeld zijn de financiële effecten van de ambities uit het Coalitieakkoord 2022 – 2026 wel verwerkt in deze memo.

¹ Bron: Ministerie van VWS, kamerbrief over visie op stelsel jeugdzorg en noodzakelijke hervormingen, 13 mei 2022

Samenvatting financiële startpositie (structureel)

Om een goed beeld te geven van de effecten van de meicirculaire treft u onderstaand eerst de tabel aan zoals gepresenteerd in de perspectiefnota.

| (bedragen x € 1.000) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|--------------|----------------|----------------|--------------|
| Programmabegroting 2022-2025 | € 118 | € 3 | € 46 | € 612 |
| Aanname op basis van bovengenoemde ontwikkelingen | € - 805 | € - 805 | € - 805 | € - 804 |
| Herijking gemeentefonds | € - 1.572 | € - 1.572 | € - 1.572 | € - 1.572 |
| Herijking gemeentefonds, reeds opgenomen | € 523 | € 523 | € 523 | € 523 |
| Accessen 2023-2026 | € 2.167 | € 4.031 | € 4.599 | € 2.190 |
| Compensatie jeugdzorg | € - | € - | € - | € - 255 |
| Bijgestelde financiële startpositie | € 431 | € 2.180 | € 2.791 | € 694 |

Samenvatting financiële startpositie na de meicirculaire (structureel)

In de onderstaande tabel treft u het beeld aan inclusief de effecten van de meicirculaire, onzekerheid rondom de middelen voor Jeugdzorg en de financiële effecten van het coalitieakkoord 2022 - 2026.

| (bedragen x € 1.000) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Programmabegroting 2022-2026 | € 118 | € 3 | € 46 | € 612 |
| Aanname programma-begroting 2022-2026 | € - 805 | € - 805 | € - 805 | € - 804 |
| Herijking gemeentefonds na meicirculaire | € 357 | € 1.071 | € 1.092 | € 1.092 |
| Accessen e.d. 2023-2026 na meicirculaire | € 5.783 | € 7.635 | € 8.945 | € 1.424 |
| Verwerking coalitieakkoord 2022-2026*) | € - 167 | € - 167 | € - 167 | € - 167 |
| Compensatie jeugdzorg | € - | € - 1.040 | € - 1.040 | € - 1.040 |
| Stortingen incidentele middelen algemene uitkering | € - 4.169 | € - 5.580 | € - 6.954 | € - |
| Bijgestelde financiële startpositie na meicirculaire | € 1.117 | € 1.117 | € 1.117 | € 1.117 |

*) De bijgestelde financiële startpositie van de perspectiefnota voor de jaren 2023 – 2026 is voor de coalitie de basis geweest voor het opstellen van het Coalitieakkoord voor de jaren 2023 – 2026. In het Coalitieakkoord 2022 – 2026 heeft de coalitie de onderdelen 'Dorpen compenseren windmolenparken', 'Duurzaamheidspilots', 'Grotere zichtbaarheid BOA's en de 'Decentralisatie-uitkering Rijk BOA's' aan de uitgangspunten voor de begrotingsopzet 2023 – 2026 toegevoegd en bedraagt € 167.000 structureel.

Financiële startpositie (incidenteel)

Uitgangspunt van Noordoostpolder is dat bestemmingsreserves worden ingezet om incidentele lasten in de programmabegroting te dekken. De reserve beleidsplan wordt ingezet om incidentele lasten uit het Coalitieakkoord, perspectiefnota, begrotingswijzigingen en programmabegroting te dekken. De reserve beleidsplan wordt gevoed door onder andere rekening resultaten, toevoegingen van rentebaten en incidentele overige baten.

In het Coalitieakkoord 2022 – 2026 heeft de coalitie voor de incidentele middelen de startpositie van 2023 als uitgangspunt genomen voor alle jaren van de begrotingsperiode 2023 – 2026. De begrote toevoegingen en onttrekkingen zoals deze in de huidige meerjarenbegroting zijn opgenomen, zijn gewijzigd als gevolg van de incidentele componenten van de algemene uitkering zoals deze zijn gepresenteerd in de meicirculaire. Aanvullend is de bij de meicirculaire gepresenteerde algemene uitkeringscomponent die incidenteel van aard is als zodanig verwerkt. Hiermee wordt voldaan aan het eigen beleid ten aanzien van incidentele en structurele componenten van de begroting en aan de richtlijnen van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) voor het scheiden van incidentele en structurele lasten en baten in de begroting en jaarrekening. De aanvullende component betreft de opschalingskorting. In het kader van de actualisatie van de huidige meerjarenprogrammabegroting, op basis van het vastgestelde beleid, zijn de ramingen voor de meerjarenbegroting 2023 en 2024 aangepast. De resultaten zullen inclusief de financiële gevolgen van het Coalitieakkoord 2022 – 2026 in de meerjarenprogrammabegroting 2023 – 2026 verwerkt worden, die u in uw vergadering van 14 november 2022 behandelt.

Niet-beklemde ruimte binnen de reserve beleidsplan

De niet-beklemde ruimte binnen de reserve beleidsplan voor 2023 is op basis van het definitieve resultaat over het boekjaar 2021 en de voorgestelde bestemming van het resultaat gepresenteerd. De definitieve resultaatbestemming, vindt plaats nadat de raad het resultaat over 2021 bestemd heeft in zijn vergadering van 04 juli. Daarnaast omvat de geprognosticeerde stand de geormerkte beklemmingen op basis van eerder genomen besluiten door de gemeenteraad en de onttrekkingen casu quo stortingen via de programmabegroting 2022-2025 in het jaar 2022 opgenomen budgetten.

Ramingen meerjarenbegroting

In de meerjarenbegroting 2023-2025 zijn budgetten opgenomen die een incidenteel karakter hebben. Deze budgetten worden in overeenstemming met de programmabegroting 2022-2025 onttrokken aan casu quo gestort in de reserve beleidsplan.

Voorlopig en definitief rekeningresultaat

Voor het inzichtelijk maken van de financiële positie was een aanname voor een rekeningresultaat 2021 gedaan. Het definitieve rekeningresultaat is € 2.103.000 hoger dan waarmee bij de aanname was gerekend.

Aanname programmabegroting 2022-2026

Om de ontwikkelingen waar gemeenten nu en de komende periode voor staan, is naast hetgeen is opgenomen bij de structurele financiële startpositie ook incidenteel budget nodig, bijvoorbeeld voor de Omgevingswet. Om de reguliere bedrijfsvoering op orde te houden, is aanvullende incidentele capaciteit nodig voor de jaren 2023 en 2024.

Opschalingskorting

Het Rijk heeft aangekondigd in het Regeerakkoord (coalitieakkoord) en de daaropvolgende Maartbrief 2022 dat deze kabinetsperiode de oploop van de opschalingskorting wordt geschrapt. Voor de jaren 2023-2025 betekent dit een incidentele bate van in totaal € 4,254 miljoen. Door deze incidentele middelen aan de reserve beleidsplan toe te voegen, ontstaat er ruimte voor incidentele uitgaven. In de meicirculaire komt het effect van de opschalingskorting tot uitdrukking in licht hogere bedragen namelijk voor 2023 € 1.070.000 (was € 1.005.000), 2024 € 1.417.000 (was € 1.360.000) en 2025 € 1.767.000 (was € 1.725.000).

Herijking gemeentefonds

De nieuwe verdeling van het gemeentefonds gaat per 1 januari 2023 in. In de Maartbrief 2022 van het ministerie van BZK was aangekondigd dat het ingroeipad in het eerste jaar € 7,50 maximaal per inwoner is, en dan in jaarlijkse stappen van € 15 per inwoner. Aangezien gemeente Noordoostpolder op basis van de nu bekende uitkomsten van de herijking een voordeelgemeente is, vervalt de incidentele ruimte voor de jaren 2023 en 2024 van in totaal € 1,7 miljoen. Hierdoor staan de bedragen in de rij met effecten herijking in het overzicht 'Samenvatting financiële startpositie ná de meicirculaire' op nihil. De herijkeffecten worden nu onder de structurele baten verwerkt.

Stortingen incidentele middelen algemene uitkering

Alle extra incidentele middelen in de algemene uitkering worden toegevoegd aan de reserve beleidsplan. Het grootste deel van de toevoeging van totaal € 16,7 miljoen (2023 € 4.169.000, 2024 € 5.580.000 en 2025 € 6.954.000), is het effect van het grotere accresmiddelen

Samenvatting financiële startpositie vóór de meicirculaire (incidenteel)

Inclusief de voorgestelde toevoegingen en onttrekkingen aan de niet-beklemde ruimte binnen de reserve beleidsplan (RBP) zag het verloop van de niet-beklemde ruimte binnen de reserve beleidsplan, vóór de meicirculaire en vóór het Coalitieakkoord 2022-2026, er in de perspectiefnota als volgt uit:

| (bedragen x € 1.000) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Niet-beklemde ruimte binnen RBP | € 12.300 | € 12.722 | € 13.707 | € 15.002 |
| Ramingen meerjarenbegroting | € - 1.011 | € - 594 | € - 430 | € - |
| Actualisatie programma-begroting 2022-2026 | € - 792 | € - 298 | € - | € - |
| Opschalingskorting gemeentefonds | € 1.005 | € 1.360 | € 1.725 | € - |
| Herijking gemeentefonds | € 1.220 | € 517 | € - | € - |
| Bijgestelde financiële startpositie | € 12.722 | € 13.707 | € 15.002 | € 15.002 |

Samenvatting financiële startpositie ná de meicirculaire (incidenteel)

Inclusief de voorgestelde toevoegingen en onttrekkingen aan de niet-beklemde ruimte binnen de reserve beleidsplan (RBP) ziet het verloop van de niet-beklemde ruimte binnen de reserve beleidsplan, ná de meicirculaire en ná verwerking van het Coalitieakkoord 2022-2026, er als volgt uit:

| (bedragen x € 1.000) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Niet-beklemde ruimte binnen RBP | € 12.300 | € 15.947 | € 21.537 | € 29.238 |
| Definitief rekeningresultaat minus aannee rekeningresultaat | € 2.103 | € - | € - | € - |
| Ramingen meerjarenbegroting | € - 1.011 | € - 594 | € - 430 | € - |
| Actualisatie programmabegroting 2022-2025 | € - 792 | € - 298 | € - | € - |
| Opschalingskorting gemeentefonds | € 1.070 | € 1.417 | € 1.767 | € - |
| Herijking gemeentefonds | € - | € - | € - | € - |
| Bijstelling meerjarenbegroting n.a.v. jaarrekening en overhevelingen | € - 362 | € - 5 | € - 80 | € - |
| Stortingen incidentele middelen algemene uitkering | € 4.169 | € 5.580 | € 6.954 | € - |
| Verwerking Coalitieakkoord 2022- 2026 | € - 1.530 | € - 510 | € - 510 | € - 510 |
| Bijgestelde financiële startpositie na meicirculaire | € 15.947 | € 21.537 | € 29.238 | € 28.728 |

Van de perspectiefnota 2023 – 2026 naar begroting 2023 – 2026

Aanleiding

Om te komen tot de meerjarenprogrammabegroting 2023 – 2026 is een uiteenzetting van de proces en proceduregang gewenst. Normaliter wordt door de raad een perspectiefnota vastgesteld die in voldoende mate zekerheid en richting geeft naar het op- en samenstellen van de nieuwe begroting die aansluit op de inhoud van de perspectiefnota. Voor het opstellen van de begroting 2023 – 2026 is dat niet het beeld. Om de gemeenteraad goed voor te bereiden op de besluitvorming van zowel de perspectiefnota 2023 – 2026 als de begroting heeft het college dit memo opgesteld waarmee volgens onze overtuiging recht wordt gedaan aan de nieuwe bestuurscultuur die wij voor deze gemeente willen en waarmee recht wordt gedaan aan de reflectie van de raadscommissies op de perspectiefnota.

Voor dat u de procesgang naar de begroting aantreft, zetten wij onder de onderdelen A tot en met D eerst uiteen wat de aanvullende werkzaamheden (huiswerk) zijn die wij zullen (moeten) uitvoeren om u juist en volledig te informeren om de behandeling van de begroting te kunnen oppakken en u voor te bereiden op besluitvorming.

A. Huiswerk exploitatiebegroting (structureel)

Exploitatiebegroting (structureel)

Uitgangspunt van het gemeentelijk beleid is dat het Rijk in voldoende mate de loon- en prijsontwikkeling compenseert via het gemeentefonds. Elk jaar is er een kans dat de compensatie vanuit het Rijk onvoldoende is om de werkelijke loon- en prijsontwikkeling te vergoeden. Gezien de inflatieontwikkeling vanaf 2021 is de onzekerheid voor afdoende compensatie via de algemene uitkering voor 2023 ten opzichte van de situatie die is gepresenteerd in de perspectiefnota veranderd in een zekerheid. Een zekerheid dat de inflatiecorrectie van het Rijk via de algemene uitkering ontoereikend zal zijn. De nieuwe onzekerheid zit in de omvang van het verschil tussen de door het Rijk ontvangen compensatie voor inflatie en de geschatte effecten van de inflatie voor de begroting van 2023 en verder.

Het rekenkundige verschil tussen de voor de begroting van 2022 gehanteerde inflatiecorrectie van 1,6% en de nu voor heel 2022 gehanteerde inflatie van 8,7% plus de door het Rijk gecompenseerde inflatiecorrectie van 3% voor 2023 ten opzichte van een becijferde inflatie correctie voor 2023 van 3,9%, geeft een rekenkundige onzekerheid van 8%. Wanneer uit wordt gegaan van een begroting voor materiële lasten van € 100 miljoen, betekent dit dat elk procent tekort op de inflatiecorrectie van het Rijk een negatieve uitwerking heeft op de begroting van gemeente Noordoostpolder van € 1 miljoen. Gerekend met de meest recente percentages van de ECB, zoals deze hierboven zijn weergegeven, ontstaat een rekenkundig structureel en derhalve niet gespecificeerd en onderbouwd tekort van € 8 miljoen. De op dit moment gepresenteerde structurele vrije ruimte voor de begroting 2023 – 2026 bedraagt afgerond € 1 miljoen, waarmee het rekenkundige structurele tekort uitkomt op € 7 miljoen.

Een gefundeerde detailldoorrekening van alle budgetten naar kostensoorten zal in de tweede helft van de zomerperiode een reëler beeld geven van het verwachte effect van de inflatie op de (meerjaren)begroting.

B. Huiswerk investeringen (incidenteel en structureel)

Daarnaast geven de effecten van de huidige loon- en prijsontwikkelingen op de lopende majeure projecten zoals de renovatie van het Bosbad, de nieuwbouw van de VO-campus en overige projecten in het kader van het Voorzien in Vastgoed waarvoor nog geen financiële dekking aanwezig is, een dermate omvang van onzekerheid dat dit kan worden aangemerkt als een risico van substantiële omvang.

Voor de Campus en het Bosbad wordt een onzekerheid gecalculeerd waarvan de bandbreedte lastig te bepalen is. De meeste recente informatie laat een risico op meerkosten zien van circa 33%. Wanneer de inflatie hoog blijft en de grondstoffen schaars en duur kan het risico op meerkosten tot uitdrukking komen in een hoger tekortpercentage, wanneer de nadelige effecten niet op een andere wijze (kunnen) worden gemitigeerd. Voor de Campus en het Bosbad geeft dat een voor nu risico van € 15 tot € 20 miljoen meerkosten voor de investeringen die financieel niet gedekt zijn.

Verder bevat ViV onderdelen die of financieel nog niet gekwantificeerd zijn of onzekerheid kennen voor de dekking. Het gaat om plannen voor het theater, een bezoekerscentrum op Schokland en om voortschrijdend inzicht en ontwikkelingen bij scholen en andere voorzieningen. Voor een compleet beeld zullen ook voor deze investeringen schattingen worden gemaakt van de verwachte opties aan investeringsbedragen en de mate waarin dekking aanwezig is voor de financiële lasten. Voor de majeure investeringsvoorstellen zullen separate raadsvoorstellen gedaan worden. De coalitie wil daarmee invulling geven aan de nieuwe bestuurscultuur waarin de hele raad bij de besluitvorming betrokken wordt.

C. Huiswerk zeven thema's/opgaven

De in de programmabegroting van 2022 – 2025 opgenomen zeven thema's, ook wel opgaven genoemd, betreffen grote ontwikkelingen waar we zelf, in meer of mindere mate, invloed op hebben. Voor het deel van de Rijksopgaven heeft het Rijk geen of beperkte middelen beschikbaar gesteld. Voor de eigen opgaven (Voorzien in Vastgoed, Sociaal Domein en Digitalisering) zijn wel middelen beschikbaar maar deze zijn niet toereikend om de opgave geheel te realiseren.

Deze thema's zijn:

- a. Duurzaamheid
- b. Voorzien in Vastgoed
- c. Omgevingswet
- d. Mobiliteitsplan
- e. Sociaal domein
- f. Open en transparante overheid
- g. Digitalisering

Nu het Rijk ook in de meicirculaire geen (aanvullende) specifieke middelen beschikbaar heeft gesteld voor de opgaven die zij mede bij gemeenten belegd heeft, zullen de kosten van deze opgaven in een integrale afweging worden meegewogen waarna de keuze aan de gemeenteraad is. Met de meicirculaire stelt het Rijk gemeente Noordoostpolder een hoeveelheid middelen beschikbaar die in combinatie met de reeds aanwezige incidentele middelen perspectief biedt om binnen een kader invulling te geven aan de Rijksopgaven en aan de eigen ambities.

D. Huiswerk Coalitieakkoord 2022 - 2026

De ambities uit het Coalitieakkoord 2022 – 2026 zijn voor een deel financieel vertaald en opgenomen in de perspectiefnota en voor een ander deel (nog) niet. De ambities van de coalitie die (nog) niet financieel vertaald zijn en dus ook niet financieel verwerkt zijn in de perspectiefnota, betreffen zowel ambities met incidentele als met structurele financiële consequenties.

De ambities met nog niet vertaalde en nog niet gedekt gedekte incidentele financiële consequenties zijn:

- Een Bruisend Noordoostpolder: Op een vaste plek.
- Meedoen in de samenleving: Zoeken naar oplossingen voor armoedeval.

De ambities met nog niet vertaalde en nog niet gedekte structurele financiële consequenties zijn:

- Mobiliteit en bereikbaarheid: Verhogen regulier budget onderhoud wegen.
- Een aantrekkelijk onderwijsaanbod: Nieuwe basisschool Emmelhage en scholen in een gezonde leefomgeving.
- Scholen in een gezonde leefomgeving.

Nu het Rijk met de meicirculaire de structureel beschikbare middelen voor de komende jaren heeft gepresenteerd, is er niet meer zekerheid ontstaan voor de ruimte die beschikbaar is voor nieuwe ambities met een structureel financieel effect. Sterker de reden waarom die zekerheid er niet is, de hoge inflatie en de gestegen energiekosten, en verwachte economische recessie, geeft ook onzekerheid voor het kunnen uitvoeren van het bestaande beleid binnen de beschikbare middelen.

De incidenteel beschikbare middelen geven de mogelijkheid om te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om de ambities die de coalitie heeft aangemerkt als ambities met structurele financiële consequenties te realiseren met incidentele middelen.

Voor majeure voorstellen worden separate raadsvoorstellen aan de raad aangeboden. Hiervoor wordt de gebruikelijke methode gehanteerd door de betreffende voorstellen tekstmatig in de begroting op te nemen en met een asterisk te merken. Van het Coalitieakkoord worden de startersleningen en de incidentele extra middelen voor wegen (die gekoppeld zijn aan de mobiliteitsvisie) van een asterisk voorzien. Voor de benodigde middelen, kan wanneer deze incidenteel van aard zijn een beklemming (geen verplichting) in de reserve beleidsplan worden aangebracht wat bijdraagt aan het geven van in- en overzicht aan de raad voor de financiële positie.

Incidentele financiële vrije ruimte

Voor de integrale afweging heeft gemeente Noordoostpolder voor de periode 2023 – 2026 in totaal ruim € 28 miljoen aan incidentele vrije middelen beschikbaar in de reserve beleidsplan. Het uitgangspunt is dat het Rijk de middelen beschikbaar stelt conform de meicirculaire 2022. Verder is er ruim € 5 miljoen aan vrij besteedbare middelen beschikbaar als gevolg van compensatie voor tekorten als gevolg van kosten Jeugdzorg.

Structurele ruimte zal er met inachtneming van de effecten van inflatie en gestegen kosten van energie naar verwachting niet zijn in de meerjarenprogrammabegroting 2023 - 2026.

Procesgang 'Van perspectiefnota naar begroting 2023 – 2026'

De voorliggende perspectiefnota 2023 – 2026 geeft u als raad onvoldoende informatie om weloverwogen een integrale afweging te kunnen maken van de ambities afgezet tegenover de beschikbare structurele en incidentele middelen.

Met deze memo geven wij een zo compleet mogelijk beeld van alle bij ons bekende ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op uw besluitvorming voor de perspectiefnota 2023 – 2026 en later de begroting 2023 – 2026. De uitwerking van de aanvullende informatie kost tijd. Wij hebben de zomerperiode nodig om de (on)mogelijkheden in beeld te brengen van de onderdelen die nu nog niet in de perspectiefnota verwerkt zijn, maar die u wel nodig heeft voor het maken van keuzen voor de begroting van 2023 – 2026.

Daarom doen wij u hierbij de procesgang toekomen om tot de begroting 2023 – 2026 te komen:

1. De perspectiefnota zoals deze voor uw vergadering van 04 juli voorligt voor kennisgeving aan te nemen.
2. Het college alle nieuwe informatie uit te laten werken voor beleid en eventuele financiële consequenties, inclusief financiële vertaling voor:
 - a. Investerings waartoe de raad reeds heeft besloten, maar waar nu onzekerheid bestaat ten aanzien van toereikendheid van het krediet;
 - b. De voorliggende perspectiefnota te completeren beleidsmatige en financiële vertaling van de zeven thema's/opgaven;
 - c. Financiële vertaling van de p.m. - posten uit het Coalitieakkoord 2022 – 2026.
3. Voor de als financieel en of politiek als majeure onderwerpen gemerkte voorstellen zullen separate raadsvoorstellen aan de raad worden aangeboden. Hiervoor wordt voor de voorstellen met een incidenteel financieel effect de gebruikelijke methode gehanteerd door de betreffende voorstellen tekstmatig in de begroting op te nemen en met een asterisk te merken. Voor de benodigde middelen, kan wanneer deze incidenteel van aard zijn een beklemming (geen verplichting) in de reserve beleidsplan worden aangebracht wat bijdraagt aan het geven van in- en overzicht aan de raad voor de financiële positie. Voor financieel en of politiek majeure onderwerpen met een structureel financieel effect is voor het Coalitieakkoord onder 'Een bruisend Noordoostpolder, Dorpen compenseren windmolenpark in beeld'. Het financiële effect is wel opgenomen in deze memo op de perspectiefnota, maar hierbij wordt ook een asterisk geplaatst.

Dat betekent dat hiervoor eerst een separaat voorstel aan de raad aangeboden wordt voor dat de middelen aangewend mogen worden.

4. De coalitie wil met deze proces- en proceduregang invulling geven aan de nieuwe bestuurscultuur, waarin de hele raad bij de besluitvorming betrokken wordt.
5. Bij manifestatie van negatieve effecten voor de structurele lasten die leiden tot een niet structureel duurzaam evenwicht van de meerjarenbegroting 2023 – 2026 een beleidsafweging vragen, het college een overzicht aan te laten bieden van mogelijkheden om de meerjarenbegroting structureel duurzaam in evenwicht te brengen.

Gemeente Noordoostpolder baseert haar begroting op de meicirculaire, tenzij de septembercirculaire aanleiding geeft daarvan af te wijken. Mocht de septembercirculaire aanleiding geven deze te verwerken voor de begroting 2023 – 2026, dan zal deze impliciet worden geïncorporeerd in deze procesgang.

De uitwerking van de ambities en opgaven als huiswerk vergt tijd en daar wil het college deze zomer voor gebruiken. Voor zowel het college als de bestuursdienst zal deze extra opgave alle aandacht en tijd vragen om tijdig een begroting 2023 – 2026 aan uw raad aan te bieden. Bij de behandeling van de begroting kunt u als raad in een integrale afweging keuzen maken.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders.