

Kadernota 2019-2022

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE	2
1. INLEIDING EN SAMENVATTING	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Context en uitgangspunten	3
1.3 Beeld meerjarenperspectief Beleids- en Financiële begroting 2018-2021	4
1.4 Algemene Autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen bestaand beleid	5
1.5 Afspraken rijk en VNG en nieuwe beleidsambities	5
1.6 Ontwikkeling financieel (meerjaren)perspectief	7
1.7 Perspectief Grondexploitatie	7
1.8 Samenvattend voorstel.....	8
2. PROGRAMMA'S	9
2.1 Programma Bestuur, Dienstverlening en Veiligheid	9
2.2 Programma Leefomgeving	10
2.3 Programma Samenleving.....	11
2.4 Bedrijfsvoering.....	14
3. PERSPECTIEF GRONDEXPLOITATIES	16
3.1 Inleiding	16
3.2 De resultaten en de voortgang.....	16
4. FINANCIEEL (MEER)JAREN PERSPECTIEF	19
4.1 Inleiding	19
4.2 Financieel perspectief beleid- en financiële begroting 2019	19
5. BEGROTINGSRICHTLIJNEN	27

1. INLEIDING EN SAMENVATTING

1.1 Inleiding

Hierbij bieden wij u de Kadernota 2019-2022 ter vaststelling aan. Vanwege de raadsverkiezingen gaat het dit jaar om een beleidsarme kadernota, waarin met name de kaders voor de begroting 2019 en de autonome ontwikkelingen in bestaand beleid worden geschetst. De integrale afweging waar de komende jaren nieuwe beleidsaccenten worden gelegd binnen de financiële mogelijkheden van onze gemeente zal plaatsvinden bij de behandeling van de begroting 2019.

De toelichting op de bijstelling van het meerjarenperspectief op basis van externe autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen in bestaand beleid is opgenomen in de hoofdstukken 2.

Programma's en 4. Financieel meerjarenperspectief. Daarin wordt ook aandacht besteed aan het InterBestuurlijk Programma (IBP) van het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen en andere ontwikkelingen die op de gemeente afkomen.

De grondexploitaties komen in hoofdstuk 3 aan de orde. Tot slot worden de richtlijnen en kaders aangegeven voor het opstellen van de Beleids- en financiële begroting voor 2019 en de meerjarenraming 2020-2022 (hoofdstuk 5).

Dit hoofdstuk bevat een samenvatting van de kadernota.

Met deze kadernota wordt voldaan aan hetgeen in de door uw raad in 2016 vastgestelde Financiële verordening is geregeld.

1.2 Context en uitgangspunten

Omdat de kadernota beleidsarm is, vindt de integrale afweging van beleidsaccenten en budgetten voor nieuw beleid plaats bij de behandeling van de begroting 2019 in november.

Uitgangspunten in deze kadernota zijn:

- a. Vaststelling van de algemene begrotingsrichtlijnen.
- b. Actuele beleids- en budgettaire ontwikkelingen (externe autonome ontwikkelingen en autonome ontwikkelingen bestaand beleid), die verwerkt (moeten) worden in de ontwerpbegroting 2019.
- c. Schetsen van het financieel meerjarenperspectief, inclusief de uitkomsten van de meicirculaire.

Sinds de vaststelling van de (meerjaren)begroting 2018-2021 zijn er – zoals jaarlijks - een aantal autonome ontwikkelingen die op de gemeente afkomen. Deze zorgen voor mee- en tegenvallers, waarop we in beperkte mate invloed kunnen uitoefenen. Deze ontwikkelingen maken wij in deze kadernota inzichtelijk.

In deze kadernota geven wij daarnaast alvast een schets van (financiële) ontwikkelingen met betrekking tot nieuw beleid, die vanaf 2019 op de gemeente afkomen. Zo is er een aantal bij de raad bekende, lopende trajecten (los van het nieuwe raadsakkoord) met financiële consequenties, die (kunnen) leiden tot financiële vertaling en claims voor nieuw beleid.

In de komende maanden proberen wij een compleet beeld te krijgen van de omvang van de nieuwe beleidswensen. Deze zullen wij bij de voorbereiding van de begroting 2019 inzichtelijk maken.

Het is al jaren gebruikelijk om binnen deze categorie een onderscheid in prioritering te maken tussen nieuw beleid, waarvan wij de uitvoering noodzakelijk vinden en overig (gewenst) nieuw beleid, waarover keuzes gemaakt kunnen worden afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende middelen.

Een aantal wensen voor nieuw beleid dat nu bekend is, hebben wij geschaard in de categorie noodzakelijk geacht nieuwe beleid. Wij stellen voor deze als kader mee te nemen in de ontwerpbegroting 2019. In deze kadernota zullen wij deze toelichten.

Meicirculaire 2018

De uitkomsten van de Meicirculaire 2018 zijn verwerkt in deze kadernota.

De Meicirculaire 2018 laat een positief beeld zien. De besteedbare ruimte loopt naar de inzichten van nu in 2022 op naar ca. € 1,7 miljoen.

Er is echter nog wel een voorbehoud te maken. Bijvoorbeeld de afspraak rond het IBP, dat ook gemeenten een financiële bijdrage leveren voor de uitvoering, zal voor een deel beslag leggen op de besteedbare ruimte. Op dit moment is (nog) niet in te schatten om welke bedragen dit zal gaan. Dit wordt naar verwachting in het najaar van 2018 bekend. Daarnaast is het de vraag of de opgaande lijn van de rijksuitgaven zich zal doorzetten (bijvoorbeeld door landelijke economische ontwikkelingen en het verdwijnen van de aardgasbaten voor het rijk).

De financiële consequenties van het aangeboden conceptakkoord op hoofdlijnen 2018-2022 kunnen nog niet verwerkt worden in de kadernota. De insteek is om het akkoord te vertalen in een uitvoeringsplan: een collegeprogramma. Op basis van het aangeboden akkoord zijn er op voorhand geen extra zaken die al op zeer korte termijn uitgewerkt (vóór september 2018) en meegenomen moeten worden in de begroting 2019. De extra lasten voor uitbreiding van de formatieomvang van de wethouders worden verwerkt in de tweede bestuursrapportage 2018 en meegenomen bij de voorbereiding van de begroting 2019.

De effecten van het nieuwe akkoord en het collegeprogramma worden vertaald in de - in het volgende voorjaar uit te brengen - Kadernota 2020-2023 en de eerste bestuursrapportage 2019.

Proces voor voorstellen voor nieuw beleid

Wij zullen de voorstellen voor nieuw beleid bij de voorbereiding van de begroting 2019 inzichtelijk maken. Daarmee nemen wij de voorstellen die in de discussie over de begroting 2018 zijn geparkeerd, te weten: het budget verkeersmaatregelen: € 25.000 en het budget participatie: € 25.000 mee in de afweging van gewenst nieuw beleid bij de begroting 2019.

Bij de behandeling van de begroting 2019 kan dan over alle voorstellen voor gewenst nieuw beleid de definitieve afweging plaatsvinden.

Algemeen beeld kadernota

Algemeen uitgangspunt is, dat financiële ruimte voor nieuw beleid opgebracht wordt door de aanwezige ruimte in de begroting of door herprioritering binnen het bestaande beleid. Sinds de vaststelling van de (meerjaren)begroting 2018-2021 zijn er (evenals voorgaande jaren) weer een aantal autonome ontwikkelingen die op de gemeente afkomen. Deze zorgen voor een nadeel in het financiële meerjarenperspectief, waarop we maar ten dele invloed kunnen uitoefenen. Daartegenover staat de toename van de algemene uitkeringen als gevolg van Meicirculaire 2018. Belangrijke elementen die met name het financiële beeld van onze gemeente bepalen zijn de (gebruikelijke) algemene ontwikkelingen als de loonmaatregelen en de prijscompensatie, de ophoging van het budget voor kwijtschelding minimabeleid en de effecten van de verkoop van aandelen Vitens (vervallen van de dividenduitkering en een vermindering van de financieringsbehoefte (rentevoordelen)) en een aantal (tijdelijke) maatregelen die wij op het gebied van de bedrijfsvoering dienen te nemen. Daartegenover staat de toename van de algemene uitkering.

Wij stellen verder voor nieuw beleid, dat noodzakelijk geacht wordt, mee te nemen als kader voor de ontwerpbegroting 2019 e.v.

De ambities met betrekking tot overig gewenst nieuw beleid komen tot een afweging bij de behandeling van de begroting 2019. In het raadsvoorstel behorende bij de begroting 2019 zullen wij (als gebruikelijk) daarover voorstellen doen.

1.3 Beeld meerjarenperspectief Beleids- en Financiële begroting 2018-2021

Het meerjarenperspectief 2018-2021 liet in het raadsvoorstel, behorende bij de begroting 2018 positieve eindsaldi zien voor de jaren 2018, 2020 en 2021. De raming voor het jaar 2019 liet een tekort zien.

Onderdeel	2019	2020	2021	2022
Saldo ontwerpbegroting 2018-2021	-104.727	24.309	40.121	40.121
Amendement OZB/overheidsparticipatie	-5.000	-5.000	-5.000	-5.000
Saldo ontwerpbegroting 2018-2021 na wijziging	-109.727	19.309	35.121	35.121

Het saldo van de ontwerpbegroting 2018-2021 is vermeld in het raadsvoorstel, behorende bij de begroting 2018. Na verwerking van het amendement om de opbrengst van de onroerendzaakbelasting in 2018 niet te verhogen, ontstaat een nieuw beeld, dat uitgangspunt is voor het meerjarenperspectief 2019-2022.

1.4 Algemene Autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen bestaand beleid

Na de behandeling en vaststelling van de Beleidsbegroting 2018 is er sprake van verschillende autonome ontwikkelingen. Deze vloeien voort uit externe (algemene) autonome ontwikkelingen of ontwikkelingen in bestaand beleid, waarmee in de begroting 2019 en volgende jaren rekening moet worden gehouden. Deze ontwikkelingen worden toegelicht in hoofdstuk 2 respectievelijk 4 van deze kadernota.

Een aantal ontwikkelingen hebben een incidenteel karakter. Wij stellen voor de incidentele ontwikkelingen incidenteel te dekken uit de reserves (te weten: de ophoging van het budget voor kwijtschelding minimabeleid, de wijziging waardering Wet Woz en tijdelijke maatregelen op het gebied van bedrijfsvoering). Daarmee ontstaat vooral in de eerste jaarschijf 2019 ruimte om structurele wensen voor nieuw beleid mogelijk te maken.

In deze kadernota is rekening gehouden met de uitkomsten van de Meicirculaire 2018. Deze laten, zoals hierboven vermeld, een positief beeld zien over alle jaren vanaf 2019.

Het totaalbeeld van het financiële meerjarenperspectief ziet er, rekening houdend met een aantal dekkingsoplossingen, samengevat als volgt uit:

Onderdeel <i>(-/- is negatief financieel effect)</i>	2019	2020	2021	2022
Saldo ontwerpbegroting 2018-2021 na wijziging	-109.727	19.309	35.121	35.121
Subtotaal algemene autonome ontwikkelingen	-479.350	-504.950	-513.900	-519.600
Subtotaal ontwikkelingen Algemene Uitkering Meicirc. 2018	684.000	1.088.000	1.497.000	1.753.000
Subtotaal bestaand beleid	-185.525	-22.025	-22.025	2.975
Subtotaal dekking autonome ontwikkelingen	39.850	14.850	0	0
Subtotaal dekking bestaand beleid	163.500	0	0	0
Totaal concept begroting 2019-2022	112.748	595.184	996.196	1.271.496

De conclusie is dat de externe (algemene) autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen in bestaand beleid in alle jaarschijven per saldo een voordeel laten zien.

1.5 Afspraken rijk en VNG en nieuwe beleidsambities

Landelijke ontwikkelingen Interbestuurlijk Programma (IBP) VNG

Het VNG-bestuur heeft met het kabinet overeenstemming bereikt over de uitgangspunten voor het Interbestuurlijk Programma (IBP). Deze bevat uitgangspunten voor samenwerking aan maatschappelijke vraagstukken en meegroeien van het gemeentefonds met de rijksuitgaven.

Parallel heeft de VNG afspraken gemaakt met het kabinet over vier knelpunten in het sociaal domein: stapeling van tekorten voor een aantal gemeenten, tekorten in de Bundeling Uitkeringen inkomensvoorzieningen (BUIG), volumegroei in de uitgaven voor jeugd en de gevolgen van openeinde regelingen. De afspraken met het kabinet op deze knelpunten maken geen deel uit van het IBP. Wel bepalen deze afspraken samen met het IBP het financiële kader voor de komende periode.

Het IBP moet een nieuwe fase van interbestuurlijke samenwerking inluiden, gebaseerd op gezamenlijkheid, gelijkwaardigheid en wederkerigheid. De achterliggende gedachte is dat veel maatschappelijke opgaven zich niet op het werkerrein van één overheid bevinden en dat ze daarom ook niet door één overheid kunnen worden aangepakt. De agenda zal de komende maanden door alle betrokken partijen worden uitgewerkt tot een aantal programma's waarin de doelen, de werkwijze en de inspanningen die de deelnemende overheden gaan leveren nader worden beschreven. De volgende tien maatschappelijke vraagstukken zijn opgenomen in het IBP.

Opgave	
Fysiek	 1. Samen aan de slag voor het klimaat
	 2. Toekomstbestendig wonen
	 3. Regionale economie als versneller
	 4. Naar een vitaal platteland
Sociaal	 5. Merkbaar beter in het sociaal domein
	 6. Nederland en Migrant goed voorbereid
	 7. Problematische schulden voorkomen en oplossen
Overkoepelend	 8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving
	 9. Passende financiële verhoudingen
	 10. Overkoepelende thema's

Tijdens de ontwikkeling van het IBP heeft het VNG-bestuur een aantal financiële uitgangspunten centraal gesteld. Allereerst dat de voeding van het gemeentefonds gebaseerd wordt op het zogenoemde 'brede begrotingskader', dus inclusief de rijksuitgaven voor zorg en sociale zaken. En voorts dat de afspraak over het meebewegen van het gemeentefonds met de rijksuitgaven (het trap op trap af-principe) in stand blijft. Het kabinet heeft met deze uitgangspunten ingestemd. Dat betekent dat gemeenten in de komende kabinetsperiode een groei van het gemeentefonds met € 5,4 miljard tegemoet kunnen zien en dat meeruitgaven van het Rijk doorwerken in de omvang van het gemeentefonds. Overigens is deze financiële ruimte voor een belangrijk deel noodzakelijk voor het opvangen van onder meer loon- en prijsontwikkelingen en oplopende rekeningen en groei in het sociaal domein. Het derde punt betreft de financiële knelpunten in het Sociaal Domein. De VNG heeft op de vier knelpunten sociaal domein niet al zijn doelen bereikt, maar wel de volgende toezeggingen bij het Rijk bedongen:

- er komt een Fonds Tekortgemeenten om gemeenten met de grootste financiële problemen in 2018 (gedeeltelijk) te compenseren. Dit Fonds wordt gevuld door Rijk en gemeenten.
- de ROB brengt een advies uit over het functioneren van de systematiek van de Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen (BUIG).
- er komt een onderzoek naar de feitelijke uitgaven voor jeugd. Over de volumegroei konden Rijk en VNG het eerder niet eens worden
- met het Rijk wordt gezocht naar maatregelen om de financiële risico's te beperken van enkele openeinde regelingen in de zorg.

Het VNG-bestuur is van mening dat de inhoudelijke en financiële uitgangspunten in de Programmastart IBP een goede basis vormen om programmatische afspraken te maken over de gezamenlijke aanpak van belangrijke maatschappelijke vraagstukken. De gevolgen van de klimaatverandering, het tekort aan betaalbare woningen, het toenemende aantal mensen met problematische schulden en het behoud van de leefbaarheid in de stad en op het platteland. Het is slechts een greep uit de grote maatschappelijke opgaven waar gemeenten nu al aan werken. Het zijn opgaven die zich niet beperken tot de grenzen van een gemeente of regio of een bepaald beleidsterrein.

In de Algemene Ledenvergadering van 27 juni 2018 zal het IBP en de nadere uitwerking worden geagendeerd. Dan wordt ook aan onze gemeente gevraagd in te stemmen met het IBP. Wij zullen daarover tevoren een standpunt innemen. Dit standpunt zetten wij op de lijst van ingekomen stukken van uw raad. In gemeenteland zijn zorgen geuit over het door de VNG bereikte onderhandelingsresultaat rond de financiële problematiek op het sociaal domein.

Van de gemeenten wordt verwacht een financiële bijdrage te leveren voor de uitvoering van het IBP. Dit zal voor een deel beslag leggen op onze besteedbare ruimte. Op dit moment is (nog) niet in te schatten om welke bedragen dit zal gaan. Dit wordt naar verwachting in het najaar van 2018 bekend.

Bij de totstandkoming van de begroting 2019-2022 hopen wij hierover meer informatie te geven.

Nieuwe beleidsontwikkelingen

Binnen deze categorie kan - net als vorig jaar - een onderscheid in prioritering worden gemaakt tussen nieuw beleid, waarvan wij de uitvoering noodzakelijk vinden en overig nieuw beleid, waarover keuzes gemaakt kunnen worden afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende middelen.

Na de vaststelling van de meerjarenbegroting 2018-2021 hebben zich voor de komende jaren nieuwe beleidsontwikkelingen aangediend, die noodzakelijk zijn. Deze worden toegelicht in hoofdstuk 2 bij de diverse programma's. Wij stellen voor nieuw beleid, dat noodzakelijk geacht wordt mee te nemen als kader voor de begroting 2019 e.v.

De ambities met betrekking tot gewenst nieuw beleid komen tot een afweging bij de behandeling van de begroting 2019. Deze worden nog niet in de ontwerpbegroting 2019 opgenomen. Een aantal van deze beleidsambities zijn toegelicht in hoofdstuk 2 bij de diverse programma's. Aan verschillende nieuwe ambities is een budget gekoppeld. Andere zijn nog als Pm post opgenomen. Bij de begrotingsbehandeling zullen wij deze nader invullen.

De lasten van de categorie: noodzakelijk nieuw beleid bedragen (per saldo):

Onderdeel (-/- is negatief financieel effect)	2019	2020	2021	2022
Totaal noodzakelijk nieuw beleid	-288.950	-86.500	-34.900	-34.900
Dekking noodzakelijk nieuw beleid	48.700	33.700	33.700	33.700
Totaal oplossingen noodzakelijk nieuw beleid	237.950	50.500	0	0
Totaal noodzakelijk nieuw beleid incl. dekkingsmiddelen	-2.300	-2.300	-1.200	-1.200

1.6 Ontwikkeling financieel (meerjaren)perspectief

Naast de geschetste autonome ontwikkelingen leggen dus ook de wensen voor noodzakelijk nieuw beleid dus een beslag op de gemeentelijke middelen.

Rekening houdend met bovenstaande autonome ontwikkelingen ziet het meerjarenperspectief van de Begroting 2019-2022, inclusief noodzakelijk nieuw beleid, er samengevat als volgt uit.

Onderdeel (-/- is negatief financieel effect)	2019	2020	2021	2022
Totaal concept begroting 2019-2022	112.748	595.184	996.196	1.271.496
Totaal noodzakelijk nieuw beleid incl. dekkingsmiddelen	-2.300	-2.300	-1.200	-1.200
Begroting 2019-2022 incl. noodzakelijk nieuw beleid	110.448	592.884	994.996	1.270.296

Dit betekent dat de (meerjaren)begroting 2019-2022 op basis van de externe (algemene) autonome ontwikkelingen, ontwikkelingen algemene uitkering, de ontwikkelingen in bestaand beleid en het noodzakelijk nieuw beleid ruim in evenwicht is. Wij stellen voor deze categorieën als kader mee te nemen in de ontwerp(meerjaren)begroting 2019-2022.

1.7 Perspectief Grondexploitatie

Een nieuwe doorrekening van de grondexploitaties heeft in het voorjaar van 2018 plaatsgevonden. Hierbij zijn nieuwe begrotingen van de diverse grondexploitaties voor de komende jaren gemaakt op basis van bijgestelde inzichten en verwachtingen. De nieuwe berekeningen zijn input geweest voor de paragraaf Grondbeleid in de Jaarstukken 2017, die aan uw raad zijn voorgelegd. Voor de inhoud wordt hiernaar verwezen. Het is gebruikelijk dat wij twee keer per jaar een nieuwe doorrekening maken. De volgende doorrekening zal plaatsvinden, voordat de tweede bestuursrapportage en de begroting in het najaar worden uitgebracht. Voor de kadernota heeft het perspectief van de grondexploitatie geen effect.

1.8 Samenvattend voorstel

Deze kadernota bevat de volgende voorstellen:

1. De begrotingsrichtlijnen als uitgangspunt voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2019 vast te stellen.
2. De aangegeven categorieën: algemene autonome ontwikkelingen, de ontwikkelingen algemene uitkering, de ontwikkelingen bestaand beleid en het noodzakelijke nieuwe beleid alsmede de dekking te verwerken in de ontwerpbegroting 2019-2022.
3. Voor het overige de Kadernota 2019-2022 als basis voor de begrotingsvoorbereiding te beschouwen.

2. PROGRAMMA'S

2.1 Programma Bestuur, Dienstverlening en Veiligheid

2.1.1 Autonome ontwikkelingen bestaand beleid

Veiligheidshuis IJsselland – mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Met ingang van 2019 worden er structureel formatie-uren voor werkzaamheden voor het Veiligheidshuis IJsselland toegevoegd. Deze loonkosten waren niet opgenomen in de begroting van de Veiligheidsregio IJsselland, maar zijn betaald door de politie. De kosten worden op basis van het inwoneraantal van de gemeenten verdeeld over de 11 deelnemende gemeenten in IJsselland. Voor onze gemeente betekent dit een structurele verhoging van de bijdrage met € 2.000.

Verkiezingen - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

In de komende vier jaar vinden er een vijftal verkiezingen plaats. In 2019 gaat het om de verkiezingen van Provinciale Staten, Waterschappen en Europees Parlement. In de begroting 2019 was een te laag budget geraamd voor de verkiezingen, waardoor er € 15.000 extra budget benodigd is. In 2021 staan de verkiezingen van de Tweede Kamer en in 2022 verkiezingen van de gemeenteraad gepland. Deze waren nog niet opgenomen in de meerjarenbegroting.

Leges reisdocumenten en rijbewijzen - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Per saldo is er sprake van een lagere opbrengst van leges voor reisdocumenten en rijbewijzen door o.a. verlenging van de geldigheidsduur van die documenten. Vanaf 2019 wordt de omzet aangepast, omdat de geldigheidsduur van reisdocumenten is verlengd van vijf jaar naar tien jaar. Vanaf 2019 betekent dit lagere legesopbrengsten. Burgers die vanaf 2014 een nieuw document hebben aangeschaft, vervangen dit document pas in 2024 in plaats van 2019. De gewijzigde wet heeft tot gevolg dat het aantal aanvragen voor reisdocumenten uiteindelijk halveert.

Brandweerkazerne Wesepe - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Bij het ontstaan van de Veiligheidsregio IJsselland zijn de brandweertaken van de gemeente overgeheveld, maar zijn de brandweerkazernes eigendom gebleven van gemeenten. Voor een aantal kazernes is hiervoor tijdelijk een uitzondering gemaakt. Om nadelige btw-gevolgen te vermijden zijn de kazernes Wesepe en Welsum eind 2014 in eigendom overgedragen aan de Veiligheidsregio IJsselland. Deze overdracht duurt tot 10 jaar na oplevering van de kazerne. Voor de kazerne Wesepe loopt de termijn eind 2019 af en zal het eigendom van deze kazerne worden overgedragen aan onze gemeente. Indien nodig en tijdig bekend zullen we de financiële consequenties in de begroting 2019-2022 verwerken.

2.1.2 Nieuwe beleidsontwikkelingen

Budget overheidsparticipatie/formatie – af te wegen bij de begrotingsbehandeling

Uw raad heeft in 2016 de nota Overheidsparticipatie vastgesteld. In deze nota is qua financiën voorgesteld om € 50.000 structureel op te nemen in de begroting om burgerinitiatieven te ondersteunen. Dit is gebeurd in de meerjarenbegroting van 2017-2020. Het gaat dan om initiatieven die robuust zijn en een hoge potentie hebben voor de kern c.q. het gebied c.q. de gemeente. En die de gemeente dus graag wil helpen.

Dit bedrag wordt gebruikt voor het faciliteren van een burgerinitiatief en is uitsluitend bedoeld voor de ambtelijke uren, niet voor overige faciliteiten die nodig zijn om een initiatief te realiseren. Dit bedrag is nodig om flexibiliteit te 'kopen' in de ambtelijke ondersteuning. Met een organisatie die, mede vanwege de heroverwegingsoperaties, qua capaciteit niet veel speelruimte heeft, is extra budget een tool om de daadwerkelijke facilitering te kunnen realiseren.

Bij de vaststelling van de begroting 2018 is vanwege het sluitend maken van de begroting en het niet doorvoeren van een verhoging van de Ozb-opbrengst besloten het oorspronkelijke budget uit de meerjarenbegroting van € 50.000 te verlagen met € 25.000 structureel. Ophoging van het oorspronkelijke budget met € 25.000 structureel kan bij de begrotingsvaststelling 2019 opnieuw in heroverweging genomen worden.

2.2 Programma Leefomgeving

2.2.1 Autonome ontwikkelingen bestaand beleid

Monitoring sanering zoutloods gemeentewerf - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Vanwege verontreiniging in de bodem bij de zoutloods op de gemeentewerf hebben wij saneringsmaatregelen getroffen. Voor de monitoring van de uitgevoerde sanering (één jaar en drie jaar na de sanering) moeten wij kosten maken. Deze worden geraamd op € 3.200 voor 2019 resp. 2021.

Aanvullende middelen Omgevingsdienst - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

In het voorjaar van 2017 heeft het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst (OD) IJsselland de partners in kennis gesteld van de conceptbegroting 2018 en de meerjarenraming 2019-2021. Onlangs is gebleken dat alsnog structureel aanvullende middelen van € 25.300 nodig zijn om aan alle financiële verplichtingen te kunnen voldoen. Dit verschil komt met name door loonkosten die hoger zijn uitgevallen dan vooraf is ingeschat en de overheadkosten in verband met het ICT-project (IJVI).

2.2.2 Nieuwe beleidsontwikkelingen

Implementatie Omgevingswet/transformatie ruimtelijk domein - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Eind 2017 is een eerste indicatie gemaakt van de financiële impact van de invoering van de Omgevingswet. Gelet op de nog lopende ontwikkelingen en vele onzekerheden geldt voor veel van de geïndiceerde kosten dat deze nog niet concreet te maken zijn. Wel kan worden gesteld dat de invoering van de Omgevingswet de komende jaren, onder andere daar waar het gaat om het aspect informatiearchitectuur, om forse financiële investeringen gaat vragen. Van belang is dan ook om tijdig (structurele) middelen te reserveren. De kostenindicatie zal daartoe worden meegenomen bij de respectievelijke Kadernota's.

Om de werkzaamheden ter voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet ook in 2019 voort te kunnen zetten, is opnieuw projectbudget nodig. De werkzaamheden richten zich in 2019 met name op het omzetten van het ruimtelijk instrumentarium (o.a. opstellen omgevingsplan voor dorpen en buurten) en het aanpassen van werkprocessen. Hiervoor is een budget van € 147.250 nodig, dat wordt ingezet voor de dekking van ambtelijke inzet.

Naast incidenteel projectbudget is structureel budget nodig voor de gemeentelijke bijdrage aan de landelijk georganiseerde invoeringsondersteuning Omgevingswet (€ 4.214) en voor Vensters op de Omgevingswet (€ 4.000), een instrument dat wordt ingezet om de voortgang in het voorbereidingstraject te meten.

Budget verkeersveiligheidsprojecten - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

Het Rijk en de provincie sturen aan op een verbeterde aanpak van de verkeersveiligheid. Ze willen samen op weg gaan naar een nieuwe verkeersveiligheidsaanpak en verdeling van middelen. De doelstellingen voor vermindering van verkeersslachtoffers worden tot op heden niet gehaald. De ambitie is "Maak van de nul een punt" (ieder verkeersslachtoffer is er één teveel).

Er worden momenteel uitsluitend in combinatie met groot onderhoud aan de wegen beperkte aanpassingen uitgevoerd. Verzoeken van burgers en plaatselijke belangen om extra verkeersveiligheidsmaatregelen worden vaak afgewezen.

Omdat er geen budgettaire ruimte is voor 'invliegers', kleine infrastructurele voorzieningen en aanjaagbudgetten bij particuliere initiatieven is een structurele voorziening in de begroting gewenst.

Dit voorstel is bij de behandeling van de begroting 2018 niet geprioriteerd. Voorgesteld wordt deze beleidswens om een bedrag in de begroting te ramen voor verkeersveiligheidsprojecten als gewenst nieuw beleid bij de begrotingsbehandeling opnieuw in afweging te betrekken. Gedacht kan worden aan een jaarlijks bedrag van € 25.000.

Beleidsplan wegen 2020-2023 - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

Bij de heroverweging in de afgelopen jaren (2011-2013) is besloten de budgetten voor grote reconstructies van wegen voorlopig op te schorten tot na 2020. Budgetten voor grote reconstructies maken geen deel uit van de onderhoudsbudgetten die voor wegen zijn opgenomen in de meerjarenbegroting. Wij gaan onderzoeken welke reconstructies van wegen in de komende jaren nodig zijn, welke budgetten daarvoor opgenomen moeten worden in de meerjarenbegroting en komen met een voorstel over de manier, waarop de budgetten hiervoor beschikbaar gesteld kunnen worden. We stellen hiervoor een meerjarenonderhoudsplanung op.

Uitvoering verkeersonderzoek Olst - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

In verband met de verkeersproblematiek in Olst wordt gewerkt aan plannen voor het scheiden van langzaam verkeer van gemotoriseerd verkeer en het spreiden van langzaam verkeer, zoals vermeld in de Structuurvisie Olst-Wijhe.

Voor de uitvoering van deze plannen zullen de nodige middelen gereserveerd moeten worden. Wij komen hierover na de zomer, ruim voor de begrotingsbehandeling, met een voorstel.

Strategisch beleidsadviseur Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet vraagt naast een projectmatige inzet ook om versterking en verdieping van het beleidsmatige kader binnen het ruimtelijk domein. Dit als basis voor in de toekomst te maken keuzes. Voor een periode van twee jaar is daarom extra capaciteit noodzakelijk. Voor 2018 kan het grootste deel worden gedekt uit de beschikbare middelen voor het project Omgevingswet.

De resterende benodigde (eenmalige) middelen zijn opgenomen onder de jaarschijf 2019 van het financieel kader 2019-2022.

Formatie economische zaken - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

In 2017 heeft u budget beschikbaar gesteld voor het aanstellen van een tijdelijke medewerker op het beleidsterrein Economische Zaken gedurende een periode van twee jaar. Nu is de vraag aan de orde om een besluit te nemen om deze capaciteit structureel te maken.

Wij vinden het van belang om structureel een eerste aanspreekpunt voor onze lokale ondernemers te realiseren, zodat we snel kunnen anticiperen op ontwikkelingen die bij hen spelen. In het verleden was er structureel zeer beperkte ruimte voor bedrijfscontacten, participatie in de Regio Zwolle en het realiseren van bestuurlijke ambities. Wij merken dat de tevredenheid van ondernemers over de versterkte ambtelijke capaciteit op dit terrein groot is. Er is voor hen nu een duidelijk aanspreekpunt. Naast het feit dat er een aantal opgaven liggen, waar bestuurlijke afspraken over gemaakt zijn (Regio Zwolle, plan van aanpak Herprogrammering Werkklocaties en de uitvoering van de Detailhandelsvisie) willen we graag een aantrekkelijke gemeente blijven om te werken en te ondernemen. Daarvoor is het contact met onze ondernemers van groot belang. Om die reden stellen wij voor om de huidige capaciteit van de medewerker Economie structureel te maken. De benodigde lasten voor dit nieuwe beleid worden geraamd op € 42.300.

2.3 Programma Samenleving

2.3.1 Autonome ontwikkelingen bestaand beleid

Kwijtscheldingen voor minima op basis van Leidraad invordering - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

In 2018 is het Minimabeleid 2018-2021 gemeente Olst-Wijhe door uw raad vastgesteld. In dit beleid staat aangegeven dat de kosten van kwijtschelding gemeentelijke belastingen lijken toe te nemen als gevolg van autonome ontwikkelingen. Inmiddels is nagenoeg het gehele budget al ingezet na

de eerste aanslagoplegging. Vooralsnog wordt alleen voor 2019 extra budget geraamd van € 25.000, in afwachting van een nadere analyse over de vraag in hoeverre dit bedrag vanaf 2020 structureel opgehoogd moet worden.

2.3.2 Nieuwe beleidsontwikkelingen

Plan van aanpak suïcidepreventie GGD - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Het algemeen bestuur van de GGD heeft op 9 november 2017 ingestemd met het plan van aanpak 'Supranet IJsselland'; Suïcidepreventie Actienetwerk in de regio IJsselland. Het plan van aanpak betreft een regionale aanpak van het onderwerp suïcidepreventie. Het betreft in hoofdzaak het bouwen van een professioneel netwerk en voorlichting over het onderwerp suïcide(preventie). De financiële gevolgen voor gemeente Olst-Wijhe € 8.400 worden verdeeld over 2018 en 2019. De kosten voor het jaar 2019 zijn € 4.200.

Subsidie MEE IJsseloevers, uit budget sociaal domein - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

MEE IJsseloevers ontvangt met ingang van 2018 een extra subsidiebedrag van € 14.900 in verband met toename van het aantal ondersteuningsvragen (totale subsidie maximaal € 33.750 per jaar). Dit extra bedrag moet met ingang van 2019 structureel worden overgeheveld van het budget voor Jeugdbescherming naar het budget voor MEE IJsseloevers (verschuiving binnen het budget sociaal domein).

Instellen adviesraad Samenleving - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Uw raad heeft op 18 december 2017 de Verordening Adviesraad Samenleving Olst-Wijhe vastgesteld. Per 1 januari 2018 zijn de huidige Wmo Adviesraad en de cliëntenraad WWB samengevoegd tot één Adviesraad Samenleving Olst-Wijhe. De benodigde jaarlijkse subsidiebijdrage voor de nieuwe Adviesraad Samenleving zal maximaal € 10.800 hoger uitvallen dan de bestaande bijdragen die de Wmo Adviesraad en Cliëntenraad WWB voorheen, jaarlijks opgeteld, van de gemeente ontvingen. Dit komt vooral doordat nu van een extra werkgroep (Jeugd) en een overkoepelende Kerngroep sprake is (met bijbehorende secretariële kosten, zaalhuur, vrijwilligersvergoedingen). Deze structurele extra kosten Adviesraad komen ten laste van het budget sociaal domein. Uit praktische overwegingen is besloten om de volledige bijdrage voor de nieuwe Adviesraad vanaf 2018 ten laste van het sociaal domein te laten komen. Het gaat om een dekking per saldo van € 18.800. T/m 2017 vielen de kosten van de Wmo Adviesraad onder overige kosten Wmo (sociaal domein) en ging de subsidie van de cliëntenraad WWB ten laste van de algemene middelen.

Meldpunt sociaal domein - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Wij hebben besloten tot de oprichting van een Meldpunt sociaal domein, vooralsnog voor de periode van twee jaar (2018-2019). Het meldpunt is bereikbaar voor inwoners van onze gemeente die een melding of vraag hebben rondom de uitvoering van de Wmo 2015, Jeugdhulp en de Participatiewet. Ook kunnen inwoners verbeter suggesties doorgeven aan het Meldpunt. Het Meldpunt is telefonisch en per email bereikbaar via twee deskundige vrijwilligers, ondersteund door een onafhankelijke, professionele organisatie. De financiële consequenties (maximaal € 15.000 per jaar, totaal € 30.000) komen ten laste van het experimentenbudget sociaal domein 2018 en 2019.

Bestuursopdracht Uitvoering Werk en Inkomen - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

Medio 2016 hebt u ingestemd met de Rapportage Bestuursopdracht Uitvoering Werk en Inkomen en de daarin voorgestelde verbetermaatregelen om de doelstellingen van het Beleidskader Participatiewet in de komende jaren nog beter te kunnen realiseren. De verbetermaatregelen bestonden deels uit structurele voorstellen ten gevolge van de autonome groei van het klantenbestand en deels uit tijdelijke maatregelen voor de duur van twee jaar (2017 en 2018) om zoveel mogelijk klanten aan (het liefst betaald) werk te helpen. Eind september 2018 wordt de evaluatie van de Bestuursopdracht met u besproken en dan zal mede aan de hand van de vier

vastgestelde prestatie-indicatoren beoordeeld worden of en zo ja welke tijdelijke verbetermaatregelen structureel gemaakt gaan worden. In de bestuursopdracht wordt er nu voor € 248.500 per jaar aan tijdelijke maatregelen uitgevoerd. Hierbij wordt aangegeven dat een deel van deze tijdelijke maatregelen ook ten goede komt aan de dienstverlening aan statushouders. Gelet op de duidelijk verwevenheid met de nota Participatie van statushouders vanaf 2019 worden beide stukken in dezelfde raadsvergadering met u besproken, zodat er een integrale afweging gemaakt kan worden. De eventuele financiële gevolgen voortkomend uit de evaluatie worden ingebracht bij de begrotingsbehandeling in november 2018.

Participatie van statushouders vanaf 2019 - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

In alle gemeenten van Nederland vestigen zich statushouders (vluchtelingen die in Nederland mogen blijven). In de jaren 2016 en 2017 was sprake van een verhoogde instroom van statushouders. Vanwege deze verhoogde instroom ontstond verhoogde aandacht voor integratie en participatie en ontvingen de gemeenten vanuit de landelijke overheid incidenteel geldmiddelen. Van deze middelen zijn in de jaren 2016, 2017 en 2018 alle activiteiten die bijdragen aan de participatie van statushouders in gemeente Olst-Wijhe bekostigd. De incidentele geldstroom vanuit de landelijke Overheid is inmiddels gestopt. Gemeenten blijven wel financiële middelen ontvangen voor maatschappelijke begeleiding. Dit is voor onze gemeente echter onvoldoende om de bestaande activiteiten voort te kunnen zetten. Daarvoor is jaarlijks €46.500 nodig. Een deel van de kosten maakten wij eerder ook, maar werd in andere onderdelen van de begroting verwerkt. Denk daarbij aan kosten voor het vervoer van kinderen naar een taalschool en de begeleiding vanuit Vluchtelingenwerk. De nota Participatie van statushouders vanaf 2019 beschrijft welke activiteiten noodzakelijk én wenselijk zijn met betrekking tot de participatie van statushouders voor de jaren 2019 en verder. Eind september 2018 wordt deze nota met u besproken. Vanwege de verwevenheid met de evaluatie van de Bestuursopdracht Uitvoering Werk en Inkomen worden deze onderwerpen in dezelfde raadsvergadering besproken, zodat u een integrale afweging kunt maken. De eventuele financiële gevolgen, voortkomend uit de nota Participatie van statushouders vanaf 2019 worden ingebracht bij de begrotingsbehandeling in november 2018.

Minimabeleid - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

In 2018 is het Minimabeleid 2018-2021 gemeente Olst-Wijhe door uw raad vastgesteld. In dit beleid staat aangegeven om in de kadernota 2019 twee voorstellen af te wegen:

1. de kosten voor de uitbreiding van de doelgroep ziektekostenverzekering naar 130% van het wettelijk sociaal minimum. De kosten worden geraamd op € 3.000 per jaar. Voor 2019 zijn de kosten incidenteel € 3.000 hoger door de aanvullende vergoeding over 2018.
2. de (uitvoerings)kosten voor het verstrekken van sociale kredieten, geraamd op € 12.500 per jaar, vanaf 2019 af te wegen binnen het Sociaal domein.

Sociaal domein - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

Met uw raad is afgesproken dat de beschikbare middelen voor het Sociaal Domein binnen het Sociaal Domein besteed worden of beschikbaar blijven. Hiervoor heeft uw raad bij het vaststellen van de jaarrekening 2015 de reserve Sociaal domein ingesteld.

In de tweede bestuursrapportage 2017 is een tekort gemeld op de lasten voor jeugdhulp. Het tekort over 2017 is voor een groot deel binnen het budget sociaal domein opgevangen door de inzet van de risico- en restantbudgetten sociaal domein en binnen de reserve Sociaal domein.

Ook in 2018 verwachten wij een overschrijding van het budget voor jeugdhulp. De vraag is in hoeverre wij de benodigde middelen voor het Sociaal Domein nog binnen het Sociaal Domein kunnen blijven opvangen. In de aanloop naar de behandeling van de begroting 2019 en de tweede bestuursrapportage 2018 komen wij hierop terug.

Het Regionaal Serviceteam Jeugd (RSJ) IJsselland, dat verantwoordelijk is voor de inkoop van jeugdhulp in de regio IJsselland, heeft in mei 2018 een gewijzigde begroting 2018 en ontwerpbegroting 2019 aangeleverd. De uitvoeringskosten van het RSJ IJsselland liggen hoger dan voorgaande jaren. Dit heeft o.a. te maken met de invoering van resultaatbekostiging en de wens om meer te investeren in monitoring. Alhoewel deze begrotingen vermoedelijk pas in juli 2018 worden vastgesteld en daarom ook nog niet financieel verwerkt zijn in deze kadernota, willen wij u

nu er wel op attent maken dat we een structurele verhoging van deze uitvoeringskosten verwachten. Het gaat in 2018 om een bedrag van € 25.500 en vanaf 2019 € 19.800. Bij de begrotingsbehandeling komen wij hierop terug.

2.4 Bedrijfsvoering

Ontwikkeling bedrijfsvoering - mee te nemen in de conceptbegroting 2019

Hieronder worden ontwikkelingen geschetst op het gebied van bedrijfsvoering.

De ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie vindt plaats in de context van een aantal majeure ontwikkelingen, zoals de transformatie van het sociaal domein, de voorbereidingen op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, duurzaamheidsopgaven, het toegroeien naar een meer responsieve overheid en steeds snellere en complexere opgaven op het terrein van de digitalisering (inclusief beveiliging en privacy).

De organisatie beschikt echter niet of nauwelijks over vrije ruimte (onder meer als gevolg van diverse heroverwegingsoperaties) om adequaat te kunnen inspelen op deze ontwikkelingen. Uit recent uitgevoerde externe audits komt naar voren dat de permanent hoge werkdruk een belangrijk bedrijfsvoeringsrisico vormt.

Voor de korte termijn (2018 en 2019) wordt een aantal maatregelen genomen om deze risico's te reduceren. De kosten van de maatregelen in 2018 zijn opgenomen in de 1^e bestuursrapportage 2018 en voor 2019 in de jaarschijf 2019 van het financieel kader 2019-2022. Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van deze nota. Hierin is tevens een aantal maatregelen verwerkt die een structureel karakter dragen (jaarschijven 2020 t/m 2022).

Door middel van een zogenoemd strategisch HR-beleid zal de benodigde kwalitatieve en kwantitatieve personele capaciteit voor de lange termijn in beeld worden gebracht, nodig voor een toekomstbestendige bedrijfsvoering. Eventuele structurele financiële consequenties hiervan kunnen door uw raad worden afgewogen bij de Kadernota 2020-2023.

Het grootste deel van het voor 2019 ingebrachte budget heeft direct of indirect betrekking op ontwikkelingen in de sfeer van digitalisering: het op orde brengen van het informatiemanagement binnen onze eigen organisatie in afstemming met DOWR en de verdere digitalisering van de poststromen.

Daarnaast vraagt de privacy in elk geval ook in 2019 nog om aanvullende inzet van expertise en capaciteit om alle consequenties van het van kracht worden van de Algemene Verordening Gegevensbescherming goed te kunnen vertalen.

Voor de lange termijn (structureel) zijn aanvullende middelen opgenomen voor ondersteuning van bestuur en management onder meer ter ondersteuning van het (bestuurlijke) besluitvormingsproces.

Tenslotte vragen bijdragen voor licenties van softwareleveranciers en wettelijke eisen aan E-facturering om structureel extra inzet van middelen.

Uitvoering I-visie - af te wegen bij de begrotingsbehandeling

Uw raad heeft in 2017 de I-visie vastgesteld. Naar aanleiding van de I-visie zijn structureel extra middelen beschikbaar gesteld voor informatiebeveiliging en de I-werkorganisatie.

Tevens is aangekondigd dat voor de domeinen sociaal, ruimte, dienstverlening en bedrijfsvoering afzonderlijke domeinplannen worden opgesteld. Dit zal mogelijk leiden tot een aanvullende budgetwensen.

Deze wensen zullen zich voor de begroting 2019 beperken tot investeringen die onontkoombaar zijn, bijvoorbeeld als gevolg van wettelijke verplichtingen. Bij de voorbereiding van de begroting 2019 zullen wij deze meenemen.

De definitieve domeinplannen op basis van de I-visie zullen in de loop van 2019 in DOWR-verband worden opgesteld. De eventueel hiervoor benodigde middelen zullen dan worden afgewogen bij de vaststelling van de kadernota 2020-2023. Dit geldt ook voor een structureel budget voor de vervanging van Ipads voor het gebruik voor papierloos vergaderen door de raad, college en een deel van de organisatie in de toekomst. Daarvoor zijn in de begroting 2018 incidentele middelen

voor vervanging opgenomen. Vorig jaar hadden wij aangekondigd dat wij daarover in deze Kadernota een voorstel zouden doen. Deze blijft nu achterwege.

3. PERSPECTIEF GRONDEXPLOITATIES

3.1 Inleiding

Een nieuwe doorrekening van de grondexploitaties heeft in het voorjaar van 2018 plaatsgevonden. Hierbij zijn nieuwe begrotingen van de diverse grondexploitaties voor de komende jaren gemaakt op basis van bijgestelde inzichten en verwachtingen. De nieuwe berekeningen zijn input geweest voor de paragraaf Grondbeleid in de Jaarstukken 2017, die aan uw raad zijn voorgelegd. Voor de inhoud wordt hiernaar verwezen. Het is gebruikelijk dat wij twee keer per jaar een nieuwe doorrekening maken. De volgende doorrekening zal plaatsvinden, voordat de tweede bestuursrapportage en de begroting in het najaar worden uitgebracht.

In het perspectief grondexploitaties in deze kadernota gaan we in op de resultaten en de voortgang.

3.2 De resultaten en de voortgang

Op basis een actualisatie per 1 januari 2018 zijn voor de diverse exploitaties nieuwe begrotingen gemaakt voor de komende jaren op basis van bijgestelde inzichten en verwachtingen. Deze zijn verwerkt in de Jaarstukken 2017.

Het resultaat/perspectief voor het totaal van alle grondexploitaties ziet er in het kort als volgt uit:

- Er is in 2017, conform het Bbv, winst genomen in de projecten Noorder Koeslag van € 648.767 en Zonnekamp West van € 364.940. Deze bedragen zijn verwerkt in het verwachte resultaat van de grondexploitaties (tweede bullit). De bedragen van de winstneming in deze projecten worden conform de Nota Grondbeleid toegevoegd aan de Algemene reserve grondexploitaties.
- Het verwachte resultaat van de grondexploitaties op contante waarde 1 januari 2018 bedraagt totaal circa € 1,65 miljoen negatief (zie kolom D; dit was per 1 januari 2017: € 1,67 miljoen negatief (kolom A)). Na de winstneming is het resultaat op de grondexploitaties nagenoeg gelijk gebleven. Dit is mogelijk als gevolg van de aantrekkende economie. Het verbeterde resultaat (meer winst of kleiner verlies) is vooral zichtbaar in de woningbouwlocaties. Een aantal projecten zijn verlieslatend. Het gaat hierbij vooral om de projecten De Enk en Wesepe Woningbouw. Voor de verlieslatende projecten is nog steeds een verliesvoorziening noodzakelijk.
- De verliesvoorziening wordt gevormd ter afdekking van alle negatieve complexen, per contante waarde per 1 januari van dat jaar. In de jaarrekening 2016 was dit een bedrag van € 3.534.575. Per 1 januari 2018 is er een bedrag van € 3.527.662 nodig. Per saldo kan de verliesvoorziening met € 6.913 dalen. Hiermee zijn de voorzieningen in evenwicht met de herberekende en/of nieuw geraamde verliezen. Het bedrag van € 6.913 valt vrij aan de Algemene reserve grondexploitaties.
- De opbrengst van de grondverkopen in 2017 (inclusief rente) bedraagt bruto € 3,33 miljoen; in 2016 was deze € 2,94 miljoen.
- Het benodigd weerstandsvermogen in de Algemene reserve grondexploitatie wordt berekend in de risicoanalyse en bedraagt € 0,61 miljoen. Per 1-1-2017 was het benodigd weerstandsvermogen nog € 0,82 miljoen. Dit betekent een afname van € 210.000.

Resultaten onderhanden werken	A	B	C	D	D-C	
	Resultaat* JR 2016 per 1-1-2017	Toevoeging 2% rente	Resultaat* JR 2016 per 1-1-2018	Resultaat* JR 2017 per 1-1-2018	Projectinhoudelijk verschil	
Meente Zuid	€ 295.522	€ 5.910	€ 301.432	€ 248.426	€ -53.006	Nadelig
Wesepe bedrijventerrein	€ -145.793	€ -2.916	€ -148.709	€ -171.975	€ -23.266	Nadelig
Wesepe woningbouw	€ -924.859	€ -18.497	€ -943.356	€ -828.514	€ 114.842	Voordelig
Noorder Koeslag**	€ 1.111.134	€ 22.223	€ 1.133.357	€ 1.368.238	€ 234.881	Voordelig
Boerhaar	€ -251.217	€ -5.024	€ -256.241	€ -204.206	€ 52.035	Voordelig
Zonnekamp Oost	€ 71.538	€ 1.431	€ 72.969	€ 253.206	€ 180.237	Voordelig
Zonnekamp West***	€ 383.899	€ 7.678	€ 391.577	€ 5.395	€ -386.182	Nadelig
De Enk	€ -2.212.706	€ -44.254	€ -2.256.960	€ -2.322.967	€ -66.007	Nadelig
Totaal	€ -1.672.482	€ -33.450	€ -1.705.932	€ -1.652.397	€ 53.535	Voordelig
					D-C	D-A
Totaal verlies	€ -3.534.575		€ -3.605.267	€ -3.527.662	€ 77.605	€ 6.913
Totaal winst	€ 1.862.093		€ 1.899.335	€ 1.875.265	€ -24.070	€ 13.172

* : contante waarde per 1 januari

** : Resultaat JR2017 na winstneming van € 648.767

*** : Resultaat JR 2017 na winstneming van € 364.940

€ 1.013.707

De voortgang voor de komende jaren.

Meente Zuid

Op dit bedrijventerrein is bijna 0,5 hectare uitgeefbaar. In de geactualiseerde grondexploitatie wordt uitgegaan van een verkoop in twee delen. De looptijd van het project is tot en met 2020.

Wesepe bedrijventerrein

Op dit bedrijventerrein zijn nog zes bouwrijpe kavels, van gezamenlijk 1,3 hectare uitgeefbaar. De looptijd van het project is tot en met 2028. In 2017 zijn hier geen kavels verkocht. Er is echter meer belangstelling dan voorgaande jaren.

Wesepe woningbouw

De woningbouwlocatie in Wesepe bestaat uit twee delen. Het eerste deel is geheel verkocht. Het tweede deel is opnieuw verkaveld (kleinere kavels), bouwrijp gemaakt en deels op de markt gebracht. Het grootste deel van deze kavels is verkocht of onder optie.

Noorder Koeslag

In de woonwijk Noorder Koeslag worden kavels verkocht door de gemeente. Ook worden er huurwoningen gerealiseerd door SallandWonen en woningen verkocht door projectontwikkelaar Roosdom Tijhuis (voorheen Roosdom Tijhuis/BPD Ontwikkeling BV). De woonwijk is verdeeld in vier fasen. Fase één en twee zijn nagenoeg afgerond. In 2015 is gestart met de ontwikkeling van de volgende fase. De kavels in deze fase zijn nagenoeg allemaal verkocht of onder optie. De verwachting is dat deze kavels grotendeels in 2018 geleverd worden. Eind 2017 is gestart met het stedenbouwkundig ontwerp voor de laatste fase. In 2018 wordt hiervoor het uitwerkingsplan vastgesteld. In deze fase wordt ruimte geboden aan sociale woningbouw, projectmatige woningbouw en vrije kavels in diverse prijsklassen. Momenteel worden de mogelijkheden onderzocht hoe deze laatste fase gasloos ontwikkeld kan worden.

Boerhaar III

Voor het project Boerhaar moet nog één kavel worden verkocht. Er is inmiddels een optie op deze kavel genomen. Het gehele gebied is woonrijp. Dat betekent dat het gebied nagenoeg is afgerond. Na verkoop kan dit project kan worden afgesloten.

Zonnekamp Oost

Zonnekamp Oost betreft de realisatie van een nieuwe woonwijk. De inkomsten uit de kavels worden grotendeels in 2018 verwacht. Begin 2018 is middels een prijsvraag grond op de markt gebracht, waarbij minimaal vier nul-op-de-meter-woningen gerealiseerd moeten worden. Het grootste deel van het plangebied is bouwrijp. In 2017 is het eerste deel woonrijp gemaakt.

De Enk

De uitvoerende werkzaamheden voor herstructurering van De Enk bevinden zich in de afrondende fase. In 2017 is de bedrijfsverplaatsing afgerond. In 2018 zal duidelijkheid worden verkregen over hoe om te gaan met de twee resterende kavels.

4. FINANCIËEL (MEER)JAREN-PERSPECTIEF

4.1 Inleiding

Op basis van de door uw raad vastgestelde Financiële verordening legt uw raad in de kadernota de kaders vast voor het komende begrotingsjaar en de drie volgende jaren. De nota vormt daarmee een jaarlijkse herijking van het beleid over een planperiode van vier jaar.

In dit onderdeel van de nota wordt ingegaan op de financiële positie. Het beeld is gebaseerd op het bestaande financieel beleid dat u in de begroting 2018 hebt vastgesteld. We tonen thans de meest actuele positie.

4.2 Financieel perspectief beleid- en financiële begroting 2019

4.2.1 Uitgangspositie 2018

Het meerjarenperspectief 2018-2021 liet in het raadsvoorstel, behorende bij de begroting 2018 positieve eindsaldi zien voor de jaren 2018, 2020 en 2021. De raming voor het jaar 2019 liet een tekort zien.

Onderdeel	2019	2020	2021	2022
Saldo ontwerpbegroting 2018-2021	-104.727	24.309	40.121	40.121
Amendement OZB/overheidsparticipatie	-5.000	-5.000	-5.000	-5.000
Saldo ontwerpbegroting 2018-2021 na wijziging	-109.727	19.309	35.121	35.121

Het saldo van de ontwerpbegroting 2018-2021 is vermeld in het raadsvoorstel, behorende bij de begroting 2018. Na verwerking van het amendement om de opbrengst van de onroerendzaakbelasting in 2018 niet te verhogen ontstaat een nieuw beeld, dat uitgangspunt is voor het meerjarenperspectief 2019-2022.

4.2.2 Autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen bestaand beleid

Na de behandeling en vaststelling van de Beleidsbegroting 2018 is er sprake van verschillende autonome ontwikkelingen. Deze vloeien voort uit externe (algemene) autonome ontwikkelingen of ontwikkelingen in bestaand beleid, waarmee in de begroting 2019 en volgende jaren rekening moet worden gehouden. Deze ontwikkelingen worden toegelicht in hoofdstuk 2 respectievelijk 4 van deze kadernota.

Een aantal ontwikkelingen hebben een incidenteel karakter. Wij stellen voor de incidentele ontwikkelingen incidenteel te dekken uit de reserves (te weten: de ophoging van het budget voor kwijtschelding minimabeleid, de wijziging waardering Wet Woz en tijdelijke maatregelen op het gebied van bedrijfsvoering). Daarmee ontstaat vooral in de eerste jaarschijf 2019 ruimte om structurele wensen voor nieuw beleid mogelijk te maken.

In deze kadernota is rekening gehouden met de uitkomsten van de Meicirculaire 2018. Deze laten een positief beeld zien over alle jaren vanaf 2019.

Het totaalbeeld van de ontwikkelingen ziet er, rekening houdend met een aantal dekkingsoplossingen, samengevat als volgt uit:

Onderdeel <i>(-/- is negatief financieel effect)</i>	2019	2020	2021	2022
Subtotaal algemene autonome ontwikkelingen	-479.350	-504.950	-513.900	-519.600
Subtotaal dekking autonome ontwikkelingen	39.850	14.850	0	0
Subtotaal ontwikkelingen Algemene Uitkering Meicirc. 2018	684.000	1.088.000	1.497.000	1.753.000
Subtotaal bestaand beleid	-185.525	-22.025	-22.025	2.975
Subtotaal dekking bestaand beleid	163.500	0	0	0
Totaal alg. autonome ontwikkelingen , AU en bestaand beleid	222.475	575.875	961.075	1.236.375

De conclusie is dat de externe (algemene) autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen in bestaand beleid in alle jaarschijven per saldo een voordeel laten zien.

Hieronder vindt per onderdeel een toelichting plaats op de autonome ontwikkeling en de mogelijkheden van dekking.

Autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen bestaand beleid (incl. dekkingsmogelijkheden)

Autonome ontwikkelingen (-/- is negatief financieel effect)	2019	2020	2021	2022
Loonmaatregelen	-270.000	-270.000	-270.000	-270.000
Prijscompensatie/indexering incl DOWR/Verbonden partijen	-149.500	-149.500	-149.500	-149.500
Kapitaallasten	0	0	0	7.500
Rente/Financiering	99.000	47.000	47.000	47.000
Dividend	-33.500	-52.500	-52.500	-52.500
Kwijtscheldingen minima op basis van Leidraad Invordering	-25.000	PM	PM	PM
Omgevingsdienst	-25.300	-25.300	-25.300	-25.300
Monitoring sanering Zoutloods	-3.200	0	-3.200	0
Verkiezingen	-15.000	0	-22.600	-22.600
Leges	-17.000	-14.800	-12.800	-29.200
Wijziging waardering Wet WOZ	-14.850	-14.850	0	0
Brandweerkazerne Wesepe: kapitaallasten/onderhoud	0	PM	PM	PM
Sociaal akkoord; Taakstelling extra banen	-25.000	-25.000	-25.000	-25.000
Subtotaal autonome ontwikkelingen	-479.350	-504.950	-513.900	-519.600
Dekking Autonome ontwikkelingen				
<i>T.l.v. reserve nader te bestemmen middelen:</i>				
Kwijtscheldingen minima op basis van Leidraad Invordering	25.000	0	0	0
Wijziging waardering Wet WOZ	14.850	14.850	0	0
Subtotaal dekking autonome ontwikkelingen	39.850	14.850	0	0

Algemene uitkering	2019	2020	2021	2022
Subtotaal ontwikkelingen Algemene Uitkering Meircirc. 2018	684.000	1.088.000	1.497.000	1.753.000

Ontwikkelingen bestaand beleid (-/- is negatief financieel effect)	2019	2020	2021	2022
Meerjaren onderhoudsplanningen (MJOP)	PM	PM	PM	PM
Onroerende Zaakbelastingen	59.000	59.000	59.000	84.000
Wethouders, uitbreiding formatie	PM	PM	PM	PM
Bedrijfsvoering, totaal aanpassingen	-244.525	-81.025	-81.025	-81.025
Subtotaal bestaand beleid	-185.525	-22.025	-22.025	2.975
Dekking bestaand beleid				
<i>T.l.v. reserve nader te bestemmen middelen:</i>				
Bedrijfsvoering	163.500	0	0	0
Subtotaal dekking bestaand beleid	163.500	0	0	0

Loonmaatregelen

In de begroting 2019-2022 moet rekening worden gehouden met de ontwikkelingen in de CAO Gemeenten en sociale lasten. De CAO Gemeenten loopt door tot en met december 2018. Vanaf 1 januari wordt een nieuw onderhandelingsresultaat verwacht voor het jaar 2019 en verder. De verwachting bestaat dat vanaf januari 2019 een salarisverhoging wordt afgesproken van ongeveer 2,0%. Ook dient rekening te worden gehouden met een stijging van 2,0% i.v.m. de pensioen- en WW-premies en sociale lasten. Het gaat totaal om een structureel bedrag van € 270.000.

Prijscompensatie/indexering

Voor prijscompensatie wordt in principe 0% gehanteerd, tenzij contractueel anders is overeengekomen. Op basis van alle contractuele afspraken dient rekening gehouden te worden met een prijscompensatie van € 149.500 structureel. Het gaat hier om de verbonden partijen en de DOWR.

Omdat dit uitgangspunt is ingevoerd in de tijd van heroverwegingsmaatregelen zou bij de behandeling van de begroting 2019 overwogen kunnen worden om de toepassing van een prijsindexering van 1,4% als nieuw beleid in de afweging te betrekken. De lasten hiervoor bedragen in totaliteit € 120.000 structureel, bestaande uit € 20.000 voor welzijnsinstellingen en sportverenigingen en € 100.000 voor budgetten van de gemeente. In het raadsvoorstel bij de begrotingsbehandeling 2019 komen wij hierop terug.

Kapitaallasten

Op basis van de stand van zaken ultimo 2017 en de reeds genomen besluiten zijn de kapitaallasten herrekenend. Ten opzichte van de begroting 2018-2021 ontstaat pas in 2022 een minimale vrijval kapitaallasten van € 7.500. De oorzaak ligt met name bij de lagere rente i.v.m. afschrijvingen. Hierbij wordt de vrijval van kapitaallasten, waarbij grondexploitaties, heffingen en overige dekkingen zijn betrokken, buiten de herrekening gehouden.

Rente/Financiering

Voor de rente van tijdelijk op te nemen financieringsmiddelen met een korte looptijd, het zgn. 'kortgeld', wordt voor 2019 1,5% aangehouden (dit was in de begroting 2018-2021 voor het jaar 2019 2,0%). De rente voor "kortgeld" is nog steeds historisch laag. Er zijn geen aanwijzingen dat daar op korte termijn verandering in komt. Voor het begrotingsjaar 2020 en de volgende jaren wordt daarom voorgesteld 2,0% aan te houden. Voor 2019 geeft dat een incidenteel voordeel van € 52.000. Door de verkoop van de aandelen Vitens is de financieringsbehoefte afgenomen met ruim € 2,3 miljoen. Dit betekent dat de rentelasten ten opzichte van 2018 structureel € 47.000 lager zijn. De wijziging in de overige rentelasten kunnen pas worden berekend na vaststelling van de jaarrekening 2017 in juli 2018. Daarover geven wij inzicht bij de behandeling van de begroting 2019.

Dividend

In 2017 zijn 27.797 aandelen Vitens verkocht aan de Provincie Overijssel. Met de verkoop van de aandelen ontstaat in de begroting vanaf 2019 een nadelig begrotingsresultaat als gevolg van het wegvallen van de inkomsten uit dividend op de aandelen Vitens, € 33.500 in 2019 en vanaf 2020 € 52.500.

Wijziging waardering Wet WOZ

De gemeente wordt door de Waarderingskamer verplicht gesteld om uiterlijk per 1 januari 2021 de WOZ te waarderen op basis van gebruikersoppervlakte (m²). Onze gemeente hanteert nog de waardering op basis van inhoud (m³). De waardering wordt in DOWR-verband uitgevoerd. In 2019 en 2020 worden extra kosten verwacht (2 x € 15.000).

Sociaal akkoord; Banen afspraak

In het sociaal akkoord van 11 april 2013 is afgesproken extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Per 1 januari 2018 heeft het kabinet de quotumregeling geactiveerd. De quotumregeling houdt in, dat per individuele werkgever wordt gekeken of deze voldoende banen heeft gerealiseerd om aan zijn verplichtingen te voldoen. Daarnaast zijn de taakstelling en de berekeningsformule geactualiseerd. Om aan deze toekomstige taakstellingen te kunnen blijven voldoen, is het nodig dat de eerder beschikbaar gestelde budgetten worden aangepast. Concreet dienen de budgetten over de jaren 2019 t/m 2022 met € 25.000 te worden verhoogd.

Meerjarenonderhoudsplanningen gemeentelijke gebouwen (MJOP)

Wij maken gebruik van bestemmingsreserves voor het plegen van onderhoud aan accommodaties en gebouwen in gemeentelijk eigendom. Het doel van deze reserve is het gelijkmatige verdelen van deze onderhoudslasten over diverse jaren, gebaseerd op actuele meerjarenonderhoudsplanningen (MJOP) met een looptijd van circa 10 jaar. Het merendeel van de MJOP's hebben een looptijd tot 2020. Een actualisatie van deze aflopende meerjarenonderhoudsplanning is noodzakelijk voor een goede financiële huishouding. De verwachting is dat wij medio juli kunnen beschikken over de nieuwe MJOP's. De financiële consequenties worden verwerkt in de ontwerpbegroting 2019-2022.

Heffing onroerendzaakbelasting

In de begrotingsrichtlijnen wordt voorgesteld voor de raming 2019 voor de ozb-tarieven uit te gaan van een opbrengstenstijging van 1,4%, gebaseerd op de prijsindexering binnen de collectieve sector (IMOC) van het Centraal Planbureau (CPB). In 2022 is daarnaast rekening gehouden met extra opbrengsten als gevolg van de toename van het aantal woningen.

Omzetbelasting

In het regeerakkoord zijn verschillende ontwikkelingen op het gebied van omzetbelasting aangekondigd, zowel voor de hoogte, de heffing als de compensatie, waarvoor de ingangsdatum en de (financiële) consequenties op dit moment nog niet helder zijn. Deze ontwikkelingen zullen naar verwachting op Prinsjesdag 2018 in het belastingplan 2019 worden gepresenteerd. Het gaat om:

1. De verhoging van het lage btw-percentage van 6% naar 9%. Waarschijnlijk wordt dit ingevoerd op 1 januari 2019. De financiële consequenties moeten nog in beeld worden gebracht.
2. Herziening compensatie btw op sport. Nog niet duidelijk wanneer dit wordt ingevoerd en wat de consequenties zullen zijn. Er komt een compensatieregeling om de nadelige gevolgen op te vangen. Landelijk is dit budgettair neutraal.
3. Herziening van de koepel-btw-vrijstelling. Dit heeft gevolgen voor de btw-verrekening en compensatie in samenwerkingsverbanden. Op dit moment is nog niet duidelijk wanneer dit wordt ingevoerd. De verwachting is dat de financiële consequenties voor onze gemeente gering zullen zijn.

Indien mogelijk en nodig zullen we de financiële consequenties in de begroting 2019-2022 verwerken.

Uitbreiding formatieomvang wethouders

Door uw raad is besloten de formatieomvang van de wethouders uit te breiden met 0,6 fte. De daarmee gemoeide extra lasten worden verwerkt in de tweede bestuursrapportage 2018 en meegenomen bij de voorbereiding van de begroting 2019.

Ontwikkelingen algemene uitkering (Gemeentefonds)

Ontwikkelingen Algemene uitkering (Meicirculaire 2018)	2019	2020	2021	2022
Accres en andere ontwikkelingen	1.109.000	1.555.000	1.988.000	2.321.000
Aanpassing omvang maatstaven	-68.000	-1.000	33.000	60.000
Ontwikkeling WOZ-waarde, incl. aanpassing rekentarief	54.000	54.000	63.000	70.000
BTW-compensatiefonds	-411.000	-520.000	-587.000	-698.000
Subtotaal Ontw. Algemene Uitkering (Meicirculaire 2018)	684.000	1.088.000	1.497.000	1.753.000

Ontwikkeling algemene uitkering Gemeentefonds

In deze kadernota wordt op basis van de Meicirculaire 2018 rekening gehouden met ontwikkelingen in het Gemeentefonds. De landelijke ontwikkeling van de algemene uitkering wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Volgens het systeem van 'samen de trap op en samen de trap af' hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de omvang van het gemeentefonds.

Met ingang van 2018 is de basis voor de berekening van het accres verhoogd. Dit komt met name door de volgende factoren:

- de kaders Sociale zekerheid en Zorg tellen nu ook mee. Dit vloeit voort uit de decentralisatie van het sociaal domein, waardoor de gemeente extra taken heeft gekregen.
- beleidsintensivering door het kabinet Rutte III;
- toepassen van een hogere loon/prijsmutatie dan voorzien in de Miljoenennota 2018 c.q. de septembercirculaire 2017;
- autonome groei.

In de gemeentefondscirculaires wordt een inschatting gemaakt in welke mate de btw-declaraties van gemeenten in meerjarenperspectief onder het BCF-plafond blijven. De onderschrijding vloeit namelijk terug naar het Gemeentefonds en werd tot op heden in de berekening van de hoogte van de algemene uitkering meerjarig meegenomen.

Met ingang van 2019 gaat het rijk een andere werkwijze hanteren. Pas in de septembercirculaire wordt jaarlijks op basis van de laatste inzichten de onderschrijding van dat lopende jaar financieel vertaald. De structurele doorwerking ervan naar latere jaren is hierdoor vervallen. Al met al een flinke aderlating in het budgettair kader van de gemeenten. Voor onze gemeente gaat het op basis van de huidige inzichten om de volgende bedragen:

2019: -€ 411.000

2020: -€ 520.000

2021: -€ 587.000

2022: -€ 698.000

De provinciale toezichthouders gaan een landelijk standpunt formuleren of en in welke mate gemeenten in hun meerjarenraming mogen anticiperen op de terugvloeiing van de onderschrijding van het BCF-plafond naar het gemeentefonds. Bij de begrotingsvoorbereiding 2019-2022 komen wij hierop terug.

In de meicirculaire 2018 zijn de budgetten voor het sociaal domein, inclusief het budget voor Wmo huishoudelijke hulp voor een groot deel onder de algemene uitkering gebracht in het gemeentefonds. Vanaf 2020 moet daardoor de loon- en prijsstijging van deze budgetten uit het accres gedekt worden.

In de meicirculaire 2018 is de loon- en prijsstijging 2018 en de groei 2019 verwerkt. Vooruitlopend op de besluitvorming over de gewijzigde eigenbijdrageregeling (het invoeren van een abonnementstarief) heeft het Rijk hier voor 50% van het verwachte nadeel gecompenseerd. In de begroting 2019-2022 wordt hierop teruggekomen. De mutaties in de budgetten Sociaal Domein worden budgettair neutraal in de begroting verwerkt.

Door de gewijzigde systematiek, is het met ingang van 2020 waarschijnlijk niet meer mogelijk om de omvang van het budget Sociaal domein binnen de Algemene Uitkering af te zonderen en zullen ook de afzonderlijke componenten niet meer te achterhalen zijn.

4.2.3 Totaalbeeld conceptbegroting 2019-2022

Het totaalbeeld ziet er samengevat als onderstaand uit.

Onderdeel	2019	2020	2021	2022
Saldo ontwerpbegroting 2018-2021 na wijziging	-109.727	19.309	35.121	35.121
Totaal alg. autonome ontwikkelingen, AU en bestaand beleid	222.475	575.875	961.075	1.236.375
Totaal concept begroting 2019-2022	112.748	595.184	996.196	1.271.496

De conclusie is dat de (meerjaren)begroting 2019-2022 op basis van de externe (algemene) autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen in bestaand beleid, inclusief voorgestelde dekkingsmogelijkheden, in alle jaarschijven in een structureel voordeel laat zien van afgerond 1 ton in 2019 tot afgerond 1,2 miljoen euro in 2022.

4.2.4 Nieuwe beleidsontwikkelingen

Binnen deze categorie kan - net als vorig jaar - een onderscheid in prioritering gemaakt tussen nieuw beleid, waarvan wij de uitvoering noodzakelijk vinden en overig nieuw beleid, waarover keuzes gemaakt kunnen worden afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende middelen. Na de vaststelling van de meerjarenbegroting 2018-2021 hebben zich voor de komende jaren nieuwe beleidsambities aangediend, die noodzakelijk zijn. Deze worden toegelicht in hoofdstuk 2 bij de diverse programma's. Wij stellen voor nieuw beleid, dat noodzakelijk geacht wordt mee te nemen als kader voor de begroting 2019 e.v.

De ambities met betrekking tot gewenst nieuw beleid komen tot een afweging bij de behandeling van de begroting 2019. Deze worden nog niet in de begroting 2019 als kader opgenomen. Een aantal van deze beleidsambities is toegelicht in hoofdstuk 2 bij de diverse programma's. Aan verschillende nieuwe ambities is een budget gekoppeld. Andere zijn nog als PM post opgenomen. Bij de begrotingsbehandeling zullen wij deze nader invullen.

De lasten van de categorie: noodzakelijk nieuw beleid bedragen (per saldo):

Onderdeel	2019	2020	2021	2022
Subtotaal noodzakelijk nieuw beleid	-288.950	-86.500	-34.900	-34.900
Subtotaal dekking noodzakelijk nieuw beleid	286.650	84.200	33.700	33.700
Totaal noodzakelijk nieuw beleid incl. dekking	-2.300	-2.300	-1.200	-1.200

Hieronder worden deze overzichten uitgewerkt:

Noodzakelijk nieuw beleid <i>(-/- is negatief financieel effect)</i>	2019	2020	2021	2022
GGD IJsselland, suïcidepreventie	-4.200	0	0	0
Veiligheidshuis IJsselland, bijdrage	-2.000	-2.000	-2.000	-2.000
Aanvullende subsidieaanvraag MEE IJsselhoevers	-14.900	-14.900	-14.900	-14.900
Meldpunt Sociaal domein Olst-Wijhe	-15.000	0	0	0
Adviesraad Samenleving Olst-Wijhe	-10.800	-10.800	-10.800	-10.800
Implementatie Omgevingswet	-147.250	0	0	0
Omgevingswet	-8.300	-8.300	-7.200	-7.200
Strategisch beleidsadviseur	-86.500	-50.500	0	0
Subtotaal noodzakelijk nieuw beleid	-288.950	-86.500	-34.900	-34.900
Dekking noodzakelijk nieuw beleid				
Budget Sociaal domein	14.900	14.900	14.900	14.900
Budget Sociaal Domein	15.000	0	0	0
Budget Sociaal Domein	18.800	18.800	18.800	18.800
<i>T.l.v. reserve nader te bestemmen;</i>				
GGD IJsselland, suïcidepreventie	4.200	0	0	0
Implementatie Omgevingswet	147.250	0	0	0
Strategisch beleidsadviseur	86.500	50.500	0	0
Subtotaal dekking noodzakelijk nieuw beleid	286.650	84.200	33.700	33.700
Totaal noodzakelijk nieuw beleid incl. dekking	-2.300	-2.300	-1.200	-1.200

4.2.5 Ontwikkeling financieel (meer)jarenperspectief

Naast de geschetste autonome ontwikkelingen leggen ook de wensen voor nieuw beleid een beslag op de gemeentelijke middelen.

Rekening houdend met bovenstaande autonome ontwikkelingen ziet het meerjarenperspectief van de Begroting 2019-2022, inclusief noodzakelijk nieuw beleid, er samengevat als volgt uit.

Onderdeel	2019	2020	2021	2022
Totaal concept begroting 2019-2022	112.748	595.184	996.196	1.271.496
Totaal noodzakelijk nieuw beleid incl. dekking	-2.300	-2.300	-1.200	-1.200
Begroting 2019-2022 incl. noodzakelijk nieuw beleid	110.448	592.884	994.996	1.270.296

Dit betekent dat de (meerjaren)begroting 2019-2022 op basis van de externe (algemene) autonome ontwikkelingen, ontwikkelingen algemene uitkering, de ontwikkelingen in bestaand beleid en het noodzakelijk nieuw beleid ruim in evenwicht is. Wij stellen voor deze categorieën als kader mee te nemen in de ontwerp(meerjaren)begroting 2019-2022.

Er is echter nog wel een voorbehoud te maken bij het meerjarenperspectief. Bijvoorbeeld de afspraak rond het IBP, dat ook gemeenten een financiële bijdrage leveren voor de uitvoering, zal voor een deel beslag leggen op de besteedbare ruimte. Op dit moment is (nog) niet in te schatten om welke bedragen dit zal gaan. Dit wordt naar verwachting in het najaar van 2018 bekend. Daarnaast is het de vraag of de opgaande lijn van de rijksuitgaven zich zal doorzetten (bijvoorbeeld door landelijke economische ontwikkelingen en het verdwijnen van de gasbaten voor het rijk).

4.2.6 Nieuw beleid

De ambities met betrekking tot gewenst nieuw beleid komen tot een afweging bij de behandeling van de begroting 2019. Wij komen daarvoor met voorstellen in het raadsvoorstel, behorende bij de vaststelling van de begroting 2019.

Hieronder volgt een opsomming van de tot nu toe bekende wensen voor overig nieuw beleid.

Overig nieuw beleid (-/- is negatief financieel effect)	2019	2020	2021	2022
Toepassen prijsindexering budgetten gemeente	-100.000	-100.000	-100.000	-100.000
Toepassen indexering welzijnsinstellingen en sport	-20.000	-20.000	-20.000	-20.000
Minimabeleid 2018-2021	-15.500	-15.500	-15.500	-15.500
Verkeersmaatregelen	-25.000	-25.000	-25.000	-25.000
Overheidsparticipatie	-25.000	-25.000	-25.000	-25.000
Formatie team MO mbt beleidsterrein economie	-42.300	-42.300	-42.300	-42.300
Participatie Statushouders	PM	PM	PM	PM
Uitwerken verkeersonderzoek Olst	PM	PM	PM	PM
Beleidsplan wegen 2020-2023	PM	PM	PM	PM
Bestuursopdracht uitvoering Werk en Inkomen	PM	PM	PM	PM
Sociaal Domein	PM	PM	PM	PM
Domeinplannen DOWR-I	PM	PM	PM	PM
Subtotaal overig nieuw beleid	-227.800	-227.800	-227.800	-227.800
Dekking overig nieuw beleid				
Budget Sociaal Domein tbv minimabeleid 2018-2021	15.500	15.500	15.500	15.500
Subtotaal dekking overig nieuw beleid	15.500	15.500	15.500	15.500
Totaal overig nieuw beleid incl. dekking	-212.300	-212.300	-212.300	-212.300

4.2.7 Bedrijfsvoering

De onderbouwing van het financieel overzicht voor bedrijfsvoering is als volgt:

Bedrijfsvoering, totaal aanpassingen (-/- is negatief fin. effect)	2019	2020	2021	2022
Ontwikkeling bedrijfsvoering				
Medewerker informatiemanagement	-52.000	PM	PM	PM
Informatie publicaties	-4.150	-4.150	-4.150	-4.150
Expertise AVG/privacy	-25.000	PM	PM	PM
Uitbreiding formatie bestuursondersteuning	-49.000	-49.000	-49.000	-49.000
Continuering programma Digitalisering	-50.000	PM	PM	PM
Projectkosten kostenonderbouwing leges	-10.000	PM	PM	PM
Uitbreiding formatie Post	-26.500	PM	PM	PM
Bijdrage DOWR-I	-27.875	-27.875	-27.875	-27.875
Subtotaal bedrijfsvoering	-244.525	-81.025	-81.025	-81.025
Dekking bedrijfsvoering				
<i>Reserve nader te bestemmen middelen;</i>				
-Medewerker informatiemanagement	52.000	PM	PM	PM
-Expertise AVG/privacy	25.000	PM	PM	PM
-Continuering programma Digitalisering	50.000	PM	PM	PM
-Projectkosten kostenonderbouwing leges	10.000	PM	PM	PM
- Uitbreiding formatie Post	26.500	PM	PM	PM
Subtotaal dekking bedrijfsvoering	163.500	0	0	0
Totaal bedrijfsvoering incl. dekking	-81.025	-81.025	-81.025	-81.025

Deze totale lasten bedrijfsvoering zijn toegelicht in hoofdstuk 2 onder Bedrijfsvoering.

4.2.8 Saldo en dekking via reserve Nader te bestemmen middelen

Wij hebben in deze kadernota een aantal voorstellen gedaan om incidentele budgetten uit de reserve Nader te bestemmen middelen te dekken. Hieronder volgt een overzicht van wat dit voor de stand van de reserve betekent.

Saldo en dekking via reserve nader te bestemmen middelen:	2019	2020	2021	2022
Saldo 1 januari	4.524.364	4.083.064	4.017.714	4.017.714
Kwijtscheldingen minima op basis van Leidraad Invordering	-25.000	0	0	0
Wijziging waardering Wet WOZ	-14.850	-14.850	0	0
Bedrijfsvoering	-163.500	0	0	0
GGD IJsselland, suïcidepreventie	-4.200	0	0	0
Implementatie Omgevingswet	-147.250	0	0	0
Strategisch beleidsadviseur	-86.500	-50.500	0	0
Saldo 31 december	4.083.064	4.017.714	4.017.714	4.017.714

Weerstandvermogen	2019	2020	2021	2022
Risico's	582.318	582.318	582.318	582.318
Ratio weerstandvermogen	3,72	3,72	3,72	3,72

5. BEGROTINGSRICHTLIJNEN

5.1 Toetsingsaspecten Gedeputeerde Staten begroting 2019-2022

Criteria repressief toezicht in 2019

Gedeputeerde Staten stellen in hun rol van toezichthouder op de gemeentefinanciën criteria vast voor repressief toezicht op de begroting 2019 en meerjarenraming 2020-2022. Door middel van de begrotingsbrief, gericht aan uw raad, worden deze criteria verder toegelicht. Deze brief is aan uw raad voorgelegd in de vergadering van 28 mei 2018.

Hieronder zijn de algemene uitgangspunten geformuleerd om voor het begrotingsjaar 2019 voor het repressieve toezicht in aanmerking te komen.

De Begroting 2019 moet structureel en reëel in evenwicht zijn. Als dat niet het geval is, dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht uiterlijk in 2022 tot stand zal komen. De Begroting en Jaarrekening dienen binnen de wettelijke termijnen toegezonden te zijn aan de provincie. De vastgestelde Jaarrekening en de Begroting dienen tijdig, respectievelijk vóór 15 juli en 15 november 2018, aan Gedeputeerde Staten te zijn gezonden.

Het begrip structureel evenwicht houdt in dat in de begroting jaarlijks de structurele lasten gedekt worden door de structurele baten. Het begrip reëel evenwicht houdt in dat de begroting volledig, realistisch en haalbaar is.

Daarnaast worden er nog specifieke onderwerpen benoemd, die bij het opstellen van de begroting van belang zijn:

Het gaat voor zover voor onze gemeente van belang om de volgende onderwerpen/vragen:

- a. Op welke wijze worden de lasten binnen het sociaal domein beperkt?
- b. Wat zijn de gevolgen van de gewijzigde regelgeving rondom de grondexploitaties?
- c. Wat zijn de beleidsprestaties van de verbonden partijen?

Gedeputeerde Staten verwachten dat in de begroting 2019 inzichtelijk is gemaakt hoe wij als gemeente rekening houden met bovengenoemde onderwerpen. Hierop zullen wij in de begroting 2019 ingegaan.

(Geen) opschuivend sluitend meerjarenperspectief

Bij de beoordeling van het structureel en reëel evenwicht, beoordeelt Gedeputeerde Staten of er sprake is van een opschuivend perspectief. Daarmee wordt bedoeld dat het niet is toegestaan om ieder jaar opnieuw een (meerjaren)begroting aan te bieden, waarbij uitsluitend de laatste jaarschijf in evenwicht is. Is er in de (meerjaren)begroting alleen evenwicht in de laatste jaarschijf (2022) van de meerjarenraming 2020-2022, dan beoordeelt Gedeputeerde Staten of er sprake is van opschuivend sluitend meerjarenperspectief. Dit is het geval als ook bij de begroting 2018 alleen de laatste jaarschijf (2021) structureel en reëel in evenwicht was. Als dat zo is, dan moeten bij de begroting 2019 minimaal de laatste 2 jaarschijven structureel en reëel in evenwicht zijn (2021 en 2022).

5.2 Begrotingsrichtlijnen 2019-2022

Algemeen

De Beleids- en financiële begroting 2019-2022 wordt gebaseerd op de beleids- en financiële begroting 2018-2021, vastgesteld door de raad d.d. 6 november 2017, inclusief de begrotingswijzigingen tot en met de 1^e bestuursrapportage 2018.

Loonkostenmutatie gemeentepersoneel

In de begroting 2019-2022 moet rekening worden gehouden met de ontwikkelingen in de CAO Gemeenten en ontwikkelingen met betrekking tot de sociale lasten en de werkgeverpremies. De CAO Gemeenten loopt door tot en met december 2018. Vanaf 1 januari 2019 wordt een nieuw onderhandelingsresultaat verwacht voor het jaar 2019 en verder. De verwachting bestaat dat vanaf januari 2019 een salarisverhoging wordt afgesproken van ongeveer 2,0%. Ook dient rekening te

worden gehouden met een stijging van 2,0% i.v.m. de pensioen- en WW-premies en sociale lasten. De loonkosten van het gemeentepersoneel worden gebaseerd op de vastgestelde formatie en de feitelijke loonkosten (peildatum april 2018) én rekening houdend met genomen besluiten met rechtspositionele consequenties.

Voor de begroting 2019 wordt voorgesteld te anticiperen op zowel de aankomende CAO als de stijging van de werkgeverpremies. De verwachte stijging nemen we op als stelpost in de begroting en kan om bijstelling vragen, zodra de nieuwe CAO gemeenten en de werkgeverpremies bekend zijn dan wel dat de looncompensatie die we via de algemene uitkering ontvangen (Meicirculaire 2018) een afwijkend beeld laat zien ten opzichte van deze stelpost. We stellen daarom voor rekening te houden met in totaal 4,0% voor de loonkostenontwikkeling.

Prijsmutatie (algemeen)

Voor 2019 wordt de prijsontwikkeling en daarmee de indexering ingeschat op 1,4%. Deze indexering is gebaseerd op het Indexcijfer voor Materiële Overheidsconsumptie (IMOC), zoals opgenomen in het Centraal Economisch Plan (CEP 2018) van het Centraal Planbureau dat in maart 2018 is gepubliceerd. Wij stellen voor in de begroting – evenals voorgaande jaren - rekening te houden met een prijsmutatie van 0% voor 2019, met uitzondering van de contractueel afgesproken prijsmutaties. De 0% prijsmutatie is ook van toepassing op subsidies, die gemeente verstrekt aan instellingen, verenigingen etc. en budgetten van de gemeente.

Omdat dit uitgangspunt is ingevoerd in de tijd van heroverwegingsmaatregelen zou bij de behandeling van de begroting 2019 overwogen kunnen worden om de toepassing van een prijsindexering van 1,4% als nieuw beleid in de afweging te betrekken. De lasten hiervoor bedragen in totaliteit € 120.000 structureel, opgebouwd uit € 20.000 voor indexering welzijnsinstellingen en sportverenigingen en € 100.000 voor het budget van de gemeente. In het raadsvoorstel bij de begrotingsbehandeling 2019 komen wij hierop terug.

De meerjarenraming wordt opgesteld op basis van constante prijzen. Dit betekent dat de meerjarenraming wordt gebaseerd op het prijsniveau van het begrotingsjaar en er in latere jaren geen verdere indexering wordt toegepast.

Loonkosten- en prijsmutatie professionele welzijnsinstellingen

Voor compensatie van de loonkostenmutatie van primaire voorzieningen gelden ten opzichte van 2018 de landelijke richtlijnen voor de CAO Welzijn en CAO bibliotheek (publicatie VNG). De 0% prijsmutatie geldt ook voor verstrekte subsidies aan instellingen voor primaire voorzieningen.

Bijdrage aan gemeenschappelijke regelingen/samenwerkingsverbanden

Er wordt uitgegaan van de door de gemeenschappelijk regelingen/samenwerkingsverbanden vastgestelde (meerjaren)begroting (2018 of 2019) en de wijzigingen daarop op basis van de door de samenwerkingsverbanden vastgestelde begrotingswijzigingen, tenzij er andere afspraken zijn gemaakt.

Eventuele financiële consequenties van besluitvorming door de regio (waaronder DOWR-bedrijfsvoering) die buiten het genoemde kader vallen worden afzonderlijk gemeld bij de behandeling van de Beleids- en financiële begroting 2019-2022.

Algemene heffingen

A. Gemeentelijke belastingen (algemene middelen)

1. Onroerendezaakbelastingen

Eigenarenbelasting woningen en eigenaren- en gebruikersbelasting niet-woningen.

Bij de begrotingsbehandeling 2018 heeft de raad besloten de opbrengst van de OZB voor 2018 niet te verhogen. Voor 2019 wordt voorgesteld de opbrengst met 1,4% te verhogen, zijnde het percentage van de prijsindexering.

2. Toeristenbelasting

Voor de toeristenbelasting is het besluit betreffende vaststelling belastingverordeningen 2018 en het tarief toeristenbelasting 2018 van 6 november 2017 het uitgangspunt. Overeenkomstig dit besluit is het tarief voor 2019 € 0,50 per overnachting.

B. Heffingen en rechten

1. Rioolheffing

Het verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (VGRP) Olst-Wijhe is in 2015 geactualiseerd. Kaderstelling voor de berekening van de tarieven maakt hier onderdeel van uit. Het uitgangspunt is dat de heffing 100% kostendekkend is voor de totale kosten rioleringszorg.

2. Afvalstoffenheffing

De tarieven worden gebaseerd op de meest actuele ramingen voor het verzamelen en verwerken van afval. Het uitgangspunt is dat de tarieven 100% kostendekkend zijn. Voorgesteld wordt om de tarieven - zoals gebruikelijk - vast te stellen bij de behandeling van de Beleids- en financiële begroting.

3. Overige leges, rechten en tarieven

In afgelopen jaren is onderzoek gedaan naar de kostenonderbouwing en kostendekkendheid van de tarieven. Voor verschillende tarieven is de kostenonderbouwing helder gemaakt en de kostendekkendheid opnieuw beoordeeld. In 2019 vindt hierop een vervolg plaats.

Voor de leges tarieven gerelateerd aan de omgevingsvergunningen en de algemeen plaatselijke verordening/bijzondere wetten vormen de raadsbesluiten van 17 november resp. 15 december 2014 het kader.

Voor overige leges, rechten en tarieven voor gemeenschapsvoorzieningen hanteren we voor 2019 een stijgingspercentage van 1,4%, gebaseerd op gegevens van het Centraal Planbureau (CPB) vanwege de optredende inflatie. Uitzondering hierop zijn de leges waarvan de tarieven wettelijk worden bepaald (zoals tarieven paspoorten en rijbewijzen).

Rentepercentages

Als gevolg van de vernieuwing BBV en de invoering van de Vennootschapsbelasting (VPB) is de wijze van rentetoekening aan taakvelden (voorheen producten) gewijzigd. De rentekosten moeten aan de desbetreffende taakvelden worden toegerekend met behulp van een (rente)omslag. In de notitie rente 2017 van de commissie BBV wordt ingegaan op de verwerking van de rentelasten en -baten in de begroting en jaarstukken. De bepalingen en richtlijnen van deze notitie zijn in werking getreden met ingang van het begrotingsjaar 2018. In 2016 heeft de commissie BBV al een notitie uitgebracht over hoe om te gaan met de rente vanaf 2016 bij de grondexploitaties. Op basis van de begrotingscijfers 2018 is de verwachting dat voor de begroting 2019-2022 voor de grondexploitatie een rentepercentage van 2,11% moet worden gehanteerd en dat voor de (overige) aan taakvelden toe te rekenen rente (evenals het geval is voor de begroting 2018-2021) een omslagpercentage van 2,0% kan worden gehanteerd. Deze berekeningen worden bij het voorbereiden van de begroting 2019 geactualiseerd aan de hand van recente begrotingscijfers over 2019. Ook voor de berekening van kapitaallasten van toekomstige investeringen wordt het percentage van 2,0% gehanteerd.

Voor de rente van tijdelijk op te nemen financieringsmiddelen met een korte looptijd, het zgn. 'kortgeld', wordt voor 2019 1,50% aangehouden (dit was in de begroting 2018-2021 voor het jaar 2019 2,00%). De rente voor "kortgeld" is nog steeds historisch laag. Er zijn geen aanwijzingen dat daar op korte termijn verandering in komt. Voor het begrotingsjaar 2020 en de volgende jaren wordt daarom voorgesteld 2,00% aan te houden.

Aan voorzieningen die op contante waarde zijn gewaardeerd wordt rente toegevoegd gelijk aan het percentage waarmee de voorzieningen contant zijn gemaakt.

Voor de berekening van de zgn. bespaarde rente geldt een percentage van 1,5% en voor rentebijdragen aan de reserves wordt eveneens een percentage van 1,5% aangehouden.

Een uitzondering geldt voor reserves die dienen als dekking voor kapitaallasten van investeringsuitgaven (o.a. bestemmingsreserve kapitaallasten gemeentehuis). Hier wordt voor de rentebijbeschrijving een percentage gelijk aan de oorspronkelijke omslagrente (is 4%) gehanteerd.

Verloop inwoners en woningen

Voor berekeningen van het meerjarig financieel perspectief worden onderstaande ramingen aan gehouden. Deze aantallen zijn onder andere van belang voor de berekening van de algemene uitkering en de OZB-ontvangsten.

Tabel verloop inwoners en woningen

Stand per:	Inwoners *)	Woningen **)
1 januari 2018	18.023	7.613
1 januari 2019	18.073	7.663
1 januari 2020	18.123	7.713
1 januari 2021	18.173	7.763
1 januari 2022	18.223	7.813

*) De stand per 1 januari 2018 is het definitief door het CBS vastgestelde bevolkingscijfer. Voor de jaren 2019-2022 is rekening gehouden met een voorzichtige inschatting van de bevolkingsontwikkeling (jaarlijks verhoging: 50 inwoners).

**) De stand per 1 januari 2018 (aantal verblijfsobjecten met een woonfunctie) is gebaseerd op de gegevens verzameling via de Landelijke voorziening Basisregistraties Adressen en Gebouwen (LV BAG). De toename van het aantal woningen (verblijfsobjecten) vanaf 2018 is gebaseerd op de Primos prognose (200 woningen in 4 jaar).