

Gemeenteraad

Vergadering van 12 november 2024

Bedrijfsvoering - Organisatieadvies

2024_RAAD_00061 Programmabegroting 2025-2028 gemeente Steenwijkerland

Auteur

Johan van der Wal

Portefeuillehouder

Marcel Scheringa

Andere betrokken portefeuillehouders

Rob Bats

Bram Harmsma

T. Jongman

M. Smit

Samenvatting

In de programmabegroting 2025-2028 staan onze doelstellingen en ambities voor het komende jaar en de jaren daarna. De basis voor deze doelen en ambities ligt vast in ons coalitieakkoord Duurzaam Doorbouwen, zoals we dat in 2022 hebben gesloten.

Lange tijd was er onduidelijkheid over de hoogte van het bedrag dat gemeenten de komende jaren vanuit de Rijksoverheid krijgen. Inmiddels is er meer duidelijkheid ontstaan. Het nieuwe kabinet lijkt niet van plan om gemeenten meer geld te geven. We gaan er dan ook vanuit dat de kans groot is dat we de tekorten zelf moeten oplossen. Vanuit die nieuwe werkelijkheid maken we krachtige en duidelijke keuzes voor de komende jaren. We kiezen ervoor om te blijven investeren. De aanpak van de belangrijke opgaven, zoals benoemd in het coalitieakkoord, houden we overeind. We bouwen huizen, schoolgebouwen, ondersteunen ons bedrijfsleven, zorgen voor passende en toegankelijke zorg, werken aan onze duurzaamheidsambities en verbeteren onze leefomgeving. Hierbij leggen we de focus op uitvoering van plannen die er al liggen. Betekenisvolle grote projecten, die bijdragen aan de brede welvaart voor onze inwoners en belangrijk zijn voor de samenleving, zetten we voort. Ook al moeten we daarbij vooral zelf de kosten dragen.

In de Perspectiefnota 2024-2028 hebben we u geschetst dat er maatregelen genomen moeten worden als een gunstig en stabiel financieel beeld uitblijft. We hebben mogelijke maatregelen benoemd om onze gemeentelijke financiën in dat geval op orde te houden. U heeft ons over die maatregelen geadviseerd en dat advies hebben we bij de totstandkoming van deze begroting betrokken. We kiezen ervoor om een groot deel van de maatregelen die genoemd zijn in de Perspectiefnota door te voeren. Dat resulteert in een overschot in de begroting voor het jaar 2025. Voor de jaren 2026 tot en met 2028 presenteren we tekorten en tegelijkertijd een aanvullend pakket

aan potentiële maatregelen om ook die tekorten op te lossen, mocht er inderdaad geen extra geld van het Rijk komen. Deze aanvullende maatregelen zullen we betrekken bij de Perspectiefnota van 2025-2029.

Met alle maatregelen - die zowel gaan over scherper begroten, bezuinigingen en lastenverzwaring - kunnen we vasthouden aan de ambitie om te blijven horen bij de 25% van de gemeenten met de laagste woonlasten én blijven we perspectief bieden aan onze inwoners en ondernemers. Zo maken we in deze begroting de definitieve keuze voor een aantal projecten die we uitgelicht hebben in ons coalitieakkoord. We nemen het besluit om de ontsluitingsweg bij Blokzijl te realiseren de komende jaren. Ook maken we geld vrij voor de realisatie van het erfgoedhuis en de nieuwe huisvesting van de bibliotheek in Steenwijk. Definitieve besluitvorming over een ontsluitingsweg bij Ossenzijl is afhankelijk van financiële bijdragen van andere overheden. We zetten stevig in op een lobbytraject om die cofinanciering te vinden. Wat betreft de unilocatie voor het voortgezet onderwijs nemen we een stelpost op in de begroting voor kapitaallasten van maximaal € 2 miljoen per jaar. Daarnaast geven we onszelf de opdracht om, samen met het schoolbestuur, de komende maanden een raadsvoorstel ter besluitvorming aan te bieden dat past binnen die financiële randvoorwaarde.

We zijn van mening dat we met deze begroting de basis leggen voor een duurzaam financieel gezonde gemeente, ondanks de uitzonderlijke financiële omstandigheden waar we mee te maken hebben. Met een stevig pakket aan maatregelen blijven we perspectief geven voor de toekomst van onze geweldig mooie gemeente.

Beschrijving

Inleiding

Tijdens de raadsvergadering van 12 november 2024 wordt de Programmabegroting 2025-2028 door u behandeld. In voorliggende begroting treft u onze ambities, doelen, beoogde resultaten en concrete acties aan, incl. financiële vertaling.

Gewenst resultaat

Vaststellen van de 'Programmabegroting 2025-2028' en de 'Meerjaren Begroting Grondexploitaties 2024 e.v.'.

Argumenten

1.1 Ambities, doelen, resultaten en concrete acties.

Zoals gebruikelijk treft u in de begroting de ambities, doelen, resultaten en concrete acties aan voor het komend begrotingsjaar (2025). In het coalitieakkoord hebben we beschreven dat we willen werken aan het vergroten van de brede welvaart. Met elkaar hebben we de uitdaging om te werken aan een duurzaam, welvarend Steenwijkerland voor de huidige en toekomstige generaties. Een gemeente, waarin alle inwoners naar vermogen mee kunnen doen.

Vorig jaar hebben we de onderlinge relatie tussen 17 werelddoelen en de bestuursprogramma's verder uitgewerkt. Deze Sustainable Development Goals (SDG's), ofwel werelddoelen voor duurzame ontwikkeling, zijn wederom in de voorliggende bestuursprogramma's opgenomen. Net als vorig jaar hebben we ervoor gekozen de 4 belangrijkste doelen per programma hierin visueel zichtbaar te maken. Nieuw is dat we deze doelen hebben gerelateerd aan onze ambities. Wat gaan we in 2025 daadwerkelijk doen en wat gaan onze inwoners en ondernemers daarvan merken? --> Zie hoofdstuk 2 in de begroting.

2.1 Ontwikkeling woonlasten.

Onze inwoners en ondernemers gaan in 2025 gemiddeld 8,4% meer aan lokale lasten betalen. De belangrijkste oorzaak is het (gefaseerd) overgaan op 100% kostendekkendheid voor de tarieven van afval en riolering in het kader van de saldoverbeterende maatregelen. Dit doen we niet in één keer, maar in 2025 voor de helft. De benodigde extra verhoging vanaf 2026 zullen we uitsmeren over jaren 2026 tot en met 2028. Op basis van de laatste COELO atlas is de gemeente Steenwijkerland op de ranglijst van gemeenten met de laagste lokale lasten gestegen (2023: 9e plaats en 2024: 7e plaats). Onze verwachting is dat we met de ontwikkeling van de woonlasten blijven behoren tot de 25% van gemeenten met de laagste lokale lasten. --> Zie paragraaf 4.1 in de begroting.

3.1 Bestedingsplan 2025-2028

Het bestedingsplan volgt op de beleidskeuzes die we in de PPN 2024-2028 aan u hebben voorgelegd. Met het bestedingsplan, incl. ontwikkelingen na de PPN, is een krediet gemoeid van € 9.291.216. In het bestedingsplan zijn een aantal belangrijke keuzes financieel vertaald. Zo maken we in deze begroting de definitieve keuze voor een aantal projecten die we uitgelicht hebben in ons coalitieakkoord. We nemen het besluit om de ontsluitingsweg bij Blokzijl te realiseren de komende jaren. Ook maken we geld vrij voor de realisatie van het erfgoedhuis en de nieuwe huisvesting van de bibliotheek in Steenwijk. Definitieve besluitvorming over een ontsluitingsweg bij Ossenzijl is afhankelijk van financiële bijdragen van andere overheden. We zetten stevig in op een lobbytraject om die cofinanciering te vinden. Wat betreft de unilocatie voor het voortgezet onderwijs nemen we een stelpost op in de begroting voor kapitaallasten van maximaal € 2 miljoen per jaar. Daarnaast geven we onszelf de opdracht om, samen met het schoolbestuur, de komende maanden een raadsvoorstel ter besluitvorming aan te bieden dat past binnen die financiële randvoorwaarde. --> zie hoofdstuk 3.5 in de begroting.

4.1 Uitvoeringsplan riolering 2025

Voor investeringen die in 2025 op de planning staan in het kader van het uitvoeringsplan riolering vragen wij u een krediet van in totaal € 6.370.404 beschikbaar te stellen waarvan een bedrag van € 444.904 wordt gedekt door een bijdrage van de provincie. Het krediet is bedoeld voor de volgende investeringen: vervangen rioolgemalen (€ 600.000), vervangen riolering (€ 4.993.000; waarvan € 2.163.000 ook deels wordt uitgegeven in 2026 en 2027) en vervangen oeverconstructies (€ 332.500). --> Zie paragraaf 4.1.8 in de begroting.

5.1 Vervangingsinvesteringen

Wij vragen u een krediet van € 522.500 beschikbaar te stellen voor vervangingsinvesteringen in bedrijfsmiddelen in 2025. Dit is een krediet dat we jaarlijks via de begroting aanvragen. --> Zie bijlage 1 in de begroting.

6.1 'Meerjaren Begroting Grondexploitaties 2024 e.v.'

Jaarlijks bieden we de Meerjaren Begroting Grondexploitaties (MBG) aan als bijlage bij de Programmabegroting. In de MBG is de financiële stand van zaken van alle grondexploitaties gedetailleerd in beeld gebracht. Daarmee bieden we inzicht in het bouwprogramma, de financiën en de risico's per individuele grondexploitatie. --> Zie 'Meerjaren Begroting Grondexploitaties 2024 e.v.' die als aparte bijlage is toegevoegd.

7.1 Storting in de 'Algemene Reserve vaste buffer'

De 'Algemene Reserve vaste buffer' bedraagt ultimo 2024 € 10.794.000. Dit bedrag is lager dan de gestelde norm van € 11.853.000 op basis van de 'Nota Reserves en Voorzieningen 2023'. Voorstel is om deze reserve weer op niveau te brengen. Wij stellen voor om in 2025 een bedrag van € 1.059.000 te storten in de 'Algemene Reserve vaste buffer' en dit bedrag ten laste te brengen van het begrotingssaldo 2025. --> zie hoofdstuk 3.8.1 in de begroting.

8.1 Audit-programma 2025

Jaarlijks nemen we het audit-programma op in de begroting voor de eerstvolgende jaarschijf, in dit geval is dat 2025. Met dit beslispoint wordt de onderzoeksoopdracht voor het eerstvolgend jaar bekrachtigd. --> Zie bijlage 3 in de begroting.

Kanttekeningen en risico's

In de begroting zijn de financiële risico's in beeld gebracht. Op basis van de in het risicoprofiel opgenomen risico's, die gekwantificeerd kunnen worden, bedraagt het totale risicobedrag afgerond € 9,9 miljoen. Na het hanteren van de bijbehorende wegingsfactoren ('de kans op optreden') bedraagt het risicoprofiel afgerond € 3,7 miljoen. Worden ook de PM-posten, de niet-gekwantificeerde risico's, bij de afweging betrokken dan schatten wij in over voldoende 'weerstandscapaciteit' (of buffers) te beschikken voor het geval zich financiële tegenvallers voordoen. Dat vertaalt zich in een score van 4,5 op het kengetal 'weerstandratio'. Deze score valt hoger uit dan de huidige raming voor 2024 (score van 3,9). Dit komt doordat het risicoprofiel per saldo is gedaald. De belangrijkste verklaring voor de risicodaling is dat meerdere grondexploitaties afgesloten worden. Dit jaar presenteren we € 1,3 miljoen aan projectspecifieke risico's voor de grondexploitaties. Vorig jaar was dat nog € 3,7 miljoen. -> Zie paragraaf 4.2 in de begroting.

Duurzaamheid en social return

N.v.t.

Financiële toelichting

Hoofdstuk 3 is in zijn geheel gewijd aan de financiële positie van onze gemeente. Het financieel meerjarenbeeld voor de periode 2025 tot en met 2028 is hieronder weergegeven (+ = voordeel):

Meerjarenbeeld	bedragen x € 1.000			
	Begroting 2025	MJR 2026	MJR 2027	MJR 2028
Saldo Perspectiefnota 2024-2028, excl. Saldoverbeterende maatregelen	283	- 8.161	- 8.330	- 10.283
Informatienota juni 2024 (Meicirculaire 2024 en Buigbudget)	- 2.086	810	653	466
Vrijval taakmutaties meicirculaire gemeentefonds	767	258	261	262
Raadsbesluiten tot en met de vergadering van 10 september 2024	-	-	-	-
Financiële ontwikkelingen na de PPN 2024-2028	- 97	- 105	- 161	- 256
Structurele doorwerking financiële mutaties Najaarsnota 2024	1.194	- 201	- 252	- 326
Saldo verbeterende maatregelen, verwerkt in begroting	4.388	4.533	4.648	4.588
Gewijzigd bestedingsplan 2025-2028	244	278	- 12	703
Subtotaal	4.410	5.573	5.137	5.436
Saldo Programmabegroting 2025-2028	4.693	- 2.589	- 3.193	- 4.847
Storting in de Algemene Reserve - vaste buffer	- 1.059	-	-	-
Saldo Programmabegroting 2025-2028 (+ = positief saldo)	3.634	- 2.589	- 3.193	- 4.847

Het financieel beeld voor 2025 ziet er gunstig uit doordat we maatregelen hebben getroffen om ons structureel begrotingssaldo te verbeteren. We zijn in staat om een bedrag van ruim € 1 miljoen te storten in de Algemene Reserve vaste buffer om deze weer op het genormeerd niveau te brengen. Voor de jaren vanaf 2026, het jaar van het 'financieel ravijn', is het beeld minder rooskleurig. Ondanks een fors pakket aan maatregelen, zijn we helaas niet in staat gebleken om u nu sluitende meerjarenbegroting aan te bieden.

De VNG adviseert in haar laatste begrotingsadvies om bij het opstellen van de begroting rekening te houden met een aantal actuele ontwikkelingen: *Overweeg rekening te houden met toekomstige ontwikkelingen rondom het BTW-compensatiefonds (BCF) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)*. In het maatregelenpakket A, verwerkt in deze begroting, hebben we al (deels) rekening

gehouden met de ontwikkelingen rondom het BCF. Voor de Wmo verwachten dat het rijk gemeenten zal compenseren (€ 75 miljoen in 2026, oplopend tot € 300 miljoen in 2029). Ook adviseert de VNG om *geen bezuinigingen door te voeren op andere beleidsterreinen vanwege de groei van de kosten voor jeugdzorg*.

In onderstaande tabel hebben we inzichtelijk gemaakt hoe de financiële tekorten zich zouden ontwikkelen als we rekening zouden houden met bovenstaande ontwikkelingen en de adviezen van de VNG (bedragen x € 1.000).

Financieel meerjarenbeeld	2025	2026	2027	2028
Saldo PB 2025-2028, incl. storting AR-vaste buffer en incl. saldoverbeterende maatregelen	3.634	- 2.589	- 3.193	- 4.847
Acceptabel tekort: Aanvullende compensatie Wmo (begrotingsadvies VNG)	-	187	375	562
Acceptabel tekort: Tekort Jeugdzorg (Begrotingsadvies VNG)	-	287	134	229
Fictief saldo PB 2025-2028 (na verwerking acceptabele tekorten)	3.634	- 2.115	- 2.684	- 4.056
Saldoverbeterende maatregelen, niet verwerkt in de begroting	-	3.191	4.026	4.498
Fictief saldo PB 2025-2028 (voorsorteren op PPN 2025-2029)	3.634	1.076	1.342	442

Met in achtneming van het acceptabel tekort resulteert dat in een tekort op onze begroting van € 2,1 miljoen in 2026, oplopend tot € 4,1 miljoen in 2028.

Conform het advies van de VNG hebben wij mogelijke maatregelen voorbereid om het resterende tekort vanaf 2026 structureel op te lossen mocht er geen extra geld van het Rijk komen. Dat zou resulteren in een sluitende meerjarenbegroting voor alle jaren tot en met 2028. Deze potentiële maatregelen zijn nog niet budgettair verwerkt in de begroting, maar worden betrokken bij de behandeling van de Perspectiefnota van 2025-2029. Hieronder treft u de lijst met aanvullende maatregelen aan (het B-deel, bedragen x € 1.000). Veel van de hierbij benoemde maatregelen zullen daarbij ook verdere uitwerking behoeven.

Saldoverbeterende maatregelen, nog uit te werken (B-deel)	I/S	2026	2027	2028
BTW-compensatiefonds	S	931.000	931.000	931.000
Kostendekking lijkebezorging 100% (verdere verhoging)	S	140.000	140.000	140.000
Zwembad Vollenhove	S	-	300.000	300.000
Jeugd en WMO: ramen incidentele bijdragen als structureel	S	500.000	500.000	500.000
Verlagen eigen bijdrage NWG	S	200.000	200.000	200.000
Taakstelling gemeenschappelijke regelingen	S	200.000	200.000	200.000
Opdracht Sociaal Werk de Kop	S	-	-	72.000
Beperken uitgaven Huishoudelijke Hulp	S	500.000	500.000	500.000
Taakstelling per portefeuillehouder	S	320.000	320.000	320.000
Taakstelling maatschappelijk vastgoed (afstoten/verduurzamen)	S	PM	PM	PM
Betaald parkeren Giethoorn	S	-	135.000	135.000
Extra verhogen van de OZB (3x5%)	S	400.000	800.000	1.200.000
Totaal saldoverbeterende maatregelen (nog uit te werken)		3.191.000	4.026.000	4.498.000
Waarvan structureel	S	3.191.000	4.026.000	4.498.000
Waarvan incidenteel	I			

Bovenstaande lijst met potentiële maatregelen laat zien dat we voorbereid zijn als het Rijk gemeenten niet gaat compenseren voor het 'financieel ravijn' vanaf 2026. Daarmee volgen we het begrotingsadvies van VNG om 'ombuigingen voor te bereiden indien de korting van € 3 miljard vanaf 2026 niet wordt teruggedraaid of verzacht'. En: 'Breng deze zo goed mogelijk in kaart, maar zet ze nog niet in gang'.

Communicatie en participatie

Nadat uw college heeft ingestemd met het aanbieden van de begroting aan de raad, brengen wij een persbericht uit.

Uitvoering en planning

De begroting wordt op 12 november 2024 in de raad behandeld en heeft betrekking op de periode 2025 tot en met 2028.

Is het besluit openbaar?

Ja

Besluit

Het college legt het volgende voor aan de gemeenteraad:

1. De bestuursprogramma's vast te stellen zoals opgenomen in hoofdstuk 2.
2. De tarieven voor gemeentelijke belastingen en rechten vast te stellen overeenkomstig onderstaande voorstellen:
 - a. de onroerende-zaakbelastingen in 2025 te verhogen met 2,0% ten opzichte van 2024;
 - b. de afvalstoffenheffing in 2025 met 13,9% te verhogen ten opzichte van 2024 en het dekkingspercentage voor 2025 te bepalen op 80,2%;
 - c. de rioolheffing in 2025 met 10,0% verhogen ten opzichte van 2024 en het dekkingspercentage voor 2025 te bepalen op 83,5%;
 - d. de lijkbezorgingsrechten in 2025 met 17,2% te verhogen ten opzichte van 2024 en het dekkingspercentage voor 2025 te bepalen op 83,3%.
3. Een krediet van € 9.291.216 beschikbaar te stellen voor het bestedingsplan 2025-2028 en de financiële ontwikkelingen na de PPN 2025-2028 zoals opgenomen in hoofdstuk 3.5 en 3.6.
4. Een krediet van € 6.370.404 beschikbaar te stellen voor het uitvoeringsplan riolering 2025 zoals opgenomen in paragraaf 4.1.8 waarvan een bedrag van € 444.904 wordt gedekt door een bijdrage van de provincie.
5. Een krediet van € 522.500 beschikbaar te stellen voor de in bijlage 1 vermelde vervangingsinvesteringen in 2025.
6. Op basis van de 'Meerjaren Begroting Grondexploitaties 2024 e.v.':

- a. de grondexploitaties voor woningbouwprojecten en bedrijventerreinen die onderhanden zijn gewijzigd vast te stellen;
 - b. het college te machtigen, indien de markt- en economische omstandigheden daartoe aanleiding geven, tegen andere grondprijzen te verkopen dan opgenomen in de desbetreffende grondexploitaties onder de voorwaarde van een blijvend minimaal sluitende grondexploitatie.
7. Een bedrag van € 1.059.000 te storten in de 'Algemene reserve vaste buffer' en dit bedrag ten laste te brengen van het begrotingssaldo 2025.
8. Het audit-programma (jaarschijf 2025) vast te stellen zoals opgenomen in bijlage 3.