



Gemeente Leusden

Informatiedocument meerjarenperspectief financiën 2023-2028

Inhoudsopgave

1. Aanbieding	3
2. Financiële uitkomsten meerjarig perspectief	4
3. Financiële doorrekening bestaand beleid.....	7
4. Kaders begroting 2023.....	8
5. Algemeen financieel beeld	9
6. Ambtelijke inventarisatie nieuw beleid	14
7. Risicoparagraaf	16
8. Toekomstige beschouwingen	17

Bijlagen

1. Ambtelijke inventarisatie nieuw beleid 2023
2. Notitie incidentele baten en lasten gemeente Leusden
3. Toezichtbrief provincie Utrecht – gemeente Leusden

1. Aanbieding

Hierbij ontvangt u het informatiedocument meerjarenperspectief financiën van de gemeente Leusden, met daarin een inschatting van de financiële positie voor de jaren 2023 tot en met 2028. Het perspectief is bedoeld ter informatie, omdat er geen kadernota beschikbaar zal zijn voor het voorjaarsdebat op 7 juli a.s. Dit vanwege het onderhanden zijnde coalitieakkoord, de strategische raadsagenda en het college uitvoeringsprogramma.

Voor de raadsvergadering van 7 juli ontvangt u ook de voorjaarsnota 2022, waarin het meerjarig begrotingssaldo is bijgesteld. Hierin ontbreken echter de meerjarige middelen voor de jeugdzorg & WMO en de financiële effecten het nieuwe regeerakkoord. De voorjaarsnota 2022 biedt hierdoor geen volledige basis voor de aanstaande bestuurlijke keuzen. Dit financieel meerjarig perspectief beoogt wel een zo goed mogelijk volledig en actueel beeld te geven. Daartoe zijn een aantal aannames gedaan met betrekking tot de Rijksinkomsten. Deze worden toegelicht in hoofdstuk 2.

Bijlage 1 toont de ambtelijke inventarisatie van nieuw beleid. Normaal gesproken maakt het college hierbinnen keuzes en legt deze voor aan de raad via de kadernota. Vervolgens neemt de raad dan tijdens het voorjaarsdebat besluiten over het op te nemen beleid in de begroting 2023. Dit jaar verloopt het proces anders gezien het onderhanden zijnde coalitieakkoord, de strategische raadsagenda en het college uitvoeringsprogramma. Via dit perspectief wordt u vroegtijdig en transparant geïnformeerd over het geheel van de ambtelijke inventarisatie nieuw beleid. Besluiten over keuzes hierbinnen worden integraal afgewogen en aan u voorgelegd door het nieuwe college in het najaar 2022. De afweging nieuw beleid zal plaatsvinden in samenhang met de wensen uit het coalitieakkoord, de wensen uit de raad en de beschikbare financiële middelen.

In hoofdstuk 2 worden de uitkomsten voor het financieel meerjarig perspectief weergegeven. Ook de uitgangspunten met betrekking tot de algemene uitkering worden hier toegelicht. Het bestaand beleid wordt in hoofdstuk 3 financieel doorgerekend met een korte terugblik op de voorjaarsnota 2022 en de jaarrekening 2021. In hoofdstuk 4 worden de kaders voor de begroting beschreven. Hoofdstuk 5 geeft een geactualiseerd beeld van onze vermogenspositie. Het ambtelijk geïnventariseerd nieuw beleid wordt in hoofdstuk 6 financieel weergegeven. In hoofdstuk 7 worden risico's benoemd die relevant zijn om rekening mee te houden bij de aanstaande bestuurlijke keuzen. Als laatste worden een aantal beschouwingen voor de toekomst geschetst in hoofdstuk 8.

2. Financiële uitkomsten meerjarig perspectief

De financiële uitkomsten van het financieel meerjarig perspectief zijn in de onderstaande tabel weergegeven:

Financieel meerjarig perspectief	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Startpositie kadernota (<i>eindsaldo voorjaarsnota 2022</i>)	-258	-789	-593	-609	-609	-609
Saldo meicirculaire & regeerakkoord WMO/Jeugd (<i>schatting</i>)	1.181	1.060	820	291	215	215
Saldo meicirculaire & regeerakkoord AU (<i>schatting met aannames</i>)	1.550	1.274	1.004	1.004	1.004	1.004
Saldo na meicirculaire (<i>schatting</i>)	2.473	1.544	1.232	686	610	610
Saldo nieuw beleid	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Saldo coalitieakkoord	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Saldo wensen raad	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Saldo na aannames meicirculaire <i>zonder nieuw beleid</i>	2.473	1.544	1.232	686	610	610

x € 1.000

Tabel 2.1 Uitkomsten Meerjarig financieel perspectief

De uitkomsten van dit financieel meerjarig perspectief laat een structureel positief resultaat zien. Dit is exclusief nieuw beleid. Op een deel van dit saldo zullen er verplichtingen liggen (zoals bijvoorbeeld bij zorgkosten). Het vrij besteedbaar gedeelte kan worden ingezet voor nieuw beleid, coalitieakkoord en de strategische agenda'.

De onzekerheden vanuit het Rijk, zoals de herijking gemeentefonds en de middelen jeugdzorg zijn in tegenstelling tot de kadernota en begroting 2022 onderdeel van dit meerjarig saldo. De verwachte algemene uitkering laat aanvankelijk in 2023 tot en 2025 een hoog saldo zien en vanaf 2026 een bijzonder laag saldo. Een terugval van € 3 miljoen binnen de algemene uitkering tussen 2025 en 2026. Zie tabel 2.6.

Dit wordt niet als een realistische basis gezien voor structureel nieuw beleid. Met name het saldo vanaf 2026 biedt geen perspectief om tot verstandige structurele keuzen of ombuigingen te komen. Hiervoor zijn een aantal aannames gekozen om tot een zo reëel mogelijke inschatting te komen met betrekking tot de Rijksinkomsten, met name vanaf 2026. Hiermee wordt beoogd een basis te creëren om bestuurlijke keuzen te kunnen maken en richting te kunnen geven aan de organisatie. Deze worden hierna toegelicht.

Uitgangspunten bij bepalen Rijksinkomsten

Herijking gemeentefonds

De herijking gemeentefonds is al een paar jaar onderhanden en meerdere malen herrekend. Er is veel discussie vanuit de gemeenten, VNG en ROB over de nieuwe verdeelsleutels. Toch lijkt het erop dat de herijking vanaf 2023 daadwerkelijk wordt ingevoerd. Bij iedere berekening komt gemeente Leusden als forse nadeel-gemeente naar voren. De in te leveren bedragen variëren van € 54 tot € 76 per inwoner. De invoering zal stapsgewijs plaatsvinden met € 15 korting per inwoner per jaar. De laatste stand van zaken uit de brief van de minister is opgenomen in dit meerjaren-perspectief, zijnde € 37,50 per inwoner. Met een eerste trede van € 7,50 in 2023 en 2 opvolgende jaren van € 15,- per jaar. Dit is het meeste gunstige uitgangspunt bij dit onderwerp.

Herijking gemeentefonds	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Was (max € 60,- per inwoner) <i>prognose duidingsbebat 13 mrt '22</i>	-458	-915	-1.373	-1.830	-1.830	-1.830
Wordt (max € 37,5 per inwoner)	-229	-687	-1.145	-1.145	-1.145	-1.145
Vershil	229	228	228	685	685	685
						x € 1.000

Tabel 2.2 Uitgangspunt algemene uitkering onderdeel herijking gemeentefonds

Opschalingskorting

De opschalingskorting is in 2015 ingesteld om gemeenten te stimuleren te fuseren naar 100.000+ gemeenten. Dit plan heeft geen doorgang gevonden, echter de korting op de algemene uitkering is wel uitgevoerd. De korting is destijds volledig opgenomen in onze begroting. Er ontstaat steeds meer draagvlak om deze korting terug te draaien. De afgelopen twee jaar is de korting, mede vanwege Corona, bevroren. Dat leverende een eenmalige voordelen op. De nieuwe regering bevriest de korting in hun regeerperiode tot en met 2025. Het betreft een cumulatieve korting dit oploopt tot € 0,9 miljoen in 2025. Vooralsnog vanaf 2026 niet meer. In dit meerjarenperspectief wordt de aannahme gedaan dat de opschalingskorting definitief wordt afgeschaft en wordt het saldo van € 0,9 miljoen na 2025 meerjarig door getrokken. Dit betreft ook het meest gunstige uitgangspunt bij dit onderwerp.

Opschalingskorting	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Was	539	721	909	-	-	-
Wordt	539	721	909	909	909	909
Vershil	0	0	0	909	909	909
						x € 1.000

Tabel 2.3 Uitgangspunt algemene uitkering onderdeel opschalingskorting

Extra accres door hoge ambities regeerakkoord

Het extra hoge accres in de jaren 2023 tot en met 2025 lijkt niet realistisch. In het verleden, bij aanvang van het vorige college en ook met een nieuwe regering, is het ook al voorkomen dat accessen tussentijds flink naar beneden zijn bijgesteld. Dat heeft toen ook bijgedragen aan de noodzaak in gemeente Leusden tot bezuinigingen bij de begroting 2020. Dit heeft te maken met de trap-op-trap-af systematiek en dat het RIJK het niet lukt de middelen volgens plan uit te geven. Wij achten de kans groot dat de hoge ambities van de huidige regering ook niet zo snel tot realisatie komen. Met name gezien de krapte op de arbeidsmarkt en de krapte in grondstoffen. In dit perspectief wordt de aannahme gedaan het accres van 2023 gelijk te houden in de jaren erna. De hoge bedragen in 2024 en 2025 worden hierdoor afgetopt. De jaren erna juist structureel verhoogd. Dit is vrij positief ingestoken uitgangspunt.

Extra accres ambities regeerakkoord	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Was	1.240	2.070	2.334	779	779	779
Wordt	1.240	1.240	1.240	1.240	1.240	1.240
Vershil	0	-830	-1094	461	461	461
						x € 1.000

Tabel 2.4 Uitgangspunt algemene uitkering onderdeel extra accres ambities regeerakkoord

Korting woningbouw en herstructurering

De nieuwe regering gaat gemeenten korten op de algemene uitkering en de middelen vrijgeven aan gemeenten die actief gaan bouwen. Dit zal verlopen via een Specifieke Uitkering (SPUK). Dat houdt in dat we als gemeente een aanvraag moeten doen die voldoet aan criteria. Na afronding is verantwoording nodig via de jaarrekening. Overgebleven middelen gaan retour. Ondanks dat we de criteria nog niet kennen, wordt er in dit perspectief wat uit gegaan dat gemeente Leusden gebruik kan maken van deze regeling. Dit gezien de bestaande intenties in onze gemeente tot meer woningbouw. Dit betreft een gunstig uitgangspunt bij dit onderwerp.

Korting woningbouw/herstructurering	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Was prognose duidingsbebat 13 mrt '22	-337	-337	-337	-337		
Wordt	-	-	-	-		
Verschil	337	337	337	337	0	0

x € 1.000

Tabel 2.5 Uitgangspunt algemene uitkering onderdeel herijking gemeentefonds

Met deze set van uitgangspunten met betrekking tot de algemene uitkering wordt het meerjarig financieel perspectief positief bijgesteld. Het totaal effect van de aannames wordt in onderstaande tabel weergegeven.

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Was prognose duidingsbebat 13 mrt '22	983	1.539	1.534	-1.388	-1.051	-1.051
Wordt met aannames	1.550	1.274	1.004	1.004	1.004	1.004
Totaal bijstelling t.o.v. prognose duidingsbebat 13 mrt '22	566	-265	-529	2392	2055	2055

x € 1.000

Tabel 2.6 Uitgangspunt algemene uitkering totaal effect uitgangspunten

Meicirculaire 2022

We verwachten dat in de a.s. meicirculaire nog meer duidelijkheid zal komen met betrekking tot de herijking gemeentefonds en de meerjarige middelen voor de jeugdzorg. Met betrekking tot de effecten uit het regeerakkoord hopen we wel op meer duidelijkheid, maar verwachten het niet. De meicirculaire wordt vrijdag 7 juni 2022 verwacht. De cijfers met betrekking tot gemeente Leusden komen beschikbaar in de week erna.

3. Financiële doorrekening bestaand beleid

In de Voorjaarsnota 2022 zijn de begrote meerjarige uitgaven en inkomsten voor bestaand beleid vanaf 2022 geactualiseerd. Dit betreft de financiële vertaling van door college en raad genomen besluiten en de effecten van autonome ontwikkelingen. De actualisatie van het bestaand beleid in de voorjaarsnota is € 440.000 nadelig voor 2023. Daarmee komt het begrotingssaldo exclusief nieuw beleid op € -258.000 negatief in 2023.

Financiële doorrekening huidige begroting	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Begroting 2022-2025	20	-632	-894	-894	-894	-894
Vastgestelde begrotingswijzigingen tussentijds	162	162	162	162	162	162
Startpositie Voorjaarsnota	182	-470	-732	-732	-732	-732
Ontwikkelingen Voorjaarsnota	-440	-319	139	123	123	123
Startpositie kadernota	-258	-789	-593	-609	-609	-609

x € 1.000

Tabel 3.1 Financiële doorrekening bestaand beleid

De Voorjaarsnota geeft een structurele verslechtering voor de begrotingsjaren 2023 en 2024 en vanaf 2025 een structurele verbetering van het begrotingssaldo.

In de voorjaarsnota zijn de middelen vanuit de algemene uitkering toegenomen van € 0,9 miljoen in 2023 tot € 1,2 miljoen vanaf 2025. Hiervan is € 0,7 miljoen aangewend voor structurele uitgaven binnen het sociaal domein (Lariks € 535.000 en hogere zorgkosten WMO huishoudelijke hulp € 141.000) en een saldo voor de structurele actualisatie van de meerjarenbegroting. Dit betreft een samenstel van 1) incidenteel gehonoreerde werkzaamheden met een structureel karakter, 2) onderbestedingen, 3) opschonen en afronden taakstellingen en stelposten. Het saldo hiervan betreft € -424.000 in 2023 en aflopend naar € -51.000 vanaf 2025.

De details van de “actualisatie begroting” zijn zichtbaar in bijlage 1 bij de voorjaarsnota 2022. De effecten per domein zijn terug te vinden in onderdeel G “Mutaties uitvoering begroting 2022-2026 in de voorjaarsnota 2022.

Jaarrekeningresultaat 2021

De jaarrekening sluit met een positief resultaat van € 2,0 miljoen (exclusief het positieve resultaat van het grondbedrijf ad € 0,36 miljoen). Dit komt vooral voort uit niet voorziene eenmalige meevallers.

Bij tussentijdse rapportages en andere raadsbesluiten is in 2021 per saldo € 0,84 miljoen aan de algemene reserves onttrokken en per saldo € 0,46 miljoen aan de reserve sociaal domein. Het feitelijk resultaat op de exploitatie van de algemene dienst in 2021 bedraagt derhalve € 0,69 miljoen voor begrotingsaanpassingen in de voorjaarsnota en najaarsnota. In de jaarrekening, voor- en najaarsnota 2021 vindt u de factoren die van invloed zijn geweest op het resultaat.

4. Kaders begroting 2023

Bij het opstellen van de begroting 2023-2026 worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Inflatiecorrectie

Ieder jaar wordt in de kadernota de inflatiecorrectie bepaald voor de begroting. De berekening vindt plaats via een vaste rekenmethode, waarin rekening wordt gehouden met de CPB prognoses, maar ook met de werkelijke inflatie volgens het CPB. Dit resulteert in een percentage van 3% voor 2023. De afgelopen jaren was dit 2%.

Deze indexatie wordt alleen toegepast bij de subsidies, belastingen, heffingen en bij vastgoedverhuurcontracten zonder maatwerkafspraken. Bedrijfsbudgetten worden reëel geraamd. Sommige bedrijfsbudgetten zullen door de huidige inflatie sterker toenemen dan 3%, bijvoorbeeld binnen het openbaar beheer en onderhoud vastgoed. De bijstelling van deze onderhoudsbudgetten ontstaat meestal bij de aanbesteding van de contracten. Het financieel effect wordt verwerkt in de begroting via de eerstvolgende voor- of najaarsnota. Andere bedrijfsbudgetten wijzigen niet of zeer beperkt. Budgetaanpassingen voor verbonden partijen vinden plaats op basis van de aangeleverde kadernota of begroting van de betreffende verbonden partij. Hierin is de inflatiecorrectie reeds verwerkt.

OZB

In de begroting 2022-2025 is een extra opbrengststijging van de OZB opgenomen, te weten een gefaseerde verhoging (€ 60.000 - € 120.000 - € 180.000), gedurende 2021 t/m 2023. Dit is onderdeel van een totaalpakket aan de ombuigingsmaatregelen uit de begroting 2021.

In 2021 is de eerste stap van € 60.000 doorgevoerd. Het in 2022 en in 2023 verder doorvoeren van deze maatregel is afhankelijk gesteld van de ontwikkeling van de begrotingspositie. Bij de vaststelling van de begroting 2022-2025 heeft de raad via een amendement besloten, de tweede stap door te schuiven naar 2023. Deze is aanvullend opgenomen binnen het begrotingssaldo in 2023.

In dezelfde raadsvergadering is ook besloten de hondenbelasting af te schaffen en vooralsnog niet in 2022 te compenseren via een OZB verhoging, maar een jaar later. Dit bedrag van € 180.000 is ook aanvullend opgenomen in het begrotingssaldo 2023.

Dit houdt in dat in de lopende begroting en in dit meerjarig financieel perspectief een OZB verhoging is opgenomen van totaal € 300.000. Dit betreft de 3^e stap van € 60.000 en de doorgeschoven € 240.000 via het amendement bij de vaststelling begroting 2022.

5. Algemeen financieel beeld

Inleiding

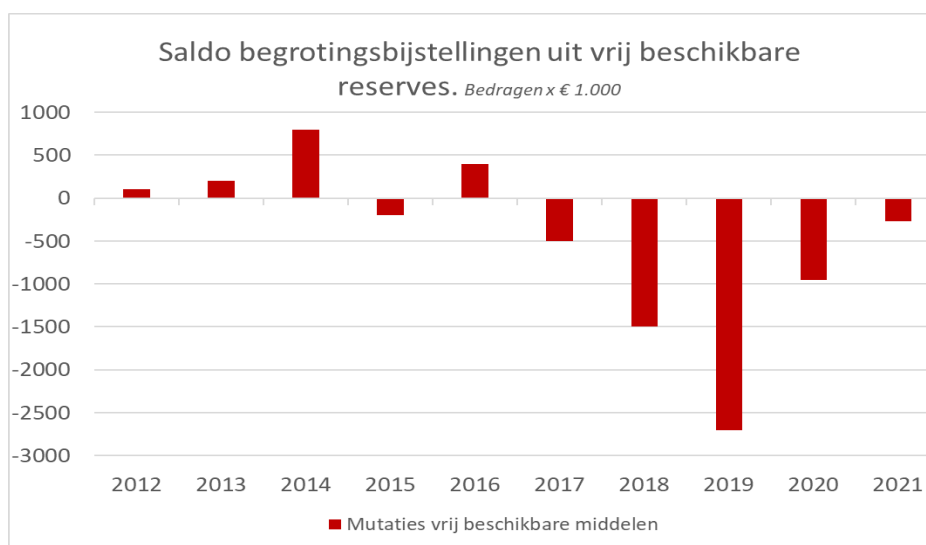
In de kadernota 2021 is dit hoofdstuk “algemeen financieel beeld” toegevoegd. De aanleiding hiervoor was het tekort op de algemene dienst in 2018 van € 1,6 miljoen en in 2019 € 2,7 miljoen. Bij de kadernota 2021 werd inzicht gegeven in met name het structureel financieel evenwicht, de tekorten die tussentijds incidenteel werden bijgeraamd en de ontwikkeling in het vreemd vermogen. In dit meerjarenperspectief wordt dit beeld geactualiseerd met de informatie uit 2021 en voorlopige cijfers voor 2022.

Terugblik

De externe omstandigheden zijn een aantal jaren terug erg gewijzigd en zijn nog steeds ongewijzigd. Meer taken, minder middelen. Weinig ruimte voor lokale ambities. Dat maakt besturen lastig, scheidt beperkingen en geeft onzekerheden. De financiële cijfers van de afgelopen jaren laten (mede daardoor) een minder financieel solide beeld zien dan we zouden willen. De inkomsten vanuit het Rijk lijken nog meer dan vorig jaar onvoorspelbaarder te worden. In deze omstandigheden hebben we in de afgelopen jaren meer moeten steunen op reserves. Dit vormde de aanleiding om meer aandacht in de voorgaande kadernota's te geven aan de ontwikkelingen binnen de vermogenspositie.

Ontwikkeling structureel evenwicht

De laatste jaren is het steeds moeilijker gebleken om een financieel structureel evenwicht te vinden tussen de inkomsten en uitgaven in de exploitatie. Hierdoor was het nodig om te steunen op de vrij beschikbare reserves. Wanneer we kijken naar de onttrekkingen in de vermogenspositie van de afgelopen jaren, zien we dat dit beeld wordt bevestigd in onderstaande grafiek. De afgelopen drie jaar hebben we de algemene reserve en de reserve sociaal domein moeten inzetten om onverwachte tekorten te dekken. Tekorten die bij de voor- en najaarsnota tussentijds zijn bijgesteld. In 2020 en 2021 zien we dat per saldo de onttrekkingen verder afnemen.

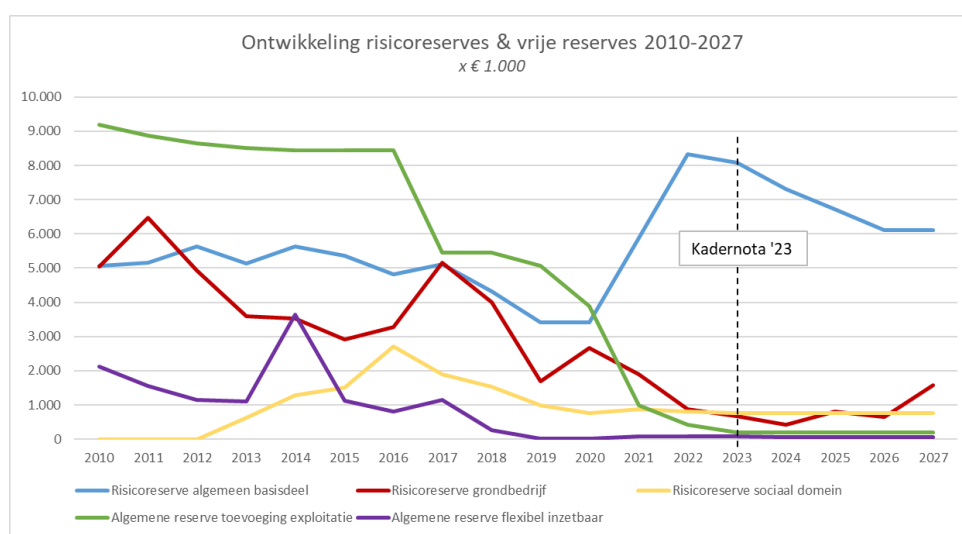


Grafiek 5.1 Saldo begrotingsbijstellingen per jaar uit vrij beschikbare reserves.

Ontwikkeling vrij beschikbare reserves

Het vrij besteedbare deel van het vermogen wordt gevormd door de algemene (risico) reserves. Deze reserves zijn niet bedoeld om toekomstige kosten in de exploitatie mee af te dekken, zoals de reserve kapitaalslasten of de voorziening IBOR.

Onderstaand is de grafiek uit de kadernota 2022 aangevuld met het jaar 2022 en een prognose tot en met 2027. Hierin zijn de resultaten uit de jaarrekening 2021, de voorjaarnota 2022 en de geactualiseerde begrotingspositie uit de voorjaarsnota verwerkt. Dit geeft een redelijk beeld van het vrij beschikbare vermogen. De geactualiseerde begrotingspositie 2023 inclusief nieuw beleid in dit meerjareperspectief is hierin niet verwerkt, vanwege de grote onzekerheden over de rijksinkomsten en de uitgangspunten die in deze kadernota hierover worden voorgesteld.



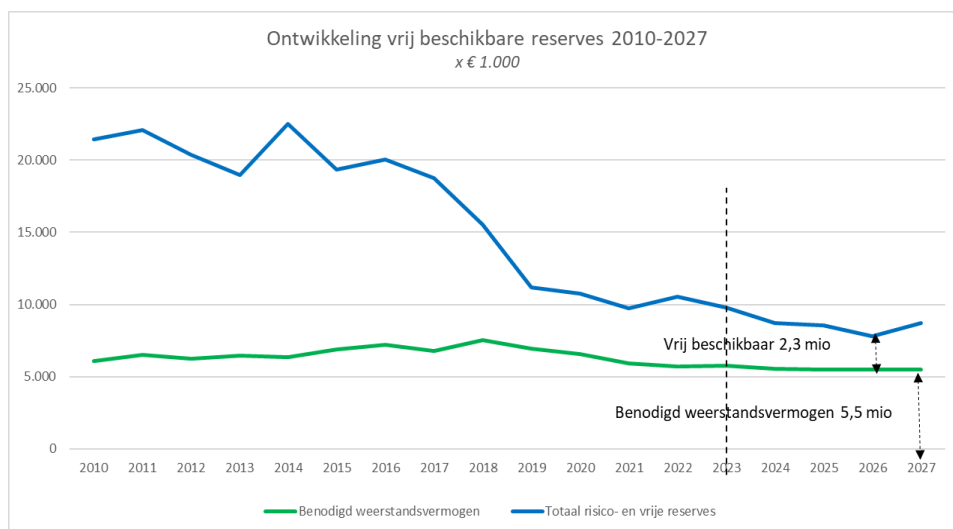
Grafiek 5.2 Verloop vrij beschikbare reserves.

We zien dat de algemene (risico)reserve in 2021 op niveau is gebracht om weer te voldoen aan de weerstandsratio van minimaal 1. Deze ophoging is bekostigd uit de algemene reserve toevoeging exploitatie. In deze reserve resteert vanaf 2027 nog een saldo van € 195.000. Deze reserve is vanaf 2019 verder gedaald door incidentele onttrekkingen voor het CUP 2017-2022 € 1,2 miljoen, de organisatieontwikkeling € 1,9 miljoen en om het weerstandsniveau te herstellen € 1,6 miljoen. In de algemene reserve flexibel deel resteert per 2027 nog een saldo van € 55.000. Hiermee hebben deze twee vrij beschikbare reserves nagenoeg geen saldo meer.

Het volume van de algemene reserve basisdeel loopt meerjarig af, omdat in de prognose de meerjarige begrotingstekorten (stand voorjaarsnota 2022) zijn verwerkt. Het saldo van de reserve grondbedrijf neemt in 2027 toe vanwege de afronding en winstneming van grondexploitatie Mastenbroek. Verder draagt dit saldo uit het grondbedrijf niet bij aan het vrij-beschikbaar vermogen, omdat het bedrag in de reserve grondbedrijf nagenoeg even hoog is als het gewenste weerstandsvermogen voor het grondbedrijf.

In onderstaande grafiek worden deze vijf reserves bij elkaar opgeteld. Het totaal van deze vijf reserves zijn meer middelen dan het benodigd weerstandsvermogen. Het benodigd weerstandsvermogen in deze grafiek is het deel voor de algemene dienst en het deel voor het

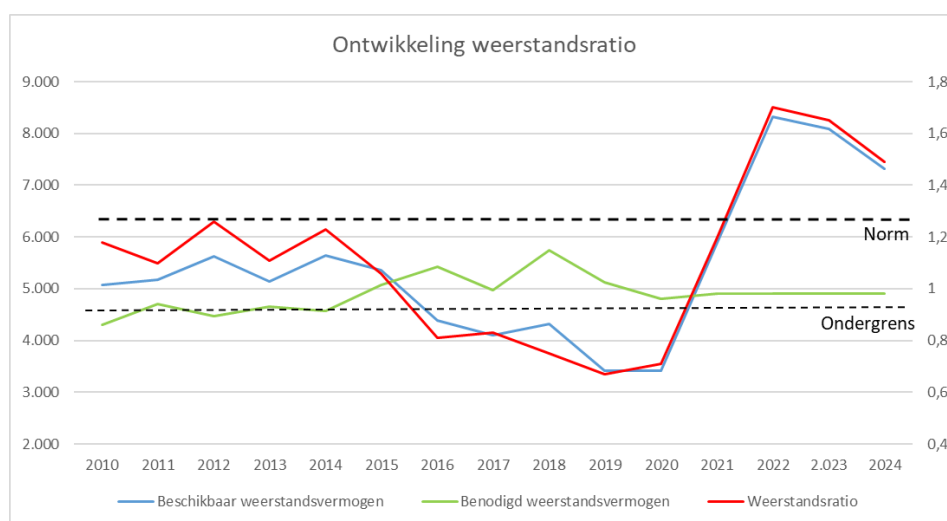
grondbedrijf. Het verschil per 2026 is € 2,3 miljoen. Dit bedrag kan gezien worden als vrij beschikbare middelen binnen de algemene risicoreserves om toekomstige onvoorspelbare tekorten mee op te vangen, incidentele begrotingsposten te bekostigen of investeringen te bekostigen via de reserve kapitaalslasten.



Grafiek 5.3 Prognose saldo vrij beschikbare reserves per 2027

Ontwikkeling weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen wordt gevormd door de algemene risicoreserve basisdeel. Weerstandsvermogen is nodig om risico's op te vangen. De risico's worden gekwantificeerd in een benodigd weerstandsvermogen. De verhouding tussen deze twee is de weerstandsratio. In onderstaande grafiek geven we de ontwikkeling van de weerstandsratio weer.



Grafiek 5.4 Verloop van het weerstandsvermogen en weerstandsratio

We zien vanaf 2015 dat de weerstandsratio onder de norm van 1 komt. Dit werd enerzijds veroorzaakt door het lagere weerstandsvermogen, maar anderzijds ook door de stijgende risico's c.q. de omzet van onze begroting.

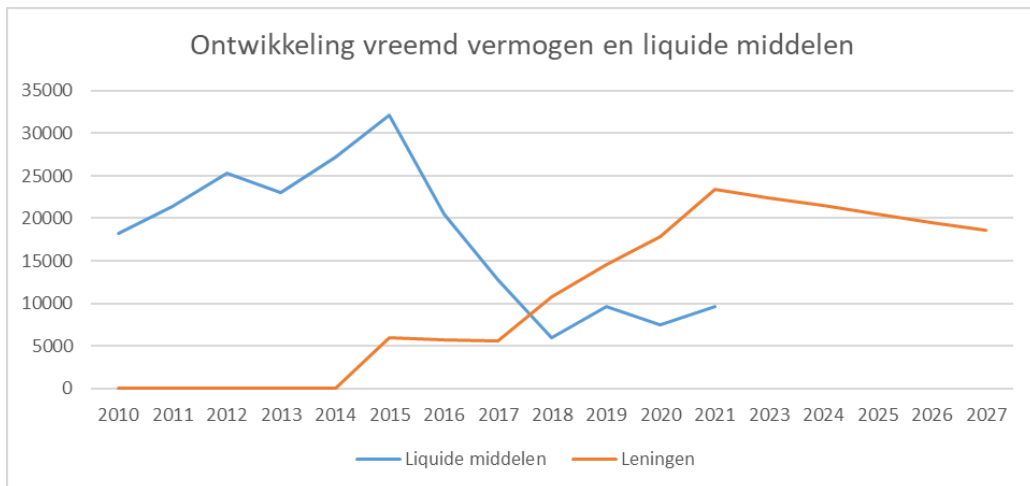
In 2020 is besloten het weerstandvermogen te verhogen met 1,6 miljoen om de ratio 1 te herstellen. In de tussentijd is deze reserve positief beïnvloed door een incidenteel voordeel uit de september circulaire 2020 en een incidentele afdracht uit het grondbedrijf in 2020. In 2021 en 2022 wordt het weerstandsvermogen verder verhoogd met een deel van het resultaat jaarrekening 2021 € 1,0 miljoen en het voorlopig resultaat 2022 (via de voorjaarnota 2022) met € 0,9 miljoen. De weerstandsratio bedraagt op het moment van schrijven 1,67. Dat is ruim binnen de afgesproken bandbreedte van 0,8 - 1,2.

Ontwikkeling liquide middelen en leningen

Door de inzet van reserves om bijvoorbeeld investeringen of tekorten in de exploitatie mee te bekostigen ontstaat er een financieringsvraagstuk. Er zijn liquide middelen nodig om de investering of andere verplichtingen te kunnen betalen. Hierdoor neemt de liquiditeitspositie in eerste instantie af en ontstaat er op een zeker moment behoefte aan (meer) vreemd vermogen.

Onderstaande grafiek geeft deze beweging weer. Vooralsnog betreft het huidige vreemd vermogen in beginsel projectinvesteringen in vastgoed, waar een waarde van het vastgoed op de balans tegenover staat. Hierdoor verandert de vermogenspositie niet direct. Echter er is ook sprake van het financieren van tekorten in de exploitatie. Hierdoor neemt het eigen vermogen wel af. Hier staan immers geen waarden tegenover op de balans. Voor Leusden betekent dit een kentering in haar financiële huishouding sinds 2014.

In 2021 is aanvullend vreemd vermogen aangetrokken van € 6,3 miljoen voor IKC Groenhouten. De liquiditeit is toegenomen met zo'n € 2,0 miljoen door de inkomsten uit het grondbedrijf, de ruime compensatiemiddelen Corona en incidentele meevallers binnen de algemene uitkering. Dit betreffen niet verwachte meevallers en zijn verwerkt in onderstaande grafiek. De toekomstige daling van het vreemd vermogen in de grafiek is vanwege de jaarlijkse aflossingen.



Grafiek 5.5 Verloop liquide middelen en leningen

Conclusie

De financiële vermogenspositie van gemeente Leusden laat een verbetering zien in 2021 en 2022, met name door extra de incidentele middelen vanuit het Rijk. Dit komt ook tot uitdrukking in een hogere weerstandsratio. Dit in tegenstelling tot de afgelopen 10 jaar waarin de reserves van gemeente Leusden aanzienlijk zijn verminderd.

Het Rijksbeleid is volop in beweging en momenteel erg onvoorspelbaar qua algemene uitkering. Afgelopen jaar en de komende jaren is het Rijk vrijgevender op het gebied van de jeugdzorg. Ook het nieuwe regeerakkoord kan bijdragen aan minder krappe middelen. Dit kan bijdragen aan een steviger vermogenspositie en aan een beter structureel evenwicht in de begroting.

De risicoreserves zijn momenteel voldoende op niveau.

6. Ambtelijke inventarisatie nieuw beleid

Jaarlijks wordt het nieuw beleid geïnventariseerd en wordt bij voorkeur integraal afgewogen bij de kadernota tijdens het voorjaarsdebat. De kadernota vormt de kaders en de inhoud voor de begroting. Nieuw beleid betreft daadwerkelijk nieuw beleid of het intensiveren van bestaand beleid. Nieuw beleid gaat over het algemeen gepaard met toenemende uitgaven. De financiële ruimte voor nieuw beleid komt meestal voort uit bijstellingen van de algemene uitkering via de mei-, september- en in minder mate de december circulaire. Ook voordelige tussentijds besluiten kunnen bijdragen aan de dekking van nieuw beleid. Anderzijds kunnen nadelige tussentijdse besluiten de financiële ruimte voor nieuw beleid doen afnemen. Het saldo van deze plussen en minnen worden verwerkt in de voorjaarsnota. De voorjaarsnota laat de actuele begrotingspositie zien, welke het startsaldo is voor de kadernota, ofwel de ruimte voor nieuw beleid.

De begrotingspositie is hiermee leidend voor de vraag of er structurele financiële ruimte is voor nieuw beleid. Het dekken van structureel nieuw beleid vormt de afgelopen jaren een grote uitdaging vanwege meerjarige begrotingstekorten.

De dekking van incidenteel nieuw beleid is eenvoudiger. Hoofdstuk 3 laat zien dat er incidentele middelen beschikbaar zijn. Incidenteel nieuw beleid dient wel echt eindig te zijn, ofwel heeft een kop en een staart. De einddatum wordt ook expliciet genoemd in het besluit. Incidentele baten en lasten worden toegelicht via een tabel in de begroting en jaarrekening. De provincie toetst deze tabel aan de hand van de toelichtingen. In bijlage 3 “notitie incidentele baten en lasten” wordt dit nader toegelicht.

Uitkomst inventarisatie nieuw beleid

Het nieuw beleid is ambtelijk geïnventariseerd bij de budgethouders. De aanvragen zijn dit jaar verdeeld over 5 categorieën, zijnde

- 1 Basis op orde, onvermijdelijk
- 2 Op niveau houden bestaand beleid
- 3 Wettelijke plicht, keuze qua intensiteit
- 4 Beleidswens o.g.v. coalitieakkoord / CUP 2022-2026 (*nog niet bekend*)
- 5 Beleidswens overig

Het doel van categorie 1 & 2 is te komen tot een meer reële begroting. In de huidige begroting zijn nog niet alle kosten volledig meerjarig opgenomen. Bijvoorbeeld taken die structureel van aard zijn, maar incidenteel worden bekostigd. Of medewerkers die al in dienst zijn, maar (deels) incidenteel worden bekostigd. Een deel hiervan komt voort uit het vorige CUP met een incidentele dekking. In de kadernota 2022 hebben we toegezegd aan de provincie, vanaf de begroting 2023 hier aandacht aan te besteden (bijlage 4).

Binnen categorie 1 & 2 zijn nog keuzen mogelijk, daarom zijn deze onderdeel van de ambtelijke inventarisatie nieuw beleid (bijlage 1). De keuzen liggen echter meer in de sfeer van ombuigingen

van bestaand beleid en hebben meer impact bij een afwijzing dan bij de andere aanvragen. Deze twee categorieën zijn alleen dit jaar van toepassing vanwege de toezichtbrief van de provincie.

De andere categorieën 3, 4 en 5 zijn gelijk voorgaande jaren. Dit betreft nieuw beleid waarbinnen keuzen mogelijk zijn. In onderstaande tabel is de financiële vertaling zichtbaar van alle categorieën en het effect op het begrotingsaldo. Categorie 4 is op het moment van schrijven nog niet bekend. De details en toelichting zijn te vinden in bijlagen 1.

Uitkomst ambtelijke inventarisatie nieuw beleid	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo na aannames meicirculaire <small>zonder nieuw beleid</small>	2.473	1.544	1.232	686	610	610
Categorie 1. Basis op orde, onvermijdelijk	-190	-190	-190	-190	-190	-190
Categorie 2. Op niveau houden bestaand beleid	-379	-444	-462	-462	-462	-462
Categorie 3. Wettelijke plicht, keuze in intensiteit	-459	-459	-459	-459	-459	-459
Categorie 4. Beleidswens coalitieakkoord / CUP 2022-2026	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Categorie 5. Beleidswens overig	-1.103	-1.151	-1.171	-1.171	-1.171	-1.171
Totaal amb. inv. nieuw beleid	-2.131	-2.244	-2.282	-2.282	-2.282	-2.282
Saldo inclusief totaal amb. inv. nieuw beleid	342	-700	-1.050	-1.596	-1.672	-1.672

x € 1.000

Tabel 6.1 Financiële effect ambtelijke inventarisatie nieuw beleid 2023

7. Risicoparagraaf

Onzekerheden vanuit het Rijk nemen nog meer toe

Gemeentefonds

De onzekerheden vanuit het Rijk zijn de afgelopen jaren al groot en dit lijkt de komende jaren nog groter te worden. De huidige bekende cijfers met betrekking tot de algemene uitkering voor de komende jaren lijken niet realistisch. Het hoge ambitieniveau van het Rijk is waarschijnlijk niet haalbaar door een tekort aan medewerkers en grondstoffen. Het nu bekende ruime accres zal waarschijnlijk naar beneden worden bijgesteld. Het regeerakkoord loopt tot en met 2025, daarna zijn geen Rijks ambities begroot en hiermee veel lagere gemeente inkomsten. Voor gemeente Leusden 3 miljoen minder. Dat vraagt om inschattingen over een reëlere ontwikkeling van de algemene uitkering, wat ook weer risico's met zich mee brengt. Het rijk is voornemens een model te ontwikkelen voor stabiele gemeentefinanciën vanaf 2026, maar voorlopig werken we nog met het trap-op-trap-af systeem. Er is veel in beweging.

Sociaal domein

Ondanks ombuigingen in de afgelopen jaren blijven de volume- en prijsstijgingen sterker doorstijgen dan verwacht en is geen sprake van de afvlakking die is beoogd. Daarnaast gaat het Rijk wel uit een meerjarige afvlakking in combinatie met innen van eigen bijdragen bij de bewoners. Het risicoprofiel van het sociaal domein neemt hiermee verder toe, in plaats dat het minder wordt. Daarnaast is er het voornemen om vanaf 2023 verder structureel te investeren in het voorliggend veld, waarbij de opbrengsten uit minder kosten voor gespecialiseerde zorg zeer onzeker en moeilijk beïnvloedbaar zijn. Deze transitie heeft een hoog structureel risicoprofiel. Het is de verwachting dat het sociaal domein hierdoor in de komende collegeperiode een nog dominant dossier met veel uitdagingen zal worden.

Resultaten uit grondexploitaties drogen op

Gemeente Leusden heeft vele jaren incidentele voordelen gehad uit haar grondexploitaties. Dit bood mogelijkheden om grote investeringen te bekostigen en ook om tekorten in de exploitatie mee op te vangen. De komende jaren zijn de extra inkomsten nog heel beperkt en zullen na afronding van de laatste grondexploitaties niet meer plaatsvinden. De resultaten uit de nieuw ingestelde grondexploitatie "Mastenbroek" bieden perspectief, maar zullen de komende jaren nog niet worden gerealiseerd.

Dit betekent ook dat vanuit een financieel solide beleid het nodig zal zijn op bovenstaande onderwerpen binnen de begroting te anticiperen en de vrij beschikbare reserves op voldoende niveau te houden.

8. Toekomstige beschouwingen

Bij bestuurlijke keuzes en afwegingen hoort ook: rekening houden met wat je weet of vermoedt dat gaat komen, maar nog niet of slechts zeer globaal in geld uit te drukken is. Over die toekomstige beschouwingen gaat dit hoofdstuk.

Actuele ontwikkelingen

Naast de in de meerjarenbegroting genoemde zaken zijn er nog meer ontwikkelingen, opgaven, issues en taken die de gemeente zal willen of in de meeste gevallen zelfs moet oppakken. Verwacht wordt dat onderstaande opgaven gaan opspelen in de komende 4-8 jaar en in de toekomst een plek krijgen in de meerjarenbegroting. In de meeste gevallen moeten nog kaderstellende besluiten genomen worden door het Rijk en/of Leusden zelf, zowel over inhoud als geld.

Onderstaande tabellen geven de thema's en een korte beschrijving weer.

Thema's toekomstige beschouwing		
Korte termijn		
1	Nieuwe woningbouwlocaties	Kaderstelling en strategische voorbereiding voor productie na 2025
2	Transformatie fysiek domein (Omgevingswet)	Na invoering OW en de "basis op orde", de transformatie doorzetten: - hervormen beleidscyclus (Altijd-Vers-Nooit-Af), integraal en dynamisch omgevingsbeleid - uitvoering, o.a. gemeentedeckend omgevingsplan + actueel houden
3	Wijkwarmteplannen + Energie opwek	Wijk na wijk isoleren en van gas af; gaat veel geld in om; rol gemeente landelijk nog n.t.b. Landelijke regelgeving en kaderstelling op komst. Uitvoering RES + routekaart 2040 kost geld. Compensatie rijk onbekend.
4	Transitie buitengebied	Energieopwek, natuur, recreatie, en transitie naar kringlooplandbouw vragen allemaal ruimte. Beleid is nodig. Lokaal en regionaal lastige keuzes te maken.
5	Nieuw/achterstallig beleidskader	Diverse beleidskaders zijn nu afwezig of niet up-to-date. Dat geldt voor: dienstverlening, sportbeleid, omgevingsvisies, buitengebied, klimaatadaptatie, circulariteit, cultuur, herontwikkeling locatie de korf en de visies op de locaties Burg Buining en Jan Banninkpark.

Tabel 9.1 Toekomstige beschouwingen korte termijn

Thema's toekomstige beschouwing		
Middellange termijn		
6	Digitalisering diverse	Diverse grote opgaven in 't verschiet: - Informatieveiligheid - E dienstverlening - Datasturing in SD, FD (smart-city), dienstverlening en interne zaken - Digitale crisisbeheersing - Wet open overheid
7	Nieuwe sporthal	Sporthal De Korf is afgeschreven; het besluit op termijn te slopen is genomen. Sportbeleid + financieel kader ontbreekt om afweging en keuze te maken over de kwantiteit, kwaliteit en (eventuele) locatie van een nieuwe sportvoorziening
8	Toekomst theater De Tuin	Huidige behuizing komt, als onderdeel van de Korf, te vervallen. Wat kan en wil de gemeente doen om De Tuin van alternatieve huisvesting te voorzien? De Tuin is een samenlevingsinitiatief; er is geen gemeentelijk beleidskader mbt theaterhuisvesting.
9	Transformatie SD	Verwachte stelselwijzigingen en nieuw financieel kader (opgaven nieuw kabinet).

Tabel 9.2 Toekomstige beschouwingen middellange termijn

Thema's toekomstige beschouwing		
Lange termijn		
10	Openbare ruimte + infrastructuur aanpassen aan nieuwe vormen mobiliteit en gebruik	E-bikes/pedelecs, deelauto's, fietsnelwegen, en (lang termijn) zelfrijdende auto's vragen om andere inrichting openbare ruimte en wegen. Beleidsuitwerking nodig om toekomstbestendige herinrichtingsprojecten te kunnen realiseren.
11	Parkeren bij huis	Ook het elektrisch laden van auto's bij de woning vraagt om aanpassingen in bestaande en nieuwe woonwijken.
12	Regionalisering	Steeds meer en steeds belangrijker besluiten worden in en door de regio genomen; De lokale democratie moet methodes ontwikkelen om op regionale schaal effectief en legitiem tot besluitvorming te komen.
13	Zwembad	Het zwembad de Octopus is per 2035 afgeschreven. De vraagt om planvorming over herbouw, de financiering en het slim omgaan met het huidige onderhoud en verbeterwensen tot het moment van herbouw.

Tabel 9.3 Toekomstige beschouwingen lange termijn

