

Perspectiefbrief 2021-2024

Verkenning van het financieel meerjarenperspectief 2021-2024

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Inleiding	4
Verkenning financieel meerjarenperspectief 2021-2024	5

Inleiding

Gebruik is dat we in deze periode van het jaar uw raad een Perspectiefnota aanbieden. In de vorm van een rapportage schetsen wij u de maatschappelijke, bestuurlijke en financiële ontwikkelingen die van belang zijn voor de nieuwe begroting. Het zijn ontwikkelingen waarvoor op korte of langere termijn actie nodig is. Op basis van deze ontwikkelingen kan de raad richtinggevende uitspraken doen voor de opzet en invulling van de programmabegroting die door ons college wordt voorbereid.

De coronacrisis heeft een grote impact op de samenleving. Het vraagt op dit moment veel van heel veel partijen om die crisis het hoofd te bieden. Daarnaast vraagt het veel om de door de crisis getroffen mensen, organisaties en bedrijven te ondersteunen.

We constateren nu zoveel onzekerheden als gevolg van de coronacrisis, waarbij het nu lastig is om alle effecten daarvan in beeld te krijgen. Onzekerheden bestaan er ook over de effecten van de herijking van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. In dit kader vindt het college dat een bestuurlijke behandeling van een perspectiefnota, zoals we die kennen, nu niet reëel is.

Keuze voor een perspectiefbrief

Als gevolg van de huidige uitzonderlijke omstandigheden lijkt ons een bestuurlijke behandeling van een perspectiefnota, zoals we die kennen, niet reëel vanwege tal van onzekerheden. Wel willen we uw raad daarvoor in de plaats informeren met een perspectiefbrief. In deze brief is het centrale deel de verkenning van het financieel meerjarenperspectief voor de periode 2021-2024. We willen u hiermee inzicht geven in de belangrijkste financiële ontwikkelingen die impact hebben op het financieel meerjarenperspectief, de financiële risico's en onzekerheden en tot slot de gekozen lijn voor de voorbereiding van de programmabegroting 2021-2024.

Nader onderzoek naar impact van ontwikkelingen

We hebben te maken met grote onzekerheid over de (naar verwachting forse negatieve) effecten van de herverdeling van het gemeentefonds en over de effecten van de huidige coronacrisis met een mogelijke economische recessie. Het is nu moeilijk te zeggen wat de invloed hiervan is op de uitkeringen van het rijk en de uitgaven en inkomsten van de gemeente op de korte en langere termijn. We willen graag voor u de impact in beeld brengen, maar het inzicht daarin is op dit moment nog niet te geven. In vervolg op de financiële verkenning, opgenomen in deze perspectiefbrief, is nader onderzoek nodig en daarvoor hebben we globaal de volgende aanpak voor ogen. In de komende tijd tot aan september gaan we, voor zover mogelijk, concreter in kaart brengen wat de impact is van de huidige crisis en de overige ontwikkelingen en brengen we in kaart welke mogelijke oplossingsrichtingen en bijsturingsmogelijkheden er zijn. Dat vindt plaats over alle programma's uit de begroting. Als we het resultaat daarvan in beeld hebben, vindt er over het geheel een integrale afweging plaats. Op basis daarvan kunnen wij u in het najaar de programmabegroting 2021-2024 aanbieden.

College van B&W
April 2020.

Verkenning financieel meerjarenperspectief 2021-2024

Het uitgangspunt voor deze verkenning wordt gevormd door de in november 2019 door de gemeenteraad vastgestelde meerjarenbegroting 2020-2023. Dit uitgangspunt wordt aangevuld met de belangrijkste financiële ontwikkelingen die impact hebben op het financieel meerjarenperspectief. Het betreffen met name de negatieve ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds als gevolg van de herijking, de beschikbaarheid van eenmalige middelen (uit met name de precariobelasting) en de impact van de coronacrisis. Hierbij wordt ook ingegaan op de financiële risico's en onzekerheden.

Tenslotte wordt ingegaan op de voor te bereiden mogelijkheden voor bijsturingmaatregelen.

Uitgangspositie: meerjarenbegroting 2020-2023

Het beeld bij de meerjarenbegroting 2020-2023 kan als volgt worden samengevat:

1. Het financiële beeld is negatief; door de tegenvallende groei in de algemene uitkering en structureel hogere bijdragen aan een aantal gemeenschappelijke regelingen ontstaat een tekort in de begroting dat oploopt tot € 1,3 mln. in 2022; Vanaf 2023 is het tekort kleiner.
2. De verwachte forse tekorten in het sociaal domein vallen mee. Door (deels tijdelijk) hogere uitkeringen van het rijk kunnen de begroting voor de Wmo en jeugdzorg tot en met 2021 sluitend gemaakt worden.
3. Door actualisatie/doorlichting van de gemeentelijke reserves is een relatief beperkt bedrag aan eenmalige middelen beschikbaar van ongeveer € 1,7 mln. Daarnaast is de opbrengst van de precariobelasting 2018 (€ 2,2 mln.) ingezet voor een woonlastenverlichting in 2020 t/m 2022.
4. De structurele buffer van € 500.000 (vanaf 2021) voor de risico's van herverdeling van de integratie-uitkering sociaal domein en de aanpassing van de normeringssystematiek van de algemene uitkering blijft gehandhaafd.
5. Er worden taakstellingen opgenomen op de bijdragen van drie gemeenschappelijke regelingen;
6. Er is een toename van de risico's in de begroting;
7. Bestaand / reeds ingezet nieuw beleid kan worden gehandhaafd; nog niet ingezette stelposten op enkele beleidsgebieden worden ingezet als structureel dekkingsmiddel in de begroting en enkele onderdelen van bestaand beleid worden gefaseerd;
8. Structureel nieuw beleid is alleen mogelijk als dat 'niet uitstelbaar' is, in beperkte mate kunnen incidentele uitgaven ten laste van de eenmalige middelen worden bekostigd;
9. Nieuwe uitgaven in het sociaal domein kunnen alleen worden gerealiseerd voor zover deze kunnen worden gedekt door de (financiële) resultaten van de transformatie;
10. Eenmalige middelen worden ingezet om het begrotingstekort in 2021 en 2022 op te vangen;
11. De OZB wordt in de jaren 2020 tot met 2022 jaarlijks verhoogd met 1,5% om financiële ruimte te creëren voor maatschappelijke opgaven en beleidsintensiveringen;
12. Een aantal onderwerpen 'nieuw beleid' uit vorige begrotingen loopt de komende jaren af; effecten van het beleid zullen moeten worden geëvalueerd, zodat op basis hiervan besluitvorming kan plaatsvinden over continuering; bij continuering zal in de nieuwe begroting opnieuw financiële dekking gevonden moeten worden. Enkele grote onderwerpen zijn: onderwijs, sport, stimuleringsregeling jeugd, toerisme (incl. handhaving), economie, sociaal domein; betreft in totaal ongeveer € 1 mln.
13. Het investeringsniveau is hoog; in de komende jaren zijn grote investeringen en investeringsbijdragen gepland.
14. De structurele stijging van de woonlasten wordt tot en met 2022 beperkt door de woonlastenverlichting van € 50 per huishouden.

Financiële ontwikkelingen – actueel beeld

Sinds de huidige meerjarenbegroting door de raad is vastgesteld, hebben zich de volgende ontwikkelingen voorgedaan, die van invloed zijn op het financiële meerjarenperspectief 2021-2024:

- **Jaarrekening 2019**
De concept jaarrekening 2019 laat een financieel resultaat (na bestemming) zien van rond de € 0. Dit resultaat bevat zowel incidentele als structurele voor- en nadelen. Belangrijk element hierin is dat het resultaat positief is beïnvloed door de opbrengst van de precariobelasting 2019 van bijna € 2 mln. Daarnaast is relevant dat op het sociaal domein naar verwachting een incidenteel overschot is gerealiseerd (€ 1,6 mln. op basis van een voorlopige berekening). Dit overschot wordt, volgens de in de begroting vastgestelde werkwijze, bij de jaarrekening toegevoegd aan de reserve risico's sociaal domein. Bij de begroting 2021 zal worden afgewogen hoe deze middelen worden ingezet.
- **1e voortgangsrapportage 2020**
In verband met de coronacrisis is er – gelet op de te stellen prioriteiten en de onzekerheid over de ontwikkeling van diverse posten binnen de begroting – voor gekozen om geen 1e voortgangsrapportage voor 2020 op te stellen. Het college wil de raad na de zomervakantie informeren over de bestuurlijke en financiële stand van zaken over 2020 in een voortgangsrapportage.
- **Ontwikkeling algemene uitkering gemeentefonds: herijking maatstaven uitgesteld**
Het doorvoeren van de herijking van de maatstaven voor de berekening van de algemene uitkering was gepland voor 2021 maar is (voor zowel het algemene deel als het sociaal domein) met een jaar uitgesteld naar 2022. De trend die (grotendeels) in de concept uitkomst wordt waargenomen is een verschuiving van middelen van plattelandsgemeenten naar de grote steden. De komende maanden wordt nader onderzoek gedaan die mogelijk tot een bijstelling van de uitkomst zal leiden. Hiervan worden echter geen grote aanpassingen verwacht. Uit extern advies blijkt dat nadeelgemeenten het beste rekening kunnen houden met een scenario waarbij de gemeente in de vier jaar vanaf 2022 een maximaal nadeel zullen realiseren van € 50 tot € 100 per inwoner. Dit zou voor Epe neerkomen op € 1,7 tot € 3,3 mln. structureel vanaf 2025.
In de huidige meerjarenbegroting is een structurele buffer opgenomen van € 500.000 (vanaf 2021) om de gevolgen van de herijking op te vangen.
- **Ontwikkeling algemene uitkering: september-/decembercirculaire 2019**
Ten opzichte van de huidige meerjarenbegroting (gebaseerd op meicirculaire 2019), is een positieve ontwikkeling zichtbaar in de algemene uitkering. Een bijstelling van het accres (door o.a. het doorschuiven van rijksuitgaven naar volgende jaren) zorgt hiervoor. Het gaat (indicatief) om een bedrag van rond € 600.000 structureel.

Als rekening wordt gehouden met de genoemde ontwikkelingen in de algemene uitkering kan het financiële effect voor de meerjarenbegroting als volgt worden weergegeven:

- in de eerste jaren (2020 en 2021) ontstaat nog een (incidenteel) financieel voordeel;
- in de jaren vanaf 2023 ontstaat (oplopend naar 2025) een structureel tekort van € 500.000 tot mogelijk ruim € 2 mln.

Overige ontwikkelingen

Bij het gepresenteerde actuele beeld is een aantal 'overige ontwikkelingen' van belang, die het beeld sterk kunnen beïnvloeden (zowel positief als negatief):

Ontwikkeling algemene uitkering: gevolgen coronacrisis

Het is nog erg prematuur om een beeld te geven van de gevolgen van de huidige coronacrisis op de ontwikkeling van de algemene uitkering. Wel is de verwachting dat de extra uitgaven van het rijk in verband met de coronacrisis in beginsel GEEN effect zullen hebben op de hoogte van de algemene uitkering (vanuit de systematiek 'samen trap op – samen trap af'). Het kabinet heeft besloten dat deze extra uitgaven buiten de systematiek zullen vallen.

Een andere factor die van betekenis kan zijn, is de ontwikkeling van de economie. Het Centraal Plan Bureau (CPB) heeft eind maart 2020 scenario's gepubliceerd waaruit blijkt dat ons land door de coronacrisis naar verwachting te maken zal krijgen met een economische recessie. Naarmate de

maatregelen langer nodig zijn, wordt de recessie dieper.

De ontwikkeling van de rijksuitgaven en de mate waarin deze effect hebben op het gemeentefonds is erg onzeker.

Overige onzekerheden algemene uitkering

- het is mogelijk dat het rijk aanvullende middelen beschikbaar stelt voor de jeugdzorg vanaf 2022 (hiervoor is nu binnen de begroting een uitgaven verlagende taakstelling opgenomen);
- het is mogelijk dat het rijk het totale gemeentefonds verruimt.

Ontwikkelingen sociaal domein

- de herverdeling van de middelen voor de regionale taak 'beschermde wonen' lijkt voor de regio Apeldoorn negatief uit te pakken; maar omdat het rijk voornemens is vanaf 2022 alleen nieuwe gevallen voor rekening van de regiogemeenten te laten komen, is het risico voor Epe beperkt tot de ontwikkeling van deze gevallen;
- de (financiële) effecten van de transformatie in het sociaal domein (jeugdzorg/Wmo) worden zichtbaar; in 2019 bleven de structurele uitgaven binnen de geraamde budgetten; er geldt een taakstelling van € 1 mln., die momenteel in het kader van de 'transformatie' wordt uitgewerkt; op basis van de huidige inzichten en 'tussenresultaten' wordt de taakstelling reëel geacht; wel zal deze niet al in 2022 kunnen worden gerealiseerd, maar gefaseerd in een periode van 4 jaar; om dit te realiseren zal nog wel geïnvesteerd moeten worden met aanvullend beleid/middelen.

Precariobelasting op kabels en leidingen

Een procedure tegen een grote aanslag uit 2017 is gestaakt, waardoor deze opbrengst (€ 2,2 mln.) nu definitief is gerealiseerd en kan worden ingezet.

De opbrengst over 2019 is eveneens definitief gerealiseerd, maar deze valt in de jaarrekening 2019 weg tegenover de nadelen die in 2019 zijn gerealiseerd.

Door actualisatie van het huidige leidingenbestand, is de grondslag voor de aanslagen over 2020 en 2021 lager (wordt nu twee keer € 1,9 mln.). Voor deze opbrengsten geldt dat deze als definitief gerealiseerd (en daarmee financieel inzetbaar) kunnen worden beschouwd, als blijkt dat tegen de aanslagen geen bezwaar wordt gemaakt.

Gemeentelijk belastinggebied

- over de mogelijkheden voor verruiming van het gemeentelijk belastinggebied zal eerst een volgend kabinet mogelijk besluiten nemen.

Ontwikkeling loon- en prijsindex

Op basis van de reguliere methodiek en de meest actuele cijfers die zijn gepresenteerd door het CBS, zijn de uitgangspunten voor de nieuwe begroting bepaald. Samengevat :

- prijsindex 2021: +2,0% (+0,3% correctie 2020, +1,7% voor 2021)
- loonindex 2021: +5,65% (+2,85% correctie 2020, +2,8% voor 2021)

Voor de stijging van de loonkosten ten opzichte van de huidige meerjarenbegroting wordt in de algemene uitkering een compensatie ontvangen. De mogelijke invloed van de coronacrisis hierop is nog niet meegenomen.

Vorbereiden van bijsturingsmaatregelen

Het beeld dat we hadden bij de vorige meerjarenbegroting is in negatieve zin gewijzigd. Met name is van invloed het effect dat wordt verwacht van de herijking van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Daarnaast hebben we te maken met de grote onzekerheid van de effecten van de huidige coronacrisis. In welke mate zich een economische recessie zal voordoen en wat de impact hiervan is op de uitkeringen van het rijk en de uitgaven van de gemeente, is nu nog niet te zeggen. Evenmin of de effecten incidenteel of structureel zullen zijn. We zullen er echter rekening mee moeten houden dat de impact mogelijk fors zal zijn en we in 'financieel zwaar weer' terecht zullen komen. Daarom is het noodzakelijk om hierop te anticiperen en de keuze en omvang van de bijsturingsmaatregelen hierop af te stemmen.