

2019



# **Gemeente MONTFERLAND**

## **KADERNOTA 2019**

T.B.V. DE (MEERJAREN)BEGROTING 2019 - 2022

## Inhoudsopgave

1. INLEIDING.....	4
2. ONTWIKKELING BEGROTINGSSALDI 2019 – 2022 .....	10
2.1 Algemeen .....	10
2.2 Begrotingssaldi 2019 - 2022 .....	11
2.3 Toelichting op de begrotingssaldi 2019 - 2022 .....	12
2.4 Conclusie.....	17
3. OVERIGE ONDERWERPEN .....	18
3.1 Budget neutraliteit in het Sociaal Domein .....	19
3.2 Sociaal Domein Montferland.....	20
3.3 Uitwerking Regeerakkoord .....	22
3.4 Bouwgrondexploitaties woningbouw en bedrijventerreinen.....	24
3.5 Woonlasten 2019 – 2022.....	27
4. ALGEMENE RESERVE.....	28
5. BELEIDS- EN REKENTECHNISCHE UITGANGSPUNTEN BEGROTING 2019 .....	32
6. BESLUIT TOT VASTSTELLING VAN DE KADERNOTA.....	39

# T nleiding



## 1. INLEIDING

Voor u ligt de kadernota 2019, het eerste document uit de begrotingscyclus van 2019. Deze Kadernota is de eerste in deze nieuwe raadsperiode.

De nieuwe coalitie heeft een ambitieus coalitieprogramma 2018 – 2022 gepresenteerd, met als motto "Samen krijgen wij het voor elkaar!". Hierin wordt gestalte gegeven aan ons voornemen om 'Bestuurlijke vernieuwing binnen de gemeente Montferland' te realiseren, waarbij meer dan voorheen gekeken zal worden naar de kracht van de samenleving, naar de zelfredzaamheid, maar ook naar andere inzichten met betrekking tot de voor ons liggende vraagstukken.

In het coalitieprogramma wordt hiertoe gemeentebreed een concreet aantal actiepunten geformuleerd. Deze actiepunten vormen de leidraad voor ons beleid in de komende raadsperiode.

Ten tijde van het afronden van deze Kadernota heeft de doorrekening van het coalitieprogramma nog niet plaatsgevonden. Dit impliceert dat deze Kadernota 2019 een beleidsarme Kadernota is, met name gericht op het in beeld brengen van de financiële kaders en het vastleggen van de te hanteren uitgangspunten voor de begroting 2019. Het coalitieprogramma zal in de komende begroting 2019 een prominente plek innemen.

Een aantal landelijke ontwikkelingen zal de komende raadsperiode impact hebben op het beleid van onze gemeente. Een aantal daarvan komen ook terug in het Coalitieprogramma.

### *Decentralisaties sociaal domein*

In ons coalitieprogramma spreken we onze ambitie uit om ondersteuning te bieden in de eigen omgeving, op maat en op tijd. Ons uitgangspunt van budgettaire neutraliteit blijft daarbij gehandhaafd. We zitten midden in het proces van uitvoering geven aan de door de gemeenteraad vastgestelde maatregelen. Ook zal het spannend worden wat de gevolgen zijn van de overheveling van de rijksuitkering naar de Algemene uitkering. De hiermee gepaard gaande herverdeeffecten kan zowel gunstig als ongunstig uitvallen.

### *Groei Nederlandse economie*

De groei van de Nederlandse economie zet stevig door. Volgens de laatste cijfers trekt de Nederlandse economie dit jaar aan met 3,2%. De verwachting voor 2019 is een groei van 2,7%. De groei wordt gedragen door een aantrekkende werkgelegenheid, hoger beschikbaar inkomen, hogere consumptie en meer investeringen.

Verder is de verwachting dat het begrotingsoverschot van het Rijk niet verbetert ondanks de hoogconjunctuur. Eerder ingezet beleid, hogere zorguitgaven en intensiveringen in onderwijs en defensie zorgen er voor dat de begrotingsoverschotten stabiliseren tot 0,7% van het bruto binnenlands product in 2018. Voor 2019 verwachten we een lichte stijging naar 0,9% van het bruto binnenlands product.

De hierboven genoemde economische groei loopt als een rode draad door het Regeerakkoord van kabinet Rutte III. Een groot aantal ambities zal de komende jaren gerealiseerd moeten worden. De toename van Rijksmiddelen werkt ook door naar het Gemeentefonds. Wat betreft de financiële uitgangspunten is afgesproken dat alle overheden zich financieel inzetten voor de opgaven. Daartoe stelt de rijksoverheid accres en andere middelen (IU/DU, enveloppen) beschikbaar in het gemeentefonds. Het kabinet gaat er van uit dat gemeenten vanuit eigen middelen een bijdrage zullen leveren. In deze Kadernota komen we afzonderlijk terug op de ontwikkelingen rondom het Gemeentefonds.



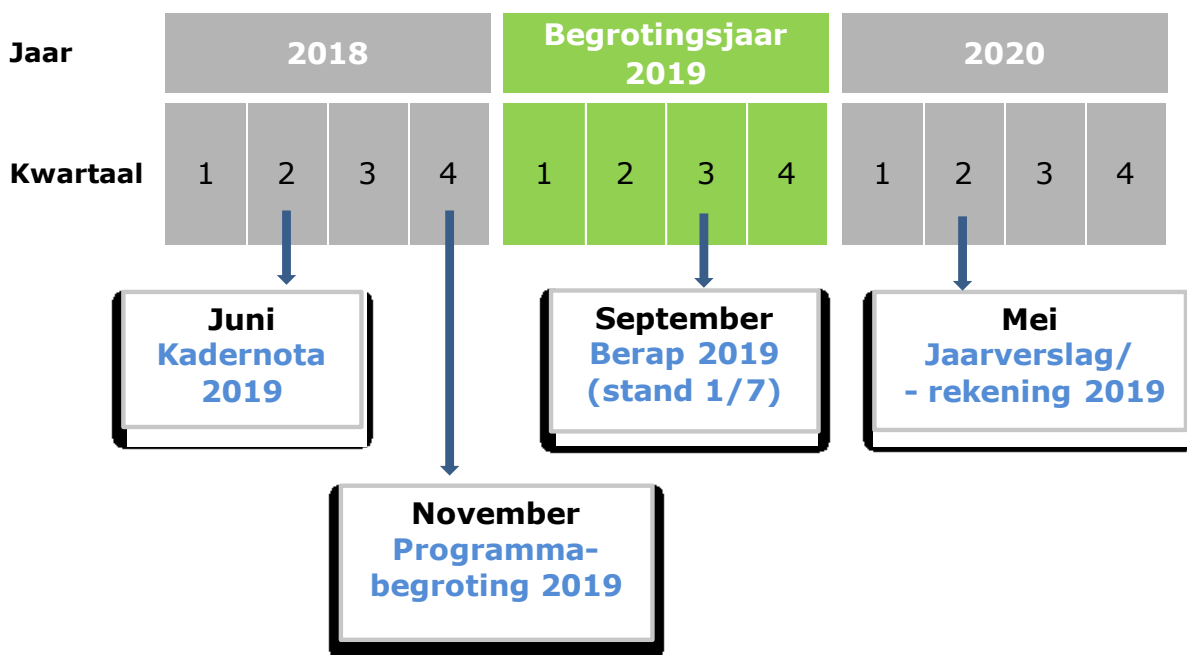
De groei van economie gaat gepaard met een verkrapping van de Nederlandse arbeidsmarkt. De werkloosheid daalt in 2019 naar het laagste niveau sinds 2001: 3,5%. De krachtige werkgelegenheids groei absorbeert met gemak het stijgende arbeidsaanbod. Bedrijven bieden vaker een vast arbeidscontract en gaan hogere lonen betalen om mensen te kunnen aantrekken of te behouden. Door de verbeterde economische vooruitzichten, maar ook door het voeren van een stringent toelatingsbeleid tot onze inkomensvoorzieningen en het sterk inzetten op uitstroom naar werk zijn er positieve gevolgen voor onze gemeente.

De daling van het uitkeringsbestand is in 2016 ingezet van 516 naar ca. 400 uitkeringen op dit moment. Ca 20% van het bestand bestaat uit statushouders. Verder kloppen nog steeds veel mensen aan de poort. Niet alleen voor een uitkering, maar ook voor ondersteuning naar werk met baanindicatie.

De daling heeft ervoor gezorgd dat 2016 en 2017 werden afgesloten met aanzienlijke overschotten op de uitvoering. Ook voor 2018 en volgende jaren wordt een voordeel geprognosticeerd en dit stelt ons in deze Kadernota voor de keuze hoe we deze overschotten kunnen inzetten. Zie verder hoofdstuk 2.3.

In de raadsvergadering van 28 juni a.s. wordt, tegelijkertijd met deze kadernota, de jaarrekening over het jaar 2017 aan u ter vaststelling voorgelegd. Evenals deze kadernota een document uit de planning en controlcyclus; de Jaarstukken 2017 zijn het sluitstuk over het verslagjaar 2017 en de Kadernota 2019 blikkt vooruit en is het eerste document voor het nieuwe jaar 2019. Het moment van presentatie van beide documenten valt samen; echter de cycli zijn verschillend.

Figuur 1: P & C – cyclus 2019



#### Doel Kadernota 2019

De Kadernota 2019 heeft als doel u te informeren over de ontwikkelingen waarbij de financiële positie centraal staat en waarbij de nadruk ligt op het toekomstperspectief voor de jaren 2019 - 2022.

Op basis van deze informatie worden de financiële mogelijkheden in beeld gebracht en worden oplossingsrichtingen aan uw raad voorgelegd. Naast deze ontwikkelingen worden ook de beleids- en rekentechnische uitgangspunten voor de aanstaande begroting vastgesteld.

Besluitvorming zal uiteindelijk bij het vaststellen van de programmabegroting 2019 zijn beslag krijgen.

De Kadernota is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 is het financiële meerjarenperspectief opgenomen. De geschetste ontwikkelingen worden toegelicht;
- In hoofdstuk 3 gaan we in op onderwerpen die specifieke aandacht verdienen, zoals: ontwikkelingen Gemeentefonds, de voortgang van de bezuinigingsmaatregelen binnen het sociaal domein, etc.;
- Hoofdstuk 4 gaat in op de positie van de Algemene Reserve;
- In hoofdstuk 5 zijn de beleids- en rekentechnische uitgangspunten voor de begroting 2019 opgenomen;
- In hoofdstuk 6 het besluit tot vaststelling.

## Financiële ontwikkelingen

De basis voor het bepalen van de financiële toekomstige ontwikkelingen vormt de op 9 november 2017 vastgestelde begroting 2018 – 2021: een begroting, waarbij voor de langere termijn de begrotingssaldi en ons vermogen meer dan stabiel te noemen zijn. Het gevoel overheerst "grip te hebben" op onze structurele financiën, maar met de blijvende uitdaging deze grip te behouden: er was binnen de exploitatie geen sprake van financiële bewegingsruimte.

Na de vaststelling van de begroting 2018 zijn er diverse ontwikkelingen geweest die effecten op de taken en/of financiële positie van de gemeente (kunnen gaan) hebben. De effecten zijn zo goed als mogelijk in beeld gebracht, maar voor een deel kunnen deze nog niet goed of volledig ingeschat worden.

In maart 2018 is de maartcirculaire verschenen, met hierin een globale uitwerking van het regeerakkoord van het kabinet Rutte III. Deze maartcirculaire heeft verstrekkende positieve gevolgen en ligt ten grondslag aan deze Kadernota 2019: de verwachte groei van het Gemeentefonds maakt deel uit van de saldi 2019 - 2022.



### *Gemeentefonds: Sociaal Domein*

Met ingang van 2019 vindt er een verschuiving plaats binnen het Gemeentefonds. De -qua omvang, indexering en verdeelmaatstaven- afzonderlijke integratie-uitkering Sociaal Domein wordt geïntegreerd in de 'normale' Algemene uitkering. Deze operatie van aanzienlijke omvang heeft herverdeeldeffecten voor individuele gemeenten. Wij gaan er van uit dat de komende meicirculaire 2018 hier meer duidelijkheid over geeft.

### Algemene reserve

In hoofdstuk 4 gaan we in op onze algemene reserve. De weerstandsratio (verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de geïnventariseerde risico's) is ruim voldoende (boven de 1,0), rekening houdend met de laatste risico-inventarisatie bij de jaarrekening 2017.

## **Resumerend is het beeld als volgt.**

Ter vergelijking laten we de saldi uit de programmabegroting 2018 ook zien.

Tabel 1: *begrotingssaldi 2019 - 2022*

(bedrag x € 1.000)

	2019	2020	2021	2022
Saldo cf. programmabegroting 2017	42	-123	0	0
Verwachte begrotingssaldi 2019 – 2022	<b>-518</b>	<b>60</b>	<b>770</b>	<b>1.400</b>

"-" = een negatief resultaat

De conclusie is dat de financiële situatie voor onze gemeente voor de latere jaren aanzienlijk verbetert ten opzichte van de begroting 2018 - 2021. Dit komt met name door de reeds vermelde groei van het Gemeentefonds, naast overige autonome en niet/moeilijk te beïnvloeden uitgaven. Een aantal potentiële risico's is financieel nog niet vertaald in deze Kadernota. Deze risico's kunnen een neerwaarts effect hebben op de (meerjaren)saldi.

Een risico blijft o.a. de decentralisaties binnen het sociaal domein. Deze zijn in de begroting meerjarig nog steeds budgettair neutraal opgenomen en middels monitoring zullen we in beeld brengen of de getroffen maatregelen de gewenste (financiële) effecten sorteren.

Tot slot moeten nog een aantal lopende taakstellingen uit de kerntakendiscussie worden omgezet naar daadwerkelijke en feitelijke maatregelen. Deze maatregelen moeten vertaald worden in gemeentelijk beleid. Hierbij moet gewezen worden op het risico van haalbaarheid.

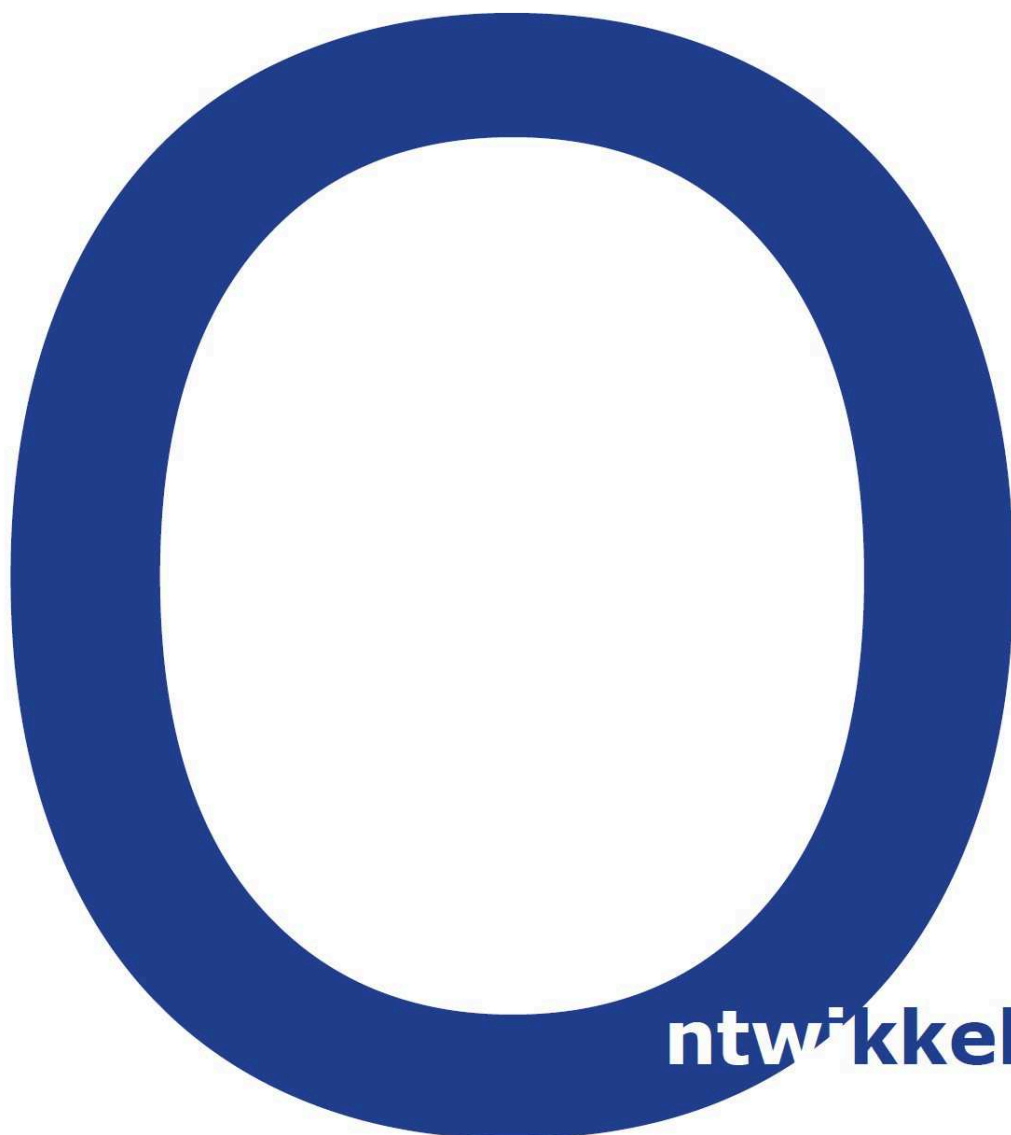
Bestuurlijk behandel- en besluitvormingstraject Kadernota 2019

Tot slot vermelden wij het verdere bestuurlijke behandel- en besluitvormingstraject van de Kadernota 2019:

- Dinsdag 5 juni 2018 : Behandeling commissie Ruimte en Financiën;
- Donderdag 28 juni 2018 : Besluitvorming door de raad.







**ontwikkeling**

# **begrotingssaldo 2019-2022**



## 2. ONTWIKKELING BEGROTINGSSALDI 2019 – 2022

### 2.1 Algemeen

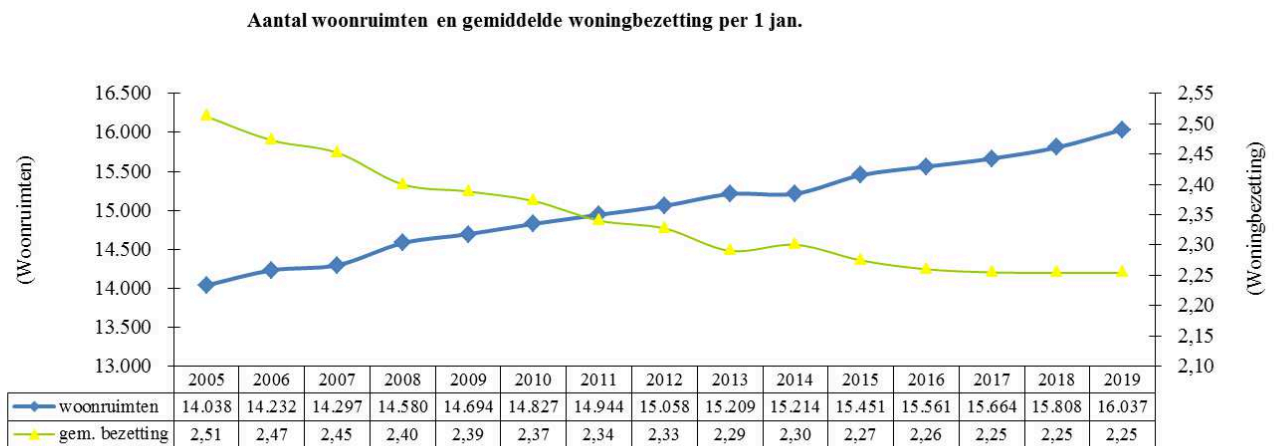
#### Aantal woonruimten en inwoners

Het aantal inwoners is de afgelopen jaren gestaag gestegen tot ruim boven de 35.000 inwoners, mede door de groei van de woningvoorraad.

1-1-2010:	35.179
1-1-2011:	34.972
1-1-2012:	35.046
1-1-2013:	34.834
1-1-2014:	34.998
1-1-2015:	35.146
1-1-2016:	35.168
1-1-2017:	35.319
1-1-2018:	35.630
1-1-2019:	36.150(prognose)

In 2019 zal het aantal woningen verder toenemen met 229 op basis van de huidige planning. In deze Kadernota worden inkomsten en uitgaven 2019 – 2022 geraamd op basis van de verwachte stand van de woningvoorraad per 1 januari 2019. Het is op dit moment onduidelijk in hoeverre de toename zijn weerslag heeft op het aantal inwoners, als ook op de uitgaven en inkomsten. Vast staat dat een daling van ons inwonertal (bij een gelijkblijvende inwonertal in heel Nederland) een negatieve invloed heeft op de hoogte van de Algemene uitkering. De bevolkingssamenstelling laat een lichte afname van het aantal jongeren en een lichte toename van het aantal ouderen zien. Dit heeft ook zijn weerslag op de gemiddelde woningbezetting: deze blijft nagenoeg gelijk. Onderstaande figuur bevestigt dit.

Figuur 2: Aantal woonruimten en gemiddelde woningbezetting per 1 jan.



Kijkend naar figuur 2 signaleren we naar de toekomst een verandering van de huidige bevolkingssamenstelling in de gemeente Montferland. Het is van belang nu reeds op te merken dat deze verandering ook gevolgen heeft voor de gemeentelijke financiële huishouding.

We zien op diverse beleidsterreinen dat de aangekondigde effecten zich daadwerkelijk voordoen. In de nabije toekomst zullen er daarom keuzen gemaakt moeten worden, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners meer een centraal uitgangspunt wordt.

Op programmaniveau zal worden aangegeven welke consequenties de ontwikkelingen hebben voor het beleid. Concrete beleidsvoornemens zullen bij de begroting 2019 en verder worden beschreven.

### Budgetontwikkelingen

Na het vaststellen van de Programmabegroting 2018 – 2021 zijn er de nodige financiële ontwikkelingen op ons af gekomen.

Voor het actualiseren van het financieel meerjarenperspectief brengen wij in deze Kadernota de belangrijkste structurele financiële ontwikkelingen in beeld.

Naast deze budgetbijstellingen gaan we in op een aantal kostencomponenten, die een dermate groot aandeel hebben in de totale begrotingsomzet, dat het interessant is om te beoordelen of we hier alvast een doorkijk naar volgende jaren kunnen maken. Het gaat hier om de kapitaallasten (investeringen), de nominale ontwikkelingen (de loonkosten en de prijsstijgingen) en de thema's voor de komende jaren.

Incidentele voor- en nadelen zullen in 2018 ook leiden tot bijstellingen van diverse budgetten. Deze incidentele afwijkingen hebben echter geen invloed op de ontwikkeling van onze begrotingssaldi 2019 – 2022 en maken derhalve geen deel uit van deze Kadernota.

## 2.2 Begrotingssaldi 2019 - 2022

### Terugblik

De basis voor het bepalen van de financiële toekomstige ontwikkelingen vormt de begroting 2018. In meerjarenperspectief laat die begroting saldi rondom de 0 zien met dien verstande dat:

- de lasten en baten voor 2019 en verder zijn geraamd in constante prijzen, prijsniveau 2018;
- de decentralisatiekortingen van de transitie volledig worden opgevangen door lagere kosten (dus budgettair neutraal);
- De lopende bezuinigingstaakstellingen volledig worden gerealiseerd (met uitzondering van hetgeen reeds als verlies is afgeboekt).

Hieronder de begrotingssaldi uit de begroting 2018.

Tabel 2: saldi begroting 2018 – 2021 bij vaststelling 9 november 2017 (bedrag x € 1.000)

	2019	2020	2021
<b>Saldo cf. programmabegroting 2018</b>	<b>42</b>	<b>-123</b>	<b>0</b>

"-" = een nadeel c.q. negatief resultaat

### Begrotingssaldi 2019 - 2022

Wij gaan nu in op de diverse ontwikkelingen voor de jaarschijven 2019 – 2022.

De jaarschijf 2022 maakt geen deel uit van de (meerjaren)begroting 2018 – 2021. Het saldo is gelijk gehouden aan die van de jaarschijf 2021.

Tabel 3: verwachte saldi begroting 2019 – 2022 (Bedragen x € 1.000)

	2019	2020	2021	2022
Saldi begroting 2018, jaarschijven 2019–2022	42	-123	0	0
A. Budgetbijstellingen	-603	140	727	1.357
B. Kapitaallasten	PM	PM	PM	PM
C. Nominale ontwikkelingen: loon- prijsstijgingen (netto)	-100	-100	-100	-100
D. Coalitieprogramma 2018 - 2022	PM	PM	PM	PM
E. Nieuw beleid	PM	PM	PM	PM
F. Screening begroting 2018 – 2021	143	143	143	143
<b>Verwachte begrotingssaldi 2019 – 2022</b>	<b>-518</b>	<b>60</b>	<b>770</b>	<b>1.400</b>

"-" = een nadeel c.q. negatief resultaat

Zoals uit tabel 3 blijkt zijn er naar de huidige inzichten vanaf 2020 begrotingsoverschotten. Hierbij dient opgemerkt te worden dat er, naast de "normale" niet-kwantificeerbare kansen en risico's, ook afspraken tussen Rijk en gemeenten zijn gemaakt over grote maatschappelijke opgaven voor de komende periode. De impact hiervan is op dit moment niet in te schatten. We komen hier verder nader op terug.

Net als voorgaande jaren past uiteraard de opmerking dat de betrouwbaarheid van de begrotings-saldi afneemt naarmate de jaren meer in de toekomst liggen.

### 2.3 Toelichting op de begrotingsaldi 2019 - 2022

#### A. Budgetbijstellingen

Diverse ontwikkelingen leiden tot een positieve / negatieve bijstelling van het (structurele) begrotingsresultaat. Hierna brengen wij de op dit moment reeds bekend zijnde bijstellingen in beeld.

Tabel 4: A - Budgetbijstellingen

(bedrag x € 1.000)

	2019	2020	2021	2022
Uitbreiding bestaand beleid / beïnvloedbaar	0	0	0	0
Als gevolg van bestuursbesluiten	-299	-227	-227	-227
Autonoom en niet / moeilijk beïnvloedbaar	-304	367	954	1.584
<b>Eindtotaal</b>	<b>-603</b>	<b>140</b>	<b>727</b>	<b>1.357</b>

"-" = een nadeel c.q. negatief resultaat

De budgetbijstellingen zijn vooralsnog indicatief. Bij de begroting 2019 zullen de budgetbijstellingen nader worden gespecificeerd.

Hierna volgt een korte toelichting op de belangrijkste budgetbijstellingen.

#### Als gevolg van bestuursbesluiten

- Verhoging begroting 2018 en verdere jaren BedrijfsVoeringsOrganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem-Nijmegen (BVO DRAN)

Er zijn diverse oorzaken van de kostenstijging ten opzichte van de pré-Avan periode. Genoemd kunnen worden een verlaging van de provinciale subsidie, marktontwikkelingen en inkoop duurzame voertuigen. Dit is alles betekent een structurele verhoging van € 232.000.



- Versterking privaatrechtelijke handhaving

De alledaagse uitvoeringspraktijk wijst uit dat er behoefte is aan versterking van de privaatrechtelijke handhaving fysieke leefomgeving. Dit betreft het toezicht op en het juridisch afdwingen van de naleving van overeenkomsten en andere privaatrechtelijke regels m.b.t. (effecten op) de fysieke leefomgeving. Hieronder vallen o.a. realisatieovereenkomsten in het kader van nieuwe bestemmingsplannen en bestemmingswijzigingen (bijv. contractuele afspraken over landschappelijke inpassing, erfbeplanting e.d.), overeenkomsten inzake groen- en reststroken, en de handhaving van het gemeentelijke grondbezit (onrechtmatig gebruik gemeentegrond). Gelet op het huidige uitvoeringsniveau van deze taak (niet/nauwelijks) kan gesteld worden dat het gaat om taakuitbreiding. De benodigde personele capaciteit hiervoor ontbreekt binnen de organisatie. De extra kosten voor 2019 bedragen € 77.000.

- Uitvoeren van het leerlingenvervoer in eigen beheer

Het leerlingenvervoer contract eindigt per 31-7-2018. Hierdoor dient het leerlingenvervoer opnieuw (Europees) aanbesteed te worden. De gemeente Montferland neemt deel in Avan (Vervoerorganisatie Regio Arnhem Nijmegen). Bij de oprichting van Avan is de intentie uitgesproken dat de gemeente Montferland het leerlingenvervoer zal onderbrengen bij Avan. Echter naast het kostenaspect kleven er meer nadelen dan voordelen aan het onderbrengen van het leerlingenvervoer bij Avan. O.a. minimaal invloed op het bestek van programma van Eisen, langere doorlooptijd van aanvragen, langere klachtenafhandeling qua tijd, communicatie met de ouders is niet optimaal etc. Daarnaast blijkt dat het onderbrengen van het leerlingenvervoer bij Avan per jaar circa € 73.000 duurder is.

Uiteindelijk is besloten om het leerlingenvervoer zelf aan te besteden en deze niet onder te brengen bij Avan.

Bij de begroting 2018 en verdere jaren was deels geanticipeerd op het onderbrengen van het leerlingenvervoer bij Avan. Door het in eigen beheer te blijven doen kan structureel een bedrag van € 65.000 vrijvallen.

- **Uitbreiding 0,5 fte functionaris gegevensbescherming**

Op grond van Europese regelgeving, de Algemene Verordening Gegevensbescherming, moet de gemeente een functionaris gegevensbescherming (FG) benoemen. De wet treedt op 25 mei 2018 in werking. De vereiste capaciteit is 0,5 fte en is niet voorhanden zodat het noodzakelijk is de formatie uit te breiden. De loon- en personeelskosten worden geschat op € 40.000 per jaar.

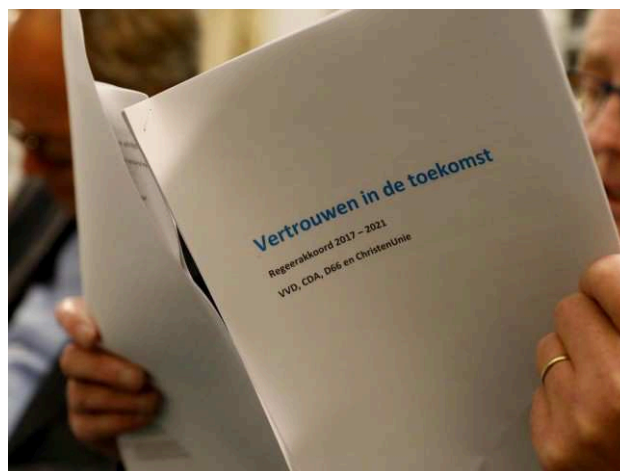
- **Verhoging begroting 2019 Armoede en schuldenbeleid**

De Stadsbank Oost Nederland (SON) vraagt een hogere bijdrage. Naast de reguliere indexering is er de noodzaak voor een kwaliteitsimpuls op de schuldienstverlening.

#### Autonoom en niet / moeilijk beïnvloedbaar:

- **Algemene uitkering Gemeentefonds**

Door enerzijds het Regeerakkoord Rutte III en anderzijds de autonome groei van het Gemeentefonds neemt ook onze Algemene uitkering aanzienlijk toe. De definitieve cijfers zijn er nog niet, maar o.b.v. de tussentijds verschenen maartcirculaire kunnen we voorzichtig concluderen dat de netto toename (dit is de toename na aftrek van concrete verplichtingen) oploopt van ca. € 0,2 in 2019 tot € 2,2 mln. in 2022. Hierbij merken we wel op dat hier ook uit bekostigd dient te worden onze gemeentelijk aandeel in de "landelijke opgaven". In hoofdstuk 3 gaan we hier uitgebreider op in.



- **Bestuur**

Met de benoeming van de nieuwe wethouders houden we ook rekening met wachtgeldverplichtingen van de voormalige wethouders voor een bedrag van afgerond € 100.000 in 2019, aflopend naar € 0 in 2022. Met de kosten van de extra formatie wethouderschap en extra raadsleden is een structureel bedrag van € 100.000 opgenomen.

- **Uitvoering verstrekking "inkomensvoorzieningen"**

Na jaren van (hoge) uitvoeringstekorten op de uitvoering van de Wet BUIG (inkomensvoorzieningen) laten de afgelopen jaren juist het tegengestelde beeld zien: grote overschotten. Ons aangescherpt beleid aan de poort, het sterk richten op uitstroom heeft zijn vruchten afgeworpen. Bijkomend voordeel is een hoger rijksbudget door een beter landelijk verdeelmodel. Het is lastig het beeld voor de komende jaren te schetsen, zowel aan de uitgavenkant al aan de inkomstenkant. In de begroting gaan we thans uit van een structureel uitvoeringsvoordeel van afgerond € 100.000. Gelet op onze ervaringen de afgelopen jaren is een verhoging voor de komende jaren realistisch. Deze verhoging laten we veiligheidshalve wel afnemen (2019: + € 300.000, 2020: € 200.000, 2021: € 100.000. Ingaande 2022 weer op het niveau van € 100.000). Tegenover deze voordelen staan ook nadelen. De rijksuitkering voor de uitvoering van de BBZ moeten we terugramen met € 100.000.

- **Armoedebestrijding**

Het huidige budget bijzondere bijstand is gebaseerd op het beleidsplan 2016-2019 inzake het Armoedebeleid. Hierin was rekening gehouden met een gefaseerde terugloop in de uitkeringen bijzondere bijstand. Deze afname doet zich niet voor. De huidige ramingen wordt wederom gebracht op een niveau van € 500.000. Dit betekent een structurele bijraming van € 37.000.

- **Sociale Werkvoorziening**

Per 1 januari 2018 zijn de WSW-werknemers die voorheen in dienst waren van Presikhaaf in dienst getreden bij Laborijn. De structurele bijdrage aan Presikhaaf ad € 60.000 kan hierdoor komen te vervallen.

- Hulp bij het Huishouden (HBH)

Met betrekking tot Hulp bij het huishouden doet zich een aantal financiële ontwikkelingen voor. Zoals bekend zijn er de afgelopen jaren pogingen ondernomen om HBH op een afdoende, maar efficiënte manier in te zetten.

Zoals bij meer gemeenten het geval is, heeft de rechter hier een streep doorgezet. Dit betekent dat er op dit vlak minder beheersing van budget mogelijk is dan gewenst.

De beheersing van de kosten voor HBH worden in de toekomst nog verder bedreigd door een tweetal ontwikkelingen. In de eerste plaats door de wettelijke eis dat de gemeente gehouden is aan de Algemene maatregel van bestuur (Amvb) reële kostprijs. Hierdoor stijgen de kosten per geleverd uur HBH. En in de tweede plaats door de wens van het kabinet om voor de Wmo een eigen bijdrage tarief van max. € 17,50 per maand in stellen. Dit betekent een daling van de inkomsten eigen bijdrage. Totaal ramen we een bedrag bij van ruim € 500.000 voor deze ontwikkelingen.

De invoering van het abonnementstarief heeft verder waarschijnlijk een aanzuigende werking waardoor de kosten voor HBH nog verder stijgen. De gevolgen hiervan laten zich moeilijk inschatten en hier hebben we nog geen rekening mee gehouden. Wel is bekend dat de gevolgen voor ca. 50% voor rekening komen van de gemeente en dienen te worden betaald uit de volumegroei van het Gemeentefonds.

### **B. Kapitaallasten**

In de begroting 2019 zullen de kapitaallasten (rente- en afschrijvingen) opnieuw worden berekend. Van belang zijn hierbij de volgende aspecten:

- hoe ontwikkelen zich de boekwaarden van de activa en de grondexploitatie?;
- zijn er in de periode 2018 – 2022 vaste geldleningen die aflopen en/of moeten er nieuwe geldleningen worden aangetrokken?;
- hoe ontwikkelt zich de rente op de kapitaal- en geldmarkt?;
- hoe ontwikkelt zich onze reserve- en voorzieningenpositie?

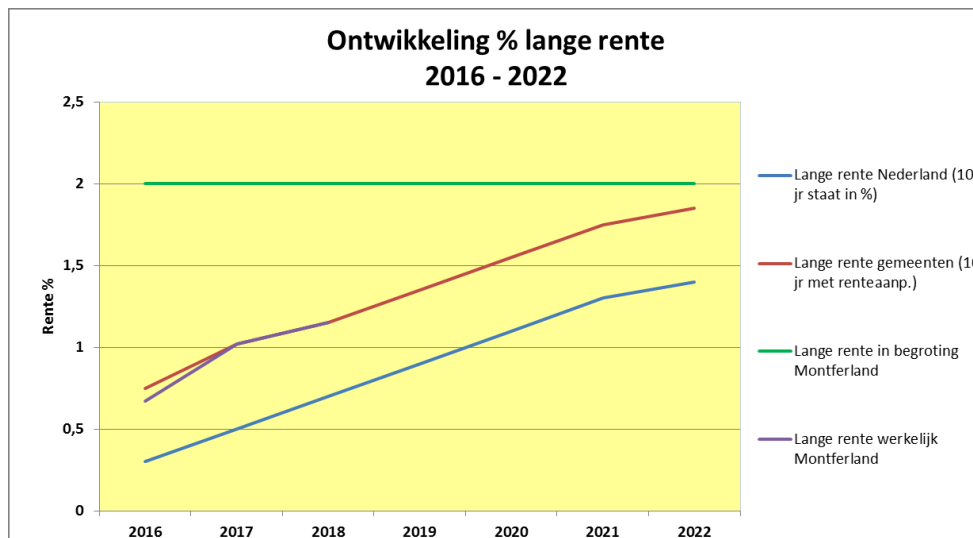
Mutaties op al deze terreinen leiden er toe dat het totaal aan kapitaallasten (ca. € 8 mln.) in positieve of negatieve zin moet worden bijgesteld. Definitief inzicht in al deze aspecten komt aan bod bij het opstellen van de begroting.

In maart 2018 is de fixe-lening van € 10 miljoen vervallen. Gelet op de marktsituatie is er voor gekozen om het financieringstekort tijdelijk op te vangen middels korte financiering via kasgeldleningen, binnen de normen van de wet Financiering Decentrale Overheden (Fido). Dit betekent dat er uiterlijk in het 4<sup>e</sup> kwartaal 2018 consolidatie plaats moet vinden tot een niveau dat past binnen de normen. Een en ander is ook afhankelijk van de actuele ontwikkelingen, zoals hiervoor in de 1<sup>e</sup> alinea al aangegeven.

Daarnaast lopen er vanuit de begroting 2018 al een aantal zaken, zoals de div. stimuleringsleningen. De ontwikkelingen binnen de grondexploitaties, zowel in de gemeente als in de regio, hebben eveneens een grote invloed op de financieringsbehoefte.

Tot slot zullen naar verwachting ook uit het Coalitieprogramma 2018 – 2022 een aantal grotere projecten naar voren komen die financiering behoeven.

Het is de verwachting dat er in het 4<sup>e</sup> kwartaal hierover meer duidelijkheid is, zodat dan een afgewogen besluit over de (her)financiering kan worden genomen op basis van actuele informatie.



Indien de daadwerkelijke rente in 2019 afwijkt van de verwachte 2%, betekent dit ook een afwijking in de rentelasten.

In de begroting 2018 is de rente voor de grondexploitaties aangepast tot 1,959%. Wellicht dat de voor 2019 toe te passen rente hiervan licht zal afwijken (de wijze van berekenen is wettelijk voorgeschreven). Dit zal duidelijk worden bij de opstelling van de begroting 2019.

### **C. Nominale ontwikkelingen: loonkosten en prijsstijgingen 2019**

#### Loonkosten

Totaal is hier in de begroting circa € 19 mln. mee gemeoid. We hechten belang aan het kritisch blijven volgen van deze kosten. De ontwikkeling van de personeelskosten alsmede de benodigde formatieomvang wordt dan ook periodiek gemonitord.

De cao gemeenten loopt tot 1 januari 2019.

De stijging van de loonkosten als gevolg van premieafdrachten, cao-ontwikkeling, e.d. ramen we voorshands op 3% (bron: Centraal Economisch Plan (CEP) 2018), hetgeen een kostenverhoging van afgerond € 560.000 betekent. De reguliere periodieke verhogingen ramen we voorshands op

€ 90.000. In totaliteit komt de stijging van de loonkosten op een bedrag van € 650.000. Deze kosten hebben een structurele doorwerking voor 2019 en volgende jaren. Deze meerkosten worden deels gecompenseerd vanuit het Gemeentefonds en de eigen inkomsten.



#### Prijsstijgingen

In het CEP 2018 wordt een prijsstijging verwacht van 1,4%. De totale meerkosten van de prijsstijgingen zullen ca. € 410.000 bedragen. Daarboven op zullen ook de prijsaanpassingen van de budgetsubsidies leiden tot meerkosten (circa € 120.000).

De systematiek rondom de budgetsubsidies heeft zijn grondslag in de Nota "Harmonisering budgetsubsidies". Hierin is een uniforme wijze van indexering bepaald. Leidend hierbij zijn de indexcijfers die genoemd staan in de meicirculaire voor prijs overheidsconsumptie netto materieel (1/3) en beloning werknemers (2/3). Door het hanteren van deze indexcijfers worden we gecompenseerd door de Algemene Uitkering in plaats van rekening te houden met de cao's uit diverse branches die weer andere indexpercentages hanteren.

#### Compensatie

Uiteraard zullen we al deze aanpassingen op detailniveau verwerken in de begroting 2019.

De dekking van deze meerkosten zal met name moeten worden gevonden in het accres (de volumegroei) van de Algemene uitkering, waarin een gedeeltelijke compensatie voor de toename van loonkosten en prijsstijgingen wordt geacht te zijn opgenomen. Op basis van de maartcirculaire 2018 gaan we voor Montferland voorshands uit van een bedrag van € 960.000.

Voor het overige zal compensatie moeten worden gevonden in een indexering van de eigen inkomsten. Op basis van ervaringen gaan we voorshands uit van een inkomstenverhoging van € 120.000.

Per saldo ramen we voor de nominale ontwikkelingen een netto kostenpost van:

• Loonkosten	- € 650.000	
• Prijsstijgingen (incl. budgetsubsidies)	- € 530.000	
Subtotaal		- € 1.180.000
• Compensatie Gemeentefonds	€ 960.000	
• Eigen inkomsten	€ 120.000	
Subtotaal		€ 1.080.000
Netto kosten		- € 100.000

**D. Coalitieprogramma 2018 - 2022**

Ten tijde van het afronden van deze Kadernota 2019 is het coalitieprogramma Montferland 2018 – 2022 "Samen krijgen we het voor elkaar" vastgesteld. De verkiezingsprogramma's vertonen een rode draad die zich laat omschrijven als de wens om de 'Bestuurlijke vernieuwing gemeente Montferland' te realiseren. De Bestuurlijke vernieuwing is de 'kapstok' waaraan grote uitdagingen voor de komende vier jaar worden opgehangen.

Het ambitieuze coalitieprogramma 2018 – 2022 is nog niet financieel vertaald in deze Kadernota. De ambtelijke organisatie is inmiddels gestart met een beleidsinhoudelijke en financieel technische toetsing van dit programma. Het coalitieprogramma zal in de programmabegroting 2019 – 2022 leidend zijn en verder financieel vertaald worden.

Voorlopig is het coalitieprogramma in deze Kadernota als PM post opgenomen.

**E. Nieuw beleid**

De komende jaren, voor het eerst in de begroting 2019, zal als uitgangspunt worden genomen het coalitieprogramma 2018 – 2022.

De ervaring leert dat, naast het coalitieprogramma, zich ieder jaar "nieuw beleid" aandient die niet direct voortvloeit uit het coalitieprogramma. Ook nu, dus los van het coalitieprogramma, leven er reeds een aantal beleidswensen voor nieuw beleid voor 2019 en verder.

Het zijn beleidswensen (breed, dus niet alleen met budgettaire gevolgen) die ontstaan door:

- Het in werking treden van nieuwe of gewijzigde regelgeving;
- Noodzakelijk/aanvullende maatregelen om de beoogde doelstellingen te realiseren;
- Actualisatie/bijstelling van beoogde doelstellingen, bijvoorbeeld omdat deze niet meer actueel/realistisch zijn.

**Ideeëndag**

*Bloemenbuurt*

**Buro SRO**



Deze "extra" beleidswensen zullen worden afgewogen bij het opstellen van de begroting 2019 - 2022, naast de actiepunten uit het coalitieprogramma.

**F. Screening begroting**

In deze Kadernota 2019 heeft, net als in de Kadernota 2018, een algehele screening van de beschikbare budgetten in de begroting plaatsgevonden. Op beheers niveau (laagste niveau) zijn geraamde budgetten doorgenomen en afgezet tegen de werkelijke uitgaven 2015 tot en met 2017. Er is kritisch gekeken naar nut en noodzaak van budgetten.

Hoewel er wederom een structureel bedrag kan vrijvallen, is de conclusie dat na deze operatie de rek wel uit de begroting is verdwenen. Mocht er in de toekomst verder sprake zijn van geconstateerde onderuitputting op budgetten zal deze in het reguliere proces van budgetbijstellingen worden meegenomen.

Tabel 6: Screening begroting

(bedrag x € 1.000)

	2019	2020	2021	2022
<b>Resultaat</b>	<b>143</b>	<b>143</b>	<b>143</b>	<b>143</b>



Voorgesteld wordt het vrijgefallen bedrag ad. € 143.000 te betrekken bij de begrotingssaldi 2019 – 2022.



## 2.4 Conclusie

Bij het geschetste financiële beeld zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- in het financiële meerjarenbeeld zit een aantal posten met een p.m.-raming;
- de bezuinigingstaakstellingen uit het Sociaal Domein, maar ook een aantal lopende taakstellingen uit de kerntakendiscussie moeten daadwerkelijk gerealiseerd worden;
- de gepresenteerde begrotingssaldi 2019 – 2022 zijn exclusief het coalitieprogramma, overig nieuw beleid en de verwachte uitgaven uit het IBP;
- de lasten en baten zijn geraamd in constante prijzen, prijsniveau 2018.

Omdat op dit moment onbekend is in hoeverre deze uitgangspunten realistisch zijn, vormen ze tevens een risicofactor. Gelet op de verwachte saldi en de gehanteerde uitgangspunten zijn de vooruitzichten op de lange termijn verbeterd ten opzichte van de begroting 2018-2021.

Bij het opstellen van de ramingen voor de begroting 2019 is het noodzaak om de ramingen wederom zeer behoudend op te stellen.

Resumerend is het beeld als volgt:

Tabel 7: begrotingssaldi 2019 - 2022

(bedrag x € 1.000)

	2019	2020	2021	2022
<b>Verwachte begrotingssaldi 2019 – 2022</b>	<b>-518</b>	<b>60</b>	<b>770</b>	<b>1.400</b>

"-" = een negatief resultaat

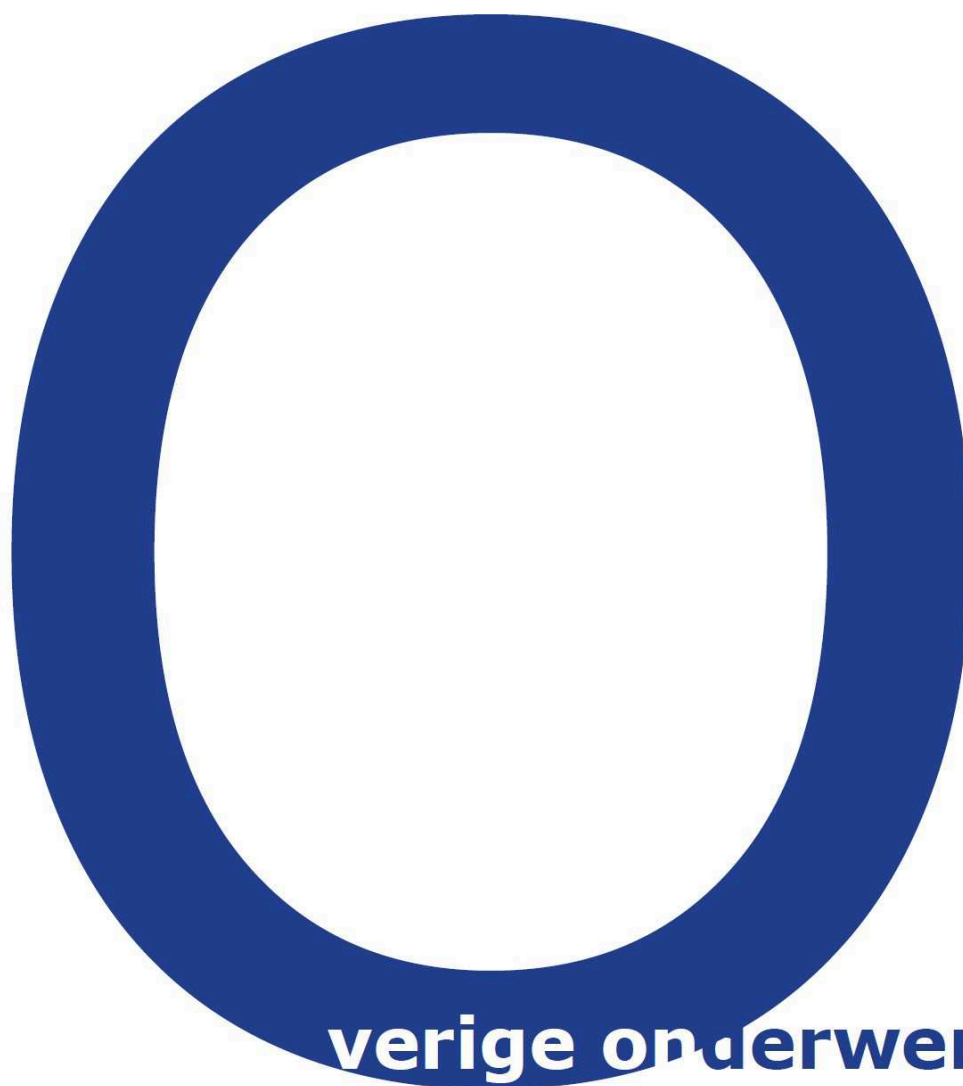
Het College van Gedeputeerde Staten (G.S.) van Gelderland is als toezichhoudend orgaan van oordeel dat de begroting 2019 reëel en structureel sluitend dient te zijn.

Als dat niet het geval is, dient aannemelijk gemaakt te worden dat de meerjarenraming uiterlijk in 2022 reëel en structureel sluitend is.

Het uitgangspunt is de financiële huishouding binnen de gemeente Montferland op orde te houden. Dat wil zeggen: het beschikbaar hebben van voldoende middelen (een sluitende begroting) voor de benoemde taken. Op basis van de nu bekend zijnde ontwikkelingen is de conclusie dat onze begrotingssaldi op de langere termijn verbeteren ten opzichte van de begroting 2018 – 2021 en kunnen we constateren dat ons huishoudboekje vanaf 2020 binnen het huidige beeld een positief beeld geeft.

Echter, er dient aandacht te zijn voor enkele risicovolle posten. Deze kunnen de (meerjaren)saldi nog aanzienlijk negatief beïnvloeden. Wanneer hier meer duidelijkheid over komt, zal hierop direct geanticipeerd dienen te worden.





### 3. OVERIGE ONDERWERPEN

#### 3.1 Budget neutraliteit in het Sociaal Domein

U heeft op 25 oktober 2017 ingestemd met het voorstel budget neutraliteit in het Sociaal Domein. Hierbij is besloten om 17 maatregelen door te voeren die gezamenlijk moeten resulteren in budget neutraliteit voor het Sociaal Domein in 2020. Hiermee is de basis gelegd om de transities uit te voeren binnen de beschikbare rijksmiddelen.

De financiële taakstelling van de KTD is afgerond € 2,1 miljoen, namelijk afgerond € 0,4 miljoen op de bedrijfsvoering en € 1,7 miljoen op taken.

Vanaf 2018 ligt de nadruk op het daadwerkelijk realiseren van de maatregelen uit het voorstel budget neutraliteit. De voortgang van de uitvoering van de maatregelen wordt 4 maal per jaar aan u gerapporteerd (bij de Kadernota / Begroting, Bestuursrapportage en bij de Jaarstukken). Hieronder volgt een overzicht van de voortgang van de KTD.

Tabel 7: Uitkomsten voortgangsrapportage Budgetneutraliteit

Bedragen x € 1.000

Nr. Maatregel	Besluit				Uitvoering			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
<b>Bezuinigingen, ombuigingen en vrijval</b>								
1 Drangtraject	79	130	130	130				
2 Extra toets op dyslexiezorg	50	100	100	100				
3 Reiskosten inburgeraars	24	24	24	24	24	24	24	24
4 Meedoen in Montferland	200	200	200	200	200	200	200	200
5 Collectieve aanvullende verzekering	100	100	100	100	100	100	100	100
6 Innovatiebudget	42	102	102	102	42	102	102	102
7 Taakstelling inkoop		50	100	100				
8 Stelpost sociale zaken	17	17	17	17	17	17	17	17
9 Stoppen met brede intake voor iedereen	100	175	175	175				
<b>Subtotaal</b>	<b>612</b>	<b>898</b>	<b>948</b>	<b>948</b>	<b>383</b>	<b>443</b>	<b>443</b>	<b>443</b>
<b>Transformatie</b>								
10 Sprong voorwaarts, een andere manier van dagbesteding			200	200				
11 Hulp bij het huishouden als algemene voorziening			100	100				
12 Praktijkondersteuner huisartsen	100	125	150	150				
13 Maatjesproject	10	10	10	10				
14 Uitbreiding ambulante jeugdzorg			130	130				
15 Uitbreiding preventie	25	50	100	100				
<b>Subtotaal</b>	<b>135</b>	<b>185</b>	<b>690</b>	<b>690</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Lean en mean</b>								
16 Uitvoeren fraude onderzoeken en kosten administratieve schil	98	98	98	98	98	98	98	98
17 Vacatureruimte afdeling ontwikkeling	65	65	65	65	65	65	65	65
18 Beperken telefonische bereikbaarheid			100	100				
19 Stroomlijnen werkprocessen			120	120				
<b>Subtotaal</b>	<b>163</b>	<b>163</b>	<b>383</b>	<b>383</b>	<b>163</b>	<b>163</b>	<b>163</b>	<b>163</b>
Stelpost			114	114				
<b>Totaal</b>	<b>910</b>	<b>1.246</b>	<b>2.135</b>	<b>2.135</b>	<b>546</b>	<b>606</b>	<b>606</b>	<b>606</b>

% gerealiseerd

60% 49% 28% 28%

Voor 2018 is een taakstelling ingeboekt van € 910.000. Inmiddels is van deze taakstelling al € 546.000 gerealiseerd (60%). Van de overige 40% is op dit moment de verwachting dat deze in de 2<sup>e</sup> helft van 2018 ook gerealiseerd gaan worden.

De stand van zaken van de nog lopende maatregelen worden hieronder nader toegelicht:

#### A. Bezuinigingen, ombuigingen en vrijval

- Drangtraject

Volgens planning vinden de voorbereidingen plaats om drang zelf uit te voeren. In de loop van 2018 worden de effecten zichtbaar.

- Extra toets op dyslexiezorg

In regionaal verband vindt er een inventarisatie plaats hoe de toegang het best ingericht kan worden.



- Taakstelling inkoop

Dit wordt meegenomen in de regionale aanbesteding en moet in overleg met de regiogemeenten.

- Stoppen met brede intake voor iedereen

In overleg met de medewerkers van het sociaal team wordt gewerkt aan een alternatief voor de brede intake, zonder dat dit ten koste gaat van de kwetsbare burger. In dit verband wordt ook gewerkt aan de aanpassing van de beleidsregels Wmo en Jeugd.

## B. Transformatie

- Sprong voorwaarts, een andere manier van dagbesteding

De initiatieven zijn gestart. Evaluatie wordt medio/eind 2018 uitgevoerd. Dan kan vastgesteld worden of de resultaten gehaald worden.

- Hulp bij het huishouden als algemene voorziening

Het onderzoek is gestart, gesprekken met aanbieders en andere gemeenten staan gepland. Eind dit jaar wordt duidelijk of dit een werkbare oplossing is.

- Praktijkondersteuner huisartsen

De praktijkondersteuner huisartsen is in Didam voortvarend opgepakt. Het is echter nog te vroeg om het effect hiervan te kwantificeren.

- Maatjesproject

De uitvoering van dit project loopt voorspoedig.

- Uitbreiding preventie

Preventieactiviteiten, waaronder voorlichting op scholen, zijn geïntensiveerd. Het is in dit stadium van het project nog niet mogelijk om hieraan een definitief budget te koppelen.



## C. Lean en mean

- Beperken telefonische bereikbaarheid

De telefonische bereikbaarheid is beperkt. In 2019 eerste formatieve effect.

- Stroomlijnen werkprocessen

Het stroomlijnen van de werkprocessen is gestart.

## 3.2 Sociaal Domein Montferland

Sinds 1 januari 2015 is de gemeente Montferland verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet, de Participatiewet en de WMO 2015. Hieronder wordt nader ingegaan op de uitvoering van deze nieuwe taken.

### A. Jeugdzorg

Montferland heeft onder andere de volgende doelen geformuleerd in het kader van de nieuwe Jeugdwet:

- Versterken van het voorliggend veld;
- Betrekken van de sociale omgeving bij het welzijn van jeugdigen;
- Ondersteunen huisartsen bij de toewijzing van Jeugdzorg. Bijkomend voordeel van deze benadering is een te verwachten reductie van de kosten;
- Het percentage jongeren onder de 18 jaar dat gebruik maakt van een vorm van jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering neemt af;
- In het kader van de budget neutraliteit sociaal domein wordt kritisch gekeken naar de lengte en zwaarte van de trajecten, versterken van preventie en vergroten van de eigen kracht van jeugdigen en hun gezinnen.

### De toegang

Het Sociaal Team speelt, naast preventieve taken, een belangrijke rol in het beoordelen en het toewijzen van benodigde specialistische jeugdhulp.

Daarnaast speelt het Sociaal Team een grote rol bij het realiseren van transformatiedoelstellingen en kostenbeheersing. Andere wettelijke verwijzers blijven artsen en jeugdbeschermers.

### Inkoop

De huidige inkoopcontracten voor WMO (behalve die voor Hulp bij het huishouden) en Jeugdhulpverlening lopen tot 1/1/2019.

In 2018 is gestart met de inkoop door de gezamenlijke Achterhoekse gemeenten. Inkoop is een middel en geen doel op zich. Via inkoop moeten gewenste inhoudelijke resultaten mogelijk worden gemaakt.

Voorafgaand aan de start van de inkoop is regionaal een inkoopkader opgesteld. In dit document worden de gewenste inhoudelijke resultaten en de sturingsinstrumenten van de gemeenten beschreven.



### Budget

De budgetten binnen het Sociaal domein zijn onverdeeld. De oorspronkelijke jeugdbudgetten dalen van € 8,2 miljoen in 2015 naar € 6,8 miljoen in 2019. De Rijksoverheid gaat er vanuit dat deze korting gerechtvaardigd is doordat gemeenten in staat worden geacht de jeugdhulp efficiënter en effectiever te kunnen organiseren. De gemeente Montferland monitort de uitgaven zorgvuldig en neemt zo nodig verdere maatregelen.

### **B. Participatiewet**

Per 1 januari 2015 is de Participatiewet van kracht. In de Participatiewet zijn taken uit de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wajong samengevoegd tot één wet. Als gevolg hiervan is de omvang en de complexiteit van de doelgroep waarvoor de gemeente verantwoordelijk is toegenomen.

De gunstige economische ontwikkelingen hebben de uitstroom uit de participatiewet gunstig beïnvloed. De groep mensen die geen betaalde arbeid heeft gevonden heeft te maken met complexe belemmeringen. Om deze groep toch toe te leiden naar de arbeidsmarkt wordt langdurige ondersteuning ingezet.

Van gemeenten wordt verwacht dat binnen de arbeidsmarktregio (Achterhoek) wordt samengewerkt met andere gemeenten en sociale partners. Deze samenwerking is vooral gericht op beperken van vroegtijdig schoolverlaten en het realiseren van arbeidsplekken voor mensen met een arbeidsbelemmering.

### Wet sociale werkvoorziening

De Wsw-populatie, die op 31 december 2014 een dienstbetrekking onder de Wsw had, behoudt haar rechten en plichten tot het moment dat de pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet vindt er geen nieuwe instroom van cliënten in de Wsw meer plaats. De gemeente blijft verantwoordelijk voor uitvoering van de Wsw. Via een aanwijzingsbesluit heeft de gemeente deze verantwoordelijkheid opgedragen aan de gemeenschappelijke regeling uitvoeringsorganisatie Laborijn.

Met de komst van de Participatiewet is de vroegere rijksbijdrage Wsw komen te vervallen. Deze middelen zijn tezamen met het re-integratiebudget overgeheveld naar de Integratie Uitkering Sociaal Domein (IUSD) die deel uitmaakt van de uitkering Gemeentefonds.

Als gevolg van een efficiencykorting op de Wsw en de instroomstop in de Wsw per 1 januari 2015 neemt de fictieve component Wsw in de IUSD jaarlijks af.

Tegelijkertijd leggen de kosten voor de uitvoering van de Wsw een groot beslag op de beschikbare middelen voor de ondersteuning van de totale doelgroep onder de Participatiewet.

### **C. WMO**

De gemeente is verantwoordelijk voor de verstrekking van WMO-maatwerkvoorzieningen. Het betreft onder andere de volgende voorzieningen:

- Hulp bij het huishouden
- Ondersteuning individueel
- Ondersteuning groep
- Kortdurend Verblijf
- Hulpmiddelen en woningaanpassingen
- Beschermd wonen en opvang

#### De toegang

Het Sociaal Team vormt de toegang tot ondersteuning van de WMO. In het Sociaal Team zijn diverse disciplines vertegenwoordigd zodat er een breed scala aan ondersteuning mogelijk is op diverse levensgebieden. Denk in verband aan zoals financiën, dagstructuur, mobiliteit en in multi-probleemsituaties. De ondersteuning is gebaseerd op een gezamenlijk plan, waarin het betrekken van het eigen sociaal netwerk en het voorliggend veld nadrukkelijk een onderdeel is. De geboden ondersteuning is zo mogelijk kortdurend en preventief. Hierin wordt samengewerkt met de sociaal werkers van Welcom met wie een gebiedsgerichte manier van werken in ontwikkeling is. Ook zijn er samenwerkingsrelaties met de eerste lijn, zoals huisartsen, praktijkondersteuners en wijkverpleegkundigen. Om de beoogde transformatie te realiseren en de kosten te beheersen, lopen er pilots om het voorliggend veld te versterken en waarin andere vormen van ondersteuning worden ontwikkeld (bijvoorbeeld van individuele- naar groepsaanpak).

#### *Beschermd wonen en maatschappelijke opvang*

Beschermd wonen en de maatschappelijk opvang wordt in onze regio uitgevoerd door Doetinchem als centrumgemeente. Door de commissie Dannenberg is een advies uitgebracht over de verdere doordecentralisatie van beschermd wonen en de maatschappelijke opvang vanaf 2020. Vanaf 2020 worden de beschikbare middelen voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang niet meer via de centrumgemeente, maar via de individuele gemeenten verdeeld.

Het Ministerie van VWS heeft de gemeenten de opdracht gegeven om eind 2017 een akkoord te bereiken over een Regio-visie rondom Opvang en Bescherming, inclusief een plan van aanpak. De samenwerkende gemeenten in de Achterhoek hebben inmiddels een regionale visie opgesteld. Met de uitwerking van een plan van aanpak is gestart.



#### Budget

In 2015 en 2016 was het budget voor de WMO-nieuwe taken nog ruim voldoende. Evenals de andere 2 transities loopt het rijksbudget voor de WMO-nieuwe taken echter aanzienlijk terug, namelijk van € 6,5 mln. in 2015 naar € 5,2 mln. in 2019, waardoor het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit zonder aanvullende maatregelen niet valt te realiseren.

### **3.3 Uitwerking Regeerakkoord**

Het kabinet Rutte III staat voor een aantal urgente maatschappelijke opgaven met een wederzijdse afhankelijkheid tussen de verschillende overheidslagen. De vervlechting tussen die opgaven vraagt om samenwerking. Het opereren als één overheid draagt bij aan het vertrouwen van de burger. Daarom hebben op 14 februari 2018 het kabinet, VNG, IPO en Unie van Waterschappen een zgn. InterBestuurlijk Programma (hierna: IBP) afgesproken, genaamd 'Samen meer bereiken'. De overheidslagen werken samen op basis van gelijkwaardig partnerschap.

Het gaat om volgende opgaven:

1. Samen aan de slag voor het klimaat
2. Toekomstbestendig wonen
3. Regionale economie als versneller
4. Naar een vitaal platteland

5. Merkbaar beter in het sociaal domein
6. Problematische schulden voorkomen en oplossen
7. Nederland en migrant voorbereid
8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving
9. Passende financiële verhoudingen
10. Overkoepelende thema's

Wat betreft de financiële uitgangspunten is afgesproken dat alle overheden zich financieel inzetten voor de opgaven. Daartoe stelt de rijksoverheid accres en andere middelen (Integratie-uitkering / Decentralisatie-uitkering, enveloppen) beschikbaar in het gemeentefonds. Het kabinet gaat er van uit dat gemeenten vanuit eigen middelen een bijdrage zullen leveren. Echter, gemeenten moeten zelf kunnen bepalen hoe ze geld uit het gemeentefonds willen inzetten, omdat de problematiek zich in elke gemeente in een andere omvang voordoet en dus een andere (financiële) aanpak vergt. De uitkomsten van de gezamenlijke afspraken worden gemonitord.

#### Hogere accessen

Het kabinet gaat verder met de normeringsmethodiek, beter bekend als 'samen de trap op en af'. Met ingang van 2018 wordt het systeem van de Netto Gecorrigeerde RijksUitgaven (omvang was voorheen in 2018: ± € 100 miljard) vervangen door de Netto uitgaven onder het uitgavenplafond (omvang is nu in 2018: ± € 240 miljard), wat een bredere basis geeft en daarmee een stabielere ontwikkeling van het gemeentefonds. In de praktijk betekent het vooral dat de kaders Sociale zekerheid en Zorg nu ook meetellen. Ook andere correcties zijn vervallen zoals ontwikkelingssamenwerking en afdrachten aan de EU.

De rijksuitgaven lopen behoorlijk op. Dat kent drie oorzaken

1. Beleidsintensiveringen door het kabinet Rutte III met een omvang van ± € 14 miljard
2. Toepassen van een hogere loon/prijs mutatie dan voorzien in de Miljoenennota 2018 c.q. de septembercirculaire 2017
3. Autonome groei.

Rekening houdend met de hogere loon/prijsontwikkeling ontvangen de gemeenten eind 2022 een hoger accres voor een bedrag van € 2,1 miljard. Hieruit moeten de gemeenten b.v. ook hun aandeel betalen voor de zgn. enveloppegelden. Dit is een wat vreemde term voor een inspanningsverplichting om de prioriteiten van het kabinet mede te realiseren met inzet van de accessen. De enveloppen worden in het IBP gevoed door de rijksoverheid in de vorm van een decentralisatie-uitkering. Gemeenten kunnen daar een beroep op doen en tevens wordt dus gevraagd om een eigen bijdrage te leveren vanuit de accessen. Wat dit voor de individuele gemeenten gaat betekenen kan op zijn vroegst worden gezegd bij de septembercirculaire 2018, maar waarschijnlijk pas bij de decembercirculaire. Op dit moment springt de enveloppe klimaat met een omvang van € 300 miljoen structureel met ingang van 2018 het meest in het oog. In onze eigen begroting hebben we momenteel al middelen gereserveerd voor het item klimaat, met name € 140.000 voor het project Montferland Energieneutraal 2030. Momenteel is dus nog niet in te schatten hoeveel de gemeenten uit het accres moeten reserveren om de prioriteiten van het rijk mede te realiseren. Zoals bekend is het gemeentefonds een algemeen dekkingsmiddel. De gemeente kan de middelen dus overal aan besteden. Dat geldt ook voor de enveloppegelden die dus in de loop van dit jaar bekend worden gemaakt. Wel vindt monitoring plaats waar gemeenten de middelen aan besteed hebben, wat overigens niet tot een restitutie kan leiden.



#### Overheveling sociaal domein naar algemene uitkering

Het integreerbare deel van de integratie-uitkering Sociaal domein (IUSD) gaat met ingang van 2019 op in de algemene uitkering en gaat daarmee deel uitmaken van de trap-op-trap-af systematiek. Onder het integreerbare deel wordt verstaan:

- IUSD Wmo, alle onderdelen met uitzondering van Beschermd wonen, € 2,1 miljard;
- IUSD Jeugdhulp, alle onderdelen met uitzondering van Voogdij/18+ , € 3,0 miljard;
- IUSD Participatie, onderdeel Re-integratie klassiek, € 0,5 miljard;
- IU Wmo, onderdeel Hulp bij het huishouden, € 1,25 miljard.

Bij elkaar gaat het om circa € 7 miljard.

De huidige verdeelmodellen zullen in 2019 zoveel mogelijk ongewijzigd worden overgeheveld naar de algemene uitkering. Een meer fundamentele herziening van de verdeelmodellen is op een later moment voorzien.

Voor dit deel dat overgaat naar de algemene uitkering geldt met ingang van 2020 ook de accresontwikkeling. Vanaf 2020 zullen de gemeenten nominale ontwikkelingen (lonen en prijzen) van het geïntegreerde deel van het sociaal domein moeten betalen uit het accres. In de meicirculaire zullen we nog een vergoeding ontvangen voor nominale ontwikkelingen sociaal domein voor 2018 en 2019. Voor Montferland hebben we het over € 250.000 voor 2018 en € 500.000 ingaande 2019 structureel. Hier staan echter ook nominale ontwikkelingen aan de lastenkant tegenover. Per saldo gaan we op dit moment uit van een budgettair neutraal effect.

Naast een loon-en prijsontwikkeling hebben we ook te maken met volume-effecten.

Het jaar 2019 is het laatste jaar dat gemeenten apart een compensatie ontvangen voor volume-groei WMO, vanaf 2020 moeten gemeenten dit betalen uit de ruimere accessen die we ontvangen. De compensatie voor 2019 bedraagt voor Montferland € 120.000 structureel. Hier staan voor ons ook hogere uitgaven tegenover.

Voor de jeugdzorg ontvangen we geen vergoeding voor volume-effecten omdat het aantal jongeren in Nederland daalt, er is dan geen ruimte voor volume-groei. Hoe de daadwerkelijke ontwikkeling in Montferland zal zijn zullen we moeten afwachten.

Een ander onderwerp dat betrekking heeft op het sociaal domein is het abonnements-tarief WMO.

In het Regeerakkoord is opgenomen dat de huidige eigen bijdragesystematiek WMO per 1 januari 2019 wordt vervangen door een abonnementstarief van € 17,50 per vier weken voor een huishouden dat gebruik maakt van een Wmo-voorziening. Om deze vereenvoudiging en verlaging te cofinancieren is vanuit het regeerakkoord met ingang van 2019 een bedrag van € 145 miljoen beschikbaar gesteld. Dit is voor Montferland ca. € 250.000. Slechts de helft wordt op macroniveau door het rijk gecompenseerd. Naar huidige inzichten bedraagt ons nadeel ook € 250.000 en de conclusie kan zijn dat wij volledig worden gecompenseerd. Daarnaast zal de invoering van het abonnementstarief een aanzuigende werking krijgen op de mate van gebruik van de voorzieningen.



Tenslotte speelt binnen het sociaal domein het onderwerp "Reële prijs voor huishoudelijke hulp Wmo". In maart is bekend geworden dat de leden van de brancheorganisaties akkoord zijn met de invoering van de hogere loonschaal voor Wmo huishoudelijke hulp. Deze hogere loonschaal is met ingang van 1 april 2018 van kracht.

In het kader van het IBP dat de VNG heeft afgesloten met Rijk is afgesproken dat gemeenten de kosten voor de hogere loonschalen betalen uit het accres. De extra kosten voor Montferland bedragen € 267.000 op jaarbasis.

### 3.4 Bouwgrondexploitaties woningbouw en bedrijventerreinen

De financiële crisis en de economische recessie zijn achter de rug. Sinds enkele jaren is een nadrukkelijk tendens waarneembaar van toegenomen interesse in woning- en bedrijfskavels. In 2017 heeft dit geresulteerd in uitgifte van kavels die op hoofdlijnen overeen komt met de planning. In de complexen waar de gronduitgifte achter blijft op de prognose zijn als gevolg van een lage rentestand de gevolgen beheersbaar. Daarbij heeft in veel van de complexen reeds gronduitgifte plaats gevonden, waardoor de boekwaarde van een beperkte omvang is. Voor de aankomende jaren wordt verwacht dat de ingezette lijn wordt doorgezet.



### Woningbouw:

In 2017 is voor wat betreft de woningbouwkavels in totaal 19.812 m<sup>2</sup> (2016: 8.484 m<sup>2</sup>) verkocht. De grootste gronduitgiften hebben plaatsgevonden in de complexen Zeddam – Vinkenhof/ 764m<sup>2</sup>, Didam – Kerkwijk / 10.498 m<sup>2</sup>, Emmerikseweg – 's-Heerenberg 3.240 m<sup>2</sup>, Didam – Lupinenstraat 1.000 m<sup>2</sup>, klimop Polstraat – Didam / 3.583 m<sup>2</sup> en overig/ 727m<sup>2</sup>.

Tot april 2018 is verkocht: Kilder-herontwikkeling sportveld 900 m<sup>2</sup>.

Hieronder volgt een toelichting op meer risicovolle en omvangrijkere grondexploitaties.

#### *Kilder-Zinderberg (P.210)*

Aanvankelijk is deze locatie ontwikkeld in het kader van de Ruimte voor Ruimte-regeling. Ten gevolge van de kredietcrisis was er geen belangstelling voor deze grote kavels ten behoeve van vrijstaande woningen. De stadsregio en de provincie zijn akkoord gegaan met een aanpassing van het aanvankelijke bouwplan. Door deze omzetting kunnen 17 woningen worden gerealiseerd (12 twee-onder-een kapwoningen en 5 vrijstaande woningen). In de loop van 2016 is inzichtelijk geworden dat het woonrijp maken duurder is uitgevallen dan geraamd. De voornaamste oorzaak betreft een fasering in drie delen. In de voorziening 'verlies Zinderberg' t/m 2016 bedraagt ad € 252.000 die per 31 december 2017 is verhoogd met € 90.000 als gevolg van lager geraamde opbrengsten en aanpassing lasten woonrijp maken. Tot en met 2017 zijn 11 kavels verkocht en getransporteerd. Het complex is qua werkzaamheden op hoofdlijnen afgerond, waardoor nog enkel het risico resteert van oplopende rentelasten als gevolg van het uitblijven van verkopen.

#### *Didam-Kerkwijk (P.370)*

Vanwege de kredietcrisis loopt de ontwikkeling langer door dan aanvankelijk was verwacht. Thans wordt uitgegaan van een looptijd tot en met 2026. Er zijn gesprekken gevoerd met de projectontwikkelaars om een vervolgslag in de ontwikkeling van Kerkwijk te maken, met als resultaat dat in 2017 begonnen is met realiseren van (betaalbare) woningen in de (nieuwe) fasen 3 en 4. Op dit moment hebben de projectontwikkelaars alle 56 woningen in fase 4 verkocht en deze zijn inmiddels in aanbouw en/of opgeleverd. Dit betekent dat, op de gemeentelijke bouwkavels na, alle woningen in fase 3 en 4 zijn verkocht. Het woonrijpen wordt daarom

opgepakt en ondertussen is gestart met de voorbereidingen van fase 5 en verder, sinds 12 april ligt het bestemmingsplan ter inzage dat de ontwikkeling van deze fasen planologisch mogelijk maakt. Op de langere termijn (fase 5 en verder) betreft het voornaamste risico het achterblijven op de uitgifte prognose. In dit lopend begrotingsjaar zullen wij u geactualiseerde exploitatieopzetten voor de fase 1 t/m 4 en voor fase 5 en verder ter vaststelling aanbieden.

#### *Stadspark Noord (P.507)*

Stadspark Noord is in voorbereiding en wordt naar verwachting in de loop van 2018 in ontwikkeling genomen. Het aanwezige risico is, dat vanwege de hindercontour mogelijk minder grondopbrengst wordt gerealiseerd.

### Bedrijventerreinen:

Ten aanzien van bedrijventerreinen is in 2017 3.193 m<sup>2</sup> aan grond verkocht en is een tweede distributiecentrum in gebruik genomen.



De tendens van een toegenomen interesse voor bedrijfskavels is merkbaar. Er lopen thans diverse gesprekken met geïnteresseerde ondernemers.

**Risico - Regionaal Programma Werklocaties:**

Op 6 februari 2018 zijn de nieuwe afspraken in het kader van het Regionaal Programma Werklocaties (RPW) voor de onderdelen kantoren, perifere detailhandel en bedrijventerreinen door GS vastgesteld. In deze nieuwe afspraken komt het er voor het onderdeel bedrijventerreinen kort samengevat op neer dat er in de regio Arnhem – Nijmegen (19 gemeenten) een over programmering aanwezig is van 148 hectare aan bedrijventerreinen (cijfers aug. 2016). De redenering van de provincie is dat de over programmering de ontwikkeling van nieuwe ontwikkelingen in de weg staat, doordat de verplicht uit te voeren 'RO toets', zijnde de ladder voor duurzame verstedelijking, niet met succes kan worden doorlopen. De ambitie van de provincie is om per 2021 deze over programmering weg te werken door simpelweg bedrijventerreinen uit de markt te nemen. Concreet wordt hierbij de bestemming bedrijventerreinen omgezet in een andere bestemming en zijn kosten zoals bijvoorbeeld de afwaardering van de boekwaarde voor de gemeente. Door een zogeheten voorzienbaarheid te creëren zijn er ook geen kosten te verhalen op de provincie.

Voor de gemeente Montferland komt het er in het kort op neer, dat van de circa 8 hectare aanwezige voorraad bedrijventerreinen in 2016 op Matjeskolk en het EBT de helft moet zijn verkocht voor 2021. Op het EBT was in 2016 circa 5 hectare aanwezig (2,5 hectare eigendom gemeente en 2,5 hectare in particulier eigendom) en op Matjeskolk is circa 3 hectare aanwezig die in eigendom is van de gemeente.

In 2017 is circa 2,2 hectare verkocht door een particulier en circa 0,3 hectare is verkocht door de gemeente. Om te voorkomen dat in 2021 - gedwongen door de provincie - gronden met de bestemming bedrijventerreinen moeten worden omgezet dient derhalve nog circa 1,5 hectare te worden verkocht.

Begin 2017 is de grondprijs EBT en Matjeskolk verlaagd (vergelijkingsmethode).

*'s-Heerenberg-DocksNLD (P.840)*

De gemeenten Bronckhorst, Doetinchem, Montferland en Oude IJsselstreek hebben een Samenwerkingsovereenkomst Bedrijventerrein West-Achterhoek (SOK WA) gesloten voor het ontwikkelen van A18 Bedrijvenpark (Zuid- en Noordzijde) en DocksNLD.

**DocksNLD:**

Het economische klimaat is voor wat betreft groot-schalige logistiek gunstig gezind. In 2016 is aan twee partijen grond verkocht met een omvang van respectievelijk 6,4 hectare en 4,3 hectare.

Aan deze partijen is ook de aangrenzende grond van respectievelijk 3,8 hectare en 6,2 hectare in optie uitgegeven. Aan een derde partij is in een eerder stadium 5 hectare in optie uitgegeven. Nadat medio 2016 was gestart met de bouw van het eerste distributiecentrum (DC) is rond de jaarwisseling het DC in gebruik genomen. Met de bouw van het tweede DC is in het derde kwartaal 2016 gestart en is in de loop van 2017 in gebruik worden genomen. Op reguliere basis wordt in overleg getreden met de optiehouders om te bezien of een vervolg fase (eerder dan overeen gekomen) aan de orde is. Als gevolg van voornoemde ontwikkelingen is inzichtelijk geworden dat zowel de inkomsten als uitgaven naar beneden moeten worden bijgesteld. Het geraamde eindresultaat is nagenoeg gelijk gebleven € 11,1 mln. (2016: € 11,0 mln.)



De risico's zijn als gevolg van de aanwezige opties beperkt aanwezig. Het risico van een olopende boekwaarde als gevolg van toename rentelasten, apparaatskosten en plankosten derden is nog maar beperkt aanwezig. De verwachting is, dat eind vanaf 2021 de gerealiseerde baten structureel hoger zijn dan de gerealiseerde lasten.

**A18 Bedrijvenpark (Zuid- en Noordzijde):**

Voor het A18 bedrijvenpark blijft de geprognosticeerde verkoop jaren op rij achter. In 2017 is 2,5 ha verkocht van de geraamde 3 ha.

In de geactualiseerde grondexploitatie A18 Bedrijvenpark (Zuidzijde) wordt een verlies geraamd van circa € 2,2 mln. (2016: € 2,4 mln.). De afname van het verlies wordt met name veroorzaakt door een lagere rente (projectfinanciering).

De boekwaarde van het noordelijk deel van het A18 Bedrijvenpark is circa 12,8 mln. (2016: € 12,6 mln.). De toename wordt veroorzaakt door oplopende rentelasten. Uit het concept Meerjaren Perspectief Grondexploitatie 2018 van de gemeente Doetinchem blijkt dat de boekwaarde van deze gronden afgeboekt worden op de agrarische waarde.

Het aandeel van de gemeente Montferland in de ontwikkeling bedraagt conform de gesloten Samenwerkingsovereenkomst Bedrijventerreinen West-Achterhoek 25%. De hoogte van de verliesvoorziening A18 Bedrijvenpark is € 3,5 miljoen.

#### Nieuwe grondexploitaties

In de loop van 2018 worden naar verwachting de volgende grondexploitaties geopend:

- Suitbertusschool
- Stadspark Noord
- Kerkwijk fase 5 en verder

### 3.5 Woonlasten 2019 – 2022

In het nieuwe coalitieprogramma 2018 – 2022 is hierover bepaald:

“De lokale belastingen en de OZB moeten zo min mogelijk verhoogd worden waarbij het verhogen van deze belastingen als laatste maatregel gezien moet worden”.

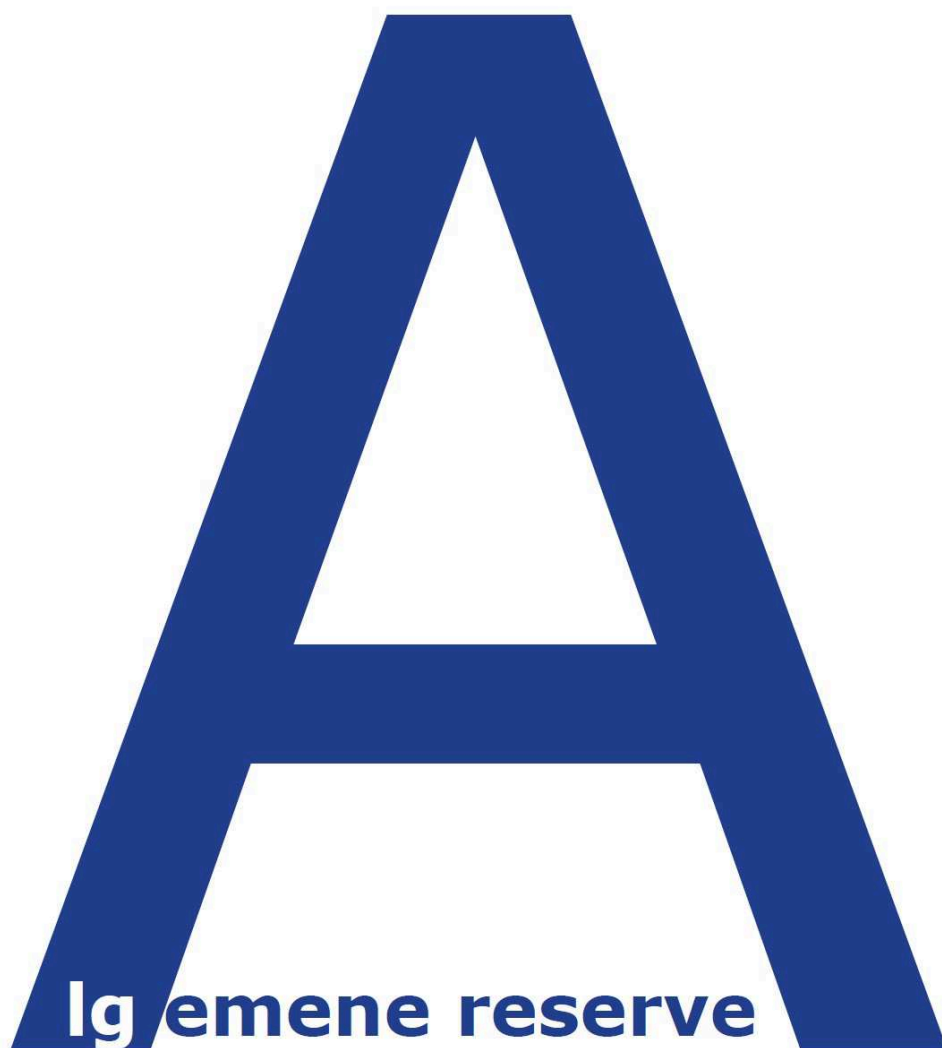
Extra belastingverhoging doorvoeren om begrotingsruimte te creëren is derhalve niet ons uitgangspunt. Voor het berekenen van de tarieven afvalstoffenheffing en de rioolheffing zullen we ons in eerste instantie baseren op het bestaande uitgangspunt van 100% kostendekkendheid. Voor de OZB volgen we de verwachte inflatie. Deze uitgangspunten zorgen ervoor dat we niet hoeven in te teren op onze begrotingspositie.

De definitieve tariefbepaling is mede afhankelijk van de totale begrotingssituatie.

De afgelopen jaren hebben we een beroep kunnen doen op de “egalisereserve afvalstoffenheffing”. Het saldo per 31-12-2017 bedroeg afgerond € 550.000. Hiervan komt een groot deel (€ 300.000) ten gunste van het tarief afvalstoffenheffing 2018.

Uiteraard gaan we het resterende saldo inzetten om het tarief 2019 (en mogelijk 2020) te kunnen drukken.





#### 4. ALGEMENE RESERVE

De Algemene Reserve is een belangrijk onderdeel van het weerstandsvermogen. In de jaarrekening 2017 schenken wij hier aandacht aan.

We streven naar een ratio van de weerstandscapaciteit van minimaal 1,0. Bij gelijkblijvende risico's en gelijkblijvende weerstandscapaciteit, zoals vermeld in de jaarrekening 2017, is de conclusie dat de hoogte van de Algemene Reserve voldoende omvang heeft. De berekende ratio bedraagt namelijk 1,8.

Tabel 8: Ontwikkeling Algemene Reserve

(Bedragen x € 1.000)

	2018	2019	2020	2021	2022
Stand per 1-1 (o.g.v. jaarrekening 2017)	5.155	4.744	3.907	4.524	4.524
<i>Toevoegingen</i>					
1. Positief saldo begroting 2018 en verder	103	42	- 122		
2. Voorfinanciering: Planontwikkeling Lengel/'s Bergh-Oost. Correctie afwaardering jaarrekening 2012 na vaststelling bestemmingsplan			740		
<i>Onttrekkingen</i>					
3. Aanname bijdrage kunstgras voor Sprinkhanen en vv Peeske	- 514				
4. Dekking tekort Sociaal Domein		- 879			
<b>Verwacht saldo per 31-12</b>	<b>4.744</b>	<b>3.907</b>	<b>4.524</b>	<b>4.524</b>	<b>4.524</b>

Alle mutaties vloeien voort uit eerdere besluitvorming.

#### Conclusie:

De hoogte van de Algemene Reserve komt bij het huidige uitgavniveau en bij gelijkblijvende risico's boven de minimale ratio van 1,0. Uit de laatste risico-inventarisatie (bij de jaarrekening 2017) bleek een reëel risicobedrag van afgerond € 3,7 mln.

De ratio in de jaarrekening 2017 bedraagt 1,80 en dit betekent dat onze resterende buffers ruim voldoende zijn om onze risico's te kunnen afdekken.

De risico's met de grootste impact zijn de decentralisaties in het sociaal domein en de intergemeentelijke samenwerking A18 Bedrijvenpark.

#### Financiële kengetallen

Het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) schrijft een verplichte set van vijf financiële kengetallen voor. Het gebruik van deze kengetallen heeft geen functie als normeringsinstrument in het kader van het financieel toezicht door de provincie. De invoering van de set van vijf kengetallen is voornamelijk bedoeld om de financiële positie voor raadsleden inzichtelijker te maken. De kengetallen betreffen: schuldquota leningen, solvabiliteitsratio, grondexploitatie, structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit. Onderstaand een overzicht waaruit de ontwikkeling van de financiële kengetallen blijkt in de periode 2016 tot en met 2020.

	Kengetal	Financiële kengetallen Montferland (%)					
		Rek. 2016	Begr. 2017	Rek. 2017	Begr. 2018	Begr. 2019	Begr. 2020
1a	Netto schuldquote	83%	87%	85%	92%	90%	86%
1b	Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	78%	79%	79%	81%	79%	75%
2	Solvabiliteitsratio	23%	21%	24%	23%	24%	25%
3	Structurele exploitatieruimte	-0,29%	0,11%	0,01%	0,23%	0,07%	0,12%
4	Grondexploitatie	12%	4%	17%	1%	0%	0%
5	Belastingcapaciteit	103%	106%	106%	101%	101%	101%

Hieronder een kort uitleg per kengetal.

Netto schuldquote: Heeft de gemeente een hoge schuld en hoeveel daarvan is doorgerekend aan derden? De netto schuldquote bestaat dus uit twee ratio's: zowel in- als exclusief doorgeleende gelden. Hoe lager deze percentages, hoe beter (<100% is voldoende).

Solvabiliteit: Heeft de gemeente voldoende eigen vermogen om aan haar financiële verplichtingen te voldoen? Hoe hoger dit percentage, hoe beter (<30% is onvoldoende).

Structurele exploitatieruimte: Heeft de gemeente voldoende structurele baten om haar structurele lasten te dekken? Hoe hoger dit percentage, hoe beter (0<>0,6% is matig).

Grondexploitatie: Grondexploitatie kan risicovol zijn. Heeft de gemeente relatief veel grond en loopt zij daardoor veel risico? Hoe lager dit percentage, hoe beter (hier is geen norm voor).

Belastingcapaciteit: Heeft de gemeente relatief veel belastingen en is er ruimte om deze belastingen te verhogen? Hoe lager dit percentage, hoe beter (100><120% is matig).

De financiële positie van onze gemeente kan als voldoende worden beoordeeld omdat op 2 na alle financiële kengetallen aan het eind van het jaar in deze categorie vallen.

Uit de beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie van de gemeente blijkt dat onze solvabiliteitsratio weliswaar 1% is gestegen ten opzichte van 2016, maar nog steeds een aandachtspunt blijft. Eind 2017 bedraagt onze solvabiliteit 24%, dat wil zeggen dat van ons totale bezit 24% is gefinancierd met eigen vermogen een 76% met vreemd vermogen. Het Gelders gemiddelde bedroeg op grond van de jaarrekeningen 2016 35% en daar zitten wij eind 2017 ruim 10% onder. In 2017 hebben wij per saldo € 265.000 aan onze reserves toegevoegd.

De beoordeling van geen van de kengetallen valt onder de categorie "meest risicovol".

#### *Reserve "Nuon"*

Deze geblokkeerde reserve is gevormd uit verkoop van de aandelen Nuon in 2009.

De opbrengst bedroeg afgerond € 34 mln. Het grootste deel is inmiddels aangewend voor onder andere incidentele nadelen gedurende de crisisjaren, extra afschrijving, op peil brengen van bestemmingsreserves, maar ook incidentele uitgaven.

De stand van deze reserve op 1 januari 2018 is afgerond € 15,8 mln. Na aftrek van verplichtingen resteert € 15,1 mln.

Wat willen we met deze reserve?

Momenteel merken we deze reserve aan als een 'geblokkeerde' reserve. Hiermee bedoelen we:

- De reserve heeft een bufferfunctie (naast de algemene reserve);
- De reserve betreft een 'fictieve' reserve. Aanwending van deze reserve leidt tot een beroep op de kapitaalmarkt en dus structurele rentelasten. Volledige aanwending (lees € 15 mln.) leidt tot een verslechtering van de begrotingssaldi van € 300.000 structureel;
- Aanwending van de reserve NUON leidt tot verslechtering van onze solvabiliteitsratio.

In het kader van transparantie en budgetrecht van de gemeenteraad willen we bij de behandeling van de begroting 2019 graag hierover discussie met uw raad hoe we in de toekomst omgaan met deze reserve. Daarom stellen wij het volgende voor:

Bij de actualisatie van de nota 'Reserves en Voorzieningen' zullen wij een discussienota opstellen hoe in de toekomst om te gaan met de reserve NUON. De actualisatie van de nota 'Reserves en Voorzieningen' zal tezamen met de Programmabegroting 2019 – 2022 begin oktober worden aangeboden aan uw raad.



# B

**eleids- en rekentechnische  
uitgangspunten  
begroting**



## 5. BELEIDS- EN REKENTECHNISCHE UITGANGSPUNTEN BEGROTING 2019

### a. Algemeen

Bij de samenstelling van de begroting 2019 wordt rekening gehouden met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

De basis voor de begroting is het bestaande beleid conform de vastgestelde begroting 2018 plus de begrotingswijzigingen in 2018 tot en met de raadsvergadering van 27 september 2018.

### b. Tijdpad bestuurlijke behandeling

Bij het bestuurlijk behandel- en besluitvormingstraject is het volgende schema van toepassing:

Aktie	Datum
Verzending	4 oktober 2018
Ambtelijke presentatie	9 oktober 2018
Indienen technische vragen	15 oktober 2018
Indienen algemene beschouwingen	5 november 2018
Vaststellen begroting	8 november 2018
Toezenen begroting GS	12 november 2018

### c. Gemeentelijke belastingen

In het coalitieprogramma 2018 – 2022 is het volgende bepaald:

“De lokale belastingen en de OZB moeten zo min mogelijk verhoogd worden waarbij het verhogen van deze belastingen als laatste maatregel gezien moet worden.”

Met inachtneming van dit gestelde hanteren we bij het opstellen van de ramingen de volgende uitgangspunten:

- 100% kostendekkendheid rioolheffing conform het vastgestelde Gemeentelijk Riolerings-Plan;
- 100% kostendekkendheid afvalstoffenheffing;
- Jaarlijks mag de OZB voor woningen en niet-woningen met maximaal de inflatie worden verhoogd. Alleen in uitzonderlijke gevallen kan hiervan worden afgeweken.
- Toeristenbelasting; geen verhoging van de toeristenbelasting, tenzij daar aanwijsbaar nieuwe toeristische investeringen tegenover staan. Het tarief voor de toeristenbelasting voor 2019 handhaven op € 1,00;
- Voor de tarieven, welke niet van rijkswege worden vastgesteld, geldt dat ze met het prijsindexcijfer “Prijs overheidsconsumptie, netto materieel” (IMOC) uit de meicirculaire 2018 verhoogd worden, tenzij wetgeving of bestaand beleid anders luidt. De prognose voor 2019 bedraagt 1,4% (bron: CEP 2018). Afwijking op deze regel dient door de desbetreffende afdeling zelf gemotiveerd aangeleverd te worden.





### Prijsstijgingen levering goederen en diensten

#### *Exploitatiebudgetten*

- De diverse ramingen voor de levering van goederen en diensten worden aangepast aan het gestegen prijspeil. Hierbij wordt uitgegaan van het indexcijfer "Prijs overheidsconsumptie, netto materieel" (IMOC) uit de meicirculaire 2018. Op basis van het Centraal Economisch Plan 2018 bedraagt de prognose voor 2019 1,4%.
- Het is echter mogelijk dat, op grond van andere ontwikkelingen of overwegingen, tot een aanpassing van dit percentage moet worden besloten. Dit wordt dan gemotiveerd meegenomen in de ramingen.
- Voor de jaren 2020-2022 wordt uitgegaan van een prijsmutatie van 0% ten opzichte van 2019. De reden hiervoor is dat we meerjarig in constante prijzen ramen.

#### *Investeringskredieten*

- (Restant)kredieten / projecten groter dan € 1.000.000 alsmede de kredieten voor de grondexploitatie worden jaarlijks geïndexeerd;
- Als basis voor de indexering geldt het indexcijfer "Prijs bruto overheidsinvesteringen" (IBOI). Dit cijfer wordt jaarlijks gepubliceerd in de meicirculaire. Op basis van het Centraal Economisch Plan 2018 bedraagt de prognose voor 2019 1,9%;
- In een aantal gevallen is er een betere, branche specifieke, index beschikbaar c.q. zijn er nadere afspraken gemaakt voor een bepaalde investering. Dit geldt bijv. bij de grondexploitatie. Daarbij wordt gewerkt met specifieke indexen van het Bureau Documentatie Bouwwezen (BDB).

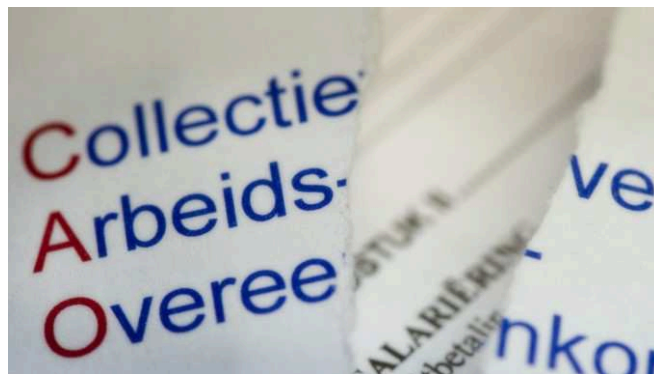
### d. Personele kosten

#### *Formatie*

- In de staat van personele sterkte zal uitgegaan worden van de toegestane formatie overeenkomstig het functieboek;
- Daar waar inmiddels aanvullende besluitvorming heeft plaatsgevonden, zal hiermee rekening gehouden worden.

#### *Loonkosten*

- Het in dienst zijnde personeel zal geraamd worden op basis van de salarisgegevens van april 2018, verhoogd met de te verwachten periodieke verhogingen;
- Voor vacatures zal een raming worden opgenomen gebaseerd op het maximum van het betreffende functieniveau.
- De huidige CAO heeft een looptijd tot 1 januari 2019. Aan de hand van het indexcijfer "Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers" ramen we de loonkostenstijging 2019 op 3,0% (bron: CEP 2018). Dit indexcijfer zal in de meicirculaire 2018 worden gepubliceerd.



#### *Inhuur derden*

- De raming wegens inhuur derden voor vervanging wegens ziekte en het oplossen van tijdelijke personele tekorten bedraagt 1,4% van de loonsom. Daarnaast worden ook de vrijkomende gelden uit vacatures hieraan toegevoegd.

#### *Opleidingskosten*

- De raming voor de kosten van opleiding bedraagt 1,5% van de loonsom.

### e. Bijdragen aan samenwerkingsverbanden en subsidies

De raming van de bijdrage aan gemeenschappelijke regelingen en gesubsidieerde instellingen wordt gebaseerd op de door de instituten/instellingen over te leggen begroting 2019.

De colleges van de gezamenlijke Achterhoekse gemeenten hanteren als uitgangspunt dat de inwonerbijdrage in normale situaties niet meer mag stijgen dan de prijsontwikkeling van het bruto binnenlands product (BBP) zoals weergegeven in de septembercirculaire gemeentefonds voor het komende jaar.

Ieder jaar laten de gemeenten naar aanleiding van de septembercirculaire aan de gemeenschappelijke regelingen weten met welk percentage de inwonerbijdrage maximaal mag stijgen. Voor 2019 komt het indexpercentage uit op 1,6%.

De (budget)subsidies worden aangepast op basis van de uitgangspunten zoals vastgelegd in de subsidieverordening.

In de Nota "Harmonisering budgetsubsidies" is de wijze van indexering bepaald, namelijk aan de hand van het samengesteld gewogen gemiddelde van de volgende indexcijfers:

- "Prijs overheidsconsumptie, netto materieel" (IMOC); weging 1/3 deel;
- "Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers"; weging 2/3 deel.

Op voorhand gaan we er van uit dat de budgetsubsidies 2019 worden aangepast met 2,47% (bron: Centraal Economisch Plan 2018). Dit indexcijfer zal naar aanleiding van meicirculaire 2018 definitief worden bepaald.



f. Wetswijzigingen

Daar waar sprake is van wetswijzigingen, ander beleid van hogere overheden, worden de lasten en baten van deze wijzigingen zo goed als mogelijk ingeschat. Uiteraard zijn er dan geen historische gegevens beschikbaar.

g. Autonome ontwikkelingen

Deze ontwikkelingen kenmerken zich vooral in het wijzigen van aantallen waar we als gemeente, uitgaande van het bestaande beleid, geen invloed op hebben. Ook kunnen zich dergelijke ontwikkelingen voordoen door in het verleden aangegane contracten of vanuit de samenwerkingsverbanden.

Voorbeelden hiervan zijn: aantal inwoners, aantal woningen, aantal bijstandsontvangers, contracten, aantal bouwvergunningen, aantal huwelijken, enz.

Uiteraard zijn de aantallen per 1 januari 2019 niet hard; een reële inschatting is echter noodzakelijk.

Op basis van inschatting wordt uitgegaan van de volgende gegevens:

- aantal inwoners
  - 1-1-2018 35.630
  - 1-1-2019 e.v. 36.150
- aantal woonruimten
  - 1-1-2018 15.808
  - 1-1-2019 e.v. 16.037

De aantallen voor 2019 en volgende jaren zijn constant gehouden. Ook bij de berekening van de Algemene uitkering uit het Gemeentefonds wordt hier van uitgegaan. Uitgangspunt is namelijk dat een eventuele toename van inwoner- en woonruimte aantallen weliswaar leidt tot meer uitgaven, maar deze worden vervolgens gecompenseerd door een hogere Algemene uitkering. Voor een eventuele afname geldt hetzelfde.

#### h. Kapitaallasten (rente en afschrijving)

##### *Staat van activa*

- In de staat van activa (model C) worden alle investeringen opgenomen waartoe besloten is t/m de raadsvergadering van 26 april 2018. Voor de vervangingsinvesteringen 2019 – 2022 worden in de staat C ramingen opgenomen o.b.v. bedrijfseconomische levensduur. Bij daadwerkelijke vervanging wordt echter ook de technische noodzaak beoordeeld;
- Bij de vervangingsinvesteringen geldt hierbij dat de volledige kapitaallasten optreden in het jaar na de investering (dus de lasten van een vervangingsinvestering 2019 treden pas op in 2020);
- Voor de berekening van de kapitaallasten wordt ervan uitgegaan dat al deze investeringen volledig voltooid zijn (en betaald) per 1 januari 2019. Dit houdt in dat in de begroting 2019 bij de diverse producten de volledige kapitaallasten worden opgenomen.

##### *Nieuwe investeringen*

- De nieuwe investeringen 2019 – 2022 maken deel uit van het besluitvormingsproces. Bij honorering zal er in de begroting een stelpost voor kapitaallasten en de eventuele exploitatielasten worden opgenomen;
- Ook hierbij geldt dat de kapitaallasten optreden in het jaar na de investering (dus de lasten van een nieuwe investering in 2019 treden pas op in 2020).

#### i. Rentepercentages

Hierna gaan we in op de werkwijze die we hanteren omtrent de rentepercentages.

Onderwerp (kaderstellend) bestuurlijk besluit	Werkwijze gemeente Montferland
I. Wordt bespaarde rente over de eigen (interne) financieringsmiddelen berekend?	Nee
II. Welke methode en percentage worden gehanteerd?	N.v.t.
III. Wordt rente aan de eigen (interne) financieringsmiddelen toegevoegd?	Op grond van het BBV mag aan voorzieningen geen rente worden toegevoegd. Het is ongewenst dat op de eigen (interne) financieringsmiddelen wordt ingeteerd. Derhalve wordt aan een aantal berstemmingsreserves toegerekend het inflatiepercentage "prijs nationale bestedingen" (afgerond op 1 naar boven). Voor 2019 hanteren wij 2% (bron CEP 2018). Uitzondering hierop zijn de reserves : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Masterplan 's Heerenberg (toevoeging 4,75%);</li> <li>• Sportcomplex Montferland (toevoeging 4,75%);</li> <li>• Schenking prins Wim I (toevoeging 4,5%)</li> </ul>
IV. Wordt een omslagrente berekend om de rente aan producten toe te rekenen?	Ja.
V. Welk percentage wordt gekozen (marktrente, gemiddelde vermogenskostenvoet, gemiddelde rentevoet over geleend geld of gedifferentieerde rentepercentages?)	<p><i>Nieuwe activa</i> Voor de calculatie van de rentelast van nieuwe investeringen wordt uitgegaan van het rentepercentage van nieuw aan te trekken vaste geldleningen, zijnde 2%.</p> <p><i>Bestaande activa</i> De activa i.v.m. de doorverstreking van een tweetal leningen t.b.v. de woningbouw worden verrekend tegen het percentage van de lening.</p>

Onderwerp (kaderstellend) bestuurlijk besluit	Werkwijze gemeente Montferland
	Voor de overige activa wordt uitgegaan van een toerekening van de rentelast op basis van een gemiddeld percentage van 2%. Dit komt overeen met de verwachte omslagrente (totale rente minus doorbelasting aan grondexploitatie en investeringen afgezet tegen totaal aan activa), afgerond naar boven op 0,5%.
VI. Wordt een omslagrente berekend om de rente aan grondexploitaties toe te rekenen?	Wij berekenen geen omslagrente voor toerekening aan de grondexploitaties.
VII. Welk rentepercentage wordt hierbij gekozen (marktrente, gemiddelde vermogenskostenvoet, gemiddelde rentevoet over geleend geld en eigen (interne) financieringsmiddelen of gedifferentieerde rentepercentages?	Er wordt gekozen voor een rente van, naar verwachting, 1,959 % (was 1,871%). Voor nadere toelichting zie pagina 13 (onderdeel kapitaallasten).

#### Financieringslasten

We gaan uit van de volgende percentages bij de berekening van de rentelasten:

Soort Rente	Perc.	Toelichting
Rente over het financieringstekort tot aan de kasgeldlimiet	0,5	Tekort zal worden gefinancierd met korte financieringsmiddelen (m.n. rekening-courant; daggeld; kasgeld)
Rente op te nemen vaste geldlening	2	Op basis van prognose CEP 2018 afgerond naar boven.
Rentelast over het eigen en vreemd vermogen (reserves en voorzieningen)	2	Gelijk aan de raming voor de rentelast van een vaste geldlening
Rendement over uitgezette financieringsmiddelen	1,959 0,5	<ul style="list-style-type: none"> <li>Betreffende de financiering van de grondexploitatie cf. uitgangspunten BBV/Vpb;</li> <li>Overige uit te zetten middelen</li> </ul>

Een geraamd financieringstekort zal worden opgevangen door het opnemen van een raming voor kort geld (tot de kasgeldlimiet) en voor de rest door het opnemen van een raming voor de rentelast van een vaste geldlening.

#### j. Algemene uitkering

De raming van de Algemene uitkering uit het Gemeentefonds wordt gebaseerd op de septembercirculaire 2018 van het Ministerie van BZK. Bij de raming voor de hoeveelheden wordt o.a. uitgegaan van de hiervoor genoemde aantallen woningen en inwoners.

Bij de berekeningen van de meerjarige ontwikkelingen van de Algemene uitkering 2019 – 2022 gaan wij uit van constante prijzen, dus het verwachte loon- en prijsniveau 2019.

#### k. Raming stelposten

##### Onvoorziene uitgaven

De hoogte van de raming voor onvoorzien is niet wettelijk voorgeschreven. De raming bedraagt € 10.000.

##### Onderuitputting

Uit voorgaande jaren is gebleken dat er altijd een onderuitputting is op de kapitaallasten, doordat planningen van projecten / investeringen niet gehaald worden. Vanaf 2018 is de stelpost nihil. Na genomen maatregelen is de ruimte binnen de investeringen naar een minimum gedaald. Daarnaast is ook het advies van de Provincie hiermee overgenomen.

Voor 2019 is er wel een risicopost van € 85.000 opgenomen (resterend bedrag, was € 250.000) voor het geval dat de laatste bezuinigingen uit de kerntakendiscussie niet of gedeeltelijk worden gerealiseerd.

Voor 2020 resteert een bedrag van € 220.000 en vanaf 2021 is dit een bedrag van € 235.000.



m. Algemene reserve en reserve grondexploitatie

- De Algemene reserve is een bestanddeel van de weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen kan in de vorm van een ratio worden weergegeven:

$$\text{Ratio} = \frac{\text{beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{benodigde weerstandscapaciteit}}$$

- Streven bij het weerstandsvermogen is een ratio van minimaal 1,0 en maximaal 2,0. In de begroting wordt de hoogte van de ratio berekend;
- Incidentele voordelen worden toegevoegd aan de Algemene reserve;
- De minimale hoogte van de reserve Grondexploitatie bedraagt € 1 mln. De maximale omvang € 3 mln. Per 31 december 2017 bedraagt de stand € 2,7 mln.

Conform de nota "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" zullen we bij de begroting 2019 verder ingaan op mutaties in de risico's ten opzichte van de inventarisatie die gehouden is bij de jaarrekening 2017. Vooralsnog gaan we er van uit dat er geen stijgers of dalers zijn groter dan € 250.000.



n. Overhead

Ingaande 2017 is de kostenverdeelstaat vervallen ten gevolge van de aanpassingen in de BBV. De directe loonkosten worden verdeeld op basis van ervaringscijfers over de jaren 2016 en 2017.

De overhead wordt niet verdeeld, maar cf. BBV verzameld in het overzicht "kosten overhead". Er zijn twee uitzonderingen m.b.t. de overhead opgenomen in de regelgeving namelijk:

- aan lokale heffingen en leges kan fictief een aandeel in de kosten van overhead opgenomen worden (extra comptabel), en
- aan de grondexploitatie, investeringen en projecten met een subsidiebijdrage/bijdrage van derden kan een aandeel in de overheadkosten toegerekend worden (intra-comptabel).

In de financiële verordening 2017 is vastgelegd dat de kosten van de overhead volledig worden omgeslagen naar lokale heffingen, grondexploitatie en investeringen naar rato van de personeelslasten en kosten van inhuur van het(de) bij de lokale heffing, grondexploitatie en investeringen betrokken taakveld(en) en de totale personeelslasten en kosten van inhuur van alle taakvelden exclusief overhead.



# B

**esluit tot vaststelling  
van de kadernota**



## 6. BESLUIT TOT VASTSTELLING VAN DE KADERNOTA

Raadsbesluit

Onderwerp: Kadernota 2019 t.b.v. de (meerjaren)begroting 2019 - 2022

De raad van de gemeente Montferland;

BESLUIT:

In te stemmen met:

- de verwerking van de financiële bijstellingen uit de maartcirculaire (lees: uitwerking van het Regeerakkoord en programmastart van het interbestuurlijk programma);
- het beperkt ten goede laten komen van de verwachte voordelen op de uitvoering van de Participatiewet (inkomensdeel, BUIG) aan de begrotingsaldi, de (eventuele) verdere voordelen storten in de reserve Sociaal Domein;
- het vrijgefallen bedrag ad. € 143.000 uit de screening van de begroting te betrekken bij de begrotingssaldi 2019 – 2022;
- het leidend laten zijn van de budgetten in onze begroting voor de uitgaven in het Sociaal Domein met ingang van 2019 vanwege de overheveling van de rijksuitkering naar de algemene uitkering;
- de actualisatie van de nota 'Reserves en Voorzieningen';
- het boekwerk "Kadernota 2019".

's-Heerenberg, 28 juni 2018

De raad van de gemeente Montferland,  
De griffier, De voorzitter,

D. Berends mr. P. de Baat MPM