

Raadsvoorstel en -besluit

Vaststellen van de Begroting 2021 en meerjarenraming 2022-2024

Aan de leden van de raad,

Het college van burgemeester en wethouders stelt u voor op grond van artikelen 189 en 190 van de Gemeentewet te besluiten:

1. De Begroting 2021 vast te stellen en kennis te nemen van de meerjarenbegroting 2022-2024, wat inhoudt dat de raad:
 - a. De baten en lasten per programma inclusief de algemene dekkingsmiddelen en financiële onderdelen vaststelt;
 - b. De mutaties in de reserves in 2021, zoals vermeld in de financiële begroting, autoriseert, te weten € 1.024.000 aan stortingen en € 3.756.000 aan onttrekkingen;
 - c. Het investeringsvolume 2021, zoals vermeld in de financiële begroting, beschikbaar stelt met een totaalbedrag van € 40,6 miljoen.
 - d. De bestemmingsreserve Kapitaaldekking Afschrijvingen (kapitaaldekkingsreserve) instelt. Deze wordt bij de Tweede Bestuursrapportage 2020 gevormd voor een bedrag van € 18,33 miljoen, waardoor dit bedrag per 1-1-2021 beschikbaar is.
 - e. Instemt met het onderzoeken van de mogelijkheden van een investeringsfonds waarmee we kunnen (co)investeren in initiatieven die maatschappelijk rendement opleveren en hiervoor € 1,9 miljoen te reserveren;

De secretaris,

De burgemeester,

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 10 november 2020,

De griffier,

De voorzitter,

Toelichting

Inleiding

Na een intensief proces en samenspel dat is gestart na het indienen van het herstelplan ligt nu de begroting 2021 voor ter besluitvorming.

Vorig jaar kozen we bewust en met overtuiging voor het indienen van een niet sluitende begroting, met als gevolg een aanwijzing van de Provincie en een herstelplan waarin pijnlijke keuzes voor bezuinigingen gemaakt moesten worden. Ondanks dat ook voor de komende jaren de vergoedingen van het Sociaal Domein structureel niet in verhouding staan tot de uitgaven, en er hooguit incidenteel extra middelen zijn toegezegd, willen we die route niet nog een keer lopen. Maar daarmee is de druk op onze begroting niet weg.

In deze begroting is gekozen voor een nieuwe financiële strategie waarbij de ambities leidend zijn en die ervoor zorgt dat er geen bezuinigingen nodig zijn die direct ingrijpen in het voorzieningenniveau en de samenleving.

Dat vraagt dan ook om een strategie met meer lef. Een strategie waarbij we niet afbreken waar we juist in het kader van Krachtig Zwijndrecht de afgelopen jaren in hebben geïnvesteerd. Met het raadsprogramma hebben we een koers ingezet die op langere termijn financieel en maatschappelijk moet gaan renderen doordat we sociaal-maatschappelijk en ruimtelijk-economisch sterker worden. Een koers die we vast willen houden en waarin we willen blijven investeren omdat we geloven dat we de goede dingen doen die alleen optimaal kunnen gaan renderen als we juist nu volhouden.

Deze raadsperiode staat in het teken van een trendbreuk. Sociaal-maatschappelijk en Ruimtelijk-economisch wil Zwijndrecht vooruit. De afgelopen twee jaar hebben we de goede dingen gedaan, maar het realiseren van sociaal-maatschappelijke en ruimtelijk-economische ambities is een kwestie van volhouden, het vraagt kloekmoedigheid en koersvastheid. Ook in 2021 zetten we weer mooie stappen.

Financiële opgave

In de kaderbrief hadden we - op basis van wat toen bekend was - reeds te maken met een tekort van ruim € 1,6 miljoen in 2021, oplopen naar ruim € 2,7 miljoen in 2024. Vervolgens zijn daarin de autonome ontwikkelingen verwerkt. Deze worden bepaald door externe factoren, zoals:

- De verkoop van de aandelen Eneco (wegvallen van het dividend van € 769.000,- per jaar)
- De uitkomsten van de septembercirculaire
- Bepaling van de huidige CAO, maar ook de hoogte van te betalen belastingen.

Van deze ontwikkelingen zijn de financiële consequenties meegenomen in de berekening van het geraamd resultaat. Deze komt neer op een tekort van bijna € 1,9 miljoen in 2021 oplopend naar € 3 miljoen in 2024. Wat betreft de septembercirculaire veroorzaken voornamelijk het schrappen van de opschalingskorting in (2020 en) 2021 en de reguliere bijstellingen op de aantallen in de gehanteerde maatstaven (aantal huishoudens en aantal bijstandsontvangers) de verschillen. De opschalingskorting hangt samen met de gedachte van het Rijk dat gemeenten op zouden moeten schalen naar meer dan 100.00 inwoners omdat er dan efficiënter gewerkt kan worden en er minder uitgekeerd kan worden uit het Gemeentefonds. Gemeenten zijn gekort in de algemene uitkering om te promoten tot fusie met andere gemeenten over te gaan om zo efficiency/schaalvoordelen te behalen die de korting op de algemene uitkering weer goed maken. Die korting wordt nu tijdelijk geschrapt.

Het tekort na verwerking van de autonome ontwikkelingen leidt tot een tekort van bijna € 1,9 miljoen in 2021 oplopend naar € 3 miljoen in 2024. De verschillende ontwikkelingen zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Raadsvoorstel

Resultaat na verwerking autonome ontwikkelingen	2021	2022	2023	2024
Foto kaderbrief 2021	- 1.620	- 2.060	- 2.450	- 2.763
Autonome ontwikkelingen				
• Wegvallen Dividend Eneco	- 769	- 769	- 769	- 769
• Septembecirculaire	595	159	293	542
• Overige w.o. loonkosten, rijks-, waterschapsbelasting	- 104	- 236	- 19	- 11
Tussenstand	- 1.897	- 2.906	- 2.944	-3.001

Financiële strategie

De gekozen financiële strategie bestaat uit de volgende onderdelen:

- de middelen die we hebben ontvangen door het verkopen van onze Eneco-aandelen (Eneco-middelen) zo inzetten dat onze financiële positie hierdoor de komende jaren verbetert. We doen dit door het vormen van een reserve kapitaaldekking afschrijvingen van €18,33 miljoen. In de komende jaren worden afschrijvingslasten van geselecteerde bestaande bezittingen gedekt uit deze reserve;
- met meer durf, maar realistisch begroten;
- scherp kijken naar de begrotingen van onze verbonden partijen en uitvoeringsorganisaties in het Sociaal Domein en hoe we deze verwerken in onze eigen begroting.

Tevens zijn er in oktober van dit jaar nog twee besluiten bij gekomen die van invloed zijn op het saldo:

- de Provincie beoordeelde de begroting van de DG&J als niet realistisch, hetgeen leidt tot een hogere deelnemersbijdrage;
- Veerplein hetgeen leidt tot een extra kostenpost van € 59.000,- in 2024. Voor 2021-2023 heeft dit besluit geen financiële effecten.

Op basis hiervan resteert een positief saldo van € 370.000,- in 2021 en een negatief saldo van €551.000,- in 2022 aflopend naar een negatief saldo van €216.000,- in 2024.

Hiermee is nog een kleine ombuiging noodzakelijk om 2022 structureel sluitend te krijgen die is ingevuld met:

- Een structurele taakstelling op de organisatie: het verlagen van de kosten voor de gemeentelijke organisatie, zowel personeelslasten als uitgaven;
- Het scherp maar realistisch begroten van de legesinkomsten.

In de Begroting 2021 onderdeel "financiële begroting" en in de bijlage is de financiële strategie verder toegelicht inclusief de daarbij behorende bedragen in de tabelvorm die u inmiddels van ons gewend bent.

Naast de aandacht voor de financiële opgave en strategie, hebben we ook de volgende toezegging en motie opgevolgd. Dit is in de begroting terug te vinden bij de effectmetingen in de programma's en voor wat betreft de financiële kengetallen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Quick Scan Rekenkamer (toezegging 19T42):

Uw Rekenkamer heeft vooruitlopend op de behandeling van de begroting 2020 – 2023 een quick scan uitgevoerd naar de inzichtelijkheid van de financiële positie voor raadsleden in het bijzonder en de leesbaarheid van de begroting in het algemeen. De Rekenkamer is positief over de leesbaarheid van de stukken en gaf ons een aantal tips mee ter verbetering van de inzichtelijkheid, volgbaarheid van financiële ontwikkelingen én sturing door middel van financiële kengetallen (schuldquote, solvabiliteit). De tips van de Rekenkamer hebben wij ter harte genomen in het totstandkomingsproces van voorliggende begroting. Tenslotte had de Rekenkamer suggesties voor verbetering van de toelichting op de effectmeting door in te gaan op vragen als: wat laat dit zien? Wat is de trend? Vraagt dit om bijstelling van beleid of juist om continuering? Deze suggestie raakt uw motie duidelijke waarden (19M51) waaraan wij in voorliggende begroting eveneens tegemoet komen.

Motie duidelijke waarden (19M51)):

U heeft ons verzocht om bij de planning & control producten (kadernota, bestuursrapportages, begroting, jaarstukken) duidelijke waardes in aantallen of procenten te vermelden en geen tekens te gebruiken als > (groter dan) of < (kleiner dan). In voorliggende begroting 2021 en meerjarenbegroting 2022-2024 (en daarvan afgeleide rapportages) geven wij bij de betreffende programma's gehoor aan uw oproep.

Beoogd effect

Een vastgestelde en goedgekeurde Begroting 2021, zodat we ook in 2021 verder kunnen gaan met de uitvoering van het raadsprogramma.

Argumenten

Zie inleiding. Iedere gemeente is wettelijk verplicht een begroting voor het volgende jaar op te stellen.

Kantttekeningen

1. De gekozen financiële strategie is mogelijk doordat de financiële positie verbeterd door de verkoop van de Eneco aandelen. Hierdoor kunnen we de risico's opvangen die samenhangen met de scherpste die we opzoeken;
2. De gekozen strategie vraagt om begrotingsdiscipline dat wil zeggen dat de van Eneco-middelen gevormde reserve Kapitaaldekking Afschrijvingen en de aanvulling van de algemene reserve, omwille van de financiële positie behouden blijven.
3. Uit de te vormen reserve Kapitaaldekking Afschrijvingen worden de afschrijvingslasten van geselecteerde reeds gedane investeringen gedekt. Dat betekent dat de hoogte van deze reserve elk jaar af zal nemen en in 2042 volledig is besteed.
4. De Eneco-middelen stellen ons in staat om het gat in de begroting te dichten dat ontstaat doordat we structureel te weinig middelen krijgen voor het Sociaal Domein. We zetten dan ook onze lobby voor een structurele oplossing voor de tekorten in het Sociaal Domein voort. En we beschouwen de middelen die we nu inzetten voor het opvangen van dit tekort, middelen die we niet aan kunnen wenden voor onze inwoners, als een vordering op het Rijk.
5. Deze begroting gaat uit van staand beleid. Dat betekent dat alle ambities die opgenomen zijn in uitvoeringsplannen daarin zijn opgenomen.

Extern draagvlak

De voorliggende begroting is tot stand gekomen in een intensief samenwerkingsproces tussen organisatie, college en raad.

De financiële strategie die hieraan ten grondslag ligt is op 22 september en 8 oktober besproken met de raad.

Duurzaamheid

Duurzaamheid is de rode draad in onze opgaven, met klimaatadaptatie, energietransitie en circulariteit als verbindende thema's. We werken er heel hard aan om duurzaam financieel gezond te worden en te blijven door de sociaal-maatschappelijk en ruimtelijk-economische status van Zwijndrecht duurzaam te versterken.

Bovendien kijken we steeds naar mogelijkheden om onze opgaven slimmer, handiger en efficiënter aan te pakken. We stellen onszelf elke keer opnieuw de vraag "Doen we de goede dingen en doen we die dingen ook goed?". Op deze manier proberen we meer ruimte te krijgen in de begroting om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen en de kansen die daarmee gepaard gaan. Dat doen we onder meer door het komend jaar een aantal businesscases uit te werken die in de komende jaren naar verwachting kunnen renderen. Het gaat dan om onderzoeken naar:

- Optimale bezetting, herbestemming, verkoop en verhuur van het gemeentelijk vastgoed en huurprijzen accommodaties
- Optimalisatie inzet en rendement bewonersparticipatie
- De wijze waarop we de positieve effecten van de groeiagenda kunnen ramen in de begroting
- Outsourcen van activiteiten zoals begraven

Aanpak/uitvoering/evaluatie

De mogelijkheden voor een investeringsfonds, de definitieve hoogte daarvan en de aan het fonds te verbinden randvoorwaarden worden in nauw overleg met de raad uitgewerkt. Hierover zal op korte termijn een definitief besluit separaat worden voorgelegd.

Verder zal de Begroting 2021 samen met de belastingverordeningen geagendeerd worden voor de Tafeltjesavond en de gemeenteraad op 10 november.

Na de raadsvergadering wordt de Begroting 2021 voor 15 november (wettelijke datum) bij de provincie ingediend.

Communicatie/publicatie/participatie

De kernpunten van de financiële strategie en de highlights uit de begroting worden verwerkt in een informatieblad (infographic) voor interne en externe communicatie. Na vaststelling van de begroting wordt deze samen met een persbericht verspreid en gepubliceerd in de Brug.

Personeel/organisatie/SCD

Niet van toepassing

Financiën

De Begroting 2021 is opgesteld volgens de regels uit het BBV. Tevens is met de regels vanuit het Gemeentelijke Toezichtskader (kader waarop de provincie haar oordeel over de begroting baseert) rekening gehouden. Dat leidt tot het volgende financiële beeld:

Begroting 2021		
Lasten	Baten	Saldo

Raadsvoorstel

Programma's

1 Wonen, bouwen en wooncarrière	-15.537	7.164	-8.373
2 Bestrijding van armoede	-28.800	17.746	-11.054
3 Welzijn en zorg	-42.625	2.526	-40.099
4 Veiligheid en leefomgeving	-31.785	16.385	-15.400
5 Dienstverlening en bestuur	-6.355	1.417	-4.938
6 Financiën	-290	315	25
Subtotaal programma's	-125.392	45.553	-79.839

Algemene dekkingsmiddelen

Lokale heffingen	0	11.606	11.606
Algemene uitkering	0	78.636	78.636
Dividend	0	466	466
Saldo van de financieringsfunctie	-201	178	-23
Subtotaal algemene dekkingsmiddelen	-201	90.886	90.685

Overhead*	-13.488	12	-13.476
------------------	----------------	-----------	----------------

Vennootschapsbelasting	-10	0	-10
-------------------------------	------------	----------	------------

Saldo van baten en lasten	-139.091	136.451	-2.640
----------------------------------	-----------------	----------------	---------------

Mutaties reserves

1 Wonen, bouwen en wooncarrière	-454	863	409
2 Bestrijding van armoede	0	311	311
3 Welzijn en zorg	0	658	658
4 Veiligheid en leefomgeving	-249	759	510
5 Dienstverlening en bestuur	0	0	0
6 Financiën	-321	0	-321
Algemene dekkingsmiddelen	0	0	0
Overhead	0	1.165	1.165
Vennootschapsbelasting	0	0	0
Subtotaal mutaties reserves	-1.024	3.756	2.732

Geraamd resultaat	-140.115	140.207	92
--------------------------	-----------------	----------------	-----------

* De overhead bestaat voor een groot gedeelte uit bijdragen aan de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GRD), die veel van de PIJOFACH taken voor de gemeente Zwijndrecht uitvoert. Daarnaast draagt de gemeente zelf de directe kosten van huisvesting en facilitaire zaken. Tot slot bestaat de overhead uit eigen personeelskosten voor staf- en leidinggevende functies en de daaraan verbonden algemene kosten.