

# KADERNOTA 2020

(2021- 2024)





# 1 VOORAF

Als gevolg van de Covid-19 (Corona) crisis is de situatie in Nederland anders dan we voorheen ooit hadden kunnen denken. De maatregelen om de verspreiding van het virus tegen te gaan hebben grote effecten op onze samenleving en dus ook op onze gemeente. Dit heeft ook effect op het kadernota-proces en dat hebben wij u gemeld op 10 april. De voorliggende kadernota is dan ook een resultaat van een aangepast proces.

Daarbij komt dat onze gemeente, mede onder invloed van Covid-19, maar met name door ontwikkelingen in het sociaal domein, te maken heeft met een tekort dat oploopt tot € 3,0 mln. in 2024.<sup>1</sup> Het terugdringen van dit tekort zal dan ook al onze aandacht vragen de komende tijd.

Zoals in de financiële verordening van onze gemeente staat moet het college in juni een kadernota aan de raad aanbieden. Daarin staan een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. Deze kadernota bevat anders dan andere jaren wel een uiteenzetting van de financiële kaders, maar (nog) geen uitgewerkt voorstel voor het beleid voor de komende jaren. Daarvoor is de situatie en het tekort dat wordt voorzien de komende jaren gewoonweg te groot. Wel zult u een aantal ombuigingslijnen gepresenteerd krijgen die op een hoog abstractieniveau zijn uitgewerkt. Aan de hand van deze lijnen geven wij u de gelegenheid om aan te geven op welke wijze dit tekort op te lossen. In welke richting en in welke omvang u als raad deze bezuinigingen zou willen zien.

Het gesprek over de wijze van terugdringen van het tekort eindigt dan ook niet bij deze kadernota, maar wordt slechts opgestart.

---

<sup>1</sup>Informatie mei-circulaire

# Inhoudsopgave

1 VOORAF .....	3
1.1 Leeswijzer .....	5
1.2 Inleiding .....	6
2 Autonome ontwikkelingen in bestaand beleid .....	10
3 Voortgang op eerdere taakstellingen (€ 2,6 mln.) .....	11
4 Beleidsvoorstellen: ontwikkelingen in nieuw of gewijzigd beleid .....	12
5 Ombuigingslijnen.....	13
Ombuigingslijn 1: Vergaand minderen of stoppen gemeentelijk beleid in het Sociaal Domein .....	15
Ombuigingslijn 2: Vergaand minderen of stoppen van gemeentelijk beleid in het Ruimtelijk Domein.....	18
Ombuigingslijn 3: Vergaand minderen of stoppen van gemeentelijk beleid i.h.k.v. Beheer....	20
Ombuigingslijn 4: Vergroten van de inkomsten .....	22
Ombuigingslijn 5: Drie scenario's voor samenwerking .....	23
Inleiding.....	23
6 Conclusies.....	25
7 VOORSTEL AAN DE RAAD .....	26
Bijlage I: Kadernota 2021–2024 .....	27

## 1.1 Leeswijzer

### *Vooraf*

De Kadernota is eigenlijk het belangrijkste instrument in de planning- en controlcyclus. Daarmee kan de raad sturen op de inhoud van de begroting 2021 en volgende jaren.

### *Bestaand beleid*

Er is sprake van ontwikkelingen op reeds vastgesteld en dus bestaand beleid. Er is sprake van indexatie van prijzen, lonen, maar ook van vraagontwikkeling in bijvoorbeeld het sociaal domein. Het financiële effect hiervan heeft invloed op de ruimte voor nieuw of aangepast beleid.

### *Beleidsvoorstellen*

In de Kadernota staan ook voorstellen voor nieuw of gewijzigd beleid. De raad geeft richting en bepaalt welke projecten voorrang moeten krijgen. En daarmee legt de raad de basis voor de verdere uitwerking van de begroting 2021.

### *Ombuigingslijnen*

Vanwege de ontstane tekorten is er meer nodig dan alleen het overwegen van beleidsvoorstellen. Daarom is door het college een aantal ombuigingslijnen opgenomen in deze kadernota die de raad in overweging kan nemen in de discussie over het oplossen van het financiële tekort.

### *Vertaling in de begroting*

In de begroting 2021 worden alle voorstellen verwerkt die door de raad positief zijn beoordeeld. En natuurlijk worden ook ontstane ontwikkelingen ná de behandeling van de Kadernota meegenomen. Ook worden in de periode na de behandeling van de kadernota de ombuigingslijnen nader uitgewerkt.

## 1.2 Inleiding

Voor u ligt de derde kadernota van deze bestuursperiode. Een kadernota die anders dan u van ons gewend bent nog geen sluitend meerjarenperspectief kent en die op korte en lange termijn grote uitdagingen biedt. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door sterke negatieve financiële ontwikkelingen in bestaand beleid en dan met name binnen het sociaal domein, waar door toename van de vraag onze gemeente met extra kosten wordt geconfronteerd. Een ontwikkeling die in de miljoenen loopt.

Daarnaast kent deze kadernota een beperkt aantal onontkoombare of noodzakelijke voorstellen voor nieuw of gewijzigd beleid. Gezien de financiële situatie zijn deze tot een minimum beperkt. Toch is er een aantal wettelijke ontwikkelingen dat ons noodzaakt tot nieuwe uitzettingen.

Bij deze uitzettingen heeft het college gekozen om formatieve aanvragen intern en budgetneutraal op te lossen. Dit betekent dat een aantal noodzakelijke nieuwe taken moeten worden opgepakt door andere zaken niet meer te doen. Dit uitgangspunt legt een extra klem op de bedrijfsvoering, los van de eventueel nog te realiseren bezuinigingen daar. Het gaat om onder meer de volgende taken:

- Verplichte bemensing Functioneel beheer Ruimte in het kader van de omgevingswet
- Doorvoering van wettelijke wijzigingen bij DIV
- Uitvoering van de wet verplichte geestelijke gezondheidszorg
- Wettelijk verplichte coördinatie Bedrijfshulpverlening (BHV)

Deze werkwijze leidt tot een herschikking van taken die direct gevolgen heeft voor het niveau van dienstverlening voor de inwoners.

Door deze ontwikkelingen en de beperkte tegemoetkoming via het Gemeentefonds ontstaat het volgende meerjarenperspectief:

Onderwerp	2021	2022	2023	2024
<b>Stand meerjarenbegroting 2021-2024</b>	<b>- 275</b>	<b>646</b>	<b>907</b>	<b>1.019</b>
Ontwikkelingen inkomsten Gemeentefonds	356	616	366	74
Ontwikkelingen uit bestaand beleid	- 3.589	- 3.589	- 3.614	- 3.589
Ontwikkelingen uit nieuw beleid (onontkoombaar)	- 660	- 531	- 449	- 471
<b>SALDO KADERNOTA</b>	<b>- 4.168</b>	<b>- 2.858</b>	<b>- 2.790</b>	<b>- 2.967</b>

Zoals te zien is, is de omvang van de structurele opgave aanzienlijk. Hij is wat ons betreft ook zodanig groot dat hier geen gemakkelijke oplossingen voor te vinden zullen zijn. Onze gemeente staat voor keuzes die vergaande gevolgen hebben. Voor de inwoner, de ondernemer, de instellingen en de organisatie. De komende periode gaan we dan ook gebruiken om met u het gesprek aan te gaan over deze keuzes. Daarom hebben wij in deze kadernota geen afgeronde voorstellen opgenomen, maar een aantal ombuigingslijnen. Deze ombuigingslijnen kunnen in samenhang ervoor zorgen dat er weer een sluitend meerjarenperspectief wordt bereikt. Wij moeten immers voor onze toezichthouder (provincie) een structureel sluitend meerjarenperspectief kunnen laten zien in de begroting.

Hierbij wijzen wij u er op dat alle ombuigingslijnen naast een verwachte opbrengst ook een investering vergen. Deze incidentele investering kan aanzienlijk worden naar mate het te bereiken effect oploopt. Daarnaast is het een schier onmogelijke opgave om in 2021 en 2022 de tekorten al geheel te compenseren via de ombuigingslijnen. Met het risico dat we onze samenleving onnodig en diep raken, terwijl de discussies over de structurele tekorten nog niet zijn afgerond. In de mate waarin de genoemde ombuigingslijnen worden ingezet zit een politieke keuze. Wat voor gemeente willen we zijn? Het antwoord op die vraag is leidend voor de uitwerking. Hierbij wijzen wij op de ernst van de situatie. De ombuigingslijnen gaan grotendeels over het verminderen of het stopzetten van beleid en voorzieningen tot het wettelijke minimumniveau. Dit zal pijn doen en op alle gebieden gevoeld gaan worden. De keuze zit hem in de verdeling van de pijn over de verschillende beleidsgebieden. Niet in het wegnemen. De keuzes zullen dan ook vergaande gevolgen hebben voor toekomstige en misschien ook op reeds geplande investeringen.

### **Belangrijke ontwikkelingen**

Er zijn een aantal belangrijke ontwikkelingen die spelen en die ook onzekerheden met zich meebrengen. Hierdoor is het op dit moment lastig om de exacte omvang van het tekort op de meerjarenbegroting te bepalen.

#### *Sociaal Domein*

Het sociaal domein blijft een grote financiële onzekerheid voor de gemeente. Op basis van met name de toegenomen vraag is het meerjarenperspectief met € 3,6 mln. structureel achteruitgegaan. Dit is niet meer bij te benen door de gemeente zonder vergaande tegemoetkoming door het Rijk.

#### *Onzekerheid Gemeentefonds*

Er is onzekerheid hoe de overheidsfinanciën zich op termijn zullen manifesteren in het Gemeentefonds en de algemene uitkering daarin. Deze onzekerheid is nog niet meegenomen in deze kadernota, omdat hier nog geen zicht op is.

Ten eerste wordt op dit moment onderzocht in een tweetal commissies of er een bijstelling in de verdeling van het gemeentefonds moet komen voor het sociaal domein in verband met de vraagtoename door het abonnementstarief. Hierover wordt meer informatie verwacht in de decembercirculaire.

Ten tweede is er sprake van een nieuwe verdeling van het gemeentefonds als geheel. Hier is kort geleden een eerste voorstel voor gepresenteerd. Dit pakt in eerste instantie zeer negatief uit voor kleine gemeenten als de onze. Er wordt nu druk gewerkt aan een minder vergaande herziening, maar de verwachting blijft dat ook deze negatief uitpakt voor onze gemeente.

Tenslotte is er nog het algemene macro-economische beeld dat door de economische terugval door Covid-19 onzeker is geworden. Een eventuele recessie zal, naast een toename van bijvoorbeeld het aantal bijstandsaanvragen, ook effecten hebben voor de uitkeringen in het gemeentefonds door de trap-op trap-af systematiek.



### *Covid-19*

Het coronavirus heeft grote invloed gehad en zal dat nog hebben in de toekomst. Zo is er een aantal financiële maatregelen genomen voor onze inwoners en ondernemers, waarvoor we waarschijnlijk wel door het Rijk gecompenseerd gaan worden. Duidelijk is wel dat de landelijke maatregelen een flink gat in de rijksbegroting hebben geslagen en dat dit op langere termijn weer zal moeten worden ingelopen. Waarschijnlijk in combinatie met een economische terugslag. Mocht die economische terugslag komen, dan moet de gemeente ook rekening houden met een verhoogde instroom in de bijstand en bijbehorende kosten.

Onze inzet zal zijn om via de VNG druk uit te oefenen op het ontzien van gemeenten bij dit traject, omdat ook zonder corona de financiële druk op de begroting al zeer hoog is, met name in het sociaal domein.

Covid-19 heeft ook effect op de werkprocessen van de gemeente. Een positief effect is dat we in korte tijd vergaand aan het digitaliseren zijn. Dit heeft voordelen voor onze efficiency. Nadeel is wel dat door het niet fysiek samen kunnen zijn, de organisatie te maken heeft met een lager productiviteitsniveau, waardoor er minder kan worden gedaan dan in normale tijden. Dit heeft ook effect op de snelheid en het volume van de gemeentelijke besluitvorming.

### *Omgevingswet*

Deze wet die in vergaande voorbereiding was, is door de minister met een jaar uitgesteld. Dat geeft ons meer tijd en die kunnen we goed gebruiken, want door Covid-19 lopen zoals gezegd de interne processen moeizamer dan normaal. De Omgevingswet blijft echter, ook bij uitstel, een onzekere factor voor onze gemeente, omdat de uiteindelijke effecten voor organisatie en financiën onzeker zijn. Het betreft weer een door het Rijk opgelegde uitvoering van nieuwe wetgeving met onzekere financiële effecten, zoals bijvoorbeeld ook in het Sociaal Domein is gebeurd.

### *Gemeenschappelijke Regelingen*

De gemeente is verbonden aan diverse Gemeenschappelijke Regelingen waarop zij nauwelijks invloed heeft. Vaak zijn deze gemeenschappelijke regelingen bij wet verplicht, zoals bij de Veiligheidsregio en de FUMO. Keer op keer worden we hier geconfronteerd met kostenstijgingen waarop we als kleine speler in de betreffende GR geen of nauwelijks invloed hebben. Ook hierin zullen we in VFG verband ons gaan richten op het een halt toeroepen van deze kostenstijgingen.

### *Gemeentelijke lobby*

De gemeente heeft te maken met diverse openeinderegelingen, met name in het sociaal domein, waarvoor onvoldoende compensatie is in de uitkering via het Gemeentefonds. Zonder vergaande ingrepen lukt het niet om de gestegen kosten om te buigen. Zonder compensatie kan de gemeente dit niet bolwerken en zal over enkele jaren het weerstandsvermogen verdampt zijn door deze tekorten. Er zal dan ook volop worden ingezet, mede in VNG en VFG verband, op de lobby richting de rijksoverheid om op dit punt een reële compensatie te verkrijgen.



### **Nieuw of aangepast beleid**

In een normale situatie is het presenteren van nieuwe en aangepaste beleidsvoornemens de hoofdmoot van een kadernota. Dit jaar is dat anders. Alleen die beleidsvoornemens die door het college echt onontkoombaar of noodzakelijk zijn ingeschat zijn opgenomen als voornemen. Het gaat dan in de meeste gevallen om nieuwe wettelijke taken of een toename in de bijdrage aan bijvoorbeeld de Veiligheidsregio. De nieuwe en aangepaste beleidspunten worden in het betreffende hoofdstuk en in de bijlage nader toegelicht.

### **Ombuigingslijnen**

Zoals aangegeven is er een structureel tekort in het meerjarenperspectief van € 3,0 mln. in 2024. Om deze het hoofd te bieden is een aantal ombuigingslijnen opgesteld die, gezamenlijk, dit tekort moeten terugdringen. Hier wordt verderop in dit document nadere aandacht aan besteed. Wij stellen u hier ook een aantal vragen over (zie hoofdstuk 5) en vragen u deze te beantwoorden.

## 2 Autonome ontwikkelingen in bestaand beleid

Sinds het vaststellen van de begroting 2020–2023 (in november 2019) heeft de gemeenteraad besluiten genomen die gevolgen hebben voor het meerjarenperspectief. Dit betreft onderwerp specifieke besluiten en ook besluiten over de jaarrekening 2019. Daarnaast zijn er autonome ontwikkelingen in bestaand beleid die een effect hebben op het meerjarenperspectief, met name in het sociaal domein.

In de meicirculaire is door het ministerie aangegeven in welke mate er compensatie komt voor deze ontwikkelingen en hoe het accres zich ontwikkelt voor het gemeentefonds.

### **Ontwikkelingen in het sociaal domein**

Op basis van een analyse van de vraagontwikkeling zijn er prognoses opgesteld voor de voorzieningen in het sociaal domein voor de komende jaren. Deze leiden tot meerjarige tekorten bij de maatwerkvoorzieningen WMO (€ 2,5 mln. structureel) en maatwerkvoorzieningen Jeugd (€ 1,0 mln. structureel). Daarnaast is ook voor Jobinder een structurele kostenverhoging van € 0,1 mln. structureel voorzien.

### **Ontwikkelingen gemeentefonds (meicirculaire)**

Elk jaar is de inhoud van de meicirculaire van het ministerie van BZK van groot belang voor de inkomstenkant van de gemeentebegroting. In deze circulaire schetst het ministerie namelijk de financiële kaders die gelden voor de nieuwe begrotingsjaren.

De meicirculaire is op 29 mei gepubliceerd en inmiddels doorgerekend. Ten opzichte van de begroting 2020–2023 kent de meicirculaire een positieve bijstelling van € 0,4 mln. voor 2021, na inflatiecorrectie. Deze is echter verreweg ontoereikend om de optredende tekorten in het sociaal domein af te dekken. Hierover wordt meer informatie verwacht in de decembercirculaire, maar de verwachting is dat een eventuele compensatie verre van toereikend zal zijn voor de gestegen kosten.

### 3 Voortgang op eerdere taakstellingen (€ 2,6 mln.)

In het saldo van de begroting zoals die in oktober 2019 door u is vastgesteld is al een taakstellende bezuiniging van € 2,6 mln. opgenomen. Het betrof hier de verwerking van de Kaderstelling van het Sociaal Domein (€ 1,8 mln.) een aanvullend maatregelenpakket horend bij de kadernota 2020–2023 en aanvullende maatregelen die nodig waren na de behandeling van de kadernota 2020–2023 (€ 0,9 mln.) om tot een sluitend perspectief te komen.

Teneinde het financiële plaatje compleet te krijgen is door ons geanalyseerd wat de voortgang op deze taakstellingen is geweest en of er reden is om het financieel perspectief bij te stellen. Op basis van deze analyse concluderen wij dat voor één maatregel, namelijk de verzelfstandiging van de haven van Earnewâld, er sprake is van een vertraging van een jaar. Het gaat hier om een bedrag van € 0,2 mln. voor de jaren 2020 e.v. Daar de bezuinigingsuitdaging zich zal richten op een evenwicht vanaf op zijn vroegst 2021, heeft deze vertraging verder geen effect hierop.

Voor een andere maatregel, de toeristenbelasting, die voor € 140K stond ingeboekt vanaf 2021, is nog steeds de mogelijkheid om deze tijdig in te voeren. Wel stellen wij u op dit moment de vraag of dit gewenst is in relatie met Covid-19, dat het toerisme erg raakt, en of dit wellicht met één jaar uitgesteld zou moeten worden. Een besluit tot uitstel leidt dus tot het vergroten van het tekort in 2021 met 140.000 euro.

Van alle andere eerder opgenomen taakstellingen is het de verwachting dat deze conform planning gerealiseerd gaan worden. Het is belangrijk om te beseffen dat de inzet van nieuwe bezuinigingen uit de ombuigingslijnen *bovenop* de eerdere taakstelling van € 2,6 mln. zal komen.

## 4 Beleidsvoorstellen: ontwikkelingen in nieuw of gewijzigd beleid

In de Kadernota leggen we allerhande ontwikkelingen voor aan de raad. Dat kunnen ontwikkelingen zijn in *bestaand* beleid maar ook in *nieuw* of *gewijzigd* beleid. Sommige ontwikkelingen kosten geld, andere ontwikkelingen besparen geld.

Vanwege de krapte in het financiële perspectief is er gekozen voor enkele uitgangspunten bij het opnemen van voorstellen:

- Alleen die punten die echt onontkoombaar en noodzakelijk worden ingeschat, zijn opgenomen in de nieuwe kadernota.
- Voor wat betreft personele uitzettingen is als uitgangspunt gehanteerd dat deze binnen de bestaande formatie moeten worden gevonden door taken te heroverwegen. Dit betekent dat in de Ausgangssituatie, voordat er ombuigingslijnen worden ingezet, er al een grote personele taakstelling ligt voor de gemeentelijke organisatie.

### **Bestaand beleid**

Met *bestaand* beleid bedoelen we dat de raad hierover al eerder een besluit heeft genomen. Maar het kan zijn dat er niet (meer) voldoende financiële ruimte is. Denk bijvoorbeeld aan ontwikkelingen in de WMO of Jeugdzorg. Maar ook op het moment dat de lonen door een nieuwe CAO aangepast moeten worden.

### **Nieuw of gewijzigd beleid**

De wereld staat niet stil. En dus moeten we voortdurend ontwikkelingen in de gaten houden en, waar nodig of verplicht, deze voorleggen aan de raad. Dat kan gaan om nieuwe ontwikkelingen die om nieuw beleid vragen. Maar ook om een aanpassing van al bestaand beleid.

### **Van Kadernota naar Begroting**

De raad bespreekt de Kadernota en geeft aan welke onderwerpen in de nieuwe begroting moeten worden verwerkt. En natuurlijk kan de raad ook zelf onderwerpen aandragen. Ook nieuwe ontwikkelingen, die zich ná de behandeling van de Kadernota voordoen, zullen zo nodig een plekje krijgen in de nieuwe begroting.

### **Programma's**

De werkzaamheden van de gemeente zijn verspreid over heel veel gebieden. Om overzicht te houden zijn deze onderverdeeld in programma's. Deze programma's komen voor in o.a. de begroting en de jaarstukken.

We gebruiken daarom in de Kadernota dezelfde indeling. Dat maakt het gemakkelijker om onderwerpen uit de Kadernota terug te vinden in de begroting. En om aan het einde van het jaar verantwoording af te mogen leggen in de jaarstukken.

In Bijlage I is een volledig overzicht opgenomen van alle ontwikkelingen in bestaand of nieuw beleid, inclusief de onderwerpen waarvan in eerste instantie is besloten deze niet op te nemen.

## 5 Ombuigingslijnen

Op de volgende pagina's wordt een aantal ombuigingslijnen beschreven met een inschatting van het maximale effect per ombuiging. Deze ombuigingslijnen vormen dit jaar het hart van de kadernota en geven een overzicht van gesignaleerde bezuinigingsmogelijkheden op de volgende hoofdlijnen.

1. Vergaand minderen of stoppen gemeentelijk beleid binnen het Sociaal Domein
2. Vergaand minderen of stoppen gemeentelijk beleid binnen het Ruimtelijk domein
3. Vergaand minderen of stoppen gemeentelijk beleid in het kader van Beheer
4. Vergroten van inkomsten
5. Mate van samenwerking in combinatie met efficiënter en effectiever werken

Al deze ombuigingslijnen zijn voorzien van opbrengsten (bedragen), die zeer indicatief zijn en een orde van grootte aangeven zonder de pretentie te hebben de werkelijkheid exact weer te geven. Deze lijnen zijn dan ook bedoeld als keuzemogelijkheden voor verdere uitwerking en niet om al definitieve keuzes op te baseren.

De opbrengsten van elke lijn bestaan uit een vermindering van fte's door de ombuiging, en een opbrengst uit overige zaken. Hierbij hoort de kanttekening dat een bezuiniging op fte's niet per direct kan worden ingeboekt, tenzij daarin (incidenteel) wordt geïnvesteerd. Wanneer we gebruik maken van natuurlijk verloop is er sprake van een beperkte afschaalmogelijkheid. Hoe sneller fte's moeten worden teruggedrongen, hoe hoger de investering zal zijn.

De raad wordt gevraagd om een standpunt in te nemen in welke ombuigingslijn de bezuinigingen gevonden moeten worden en in welke mate. De lijnen vormen met elkaar een soort mengpaneel en het is de stand van de verschillende schuiven die bepaalt wat voor gemeente we zullen zijn de komende jaren. De keuze om een ombuigingslijn te ontzien leidt onherroepelijk tot een hogere opgave (bezuiniging) voor de andere lijnen.

We leggen de raad de ombuigingslijnen in zijn totaliteit voor, het college heeft hierin nog geen keuzes gemaakt.

Voor het bepalen van een standpunt kunnen de volgende vragen als uitgangspunt dienen:

1. Kan de raad, met in het achterhoofd de vraag "wat voor gemeente willen we zijn", per ombuigingslijn een gradatie aangeven: helemaal niet inzetten, enigszins inzetten of geheel inzetten als ombuigingslijn? Hierbij valt te denken aan:
2. Moet de gehele overschrijding van het Sociaal Domein ook daadwerkelijk opgelost, of mag er een gedeelte voorwaardelijk worden ingevuld in afwachting van de decembercirculaire?
3. Mag er ook gekeken worden naar het vergroten van de inkomsten?
4. Moet 2021 al een sluitende begroting laten zien of mag er voor de komende jaren nog gebruik gemaakt worden van de reserve als dekking? Zo ja voor welk bedrag en voor hoeveel jaar?

N.B. In de uiteindelijke uitwerking zoeken we zoveel mogelijk naar samenhang in de ombuigingen tussen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Dit omdat grote verschillen leiden tot inefficiëntie in de uitvoering. Mocht blijken dat er grote verschillen in aanpak zijn, kan dit ertoe leiden dat wij opnieuw met u in gesprek zullen gaan voor de definitieve uitwerking.

## Ombuigingslijn 1: Vergaand minderen of stoppen gemeentelijk beleid in het Sociaal Domein

P4 (onderwijs) P5 (cultuur & gezondheid) en P6 Sociaal Domein

Het sociaal domein verkeert in zwaar weer. Recent is het sociaal beleidskader opgeleverd waarin verstrekende bezuinigingsmaatregelen zijn opgenomen van € 1,8 mln. per gemeente in 2022, inclusief € 860K personele bezuinigingen. De onderstaande maatregelen komen daar bovenop. Bij het schrappen van deze taken leidt dit tot een waterbedeffect en dus tot kostenverhoging op een ander terrein. Desondanks zullen we ook voor het sociaal domein moeten bekijken welke ombuigingsmogelijkheden er te vinden zijn.

*Het stoppen met taken die wettelijk verplicht zijn, is nog niet op geld gezet. Dit wacht op een bestuurlijke opdracht. Een aantal taken kan alleen samen met andere gemeenten uitgevoerd worden, hetgeen weer bestuurlijke afstemming vergt.*

### Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?

Stoppen met subsidies onderwijs, sociaal cultureel werk, mienskipinitiatieven, evenementen, bibliotheekwerk, welzijnswerk (incl. Kear), subsidies dorpsbelangen
---

*Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Deze vormen van subsidie hebben betrekking op het stimuleren van de zelfredzaamheid van inwoners en het opbouwen van het voorliggend veld, voordat duurdere specialistische voorzieningen worden ingezet. Als de gemeente hiermee stopt, zullen vrijwilligers het moeten doen zonder financiële stimulans van de gemeente. Lokale voorzieningen worden in hun voortbestaan bedreigd, omdat huurinkomsten en subsidies wegvallen. De vraag is of dorpsbelangen kunnen blijven bestaan zonder financiële ondersteuning van de gemeente. Het opheffen van de bibliotheek spreekt voor zich.*

### Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?

Minder taken Gebiedsteams miv 2024 (als herinrichten Toegang en herijken inkoop WMO onvoldoende kostenverlaging met zich meebrengt)
---

*Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Als gebiedsteams alleen nog indiceren kunnen inwoners niet meer terecht bij de gebiedsteams voor hulp en een gesprek. Zij zullen direct doorverwezen worden naar een voorziening en gespecialiseerde hulp. Ze worden dus ook minder aangespoord zelf oplossingen voor hun problemen te vinden.*



**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

Re-integratiebudget maximaal verminderen

*Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Bij een lager budget en minder participatie-consulenten zullen alleen nog mensen met een arbeidshandicap en een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt een betaald begeleidingstraject krijgen. De anderen moeten zichzelf redden, eventueel met behulp van het UWV.*

**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

Armoedebelief versoberen

*Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Minder financiële armsglag voor minima. Minima, chronisch zieken en gehandicapten (inwoners onder het minimum hebben hogere ziektekosten) krijgen hogere ziektekosten en doen meer een beroep op bijzondere bijstand.*

**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

Herijking Inkoop WMO, heronderzoeken bestaande WMO-gebruikers; Minder WMO-zorg financieren buitenwettelijk

*Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Inwoners krijgen minder hulp en ondersteuning (bijvoorbeeld minder uren) en lokale zorgaanbieders krijgen minder inkomsten van de gemeente.*

**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

Samen optrekken met andere Friese gemeenten: 10% bezuinigen op GGD-taken, inkoop Jeugd herijken, WMO-inkoop samen oppakken.

*Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Inwoners zullen worden geconfronteerd worden met een soberder dienstverlening met minder maatwerk ten gevolge van de gezamenlijke inkoop.*

**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

Digitaliseren processen, meer zelf doen inwoners

*Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Minder ondersteuning bij aanvragen. Inwoners moeten zelf meer documenten en informatie uploaden.*

**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

Minder beleidstaken en bestuurlijke ondersteuning cluster sociaal domein

*Wat betekent dit:*

*Minder ondersteuning en beleidsvoorbereiding voor bestuur en uitvoering. Daarnaast is er geen aanspreekpunt meer voor bewonersinitiatieven.*

Totaal maximaal ombuigingslijn Sociaal

+/- € 4,0 mln. Voor TD

## Ombuigingslijn 2: Vergaand minderen of stoppen van gemeentelijk beleid in het Ruimtelijk Domein

Onderstaande maatregelen gaan uit van een sterke teruggang in gemeentelijk beleid (zo weinig mogelijk regels) en een sterke teruggang in maatwerk/ dienstverlening, ook richting (politiek) bestuur. Dit heeft op veel onderdelen grote maatschappelijke impact. De invoering van de Omgevingswet leidt tot het maken van keuzes; welke ambitie streven de gemeenten na? Wat voor gemeente willen we zijn? In onderstaande maatregelen is rekening gehouden met een hoge ambitie op het gebied van dereguleren en digitaliseren en een zeer lage ambitie waar het participatie en dienstverlening betreft.

### Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?

Beperken beleid tot wettelijk verplichte (uitvoerings)beleidsvorming (stoppen met EZ, Recreatie en Toerisme, Global goals; veiligheid alleen nog advisering BM)
---

Beperken uitvoering tot noodzakelijke, uitgaande van vergaand minimaliseren beleid en sterke teruggang dienstverlening richting burger én (politiek) bestuur (inzet beperken vergunningen, uitsluitend juridisch toetsen, dorpen coördinatie, coördinatie Fumo, coördinatie horeca, toezicht, projecten grondzaken/ wonen; teamassistentie, energieloket)
---

### *Wat betekent dit voor onze inwoners:*

*Stoppen we met gemeentelijke beleidsvorming daar waar de wet dit niet voorschrijft? Dan heeft de inwoner en ondernemer meer vrijheid om zijn/haar doelen te realiseren in het ruimtelijk gebied. Wel verliezen inwoners daarmee eveneens een deel van de bescherming die hen via diezelfde regels wordt geboden (bijvoorbeeld bij evenementen) en worden er geen nieuwe, voor inwoners vaak aantrekkelijke, projecten meer gestart of ondersteund (o.a. op gebied van recreatie en duurzaamheid). Ook wordt het niveau van dienstverlening, ondersteuning aan onze ondernemers en inwoners drastisch verlaagd. Zij kunnen voor veel vragen op genoemde beleidsterreinen niet meer terecht bij de gemeente. Verder vervalt ondersteuning bij het aanvragen van vergunningen en wordt de inwoner geconfronteerd met een hersteltermijn en daarna buiten behandeling stelling van de aanvraag als de zaak niet compleet is.*

## Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?

Verdergaande digitalisering (DSO bij instandhouding gemeentelijke regels, digitaal toezicht)
Afstoten maatschappelijk vastgoed
Afzien van ambtelijke ondersteuning voor Anno en cofinanciering Regiodeal
Friesland breed inzetten op mede-verantwoording bezuinigingen bij o.a. Fumo en Veiligheidsregio
Leges maximeren (bijv. straks op gebied van milieu)
Vervallen budget formuleren beleid historisch waardevolle panden
Alsnog bouwen in de Warren (dit levert incidenteel geld op, niet structureel)

### *Wat betekent dit voor onze inwoners?*

*Digitaal toezicht vervangt in geval van doorvoeren van deze bezuinigingen het fysieke toezicht. Dat vergroot het risico op (al dan niet bewuste) overtreding van de voorschriften (en daarmee eveneens aansprakelijkheidsrisico voor de gemeente - nader uit te zoeken). Het afstoten van maatschappelijk vastgoed betekent een vermindering/ versobering van de locaties waarop onze inwoners kunnen participeren. Zij zullen vaak verder moeten reizen voor hun activiteiten. Het heffen van maximale leges heeft impact op de financiën van onze inwoner en de bedrijven. De impact hangt af van de omvang van de totale investering die een inwoner of bedrijf moet doen om het doel te realiseren.*

*Het alsnog bouwen in de Warren zal tot voor- en zeker tegenstand leiden, zeker gelet op de eerdere besluitvorming en het lange proces daarnaartoe.*

<b>Totaal maximaal ombuigingslijn Ruimte</b>	<b>+/- € 1,4 mln.</b>
--	-----------------------

## Ombuigingslijn 3: Vergaand minderen of stoppen van gemeentelijk beleid i.h.k.v. Beheer

De keuzes op het terrein van Beheer zijn evenmin van een gemakkelijke aard. Stoppen met of verminderen van onderhoud van kapitaalgoederen kan leiden tot onomkeerbare situaties en kapitaalvernietiging. Het verhogen van lasten leidt tot een ander sentiment bij de inwoner. En stoppen met voorzieningen als de beide zwembaden hebben een grote maatschappelijke impact.

Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?

<b>Maatregel</b>
Parkeerbeleid: betaald parkeren
Onderhoud wegen
Onderhoud groen
Huurtarieven sportaccommodaties
Onderzoek centralisatie sportaccommodaties
Afstoten Zwembaden
Afvalinzameling: 1. Ambitieniveau 2. Bedrijfsvoering

***Wat betekent het invoeren van betaald parkeren voor onze inwoner:***

*Betaald parkeren brengt met zich mee dat de burger meer bewust omgaat met de keuze van het middel van vervoer om winkelconcentraties te bezoeken. Waar echt noodzakelijk met de auto, waarbij de parkeerduur zich zal beperken. Indien niet noodzakelijk liggen andere (meer milieuvriendelijke) middelen van vervoer meer voor de hand.*

***Wat betekent het niet meer onderhouden/ afstoten van infrastructuur voor onze inwoner:***

*Het niet meer onderhouden van/afstoten van infrastructuur brengt (op termijn) met zich mee dat burgers een meer sober aanbod van (de kwaliteit van) routes wordt geboden om zich te verplaatsen van a naar b.*

***Wat betekent de verandering van het onderhoudsniveau groen voor onze inwoner:***

*De aanblik van het openbaar groen verandert. Het wordt minder 'strak en glad', maar heeft geen invloed op de kwaliteit van beeldbepalende structurelementen als bomen en heester- en gazonvakken.*

***Wat betekent het onderzoek naar centraliseren van sportaccommodaties voor de inwoner:***

*Het uit te voeren onderzoek zal scherpere keuzes mogelijk maken inzake het areaal van sportaccommodaties. Dit kan enerzijds tot een verschraving van het aanbod leiden, maar anderzijds ook tot kostenreductie, wat indirect ook de burger weer ten goede komt.*

***Wat betekent het verhogen van tarieven sportaccommodaties voor de inwoner?***

*Een verhoging van tarieven verhoogt het bewustzijn van de werkelijke kosten die de gemeente maakt voor het aanbieden van sportvoorzieningen aan de burger. Hogere tarieven doen ook meer recht aan het beginsel dat de gebruiker (tot op zekere hoogte) zelf betaalt voor de af te nemen diensten.*

***Wat betekent het afstoten van de zwembaden voor de inwoner:***

*In het meest definitieve scenario (sloop) zal de burger elders op zoek moeten naar zwem- en zwemleslocaties. Tegelijkertijd valt er jaarlijks een aanzienlijk bedrag vrij wat per saldo een gunstig effect heeft op de totale lastendruk van de burger dan wel de instandhouding van andere noodzakelijke en nuttige voorzieningen in de gemeente.*

*Mogelijke varianten met een vrijwilligersorganisatie hebben minder drastische effecten (omdat een bad in stand blijft plus een gemeentelijke bijdrage) maar doet een groot beroep op de burger om zich actief zich in te zetten.*

***Wat betekent het beperken van openingstijden milieustraat en het beperken van het ambitieniveau voor de inwoner:***

*De burger moet een iets grotere inspanning leveren voor het bezoeken van de milieustraat en het composteerterrein. Beperkte openingstijden vragen meer planning en zorgen vaker voor een conflict met andere bezigheden in het dagvenster en de wachttijd zal zo nu en dan toenemen. Verder moet de burger zelf een grotere inspanning leveren om toch het gewenste scheidingsgedrag positief te doen ontwikkelen. Daar staat tegenover dat deze maatregel een dempend effect heeft op de hoogte van de afvalstoffenheffing.*

<b>Totaal maximaal ombuigingslijn Beheer</b>	<b>+/- 1 miljoen</b>
--	----------------------

## Ombuigingslijn 4: Vergroten van de inkomsten

Om de voorzieningen maximaal in stand te kunnen houden verhogen we de inkomsten door meer middelen te vragen van de burger. Dit kan deels generiek en deels volgens het principe 'de gebruiker betaalt'.

### Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?

Verhogen tarieven OZB. 1% stijging levert € 78K op.
---

BTW-component meerekenen bij riool- en afvalstoffenheffing
--

Verhogen leges en tarieven naar meer/ volledige kostendekking, bijvoorbeeld huur sportaccommodaties verhogen. Andere mogelijkheden zijn bijvoorbeeld leges voor handelingen en/ of voor andere accommodaties.
---

Invoeren betaald parkeren centrum Burgum, Hurdegaryp, Gytsjerk (dit vraagt uitzetting personeel en investering in systeem)
---

Nieuwe inkomsten genereren: precarioheffing (winkels en terrassen), reclamebelasting, etc.
--

<b>Totaal maximaal ombuigingslijn vergroten van Inkomsten</b>	<b>+/- € 1,6 mln.</b>
---	-----------------------

*Wat betekent dit voor onze inwoners?*

*Voor inwoners betekent deze maatregel dat de lasten worden verhoogd. Een verhoging van de OZB raakt direct de eigen woning bezitters. Bij een verhoging van 10% zijn zij 10% meer kwijt.*

*Ook het meenemen van BTW bij de riool- en afvalstoffenheffing alsmede de verhoging van de leges en de tarieven raakt iedere inwoner direct in de portemonnee.*

*De invoer van betaald parkeren in de grote kernen en bijvoorbeeld precarioheffing raakt ook bezoekers van onze gemeente en ondernemers.*



## Ombuigingslijn 5: Drie scenario's voor samenwerking

### Inleiding

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hebben in 2015 de GR Werkmaatschappij 8ktd opgericht. Een belangrijke eerste stap in de samenwerking. Begin 2019 is een belangrijke vervolgstap gezet met *samen tenzij*. Hierbij zijn met uitzondering van de beheersactiviteiten alle beleid en uitvoeringsterreinen ondergebracht in de GR WM 8ktd.

In de afgelopen jaren is ambtelijk en bestuurlijk diverse malen gesproken over de gekozen structuur en doorontwikkeling van de samenwerking tot een efficiënte organisatie.

De gekozen opzet is wezenlijk anders dan bij de meeste andere gemeenten die samenwerken. Fusiegemeenten ontwikkelen veelal een nieuwe organisatie en krijgen voor de kosten die hiermee gemoeid zijn een significante bijdrage aan Arhi (Wet algemene regels herindeling) gelden. Vanuit deze middelen kunnen zij bijvoorbeeld tijdelijke extra formatie inhuren om de bedrijfsvoering van de nieuwe organisatie in te richten. Denk hierbij aan het harmoniseren, formuleren en vastleggen van werkprocessen. Deze Arhi gelden vormen een substantieel bedrag, dat eenmalig inzetbaar is. Omdat we al een tijd samenwerken is het de verwachting dat een deel van deze inspanningen al gedaan is.

In de opzet van de GR WM8ktd zijn dit activiteiten die door de organisatie zelf verricht moeten worden en ook door de gemeente zelf bekostigd moeten worden. De ervaring van de afgelopen jaren leert dat het hierdoor meer tijd kost voordat processen en werkafspraken worden geharmoniseerd (basis op orde) en vastgelegd waardoor basistaken onder druk komen te staan. Intern wordt dit ook als een belangrijke reden gezien voor de hoge werkdruk. Nu beide organisaties wederom voor een belangrijke financiële ombuigingsopgave staan is er ten aanzien van optimalisering van samenwerking een verkenning op hoofdlijnen gedaan van 3 scenario's. In hoeverre intensiveren wij onze samenwerking om er echt 1 organisatie van te maken.

#### Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?

<i>Intensiveren huidige samenwerking in samenhang met efficiëntere bedrijfsvoering</i> (Samenvoegen beheer, verder harmoniseren processen, vergaand digitaliseren en optimaliseren, verplating organisatie, samenwerking andere organisaties)
--

*Wat betekent dit voor inwoners:*

*Door standaardisering betere en snellere dienstverlening tegen lagere kosten, minder ruimte voor maatwerk en persoonlijk contact, meer digitale afhandeling*

*De gevolgen in de openbare ruimte hangen af van de wijze waarop samenvoeging van beheer exact wordt ingevuld. Samenvoeging leidt niet per se tot effecten voor burgers. Meer de keuzes in organisatorische zin die hierachter liggen. Denk aan proces van meldingen en klachten.*

*Maximale opbrengst € 250K – € 500K voor TD (met incidenteel exploitatiebudget)*

**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

*Intensiveren samenwerking op 1 locatie (1 gemeentehuis)*

*Wat betekent dit voor inwoners:*

*Lagere kosten, versoering identiteit gemeente, geen of gedeeltelijke ambtelijke capaciteit beschikbaar in één van beide gemeentehuizen. Als ook de dienstverlening (zoals burgerzaken) vanaf één locatie wordt verleend, dan betekent dat inwoners meer moeten reizen voor diezelfde dienstverlening. Dat geldt ook bij het evt. centraliseren van de gebiedsteams.*

*Maximale opbrengst € 250K – € 750K voor TD*

**Welke voorziening wordt afgebouwd, vervalt of gaan we anders doen?**

*Bestuurlijke fusie*

*Vermindering bestuurlijk gremia, 1 organisatie dus 1 proces.*

*Wat betekent dit voor inwoners/ ondernemers:*

*Lagere kosten, betere risicobeheersing, meer fiscale transparantie. Er zal nog maar één gemeentelijke organisatie zijn. Afhankelijk van hoe de dienstverlening in de nieuwe gemeente dan vormgegeven wordt, kan dit betekenen dat inwoners meer moeten reizen voor de gemeentelijke dienstverlening. Ook kan het harmoniseren van het beleid gevolgen hebben voor de inwoners (zoals voorzieningenniveau, dienstverlening en lastendruk).*

*Maximale opbrengst € 500K – € 1 mln. voor TD*

**Totaal maximaal ombuigingslijn samenwerken en efficiency**

**€ 1 mln. voor TD**

## 6 Conclusies

De Kadernota 2021–2024 laat voor alle jaren geen sluitend meerjarenperspectief zien. Het toezichtskader van de provincie vraagt om een reëel sluitende meerjarenbegroting op basis van structurele baten en lasten. Dit betekent dat er een bezuinigingsopgave is die oploopt tot € 3,5 mln. voor 2024.

De komende periode zal worden besteed om deze opgave nader uit te werken. Hierbij wijzen wij u erop dat het tekort voor 2021 en waarschijnlijk ook voor 2022 te groot is om geheel te worden omgebogen tot een sluitend perspectief. Op basis van het door de raad uitgesproken standpunt over de ombuigingsopgave en de wenselijke combinatie van ombuigingslijnen, zal een nadere uitwerking hiervan plaatsvinden.

Onderwerp	2021	2022	2023	2024
<b>Stand meerjarenbegroting 2021–2024*</b>	<b>- 275</b>	<b>646</b>	<b>907</b>	<b>1.019</b>
Ontwikkelingen inkomsten Gemeentefonds	356	616	366	74
Ontwikkelingen uit bestaand beleid**	- 3.589	- 3.589	- 3.614	- 3.589
Ontwikkelingen uit nieuw beleid	- 660	- 531	- 449	- 471
<b>Probleemomvang incl. ontwikkelingen Kadernota</b>	<b>- 4.168</b>	<b>- 2.858</b>	<b>- 2.790</b>	<b>- 2.967</b>
<b>Zoekopdracht ombuigingen (incl marge 0,5 mln.)***</b>	<b>-4.700</b>	<b>- 3.400</b>	<b>- 3.300</b>	<b>-3.500</b>
1. Sociaal Domein	<b>4.000</b>	<b>4.000</b>	<b>4.000</b>	<b>4.000</b>
2. Ruimtelijk Domein	<b>1.400</b>	<b>1.400</b>	<b>1.400</b>	<b>1.400</b>
3. Beheer	<b>1.200</b>	<b>1.200</b>	<b>1.200</b>	<b>1.200</b>
4. Inkomsten verhogen	<b>1.600</b>	<b>1.600</b>	<b>1.600</b>	<b>1.600</b>
5. Drie scenario's voor samenwerking	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>
<b>Totaal 1 t/m 6 maximaal</b>	<b>9.200</b>	<b>9.200</b>	<b>9.200</b>	<b>9.200</b>

\* zonder uitstel invoer toeristenbelasting, zie ook p.11

\*\* bij medeneming van het gehele tekort vanuit het Sociaal Domein

\*\*\* omdat niet alle ombuigingen het beoogde effect zullen opleveren, nemen we een veiligheidsmarge van € 0,5 mln. in acht.

Om de gewenste structurele ombuigingen te kunnen realiseren is het ook nodig incidenteel te investeren. Hoe hoog deze investering zal moeten zijn, zal blijken bij de uitwerking na 2 juli.

## 7 VOORSTEL AAN DE RAAD

Gelet op de in de Kadernota geschetste ontwikkelingen stellen wij u voor om:

1. Kennis te nemen van de ontwikkelingen in beleid zoals opgenomen in deze Kadernota 2021–2024, de te verwachten financiële gevolgen uit de aangegeven ontwikkelingen voor de meerjarenbegroting en het voorlopig verwachte meerjarenperspectief;
2. Zich uit te spreken over de in deze kadernota voorgestelde ombuigingslijnen, als verwoord in hoofdstuk 5 en de wijze waarop het college de oplossing van het ontstane tekort dient te zoeken in een combinatie van deze ombuigingslijnen.
3. Kennis te nemen van onze conclusies en het plan ter voorbereiding op de in november vast te stellen Programmabegroting 2021–2024, als verwoord in hoofdstuk 6.
4. Zich uit te spreken over de vraag of de invoering van de toeristenbelasting met één jaar uitgesteld moet worden.

Burgum, 11 juni 2020

Burgemeester en wethouders  
van Tytsjerksteradiel

# Bijlage I: Kadernota 2021–2024

