

B&W Adviesnota

Onderwerp	RIB actieplan ravijnjaar
Zaaknummer	
B&W datum	4 juni 2024
Naam steller	Medewerker team Concern
Teammanager	Teammanager team Concern
Portefeuillehouder	Wim de Schryver

Besproken met portefeuillehouder?

Ja, met Wim de Schryver op 27 mei 2024

Openbaarheid

Ja, na het informeren van betrokkenen.

Bevoegd orgaan

B en W

Ter kennisname aanbieden aan Raad

Advies

De raad te informeren over het opgestelde actieplan ravijnjaar via bijgevoegde raadsinformatiebrief

Inleiding

Bij de raadsbehandeling van de programmabegroting heeft de raad een motie aangenomen waarin ze het college de opdracht geeft om voor de kadernota 2025 een actieplan 'sluitende begroting' op te stellen. Hiervoor is het actieplan 2026 'Op weg naar het ravijnjaar' opgesteld. Met de raadsinformatiebrief wordt de raad hierover geïnformeerd.

Beoogd resultaat

Een solide financieel beleid

Argumenten

Hiermee wordt invulling gegeven aan de door de raad aangenomen motie

Bij de raadsbehandeling van de Programmabegroting 2024-2027 is de motie Meerjarenbegroting – actieplan op weg naar het ravijnjaar aangenomen. Daarin wordt het college opgeroepen om voor de kadernota 2025 een actieplan op te stellen om ook in 2026 en 2027 een sluitende begroting te kunnen maken. In opdracht van het college is hiervoor een actieplan opgesteld. Met deze raadsinformatiebrief wordt de raad hierover geïnformeerd.

Kanttekeningen of risico's

Het actieplan geeft nog geen kant en klare oplossing voor het tekort

In het actieplan worden drie oplossingsrichtingen en de mogelijke (lokale) maatregelen benoemd en beschreven. Het actieplan geeft hier verder nog geen invulling aan. Hiervoor wordt een opdracht opgesteld met als doel om de mogelijke (lokale) maatregelen uit te werken en hier advies over uit te brengen.

Communicatie

De raadsinformatiebrief wordt via de griffie aan de raad verstuurd. Er wordt geen persbericht opgesteld.

Financiële gevolgen

De raadsinformatiebrief en het actieplan hebben geen directe financiële gevolgen. Indien er tijdens de uitvoering van dit actieplan beleidswijzigingen plaatsvinden zullen deze waar nodig voorgelegd worden aan de raad.

Vervolgtraject besluitvorming

Niet van toepassing

Evaluatie

Niet van toepassing

Bijlagen

Raadsinformatiebrief 'Actieplan 2026 Op weg naar het ravijnjaar' met als bijlage het actieplan.

Naslagwerk

Zie actieplan

Concern

Raadhuisstraat 1
Postbus 500, 5800 AM Venray
Telefoon (0478) 52 33 33
Telefax (0478) 52 32 22
E-mail gemeente@venray.nl
Internet www.venray.nl
KvK-nummer 14132389

IBAN NL20 BNGH 028 5028 383 (belastingen)
IBAN NL11 BNGH 028 5008 757 (algemeen)
BIC BNGHNL2G

Leden van de gemeenteraad Venray

Datum	4 juni 2024	Behandeld door	Medewerker team Concern
Ons kenmerk		Datum uw brief	
Pagina	1 van 2	Uw kenmerk	
Onderwerp	Actieplan 2026 'Op weg naar het ravijnjaar'		

Beste leden van de raad,

Bij de raadsbehandeling van de programmabegroting 2024 heeft uw raad de motie Meerjarenbegroting – actieplan op weg naar het ravijnjaar aangenomen. Daarin riep u het college op om voor de kadernota 2025 een actieplan “sluitende begroting” op te stellen.

Actieplan

Er is een actieplan opgesteld dat er op gericht is om bij de Programmabegroting 2026 minimaal het jaar 2026 en één of meer jaren van de meerjarenraming structureel sluitend te hebben. Daarbij zijn we afhankelijk van de toekomstige financiering van gemeenten door het Rijk en keuzes die we als gemeente zelf maken. Grofweg zien we drie oplossingsrichtingen, die naast elkaar en tegelijkertijd inzetbaar zijn. Twee daarvan liggen buiten de directe invloedssfeer van de gemeente; een oplossing door het rijk en een oplossing als gemeenten gezamenlijk via de VNG. Een derde mogelijkheid die we zien zijn eigen maatregelen. Deze mogelijke (lokale) maatregelen zijn opgenomen in het actieplan. Deze maatregelen zijn gesplitst in de mogelijkheden tot verhoging van inkomsten, mogelijkheden tot verlaging van kosten en het wijzigen van begrotingsprincipes. Voor een nadere toelichting verwijzen we naar het actieplan, dat als bijlage is toegevoegd.

Vervolg

Het actieplan vormt de basis voor verdere uitwerking van de oplossingsrichting ‘eigen maatregelen’. Dit zullen uitvoeringsmaatregelen zijn maar zal ook tot keuzes leiden die aan uw raad worden voorgelegd. Doel van deze uitwerking is het geven van inzicht in de financiële (on)mogelijkheden om te begroting 2026 meerjarig sluitend te krijgen en een advies aan het college welke mogelijkheden daarvoor te gebruiken. In deze nog op te stellen opdracht zal een meer gedetailleerde planning opgenomen worden. Daarin wordt ook verder uitgewerkt hoe en op welke momenten uw raad tussentijds geïnformeerd en betrokken wordt.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders,

de burgemeester,

de secretaris,

M.C. Uitdehaag

E.G.J. Voorn

ACTIEPLAN
**OP WEG NAAR HET
RAVIJNJAAR 2026**



PREPARE FOR THE WORST,
HOPE FOR THE BEST

PREPARE FOR THE WORST,
HOPE FOR THE BEST

Inleiding

Vanwege de fikse kortingen (landelijk € 3 miljard, voor Venray ruim € 7 miljoen) voor gemeenten vanuit het Rijk vanaf 2026 (het zogenaamde ravijnjaar) werd in de begroting 2024 een tekort gepresenteerd van ruim € 5,2 miljoen, meerjarig oplopend.

Voor de raad was dat aanleiding om de motie 'Meerjarenbegroting actieplan op weg naar het ravijnjaar' aan te nemen. Hierin wordt het college opgedragen om voor de Kadernota 2025 een actieplan sluitende begroting op te stellen.

Op 1 maart van dit jaar heeft de VNG een nieuw advies voor de meerjarenbegroting 2025-2028 uitgebracht. Kern van dit advies is om nu actief na te gaan denken over mogelijke ombuigingen, maar deze nog niet in gang te zetten. De VNG wijst erop dat de gesprekken met het demissionaire kabinet over de kortingen vanaf 2026 nog lopen. Inzet van deze gesprekken is het afschaffen van de opschalingskorting, herstel van de korting op het accres en duidelijke afspraken over de groei van het gemeentefonds, rekening houdend met de toenemende zorgkosten.

Door de nog lopende kabinetsformatie en de demissionaire status van het huidige kabinet, is het lastig om te voorspellen wanneer er duidelijkheid voor de gemeenten komt. Na de meicirculaire komt de VNG in elk geval met een vervolgadvisie op basis van de actuele situatie op dat moment.

Bij de Kadernota 2025 hebben we ervoor gekozen om het huidige advies van de VNG voorlopig te blijven volgen.

Onderdeel van dit actieplan is om inzichtelijk te maken waar in onze begroting beleidsvrijheid zit waarop door de raad keuzes gemaakt kunnen worden. Dit sluit aan bij het bovenstaande advies van de VNG.

Inhoud

Meerjarig sluitende begroting	5
Provinciaal toezicht	5
Collegeprogramma 2022-2026	5
Actieplan	5
Drie mogelijke oplossingsrichtingen	6
1. Het Rijk komt met voldoende middelen	6
2. Takendiscussie over (teruggeven van) medebewindstaken	6
3. Eigen maatregelen	7
Proces	8
Planning	8
1. Van Kadernota 2025 naar Kadernota 2026	8
2. Van Kadernota 2025 naar Begroting 2025	8
Mogelijke (lokale) maatregelen	9
Verhoging inkomsten	9
<i>Onroerende zaakbelasting (OZB)</i>	9
<i>Leges</i>	9
<i>Heffingen</i>	9
<i>Overige gemeentelijke belastingen</i>	9
<i>Inzet reserves</i>	9
Verlaging van kosten	10
<i>Structurele onderuitputting van budgetten</i>	10
<i>Verlagen en/of schrappen van budget</i>	11
<i>Investeringsbudgetten</i>	11
Begrotingsprincipes wijzigingen	12
<i>Structureel meerjarig sluitend</i>	12
<i>Voorzichtigheidsprincipe</i>	12
Bijlagen en naslagwerk	14
Bijlagen	14
Naslagwerk	14

Meerjarig sluitende begroting

De raadsnotie die bij de behandeling van de Programmabegroting 2024 is aangenomen roept het college op om een actieplan sluitende begroting op te stellen.

In voorgaande jaren (ook al voordat het Rijk maatregelen nam die leidden tot het ravijnjaar), werden begrotingen opgeleverd waarin het actuele begrotingsjaar sluitend was, maar waarin de daaropvolgende begrotingsjaren deels sluitend en deels niet-sluitend waren.

Goed om te duiden wat we dan bedoelen met een sluitende begroting.

Provinciaal toezicht

De provincie Limburg is financieel toezichthouder voor de gemeenten. Op basis van onderzoek beoordeelt de provincie of een gemeente onder preventief of repressief toezicht valt. De gemeente Venray staat onder repressief toezicht¹ van de provincie.

Eén van de voorwaarden voor repressief provinciaal toezicht is dat de begroting structureel en reëel sluitend is. Dat wil zeggen dat in enig begrotingsjaar structurele lasten gedekt worden door structurele baten. Als het begrotingsjaar geen structureel en reëel evenwicht laat zien, moet aannemelijk worden gemaakt dat het evenwicht uiterlijk in het derde jaar van de meerjarenraming door de gemeente tot stand kan worden gebracht. In de begroting 2024 is alleen sprake van een sluitende begroting voor het eerste jaar, de laatste twee jaren laten een tekort zien. Dit tekort is overigens lager dan de daling van de algemene uitkering door de korting van het Rijk.

Het meerjarenperspectief dat in de Kadernota 2025 is gepresenteerd is negatief voor alle jaarschijven. Een belangrijke oorzaak hiervoor is de voorjaarsnota 2024 van het Rijk die onlangs is gepubliceerd. Daarin zijn maatregelen aangekondigd om de tekorten vanaf 2026 (het ravijnjaar) te verminderen. Er is echter ook een extra korting op het gemeentefonds voor 2025 doorgevoerd. Hierdoor laat ons meerjarenperspectief in de Kadernota een negatief resultaat zien voor alle jaarschijven vanaf 2025.

Collegeprogramma 2022-2026

In het collegeprogramma is over de financiën het volgende opgenomen:

Feit is dat we financieel sterk afhankelijk zijn van het Rijk. Daarmee rekening houdend blijft een solide financieel beleid voor ons de basis. Dit vertalen we in de volgende uitgangspunten:

- Een meerjarenbegroting die structureel sluitend is.
- Structurele uitgaven dekken we door structurele inkomsten.
- We dekken incidentele kosten maximaal binnen de reguliere begroting.
- Een weerstandsratio van minimaal 1 en een weerstandscapaciteit van circa 10% van de begrotingsomzet.
- Kostendekkende tarieven voor diensten hanteren.
- Maximaal de inflatiecorrectie jaarlijks toepassen voor gemeentelijke belastingen, zodat we een relatief 'goedkope' gemeente blijven qua belastingdruk.

Met betrekking tot onze financiële positie streven we naar:

- Het waar mogelijk vergroten van onze reservepositie.
- Verbeteren van onze solvabiliteit.

Actieplan

Dit actieplan is erop gericht om -net als voorheen- bij de Programmabegroting 2026 minimaal het jaar 2026 en één of meer jaren van de meerjarenraming structureel sluitend te hebben. Daarbij zijn we afhankelijk van de toekomstige financiering van gemeenten door het Rijk en eventuele keuzes die we als gemeente zelf moeten maken om tot die (meerjarig) sluitende begroting te komen.

1. *Repressief toezicht betekent dat de gemeente haar vastgestelde begroting en begrotingswijzigingen kan uitvoeren, zonder dat de Provincie dat vooraf moet goedkeuren. Het is de lichtste vorm van toezicht. Soms zullen Gedeputeerde Staten hierbij wel voorwaarden stellen.*

Drie mogelijke oplossingsrichtingen

Grofweg zien we drie oplossingsrichtingen waardoor het financieel tekort vanaf 2026 wordt opgelost of teruggebracht. Ieder van deze drie zal daarbij bijdragen aan een oplossing voor het financieel tekort en kunnen naast elkaar en zijn tegelijkertijd inzetbaar. Ze sluiten elkaar niet uit. Hieronder volgt een korte beschrijving van deze drie oplossingsrichtingen.

1. Het Rijk komt met voldoende middelen (hope for the best)

De gesprekken tussen het Rijk en de VNG (namens alle gemeenten) over voldoende middelen voor het uitvoeren van de gemeentelijke taken zijn nog niet afgerond. De randvoorwaarden die de gemeenten daarbij hebben gesteld zijn: de opschalingskorting moet worden afgeschaft, de korting op het accres moet worden hersteld en er moet een goede afspraak komen over de groei van het gemeentefonds, die rekening houdt met de ontwikkeling van de zorgkosten. Dit is door de VNG ook meegegeven aan de partijen die bezig zijn met de kabinetsformatie. Omdat de formatie op dit moment nog loopt, is het lastig een inschatting te maken op welk moment meer duidelijkheid te verwachten is.

Wel is onlangs door het demissionaire kabinet in de Voorjaarsnota het volgende opgenomen:

- De oploop van de opschalingskorting van € 675 miljoen wordt structureel geschrapt.
- Rechtvaardige risicoverdeling Wmo door heldere afspraken over objectieve indexering en aparte fondsvorming.
- Indexering zorgkosten: € 75 miljoen in 2026 oplopend tot 300 miljoen in 2029.
- Een opschoonactie voor specifieke uitkeringen.

Het kabinet vraagt hiervoor helaas wel een prijs: in 2025 wordt het gemeentefonds eenmalig € 675 miljoen lager vastgesteld. Vanaf 2026 stijgt het structureel met € 750 miljoen oplopend tot ongeveer 1 miljard in 2029. Het financiële probleem van gemeenten is hiermee niet opgelost, maar we zetten wel betekenisvolle stappen.

Zodra de financiële gevolgen hiervan voor Venray bekend zijn, informeert het college de raad hierover. Op dit moment is de verwachting dat dit in de meicirculaire

zal zijn. Na de meicirculaire zal de VNG ook met het tweede deel van haar begrotingsadvies komen.

De verdere onderhandelingen over de financiering van gemeenten zet de VNG voort met het nieuwe kabinet. Omdat we hier als individuele gemeente geen invloed op hebben, nemen we deze oplossingsrichting verder niet op in het actieplan.

2. Takendiscussie over (teruggeven van) medebewindstaken

De meest vergaande oplossingsrichting is het teruggeven van medebewindstaken. Omdat dit het meest effectief is als dit door de gemeenten als collectief gebeurt, zien we dit als rol voor de VNG. Het teruggeven van medebewindstaken nemen we dan ook niet op in dit actieplan, we wachten hiervoor de verdere stappen van de VNG af. Dit past ook in de resolutie 'Naar een rechtvaardig, duurzaam en solide meerjarig financieel perspectief' zoals die in de Algemeen Ledenvergadering (ALV) 2023 van de VNG is aangenomen.

De informateurs Van Zwol en Dijkgraf hebben op 16 mei het eindverslag van de kabinetsformatie aan de Tweede Kamer aangeboden. Dit verslag bevatte ook het hoofdlijnenakkoord dat de fracties van PVV, VVD, NSC en BBB hebben gesloten, inclusief een financiële bijlage. De belangrijkste (financiële) gevolgen voor gemeenten zijn het overhevelen van zogenaamde SPUKS naar de algemene uitkering (met een efficiencykorting) en het (met gemeenten maken van afspraken over het) maximeren van OZB. Welke financiële gevolgen dit zal hebben, is nog niet duidelijk. Dit zal volgen uit de uitwerking van het hoofdlijnenakkoord.

Op basis van de actuele ontwikkelingen rondom de Voorjaarsnota en de kabinetsformatie heeft de VNG

2. Een door de VNG ingestelde taskforce om te adviseren over de omgang met de door het Rijk opgelegde kortingen op de algemene uitkering. De taskforce wordt geleid door Alexander Rinnooy Kan.

3. Onder medebewind verstaan we in dit geval de uitvoering van wettelijke taken; alles wat een gemeente moet doen om landelijke voorschriften uit te voeren (dus in de geval exclusief taken op basis van provinciale voorschriften)

op 24 mei 2024 een extra ALV georganiseerd. Daarin is de resolutie 'Nieuw kabinet, gebruik en borg de kracht van het lokaal bestuur' aangenomen. Op basis hiervan gaat de VNG met het nieuwe kabinet om tafel om het hoofdlijnen akkoord uit te werken tot een voor gemeenten uitvoerbaar regeerprogramma.

Mogelijke bezuinigen op medebewindstaken (niet-zijnde het niet meer uitvoeren van de taken) waar we zelf invloed op hebben, nemen we wel mee in dit actieplan.

3. Eigen maatregelen (prepare for the worst)

Ondanks de in de Voorjaarsnota van het Rijk aangekondigde aanpak, blijft er nog steeds een groot gat. De hoop blijft gevestigd op een positieve uitkomst van de gesprekken tussen de VNG en het kabinet en het nieuwe kabinet. Maar dat neemt niet weg dat we ons wel moeten voorbereiden op ombuigingen. Dit past ook in het (eerste deel van het) begrotingsadvies van de VNG; (1) stel een reële meerjarenbegroting 2025-2028 op en (2) breng de maatregelen in beeld die nodig zijn om het tekort dat optreedt bij een reële begroting 2025-2028 te mitigeren, met zowel de financiële als inhoudelijke consequenties. En (3) om daar de aanbevelingen van de Taskforce Taken en Middelen bij te betrekken.

De Taskforce Taken en Middelen noemt in haar advies drie mogelijkheden om met de korting om te gaan:

- a. (deels) dichten door het verhogen van de OZB
- b. bezuinigen op autonome taken
- c. bezuinigen op medebewindstaken

De taskforce drukt daarbij op het hart om vooral te focussen op bezuinigen op medebewindstaken. Als belangrijkste argument hiervoor benoemt de Taskforce dat het hier gaat om een niet-taakgebonden korting die door het Rijk is doorgevoerd. Daarmee ligt het voor de hand om ook op taken die voor het Rijk worden uitgevoerd te besparen.

Deze oplossingsrichting, dat er naast of ondanks maatregelen vanuit het Rijk en/of de VNG nog eigen maatregelen nodig zijn, werken we in dit actieplan verder uit in mogelijke lokale maatregelen. Welke maatregelen genomen gaan worden, is mede afhankelijk van het (dan) voorziene ravijn.

Het gaat hierbij duidelijk om het in beeld brengen van de (on)mogelijkheden met bijbehorende effecten. De maatregelen worden op dit moment nog niet daadwerkelijk verwerkt of in werking gezet. Dit past ook bij het advies van de VNG: breng de ombuigingen in beeld, maar zet ze nog niet in gang.

Proces

Conform de interne werkwijze wordt voor het actieplan een opdracht gemaakt met een opdrachtgever en opdrachtnemer. Dit actieplan vormt daarbij de basis. De opdrachtnemer is de trekker van de opdracht en het actieplan. Per (lokale) mogelijkheid uit dit actieplan wordt een trekker aangesteld, die de mogelijkheid uitwerkt en rapporteert over de vorderingen en de uitkomst.

Planning

In de aangenomen motie van roept de raad het college op om voor de Kadernota 2025 een actieplan sluitende begroting op te stellen. Mede omdat er op dit moment nog veel onduidelijkheden zijn over maatregelen van het Rijk maken we hier een tweedeling in:

1. Van Kadernota 2025 naar Kadernota 2026

In de aanloop naar de begroting 2025 heeft het sluitend maken van (in ieder geval) het jaar 2025 voorrang. Maar het is nadrukkelijk niet de bedoeling om af te wachten tot er volledige duidelijkheid is vanuit het Rijk en/of de VNG. We houden er ook rekening mee dat vanuit het nieuwe kabinet geen of onvoldoende stappen gezet worden om het ravijnjaar voor gemeenten om te buigen of dat er mogelijk zelfs aanvullende bezuinigingen opgelegd gaan worden. Daarom starten we tegelijkertijd met het in beeld brengen van de mogelijkheden (de stappen uit het stappenplan).

Uiteindelijk doel is om voor de Kadernota 2026 een meerjarig (structureel) sluitende meerjarenbegroting aan te leveren. Of dit voor alle jaren mogelijk zal zijn, is mede afhankelijk van maatregelen vanuit Rijk en/of VNG.

In de nog op te stellen interne opdracht, wordt een meer gedetailleerde planning opgenomen. Daarin staat ook hoe en op welke momenten de raad tussentijds meegenomen wordt.

2. Van Kadernota 2025 naar Begroting 2025

Op basis van de Voorjaarsnota van het demissionaire kabinet, wordt in 2025 een korting van € 675 miljoen voorgesteld. Gevolg daarvan is dat hierdoor ook het begrotingsjaar 2025 niet sluitend is. Omdat in ieder geval het begrotingsjaar 2025 sluitend aangeleverd moet worden, zullen enkele stappen uit dit actieplan al worden gezet richting de begroting 2025. Omdat het een tijdelijke maatregel van het demissionaire kabinet is, kijken we daarbij indien nodig ook naar incidentele dekkingsmogelijkheden, zoals inzet van reserves.

Het demissionaire kabinet heeft over het restant van het ravijn aangegeven dit over te laten aan het nieuwe kabinet, waarover de onderhandeling op dit moment nog lopen. De focus zal in deze fase dan ook vooral liggen in het financieel sluitend maken van het begrotingsjaar 2025. Dit is ook in lijn met het begrotingsadvies van de VNG om nog geen ombuigingen daadwerkelijk in gang te zetten. In deze fase zal de nadruk vooral liggen op de stappen *Structurele onderuitputting van budgetten, Begrotingsprincipes wijzigen en Inzet reserves*.

De uitkomsten worden opgenomen in (de besluitvorming van) de Programmabegroting 2026.

Mogelijke (lokale) maatregelen

Het vullen van het gat dat vanaf 2026 ontstaat door lagere rijksinkomsten kan op verschillende manieren. Grofweg in te delen in het verlagen van de uitgaven en/of het verhogen van de (overige) inkomsten. Hieronder beschrijven we de verschillende mogelijke lokale maatregelen die daar onder vallen. Het is daarbij uitdrukkelijk de bedoeling op deze mogelijke maatregelen naast elkaar te zetten en niet na elkaar. De volgorde is ook willekeurig en niet op basis van verwachte opbrengst, voorkeur of volgorde van afhandeling.

Verhoging inkomsten

Verreweg het grootste aandeel van de inkomsten in de gemeentelijke begroting bestaat uit rijksmiddelen (algemene uitkering en overige rijksinkomsten).

Daarnaast zijn er nog de heffingen zoals onroerende zaakbelasting, leges en heffingen. Ook de inzet van reserves als dekkingsmiddelen behandelen we in het kader van dit actieplan als inkomsten.

Aangezien het ravijn veroorzaakt wordt door verlaging van de rijksmiddelen, zal daar niet naar de oplossing gezocht moeten worden. Voor de andere inkomsten zijn hieronder de mogelijkheden aangegeven die onderzocht worden in het kader van dit actieplan.

Onroerende zaakbelasting (OZB)

Eén van de drie mogelijkheden die de Taskforce Taken en Middelen noemt om met de korting van het Rijk om te gaan is om dit (deels) te dichten door het verhogen van de OZB. Tegelijkertijd acht de Taskforce dit niet logisch. Om het hele tekort (van € 3 miljard landelijk) op te vangen zou de OZB met gemiddeld zo'n 60% moeten stijgen. Die stijging is moeilijk uitlegbaar; de inwoners krijgen er immers geen extra voorzieningen voor terug. Daarnaast is in het samenwerkingsakkoord 2022-2026 vastgelegd dat de OZB jaarlijks alleen wordt verhoogd met een inflatiecorrectie.

In de uitvoering van het actieplan zal in beeld gebracht worden wat de (on)mogelijkheden en gevolgen zijn van verhoging van de OZB.

Leges

Leges zijn verschuldigd voor verstrekte diensten en worden geheven om de verschillende taken te bekostigen. Denk daarbij aan aanvraag van een paspoort, ID-kaart of rijbewijs of het in behandeling nemen van een omgevingsvergunning. De opbrengsten worden gebruikt om de kwaliteit van de verstrekking te waarborgen en om de kosten te dekken. De opbrengst uit de leges mag de totale kosten niet overtreffen

(lees: mag niet meer dan kostendekkend zijn). Uit de Programmabegroting 2024 blijkt dat de gemiddelde kostendekkendheid van onze leges 55% is.

Onderzocht zal worden wat de (on)mogelijkheden en de gevolgen zouden zijn om de kostendekkendheid van leges dichterbij naar 100% te brengen.

Kanttekening hierbij is dat per 2024 de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging bouwen in werking zijn getreden. Beide wetten hebben forse invloed op de leges. Bij het opstellen van de begroting 2024 is een inschatting gemaakt van de effecten van die nieuwe wetgeving. In 2024 (en verder) is daarom goede monitoring van belang. Dit kan effect hebben op deze maatregel van het actieplan.

Heffingen

De belangrijkste heffingen zijn de afvalstoffenheffing en de rioolheffing. Ook hier geldt dat de opbrengst het totaal van de kosten niet mag overtreffen. Beide heffingen zijn in de begroting al volledig (100%) kostendekkend opgenomen. In het kader van de algemene hygiëne van de begroting zal onderzocht worden of alle toe te rekenen kosten ook toegerekend zijn of dat er nog kosten uit de reguliere begroting zijn, die onder de heffingen meegenomen kunnen worden.

Overige gemeentelijke belastingen

De belangrijkste overige gemeentelijke belastingen betreffen de (water)verblijfsbelasting, parkeerbelasting en reclamebelasting. Onderzocht zal worden in welke mate deze inkomsten verhoogd zouden kunnen worden en wat de gevolgen daarvan dan zijn.

Inzet reserves

In het kader van het provinciaal toezicht worden toevoegingen aan en onttrekkingen uit reserves, met uitzondering van bestemmingsreserves kapitaallasten⁴,

4. De mogelijkheden van inzet van bestemmingsreserves ter dekking van kapitaallasten behandelen we apart bij de stap Investeringsen.

naar de aard van de raming altijd als incidenteel beschouwd. Een onttrekking uit de reserves kan daardoor niet gebruikt worden als structureel dekkingsmiddel. In het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv)⁵ zijn echter nieuwe afspraken gemaakt. Daarmee kunnen gemeenten vanaf 2024 het surplus in de algemene reserve aanwenden voor het dekken van structurele lasten. Hiervoor gelden wel strenge voorwaarden. De maatregel kan helpen om actuele knelpunten op te lossen en is geen oplossing voor structurele problemen.

Allereerst zal onderzocht zal worden of Venray aan de voorwaarden voldoet. Vervolgens kijken we welke mogelijkheden er zijn binnen het surplus van de algemene reserve en wat de gevolgen daarvan zijn.

We zien deze optie alleen als noodscenario voor het geval het nodig is als tijdelijke overbrugging.

Verlaging van kosten

In opdracht van de VNG heeft adviesbureau BMC onderzoek gedaan naar de gevolgen van de verlaging van de rijksmiddelen voor de gemeentebegrotingen⁶. Net als de Taskforce Taken en Middelen wordt daarin verwezen naar het rapport Beleidsvrijheid geduid van de Raad voor het openbaar bestuur (ROB)⁷. Beide rapporten zijn belangrijke naslagwerken voor het actieplan.

De te onderzoeken mogelijke lokale maatregelen voor het verlagen van kosten zetten we hieronder uiteen.

Structurele onderuitputting van budgetten

Waar het steeds lastiger is om een sluitende begroting aan te leveren, is er de afgelopen jaren toch telkens sprake geweest van een positief jaarrekeningresultaat. Een van de oorzaken daarvan is onderuitputting⁸ van budgetten. Vaak zijn de oorzaken hiervoor incidenteel en wisselend, waardoor het niet eenvoudig mogelijk is om de budgetten in de begroting structureel naar beneden bij te stellen.

Anders dan het Rijk (die een zogeheten 'in=uittaakstelling' kent waarmee ze een taakstelling opneemt voor een dergelijke onderuitputting) mogen gemeenten van de provinciaal toezichthouder géén stelposten opnemen die uitgaan van onderuitputting. En taakstellingen mogen alleen opgenomen worden als ze concreet ingevuld zijn. Inzetten van onderuitputting zal dus verwerkt moeten worden als daadwerkelijke verlaging van budgetten (of verhoging van begrote inkomsten of opbrengsten).

Er wordt een analyse gemaakt van de onderuitputting van budgetten. Daarbij wordt allereerst gekeken bij welke budgetten al meerdere jaren sprake is van onderuitputting. Daarnaast wordt extra kritisch gekeken of er andere mogelijkheden zijn tot het vrijgeven van (delen van) budgetten en wat daar de gevolgen en/of risico's van zijn.

Bij het opstellen van de begroting 2023 was een stelpost opgenomen voor hogere inflatiekosten dan waar rekening mee was gehouden ten tijde van het opstellen van de Kadernota 2023. De hoogte van deze stelpost was circa € 2,4 miljoen. Bij de eerste berap 2023 is invulling aan deze stelpost gegeven. Op basis van de inschatting van dat moment is de stelpost aangevuld tot circa € 3,3 miljoen voor 2025, oplopend naar € 3,9 miljoen in 2027. In de analyse van de onderuitputting zal ook kritisch bekeken worden of er posten zijn waarbij uit de realisatie van 2023 blijkt dat de werkelijke kosten lager uitvallen.

Deze mogelijke maatregel koppelen we min of meer los van het actieplan voor het ravijnjaar 2026. Mede gezien de signalen vanuit de voorjaarsnota van het Rijk en in het kader van het principe van realistisch begroten, voeren we deze maatregel al uit bij het opstellen van de Programmabegroting 2025.

5. *Het overleg tussen de fondsbeheerders (de ministeries van Financiën en Binnenlandse zaken, de VNG, het IPO (Interprovinciaal overleg) en de Unie van Waterschappen.*

6. *Rapport Taken en middelen in balans, Onderzoek naar de gevolgen van tekortschietende rijksmiddelen voor de gemeentelijke begrotingen*

7. *Onafhankelijk adviesorgaan van de regering en het parlement. De ROB adviseert -gevraagd of op eigen initiatief- over de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur en de beleidsmatige aspecten van financiële verhoudingen tussen Rijk, gemeenten en provincies. Extra aandacht gaat uit naar de beginselen van democratie en rechtstaat*

8. *Onderuitputting geeft aan welk deel van het budget aan het einde van het jaar niet is uitgegeven.*

Verlagen en/of schrappen van budget

We onderzoeken welke mogelijke maatregelen er binnen de bestaande begroting zijn om budgetten te verlagen of zelfs taken met bijbehorend budget te schrappen. Het gaat daarbij om beleidskeuzes die als gemeente gemaakt kunnen worden binnen de landelijke voorschriften. Het gaat dus niet om de discussie over het teruggeven van medebewindstaken. De discussie en gesprekken daarover worden door de VNG op landelijk niveau gevoerd (zie oplossingsrichting 2).

Eerst wordt in beeld gebracht op welke taken we de meeste beleidsvrijheid hebben. Hierbij maken we gebruik van het [Adviesrapport Beleidsvrijheid geduid](#) van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en vertalen dit naar onze eigen begroting.

Indicatieve scores beleidsvrijheid per cluster (cf. rapport ROB)	
BELEIDSVELD	SCORE ROB*
Inkomen en participatie	2
Bestuur en algemene ondersteuning	2
Jeugd	3
Educatie	3
Samenkracht en burgerparticipatie	3
Maatschappelijke ondersteuning	4
Openbare Orde en Veiligheid	4
Volksgesondheid	4
Riolering en reiniging	5
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	7
Onroerende Zaakbelastingen	8
Overige eigen middelen	8
Cultuur en Ontspanning	9
* hoe hoger de score, hoe meer beleidsvrijheid	

Elk cluster valt uiteen in verschillende taakvelden⁹. Per taakveld wordt bekeken welke keuzes gemaakt kunnen worden, wat de besparing daarvan zou zijn en wat de gevolgen daarvan zijn voor (de doelen van) het betreffende beleidsveld.

Omdat het uitwerken hiervan naar verwachting het meest tijdrovend is, wordt vooraf een planning gemaakt. De meest kansrijke taakvelden worden als eerste beoordeeld. Daarbij wordt gekeken naar de combinatie van mate van beleidsvrijheid en budgethoogte. Hierbij houden we nadrukkelijk rekening met beleidsvelden waar al acties op lopen, zoals de Hervormingsagenda Jeugd bij het cluster Jeugd.

Investeringsbudgetten

Het totaalbedrag aan restantkredieten 2023 is conform de (concept) jaarrekening circa € 10 miljoen. In de Programmabegroting is voor 2024 t/m 2027 circa € 60 miljoen aan investeringskredieten opgenomen. De kapitaallasten van die investeringen drukken op de begroting vanaf de jaren na de realisatie van de investering, gedurende de afschrijvingstermijn. De afschrijvingstermijn is gebaseerd op de economische levensduur. In verreweg de meeste gevallen is activeren en afschrijven van investeringen verplicht voorgeschreven in het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Besparingen realiseren op de kapitaallasten kan door het verlagen of schrappen van investeringen of het (alsnog) dekken van investeringen uit de algemene reserve (indien nodig via een reserve ter dekking van kapitaallasten).

Verlagen of schrappen van investeringen

Door het verlagen of volledig schrappen van investeringen worden de kapitaallasten, die drukken op het begrotingsresultaat van de jaren na realisatie van de investering, ook lager of vervallen. Bekeken zal worden voor welke investeringen verlagen of schrappen mogelijk is en wat daarvan de gevolgen zijn.

9. Taakvelden zijn eenheden waarin de kerntaken van de gemeente zijn onderverdeeld. De taakvelden zijn voorgeschreven bij de ministeriële regeling en zijn voor elke gemeente gelijk.

Investerings (alsnog) dekken uit de algemene reserve
Het (alsnog) dekken van investeringen uit de algemene reserve kan op twee manieren, rechtstreeks of via een reserve ter dekking van kapitaallasten.

Investerings rechtstreeks dekken uit de algemene reserve

In het BBV en notities van de Commissie BBV¹⁰ wordt bepaald voor welke investering activeren en afschrijven verplicht is. Er zijn ook investeringen waarbij activeren niet verplicht is of zelfs alleen onder voorwaarden. Daarbij kan er voor gekozen worden om deze incidentele kosten dan rechtstreeks in de begroting te dekken, ze drukken dan op het begrotingsresultaat van het betreffende begrotingsjaar. In het collegeprogramma is opgenomen om deze kosten maximaal te dekken binnen de reguliere begroting. Er kan echter ook worden gekozen om de kosten te dekken door een onttrekking uit de algemene reserve. Zoals in de begroting 2024 is voorgesteld voor bijvoorbeeld de investeringsbijdrage aan Jera en Schoon door de poort Wanssum. Beoordeeld zal worden of er lopende investeringen zijn waarbij dit besluit nog genomen kan worden. Daarnaast wordt bekeken of er reeds afgesloten investeringen zijn waarbij dit alsnog kan, zodat de meerjarige kapitaallasten vervallen niet meer op de begroting drukken. Overigens is dit alleen verstandig in het geval het incidentele investeringen betreft, die na afloop van de afschrijvingstermijn niet vervangen hoeven worden. Bij investeringen die na afloop vervangen moeten worden (denk aan auto's, eigen gebouwen, scholen) is dit niet verstandig omdat dan bij vervanging de benodigde begrotingsruimte ontbreekt (ideaalcomplex investeringen).

Investerings dekken via een reserve ter dekking van kapitaallasten

Voor investeringen waarbij activeren en afschrijven verplicht is conform het BBV bestaat nog de mogelijkheid om de investering via een reserve ter dekking van kapitaallasten te dekken uit de algemene reserve. Het investeringsbedrag wordt dan in een (nieuwe) reserve gestort waarna ieder jaar de kapitaallasten van de investering worden gedekt uit deze reserve. Per saldo worden dan de kapitaallasten gedekt uit deze reserve en is het budgetneutraal voor

de begroting (lees: geen meerjarige lasten voor de investering).

Deze methode zorgt voor meer administratieve lasten gedurende de looptijd van de investering omdat de dekking uit de reserve periodiek apart verwerkt moet worden in de administratie en de reserve opgenomen moet worden in alle rapportages over reserves (zoals begrotingen en jaarrekeningen).

Beoordeeld zal worden of er lopende investeringen zijn waarbij dit besluit nog genomen kan worden. Daarnaast wordt bekeken of er reeds afgesloten investeringen zijn waarbij dit alsnog kan, zodat de meerjarige kapitaallasten vervallen en niet meer op de begroting drukken.

Ook voor deze methode geldt dat dit alleen verstandig is in het geval het incidentele investeringen betreft, die na afloop van de afschrijvingstermijn niet vervangen hoeven te worden.

Begrotingsprincipes wijzigingen

Onderzocht zal worden welke (on)mogelijkheden er zijn om enkele van onze begrotingsprincipes (tijdelijk) los te laten of te versoepelen. Er wordt dan met name gedacht aan:

Structureel meerjarig sluitend

Een van de ambities uit het collegeprogramma is een structureel sluitende meerjarenbegroting, voor alle jaren. Zoals eerder aangegeven waren voorgaande begrotingen ook voor het bekend worden van het ravijnjaar al niet sluitend voor alle jaren van de meerjarenraming. Met de kennis van nu blijkt dat deze ambitie mogelijk te ambitieus is.

Voorzichtigheidsprincipe

Het voorzichtigheidsprincipe of voorzichtigheidsbeginsel houdt in dat verliezen en kosten worden genomen als ze voorzien zijn en winsten of opbrengsten pas als realisatie zeker (genoeg) is.

Bij het vaststellen en/of bijstellen van budgetten wordt dit principe ook toegepast. Hoewel dit een goed principe is om te gebruiken bij het opstellen van een realistische begroting is dit ook één van de oorzaken van de resultaten bij de jaarrekening, zo blijkt uit analyses.

Mede omdat het gemeenten door de toezichthouder niet is toegestaan om een stelpost op te nemen voor

10. Commissie met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV

onderuitputting, wordt onderzocht in welke mate dit principe deels los(ser) gelaten kan worden. Deze mogelijke maatregel heeft nadrukkelijk relatie met de mogelijke maatregel *Structurele onderuitputting van budgetten*.

Risico van het loslaten van dit principe kan zijn dat sneller sprake kan zijn van tekort op budgetten waar het voorzichtigheidsprincipe meer losgelaten wordt. Dit risico zal meegenomen worden in het onderzoeken.

Enkele voorbeelden zijn het lager opnemen van budgetten waar een of enkele jaren sprake is van onderuitputting, inkomsten hoger opnemen naar aanleiding van voorgaande jaren en minder voorzichtigheid bij het opnemen van de algemene uitkering (zoals onderuitputting van het btw-compensatiefonds). Hiermee varen we wat 'scherper aan de wind' en accepteren we dus dat we sneller bij de raad terug moeten komen als we een te krappe inschatting hebben gemaakt.

Bijlagen en naslagwerk

Bijlagen

1. Motie *Meerjarenbegroting actieplan op weg naar het ravijnjaar*

Naslagwerk

- a. Begrotingsadvies VNG d.d. 1 maart 2024
- b. Voorjaarsnota Rijk 2024
- c. Ledenbrief VNG Gemeentefinanciën in Voorjaarsnota
- d. Ledenbrief VNG Toelichting inzet reserves vanaf 2024
- e. Notitie structureel/incidenteel voor het najaars BOFv 2023
- f. Briefadvies ROB Raamwerk voor toekomstbestendige financiële verhoudingen
- g. Adviesrapport BMC: Taken en middelen in balans (ondertitel Onderzoek naar de gevolgen van tekortschietende rijksmiddelen voor de gemeentebegrotingen)
- h. Adviesrapport ROB Beleidsvrijheid geduid (ondertitel (Beleidsvrijheid bij decentrale taken: een nadere uitwerking t.b.v. de vormgeving van de financiële verhoudingen)
- i. Essaybundel ROB Een financieel fundament voor grote opgaven (ondertitel Over (on)zekerheid in de financiële verhoudingen)
- j. Hoofdpijnenakkoord Hoop, Lef en Trots
- k. Budgettaire bijlage Hoofdpijnenakkoord 15 mei 2024
- l. VNG - Eerste analyse van het hoofdpijnenakkoord voor gemeenten
- m. VNG resolutie Gebruik en borg de kracht van het lokaal bestuur

MOTIE BEGROTING 2024

M5

Onderwerp: meerjarenbegroting actieplan op weg naar het ravijnjaar.

Sectie begroting: 2. Financiële Begroting.

Status: Aangenomen.

De raad van de gemeente Venray in vergadering bijeen op 7 november 2023;

Constaterende dat:

- De meerjarenbegroting een terugval laat zien van 2025 naar 2026 van ruim €7.300.000
- De oorzaak ligt in de te verwachten kortingen voor gemeenten vanuit het Rijk vanaf 2026.
- Als de landelijke overheid geen structurele middelen ter beschikking gaat stellen vanaf 2026 zullen we de komende jaren vervelende keuzes in ons beleid moeten maken. Bezuinigingen zijn hierbij niet uit te sluiten.

Overwegende dat:

- We bij ongewijzigde vooruitzichten tijdig een actieplan moeten opstellen om ook in 2026 en 2027 een sluitende begroting te kunnen verkrijgen.
- We de komende jaren mogelijk ingrijpende keuzes in ons beleid moeten maken, waarbij naar verwachting bezuinigen en verhoging van belastingen niet uit te sluiten zijn.

Van mening zijnde dat:

- We niet kunnen wachten tot de kadernota 2026 en begroting 2026 met het in kaart brengen van de vervelende keuzes die we moeten maken om de begroting sluitend te houden.
- In beeld moet zijn welke taken wettelijk vastgelegd liggen en dus niet aan te passen zijn.
- In beeld moet zijn welke taken en beleidsvelden onontkoombaar zijn om onze primaire doelen te verwezenlijken.
- In beeld moet zijn bij welke taken en beleidsvelden we wel armslag hebben om te kunnen bezuinigen.
- In beeld moet zijn welke incidentele en structurele budgetten er niet benut zijn. "Reservepotjes"

Gehoord de beraadslagingen, gelet op artikel 32 van het Reglement van Orde;

Roept het college op:

- **Voor de kadernota 2025 een actieplan "sluitende begroting" op te stellen.**

en gaat over tot de orde van de dag.

Stemverhouding

Voor: Samenwerking Venray, D66, VENRAY Lokaal, VVD, CDA

Tegen: PvdA, SP, GroenLinks