

De financiële positie van de gemeente Winterswijk in meerjarenperspectief



gemeente
Winterswijk

Financieel meerjarenperspectief

x € 1.000	2023	2024	2025	2026
Stand 1e prognose 2022	968	1.026	1.617	1.027
Autonome ontwikkelingen (prijsstijgingen etc)	2.940	5.254	6.913	1.637
Nieuwe ontwikkelingen (inclusief formatie)	-3.896	-4.141	-3.534	-3.284
Begrotingssaldo 2023-2026 bestaand beleid	13	2.138	4.997	-620
Waarvan incidenteel	-211	-613	-164	-70
Waarvan structureel	224	2.751	5.161	-550

Structureel sluitende begroting

Zoals uit de tabel valt af te leiden is sprake van een structureel sluitende begroting voor de jaren 2023-2025. In 2026 is nu nog sprake van een tekort. Omdat het structurele begrotingsresultaat 2023 van belang is voor het financiële toezicht zal de beoordeling door de Provincie leiden tot normaal (repressief) financieel toezicht.

‘Ravijnjaar 2026’ nader geduid

In deze opzet is duidelijk het zogenaamde ‘Ravijnjaar 2026’ te zien. Dat wordt vooral veroorzaakt door de terugval in de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Gemeenten hebben behoefte aan duidelijkheid over dat jaar. Daarvoor hadden zij hun hoop gevestigd op de zogenaamde ‘Contourennota’ van het kabinet. Deze Contourennota verscheen in juli, maar gaf niet de gewenste duidelijkheid.

De minister en het kabinet erkennen wel dat die duidelijkheid over 2026 en de jaren erna nodig is. Toch bevat de Contourennota geen concrete toezeggingen over extra middelen. Ook bij de septembercircularisatie valt dit niet te verwachten. Het kabinet houdt vast aan zijn eerdere standpunt dat er in de huidige kabinetsperiode (2022-2025) overeenstemming moet komen over een nieuwe financieringssysteem tussen Rijk en gemeenten. Hierbij worden de volgende elementen genoemd:

- goede balans tussen opgaven, taken en middelen (anders gezegd voldoende middelen voor taken die gemeenten in medebewind uitvoeren);
- betere financieringsbalans tussen eigen inkomsten en inkomsten van het Rijk (ofwel een groter eigen belastinggebied voor gemeenten);
- meerjarige stabiliteit (ofwel meer zekerheid over inkomsten en dus minder schommelingen in het gemeentefonds door huidige trap-op-trap-af methode).

Kortweg moeten gemeenten de uitwerking van de nieuwe financieringssysteem afwachten om echte duidelijkheid te krijgen over 2026 en daarna. In welke mate de uitbreiding van het eigen belastinggebied hierbij een rol speelt is volstrekt onduidelijk. Dat geldt zowel voor de omvang (€) van die middelen als de manier waarop het eigen belastinggebied vorm krijgt. Gesproken wordt over het hanteren van de OZB hiervoor. Vragen als: ‘Gaan gebruikers van woningen dan ook weer OZB betalen?’ of ‘Wordt (als compensatie voor inwoners) de inkomstenbelasting dan verlaagd?’ blijven vooralsnog onbeantwoord.

De minister stelt voor om de overschotten tot en met 2025 te reserveren voor 2026 en daarna. Dit biedt echter geen structurele oplossing en past feitelijk ook niet in het financieel toetsingskader van de provincies.

Mogelijke middelen voor 2026 en verder

Onderstaande tabel geeft een indruk van de mogelijke middelen (via gemeentefonds al dan niet in combinatie met verruiming belastinggebied) voor 2026 en daarna:

x € 1.000	2023	2024	2025	2026	2027
Aanvulling stelpost Jeugd (100% ipv 75%)		600	600	425	425
Definitief vervallen opschalingskorting				1.100	1.100
Ingroei-pad herverdeling (voordeelgemeente (€100)				435	870
'Verlies van accres'				3.500	3.500
subtotaal	0	600	600	5.460	5.895
Extra lasten onderwijshuisvesting					-391

Toelichting tabel 'mogelijke middelen voor 2026 en verder'

Feitelijk geeft deze tabel een beeld van de middelen die onderdeel van de algemene uitkering zouden zijn wanneer de afspraken voor de kabinetsperiode 2022-2025 ook zouden gelden voor de periode 2026 en verder.

Stelpost Jeugd

Het ophogen van de stelpost voor extra middelen Jeugd is niet in deze begroting verwerkt. Naar aanleiding van de Contourennota is door VNG, Rijk en Provincies een richtlijn opgesteld die het gemeenten toestaat om voor de jaren 2024-2026 rekening te houden met 100% van nog toe te kennen extra middelen voor Jeugd, voorheen was dit 75%. Deze maatregel is getroffen om de provincies meer armslag te bieden voor de beoordeling van de begroting in het kader van het financieel toezicht. Veel gemeenten hebben namelijk te maken met een niet sluitende begroting vanwege alle onzekerheden. Het is echter nog zeer onzeker op welke manier er ook daadwerkelijk compensatie wordt geboden. Bij het opstellen van de begroting was er echter geen aanleiding om de onzekere richtlijn over te nemen. Er is immers sprake van een structureel meerjarig sluitende begroting, uitgezonderd het 'ravijnjaar' 2026 op basis waarvan we in aanmerking komen voor repressief (goedkeuring) financieel toezicht door de provincie. Het toepassen van de richtlijn heeft daarbij ook geen effect op het beeld van het begrotingssaldo, 2026 is in dat geval nog steeds negatief.

Opschalingskorting

In 2015 is de zogenaamde opschalingskorting ingevoerd. Gemeenten zouden deze zelf kunnen terugverdienen door op te schalen naar 100.000+ gemeenten. Dat is echter nooit gebeurd maar voor Winterswijk is er wel sprake van een korting die oploopt tot € 1,1 miljoen structureel. Om gemeenten financieel tegemoet te komen is deze korting tot en met 2025 opgeschort. Vanaf 2026 is de korting wel weer van toepassing. Daarmee is in de begroting rekening gehouden. Wanneer de huidige afspraken tussen Rijk en gemeenten in stand blijven wordt de korting opnieuw opgeschort.

Herverdeling gemeentefonds

Winterswijk is zogenaamde voordeelgemeente door de herverdeling van het gemeentefonds. Het gaat om een bedrag van € 100 per inwoner. Vanwege de afspraken voor de huidige kabinetsperiode is dit voordeel nu beperkt tot een bedrag van € 37,50 vanaf 2025. Het is nog onduidelijk of er vanaf 2026 jaarlijks € 15,00 per inwoner per jaar bijkomt tot de uiteindelijk € 100 is bereikt. Dat wordt onderdeel van de nieuwe financieringssysteem. Normaal gesproken zou dit vanaf 2026 leiden tot een oplopend voordeel van € 435.000 in 2026 tot uiteindelijk € 1,8 miljoen.

Groei van het gemeentefonds

Er is sprake van een verlaagde algemene uitkering in 2026. Deze komt grotendeels door het loslaten van de huidige trap-op-trap-af systematiek voor dat jaar.

Gemeenten profiteren dus niet meer van de hogere rijksuitgaven. Er bestaat nog geen goed alternatief.

Extra lasten onderwijshuisvesting

Het betreft hier de kapitaallasten van investeringen in onderwijshuisvesting die gepland zijn voor 2026 (zie ook bijlage 4).

Vergeleken met 2022 is het financiële meerjarig perspectief sterk verbeterd. Daarom hebben we in de begroting 2023 de lasten van investeringen voor het Integraal Huisvestingsprogramma Onderwijs verwerkt in het begrotingssaldo. Bij de begroting 2022 is besloten een bestemmingsreserve IHP te vormen en deze in te zetten om de lasten in de eerste jaren gedeeltelijk op te vangen. Wij stellen u met deze begroting voor de bestemmingsreserve weer toe te voegen aan de algemene reserve. Formeel gebeurt dit bij de jaarrekening 2022. In de overzichten over onze vermogenspositie hebben we dit verwerkt.

Zo beschikken we over een vrije algemene reserve van ruim € 45 miljoen. Daarmee kunnen we eventuele tegenvallers of een nog bestaand begrotingstekort in 2026 opvangen. Dat geeft ons voldoende tijd om zorgvuldig en breed gedragen te komen tot ombuigingen mocht onze financiële positie daartoe in de komende jaren aanleiding geven.

Vooralsnog zijn geen maatregelen nodig voor 2026

Naar verwachting leidt deze begroting tot normaal (repressief) financieel toezicht door de Provincie. We hebben eventuele inkomsten geschetst. Omdat nog te onduidelijk is hoe we over deze middelen kunnen beschikken, hebben we ervoor gekozen hierop in de begroting niet te anticiperen. De begroting is zoveel mogelijk gebaseerd op werkelijke cijfers en toezeggingen vanuit het Rijk, behoudens de onzekerheden bij het opstellen van een meerjarenbegroting.

Meerjarig financieel overzicht alle programma's

In deze begroting ziet u een nieuw programma 5. Daarin zijn de algemene inkomsten van de gemeente opgenomen. Daarnaast zijn er enkele verschuivingen in beleidsvelden zodat deze beter aansluiten op het coalitieprogramma.

x € 1.000	2023	2024	2025	2026
Baten	105.947	107.595	110.240	104.746
Lasten	107.774	105.472	105.258	105.367
Saldo baten en lasten	-1.827	2.123	4.982	-621
Onttrekkingen aan reserves	1.891	16	15	2
Toevoegingen aan reserves	50	0	0	0
Saldo reserves	1.841	16	15	2
Begrotingssaldo	14	2.139	4.997	-619

Autonome ontwikkelingen

Autonome ontwikkelingen zijn ontwikkelingen waarop we feitelijk geen invloed hebben en die binnen bestaand beleid leiden tot budgetbijstellingen. Te denken valt aan aanpassingen in de algemene uitkering en loon- en prijsstijgingen voor onszelf. Deze loon- en prijsstijgingen kunnen we ook doorberekend krijgen vanuit gemeenschappelijke regelingen en door contractpartners. Ook kan er sprake zijn van een ontwikkeling in aantal cliënten. De belangrijkste bijstellingen van meer dan € 250.000 ziet u in onderstaande tabel. Een uitgebreider overzicht is onderdeel van de gehanteerde uitgangspunten van deze begroting (bijlage 5).

x € 1.000	2023	2024	2025	2026
Baten				
Algemene uitkering gemeentefonds	6.987	8.878	10.662	5.881
Prijsindex OZB (3%)	254	254	254	254
Riool (klimaatmaatregelen onder nieuw)	32	390	402	389
Lasten				
Herberekening kapitaallasten	306	-56	-116	-714
Wegen en openbare verlichting	-345	-345	-345	-345
Openbaar groen	-305	-201	-201	-201
Jeugdhulp	-1.246	-1.246	-1.246	-1.246
CAO-stijging personeel (3,5%)	-629	-626	-636	-622

Baten

Bij de algemene uitkering spelen forse plussen ten opzichte van de vorige begroting. Tegelijk is de terugval in 2026 duidelijk. De OZB hebben we aangepast met het inflatiecijfer conform de bestaande uitgangspunten.

Voor het rioolrecht stijgen de baten, omdat ons uitgangspunt is dat de baten de lasten volledig dekken. Vanwege stijgende kosten van (onderhoud van) de riolering verhogen we het rioolrecht met 3,7%. Daarin zijn klimaatregelingen verrekend. De hogere lasten presenteren we hierna als onderdeel van de tabel 'Nieuwe beleidsontwikkelingen'.

Lasten

Door verschuivingen in de investeringsplanning verschuiven ook de kapitaallasten die hieruit voortvloeien. In het eerste jaar leidt dit tot een voordeel. Die lasten komen uiteindelijk in latere jaren alsnog terug. Bij wegen en openbare verlichting hebben we te maken met sterke prijsstijgingen van energie- en onderhoudskosten en bij openbaar groen maken we forse extra kosten voor de bestrijding van de Japanse duizendknoop. Daarnaast belast uitvoerder ROVA hogere kosten aan ons door. De grootste bijstelling is zichtbaar op Jeugd. Bij de jaarrekening 2021 was de (structurele) kostenstijging al zichtbaar waarop het budget voor 2022 via de eerste prognose is bijgesteld. Met deze begroting wordt dat voor de overige jaren gedaan. Er is nog geen nieuwe CAO voor gemeentepersoneel afgesloten. Toch houden we voor volgend jaar al rekening met een loonstijging van 3,5%.

Nieuwe beleidsontwikkelingen

Onderstaande tabel bevat de financiële vertaling van de nieuwe beleidsvoornemens. Deze komen onder andere voort uit het coalitieakkoord. Het verschil met de autonome ontwikkelingen is dat voor deze onderwerpen andere keuzes gemaakt kunnen worden. Het gaat immers om nieuw beleid waarvoor nog geen verplichtingen zijn aangegaan.

Het gaat om zowel 'out-of-pocket'-kosten op diverse beleidsterreinen als kosten voor versterking van de ambtelijke organisatie. Met deze kosten geven we invulling aan het nieuwe beleid en onze ambities. De tweede kolom bevat een verwijzing naar het betreffende programma voor een inhoudelijke toelichting.

x € 1.000	progr	2023	2024	2025	2026
Structureel					
Stelpost Inflatie	5	-260	-300	-300	-300
Krimp Achterhoek (Leader)	4	-97	-97	-97	-97
Onderhoud wegen (zandwegen)	3	-80	-80	-80	-80
Beheer/ond openbaar groen (bermbeheer)	3	-130	-130	-130	-130
Klimaatagenda (water en riool)	3	-140	-410	-400	-350
Klimaatagenda (duurzame maatregelen)	3	-158	-110	-38	-32
Armoede: Winterswijkpas en meedoenregeling volwassenen	2	-150	-200	-200	-200
Versterken ambtelijke organisatie	*	-751	-555	-555	-555
OOV Samenwerking	4	-30	-30	-30	-30
Subsidie zwembad Jaspers (incl 80K)	2	-124	-124	-124	-124
Vervallen bijdrage sportverenigingen	2	-75	-75	-75	-75
Subsidie Oudheidkunde musea (visie)	2	-10	-10	-10	-10
Subsidie Oudheidkunde musea (incl 25K bez)	2	-26	-26	-26	-26
Uitvoering Erfgoednota	2	-10			
Terugdraaien bezuinigingen:					
Wmo groepsbeg naar arbeidsm dagbesteding	1	-250	-400	-300	-200
Invoering nieuw normenkader	1	-225	-210	-135	-135
Algemene taakstelling binnen Sociaal Domein	1	-150	-200	-200	-200
Besparing agv nieuwe wijze inkoop SD	1	-470	-470	-470	-470
Bezuiniging Algemene Bijstand	2	-100	-100	-100	-100
Bezuiniging Bijzondere Bijstand	2	-100	-100	-100	-100
Incidenteel					
Visie Winterswijk	4	-100	0	0	0
Vitaal Platteland	3	-50	-100	0	0
Gebiedsontwikkeling Steengroeve	2	-10	0	0	0
Economische ontwikkeling	3	-50	0	0	0
Wijkaanpak	3	-100	0	0	0
Pilot basisbanen	2	0	-70	-70	-70
Werkaanvaardingspremie	2	0	-94	-94	0
Meer ruimte voor evenementen	3	-50	-50	0	0
LED-verlichting buitensportaccommodaties	2	-150	-150	0	0
Rechtmatigheidsverantwoording	4	-50	-50	0	0
Ontwikkeling digitalisering 300K tlv reserve	4	BN	0	0	0
Totaal		-3.896	-4.141	-3.534	-3.284

* zie paragraaf Bedrijfsvoering

Vermogenspositie

Voor een beoordeling van onze totale financiële positie zijn twee factoren van belang: enerzijds het financieel meerjarig perspectief met jaarlijks terugkerende baten en lasten; anderzijds de ontwikkeling van onze vermogenspositie. Wanneer we onze vermogenspositie willen inzetten voor bijvoorbeeld projecten of risico's is vooral de algemene reserve van belang. Een totaaloverzicht van alle reserves en voorzieningen vindt u in bijlage 2.

De stand van de algemene reserve bedraagt per 1 januari 2023 zo'n € 45 miljoen. Deze dekt ons risicoprofiel van € 4,5 miljoen (zie paragraaf B). De rest van de algemene reserve kan in principe vrij worden ingezet. Ons financieel meerjarig perspectief voor 2023-2025 laat forse overschotten in 2024 en 2025 zien. Al met al kunnen we dus spreken van een zeer gezonde financiële positie. Het jaar 2026 laat vooralsnog een tekort zien van € 620.000, hiervoor hebben we aangegeven welke ontwikkelingen hierop nog een positieve invloed kunnen hebben.

Aandachtspunten Financieel meerjarig perspectief

Bij de goede financiële uitgangssituatie zijn er ook aandachtspunten.

We staan aan de vooravond van een aantal grote investeringen. Deze worden nu uitgewerkt, al dan niet met scenario's. Dan wordt duidelijk welk effect zij hebben op ons toekomstig financieel perspectief.

Dit zijn ontwikkelingen waar we als gemeente zelf invloed op hebben. Ze hangen immers samen met onze ambities voor deze onderwerpen. Minder invloed hebben we op de eventuele financiële gevolgen van actuele grote landelijke dossiers.

Voorbeelden hiervan zijn de woon-, asiel- en stikstofcrises en de huidige hoge inflatie binnen verschillende sectoren.

