

Kadernota

2022

Definitieve versie na college vaststelling 1 juni 2021

Inhoudsopgave

<i>Voorwoord</i>	4
<i>1 Prognose financiële ontwikkeling</i>	6
1.1 Opbouw deel 1 Uitgangspunten en (autonome) ontwikkelingen	6
1.2 Financiële uitgangspunten	6
1.3 Aandachtspunten begrotingsbrief provincie	6
1.4 Interne uitgangspunten	7
1.5 Prognose financiële ontwikkeling begroting 2022 en meerjarenraming 2023–2025	8
1.5.1 <i>Impact coronavirus op economie</i>	8
1.5.2 <i>Startpunt van de actualisering van de raming van het meerjarensaldo.</i>	10
1.5.3 <i>Impact Covid–19 pandemie</i>	10
1.5.4 <i>Ontwikkeling algemene uitkering</i>	11
1.5.5 <i>Actualisering indexering meerjarenramingen baten en lasten</i>	12
1.5.6 <i>Indexering salarislasten ambtelijke organisatie</i>	12
1.5.7 <i>Ontwikkeling bijdrage begrotingen gemeenschappelijke regelingen</i>	14
1.5.8 <i>Ontwikkeling sociaal domein</i>	14
1.5.9 <i>Overige autonome ontwikkelingen</i>	19
1.5.10 <i>Totaal raming autonome ontwikkelingen</i>	20
1.6 Risico's en reservepositie	21
1.6.1 <i>Risico's</i>	21
1.6.2 <i>Actuele meerjarenprognose algemene reserve 2021–2025</i>	22
1.6.3 <i>Actuele meerjarenprognose weerstandsratio</i>	22
1.7 Ruimtecreaties	23
1.8 Analyse financiële situatie	23
<i>2 Beleidsalternatieven</i>	26
2.1 Opbouw deel 2 beleidsalternatieven	26
2.2 Ruimtevragen 2021	26
2.3 De ruimtevrage investeringen 2022	27
2.4 De ruimtevrage beleidsalternatieven 2022 College (niet investeringen)	28
2.5 De ruimtevrage beleidsalternatieven 2022 Raad	28
2.6 Advies College	28
<i>3 Proces</i>	31
3.1 Tijdsbalk	31
3.2 Aanpak RIA	31
3.3 Aanpak oordeelsvormende raad kadernota (bijstellings- en richtingendebat)	31

Bijlagen:

<i>Bijlage 0</i>	<i>Ruimtevrage Exploitatie College 2021 Bijstelling</i>
<i>Bijlage 1</i>	<i>Autonome ontwikkelingen (AO) 2022-2025</i>
<i>Bijlage 2</i>	<i>Ruimtecreaties College (RCC) 2022-2025</i>
<i>Bijlage 3</i>	<i>Ruimtevrage Exploitatie College (RVC) 2022-2025</i>
<i>Bijlage 4</i>	<i>Ruimtevrage Investerings College (RVCi) 2022-2025</i>
<i>Bijlage 5</i>	<i>Majeure risico's 2022-2025</i>
<i>Bijlage 6</i>	<i>Ruimtevrage Exploitatie Raad 2022-2025</i>
<i>Bijlage 7</i>	<i>Separate toelichting AO en RVC Omgevingswet</i>

Voorwoord

Daar waar we in 2020 u vanwege de Covid-19 pandemie slechts een kaderbrief stuurden zal het begrotingsproces 2022 weer van start gaan met een reguliere kadernota. Toch is ook dit jaar de procedure anders dan anders. Dit jaar gebruiken we de kadernota net als altijd als onderlegger voor het te voeren Richtingendebat 2022. Het debat waarmee de raad het College richting geeft voor het opstellen van de begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025. Deze kadernota zal echter ook gebruikt gaan worden voor een integraal Bijstellingsdebat 2021. De reden daarvoor is het feit dat we de Raad ook de bijstellingen in het lopende jaar waar mogelijk integraal willen laten afwegen. Die integrale afweging is alleen mogelijk als we de alternatieven zoveel mogelijk op hetzelfde moment aan u voorleggen en niet in stukjes bij beetje in de verschillende financiële bijstellingsrapportages.

Die 4x financiële bijstellingsrapportages blijven bestaan edoch zullen alleen nog bestaan uit technische en autonome bijstellingen. Bijstellingen zoals bv. de budgettaire neutrale bijraming van een extra ontvangen subsidie, of de onttrekking aan een bestemde reserve waarbij de raad in een eerdere fase al akkoord heeft gegeven op een plan passend binnen die bestemmingsreserve. Daar waar een bijstelling majeur is vanwege de financiële impact of de politieke lading en of niet kan wachten op een integrale afweging zal altijd een apart raadsvoorstel opgemaakt worden.

Helaas bevat deze kadernota in financiële zin weinig goed nieuws. Daar waar de grote maar onzekere risico's bij de begroting 2021 ons al noodzaakten om u toen al te adviseren geen nieuw beleid te honoreren zien we helaas, mede ook op basis van de jaarrekening 2020, dat enkele van die risico's daadwerkelijk op komen en dus ook in 2021 en meerjarig negatief voor Landgraaf zullen uitpakken. De tekorten wmo en jeugd, die debet zijn aan het te verwachten tekort vanaf 2022, zijn het gevolg van landelijke ontwikkelingen. Omdat wij niet met zekerheid kunnen uitgaan van compensatie door het rijk, moeten wij kritisch kijken naar de ruimtevragen. Vanwege de mogelijke tekorten hebben wij nagenoeg onvermijdelijke ruimtevragen niet als autonome ontwikkeling opgenomen maar als ruimtevraag.

Gelukkig beschikt Landgraaf nog steeds over een solide reservepositie. Er is een gerechtvaardigd vertrouwen dat het rijk met compenserende maatregelen zal komen. Er is immers een uitspraak van de arbitrage commissie jeugdhulp en via de VNG ageren gemeenten tegen het uitblijven van voldoende budget voor het uitvoeren van het sociaal domein. Daarom achten wij het verantwoord om uw raad positief te adviseren op een aantal noodzakelijke ruimtevragen.

Keuzes die in een beperkt aantal gevallen het nu geraamde meerjarige tekort structureel verder zullen vergroten of een extra beslag zullen leggen op onze reserves. Maar wel keuzes die wij zo noodzakelijk achten dat wij de raad willen voorstellen ons de opdracht te geven deze keuzes te borgen in de begroting 2022. Daar waar we u adviseren structurele vragen vooralsnog eerst tijdelijk te dekken zullen wij de structurele dekking van deze alternatieven meewegen in de ombuigingsopdracht volgend jaar. Daarmee creëren we tijd om alle ombuigingsmogelijkheden in beeld te brengen. Dit vergt een zorgvuldig proces zodat de raad op inhoud hier weloverwogen keuzes over kan maken, indien onverhoopt de compensatie van het rijk achterwege blijft, of onvoldoende blijkt.

We starten in deel 1 zoals te doen gebruikelijk met het schetsen van de algemene financiële situatie. Een situatie die voor een deel gebaseerd is op inschattingen en aannames maar daarmee wel het bijstellingsdebat 2021 en het richtingendebat 2022–2025 in de juiste financiële context plaatsen.

In deel 2 van deze kadernota presenteren wij u vervolgens in enkele samenvattende overzichten de alternatieven ter bijstelling van de huidige begroting 2021 en de kaderstelling voor de nieuwe begroting 2022 inbegrepen de meerjarige doorwerking 2023–2025.

In deel 3 tenslotte presenteren we de procesinformatie waaronder de belangrijke mijlpaaldata, de agenda van de RIA op donderdag 3 juni as. en de voorgestelde thema-indeling om structuur te geven aan het bijstellings- en richtingendebat op donderdag 24 juni 2021.

1 Prognose financiële ontwikkeling

1.1 Opbouw deel 1 Uitgangspunten en (autonome) ontwikkelingen

In dit deel I presenteren wij u de belangrijkste uitgangspunten en (autonome) ontwikkelingen die van invloed zijn op de financiële positie van de gemeente. We eindigen dit deel met een voorlopige geactualiseerde prognose van het 2022 saldo en de meerjarensaldi 2023–2025.

1.2 Financiële uitgangspunten

De kaders t.b.v. de inrichting en besluitvorming over de begroting zijn opgenomen in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), de notities van de commissie BBV, het provinciaal Gemeenschappelijk financieel toezichtkader GTK 2020 'kwestie van evenwicht', de begrotingsbrief 2021 van de provincie en de door uw raad vastgestelde financiële beleidsdocumenten van de gemeente Landgraaf.

1.3 Aandachtspunten begrotingsbrief provincie

Ieder jaar ontvangt de gemeente van de provincie in haar rol van financiële toezichthouder een begrotingsbrief¹. In deze brief verwoordt de provincie haar aandachtspunten voor de nieuwe begrotingscyclus. Om in aanmerking te komen voor repressief toezicht voor het begrotingsjaar 2022 dient de gemeentelijke begroting of, indien dit niet lukt en niet sprake is van een opschuivend meerjarenperspectief, enig jaar van de meerjarenraming structureel en reëel in evenwicht te zijn. De voor uw raad belangrijkste punten uit deze brief zijn:

- ✓ We verwerken de effecten Covid-19 budgettair neutraal in de ramingen maar benoemen wel het in te schatten risico in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting 2022.
- ✓ Alle mutaties aan reserves zijn incidenteel van aard en maken deel van het overzicht incidentele baten en lasten tenzij de mutaties zijn opgenomen in het overzicht van beoogde structurele toevoegingen en/of onttrekkingen aan reserves.
- ✓ Gemeenten mogen rekening houden met de herverdeel effecten van het gemeentefonds. Dit is echter niet verplicht. Wij doen dan niet en nemen wel het risico van een nadelige verdeling op.
- ✓ Voor de jaren 2023, 2024 en 2025 kan door de gemeente wederom een stelpost 'Uitkomst onderzoek jeugdzorg' geraamd worden: per gemeente naar rato van de € 300 miljoen (in 2021 en 2022). Deze stelpost 'Uitkomst onderzoek jeugdzorg' kan als structureel opgenomen worden². Voorwaarde is daarnaast dat de gemeente tevens zelf maatregelen neemt in het kader van de transformatie rondom jeugdzorg en ggz mede gericht op beheersing van de kosten. Gemeenten spelen immers zelf ook een actieve rol in de transformatie en daarmee ook in het kunnen beperken van de uitgaven.
- ✓ Van decentrale overheden wordt verwacht dat zij een groot deel van de groei van de algemene uitkering ten goede laten komen aan klimaatbeleid en de energietransitie. De Provincie ziet dat gemeenten in de huidige, economisch onzekere tijden minder budget aan

¹ Brief provincie kenmerk 2021/8936 van 6 april 2021

² Wij ramen die stelpost ook al in de begroting 2021 en dit is voor Landgraaf een bedrag van ca. € 862 duizend. Een structurele baat op papier die formeel dus nog niet is gegarandeerd door het Rijk. Anders gezegd de eerste € 862 duizend euro die we wellicht na vorming nieuw Kabinet extra krijgen van het Rijk voor de jeugdzorg staat al in de boeken en verkleint dus niet een tekort.

- het klimaat besteden, met als gevolg dat zij de afspraken over het klimaat niet (geheel) kunnen nakomen.
- ✓ In de paragraaf verbonden partijen dient inzicht geboden te worden in de bijdrage per verbonden partij (gemeenschappelijke regeling) meerjarig. Dat doen wij al jaren.
 - ✓ Gezien de onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling van de ruimte onder het plafond BCF, adviseert de provincie om voorzichtigheid in acht te nemen door een raming op te nemen, die maximaal gebaseerd is op de meest recente, gerealiseerde ruimte onder het plafond BCF. Voor de begroting 2022 is dit de realisatie 2020.
 - ✓ De provincie gaat er in de brief nog steeds vanuit dat de Omgevingswet per 1-1-2022 in werking zal treden en dat in de lopende begroting 2021 de gemeenten de noodzakelijke financiën en personele capaciteit hebben geraamd om alle werkzaamheden te kunnen verrichten om tijdig gereed te zijn voor “het werken onder de Omgevingswet”.
 - ✓ Voor 2021 levert dat in aanloop naar de start van het begrotingsjaar 2022 de volgende aandachtspunten op:
 - Is de gemeente daadwerkelijk aangesloten op het DSO (heeft zij datgene wat zij moest doen om goed aangesloten te kunnen zijn op het DSO–Landelijke Voorziening gedaan)?
 - Zijn de werkprocessen zodanig ingericht dat vergunningaanvragen in samenwerking en afstemming met de ketenpartners kunnen worden behandeld en afgedaan? Heeft zij voldoende kunnen oefenen met het DSO om goed voorbereid per 1-1-2022 haar taken te kunnen verrichten?
 - Welke (extra) inspanningen zijn er in 2022 nodig (bv. om participatieprocessen te begeleiden, ict-voorzieningen te verbeteren/vervolmaken, extra capaciteit in te zetten om eventuele aanloopmoeilijkheden van het werken onder de Omgevingswet op te kunnen vangen, opleidingen te continueren);
 - Welke onzekerheden zijn nog gemoeid met de nieuwe legessystematiek en op welke momenten in de begrotingscyclus evalueert u uw uitgangspunten bij de nieuwe legesverordening, de raming van inkomsten en uitgaven en de realisatie van inkomsten en uitgaven?
 - ✓ In de discussie die via de koepelorganisaties (VNG, IPO, UvW) met het Rijk wordt gevoerd over de hoogte van de transitiekosten Omgevingswet stelt het college van GS zich nog steeds op het standpunt dat de uitgangspunten van het hoofdlijnenakkoord moeten worden nagekomen. Relevante financiële punten uit dit akkoord zijn:
 - De besparingen die samenhangen met de invoering van de Omgevingswet komen ten gunste van ieder van de betrokken partijen.
 - Een half jaar voor inwerkingtreding van de wet worden de financiële consequenties van de gehele stelselwijziging in beeld gebracht.
 - Een half jaar voor inwerkingtreding van de wet vindt overleg plaats zodat het geheel van financiële consequenties, zoals op dat moment bekend, in ogenschouw kan worden genomen.

1.4 *Interne uitgangspunten*

De begrotingsopbouw 2022 zal identiek zijn aan de opbouw van 2021, 2020 en 2019. Pas bij de begroting 2023, de eerste begroting van de nieuwe raadsperiode voeren we gewenste aanpassingen door. Dat doen we om de opeenvolgende begrotingen in een raadsperiode zoveel als mogelijk vergelijkbaar te houden. We houden vast aan de interne uitgangspunten zoals die ook zijn geformuleerd voor de begroting 2021. Omdat de begroting 2021 structureel en reëel in

evenwicht was hebben we de mogelijkheid om, in het geval we de structurele baten en lasten in 2022 niet in evenwicht hebben, dit evenwicht te realiseren in enig jaar van de meerjarenraming.

We houden vast aan een structurele “kleine” weerstandsratio van minimaal 1 bij de beoordeling van de omvang van de algemene reserve in het eerste begrotingsjaar 2022. We stellen de raad voor een tijdelijke verlaging van die ratio in de meerjarenraming 2023–2025 te accepteren onder de voorwaarde dat die ratio in een toekomstige ombuigingsoperatie weer wordt hersteld.

1.5 Prognose financiële ontwikkeling begroting 2022 en meerjarenraming 2023–2025

Zoals te doen gebruikelijk presenteren wij uw raad voor de zomer een zo goed mogelijke inschatting van de nieuwe meerjarensaldi. Dit is immers de belangrijkste financiële indicator aan de hand waarvan uw raad kan beoordelen hoe de financiële positie van de gemeente zich naar verwachting gaat ontwikkelen en of er wel of niet incidenteel danwel structureel (veel) ruimte is voor nieuw beleid of dat ombuigingen onvermijdelijk zijn. Omdat de groei van de economie vroeg of laat via het gemeentefonds of andere Rijksuitkeringen doorwerkt in de gemeentelijke financiële huishouding starten we met een korte samenvatting van de macro-economische verkenning zoals opgenomen in het Centraal Economisch Plan 2021 (CEP 2021) van het Centraal Planbureau. Daarna lichten we de nu bekende en belangrijkste (financiële) ontwikkelingen toe en vatten dat samen in de geactualiseerde prognose van de meerjarensaldi.

1.5.1 Impact coronavirus op economie

Met het CEP van afgelopen maart is er ook een nieuwe geactualiseerde Meerjaren Lange Termijn (MLT) raming opgesteld door het CPB voor de periode 2021–2025. Deze MLT-raming vormt de financiële basisplaat, die het financiële kader vormt waarbinnen de formerende partijen Rijksbreed tot een akkoord moeten zien te komen. De meest opvallende punten uit de nieuwe MLT-raming gebaseerd op de basisraming zijn³:

- ✓ Bij ongewijzigd beleid blijft de rijksbegroting ook in 2025 binnen de normen van de Europese begrotingsafspraken (staatsschuld blijft in 2025 met 54,9% onder de 60%, begrotingstekort daalt naar 1,0% in 2025 en blijft daarmee ruim onder de 3%);
- ✓ Vanuit de Europese begrotingsnormen is er dus geen dwingende noodzaak om deze kabinetsperiode al te starten met structurele bezuinigingen. Er lijkt zelfs wat ruimte om te intensiveren, mochten er bij de formerende partijen wensen bestaan om het herstel van de economie en de samenleving te stimuleren;
- ✓ Uitgaande van het in stand blijven van de huidige normeringsafspraken (brede koppeling) neemt het reële accres tussen 2022–2025 toe met gemiddeld 1,08% per jaar. Dat is iets lager dan de raming uit de meicirculaire 2020 (1,37% per jaar gemiddeld), maar nog altijd positief ondank de corona-crisis;
- ✓ In de MLT-raming zijn aannames opgenomen over de verwachte groei van de gemeentelijke zorguitgaven.

Vanwege de grote onzekerheid zijn in het Centraal Economisch Plan van het Centraal Plan Bureau naast de basisraming ook een tweetal afwijkende scenario's opgenomen. Naast de basisraming waarbij de pandemie dit jaar grotendeels onder controle komt, een scenario waarbij er een nieuwe terugslag komt, en een scenario “Grotere veerkracht” waarbij de coronamaatregelen sneller kunnen worden afgebouwd.

³ Bron: Notitie VNG Commissie Financiën, Nieuwe MLT-raming 2021–2025 en betekenis voor de kabinetsformatie en accressen, mei 2021

Het **scenario basisraming** gaat uit van de huidige beleidsvoornemens van de regering waarin de steunmaatregelen eind juni aflopen. In de nog redelijk recente **basisraming** geeft het Centraal Planbureau (CPB) aan dat aan het eind van 2021 de economie terug zal zijn op het niveau van voor de coronacrisis. Het herstel komt in de basisraming in het tweede kwartaal geleidelijk op gang en versnelt in het tweede halfjaar, waardoor het bbp in 2021 toeneemt met 2,2% en in 2022 met 3,5%.

In het pessimistische scenario "**Nieuwe terugslag**" veroorzaken nieuwe coronavarianten, waartegen de huidige vaccinaties onvoldoende blijken te werken, in het najaar opnieuw een corona-uitbraak. Deze nieuwe uitbraak leidt weer tot extra voorzichtigheid bij huishoudens en nieuwe restricties. In dit scenario daalt het bbp verder in 2021, met 0,8% en blijft de groei in 2022 beperkt tot 0,8%. Hierbij loopt de werkloosheid op tot 6,1% van de beroepsbevolking in 2022

In het optimistische scenario "**Grotere veerkracht**" zorgen positieve verwachtingen bij huishoudens en bedrijven voor een krachtiger herstel na het opheffen van de contactbeperkingen. Door groter vertrouwen in de toekomst brengen huishoudens hun overbesparingen sneller tot besteding, met extra consumptie tot gevolg. Bedrijven schalen hun investeringen extra op, mogelijk gemaakt door laag blijvende financieringskosten. Bij vergelijkbare ontwikkelingen elders in het eurogebied, is ook de export uitbundiger. De bbp-groei loopt in dit scenario op tot 2,6% in 2021 en 5,1% in 2022, terwijl de werkloosheid afneemt tot 4,2% van de beroepsbevolking.

BBP%	2020	2021	2022
Scenario basisraming	-3,7	2,2	3,5
Optimistisch scenario "Grotere Veerkracht"	-3,7	2,6	5,1
Pessimistisch scenario "Nieuwe Terugslag"	-3,7	0,8	0,8

Tabel 1.1

In 2021 leidt de bestrijding van de pandemie tot omvangrijke overheidsuitgaven, van circa € 30 miljard euro. Door uitbreiding van het steunpakket en extra uitgaven aan zorg en onderwijs loopt het **overheidstekort** dit jaar verder op. Daarnaast zijn er extra uitgaven als gevolg van de kinderopvangtoeslagaffaire. Ouders worden gecompenseerd en er is extra budget voor de uitvoeringsdiensten. Na de grote saldotekorten in 2020 en 2021 loopt de verwachte EMU-schuld op van 48,7 van voor de pandemie in 2019 naar 58,6 in dit jaar. Hoe het saldo en dus ook de schuldpositie van het Rijk zich verder zal ontwikkelen zal sterk afhangen van de keuzes die een nieuw Kabinet zal maken.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
EMU-saldo en schuld							
EMU-saldo collectieve sector	1,7	-4,3	-5,9	-1,7	-1,4	-1,1	-1,0
EMU-schuld collectieve sector (%BBP)	48,7	54,4	58,6	56,9	56,0	55,3	54,9

Tabel 1.2 Bron: CEP 2021 MLT ramingen 2025, 31 maart 2021

De verslechterende schuldpositie van het Rijk kan een voorbode zijn voor toekomstige afnemende Rijksuitgaven. Daar is gebaseerd op de basisramingen echter (nog) geen noodzaak toe. Dit zal afhangen van de ontwikkeling van de pandemie en de daaruit voortkomende mate en snelheid van herstel zoals verwoord in de drie scenario's én de keuzes die een nieuw te vormen kabinet zal maken. Indien dit gebeurt zal dat zijn weerslag hebben op de groei en omvang van het gemeentefonds vanaf dat jaar. We nemen hiervoor net als in de begroting 2021 een risico op waarbij we verwachten dat dit risico niet eerder dan vanaf 2024 zich voor doet omdat het Rijk in

2022 en 2023, na de pandemie, niet de economie zal willen afremmen door minder overheidsuitgaven te doen.

1.5.2 Startpunt van de actualisering van de raming van het meerjarensaldo.

Onderstaand het overzicht van het formele meerjarige begrotingssaldo⁴ zoals aan u gepresenteerd in het boekwerk van de begroting 2021 en meerjarenraming 2022–2024.

(x € 1000)

Formeel meerjarensaldo begroting 2021–2024	2021	2022	2023	2024
Meerjarig formeel saldo voor inzet algemene reserve	-1.050	824	0	0
Onttrekking algemene reserve	1.050			
Storting egaliseringsreserve algemene uitkering		-824		
Meerjarig formeel saldo na inzet algemene reserve en egaliseringsreserve	0	0	0	0

Tabel 1.3

Een saldo waarbij we in 2021 nog een onttrekking uit de algemene reserve moesten ramen om in 2021 een formeel sluitende begroting te hebben.

1.5.3 Impact Covid-19 pandemie

Een integraal overzicht van de lasten en baten Covid-19 in 2020 maakt onderdeel uit van het jaarverslag 2020. Uit dat overzicht is op te maken dat onder aan de streep de Covid-19 gerelateerde lasten in 2020 ca. € 397 duizend hoger zijn dan de baten waaronder de rijksmiddelen⁵.

November vorig jaar hebben we een werksessie Covid-19 georganiseerd met de raad waaruit diverse ideeën zijn voortgekomen ter bestrijding van de negatieve gevolgen van de Covid-19 crisis. In het begin 2021 aan u voorgelegde raadsvoorstel hebben wij u geïnformeerd over de stand van zaken van de Actielijst opbrengsten werksessie Covid-19 gemeenteraad.

Tevens hebben wij de raad voorgesteld het restant uit het Landgraafse Covid-19 budget ter hoogte van toen ca. € 802 duizend ook voor 2021 weer ter beschikking te stellen. Ook vanuit het Rijk hebben we voor 2021 wederom extra Covid-baten ontvangen. Tot nu toe een bedrag ter hoogte van € 1.652 duizend⁶. De verdergaande realisatie van deze Rijks en eigen Covid-19 middelen in de begroting 2021 nemen we op in de tussen- en slotrapportage 2021 die de raad na de zomer respectievelijk aan het eind van het jaar zal worden aangeboden. Inmiddels zijn we – mede op verzoek van de Rijksoverheid – aan de slag gegaan om plannen uit te werken om uit de covid-19 crisis te komen. Er wordt daartoe momenteel gewerkt aan een Perspectiefplan Covid-19 dat we aan de raad zullen voorleggen. Een plan dat natuurlijk voortbordurt op de opbrengsten van de werksessie. Dekking voor dit perspectiefplan Covid-19 zal moeten komen uit de nog beschikbare vrije Rijks en eigen Covid-19 middelen 2021.

⁴ Het formele begrotingssaldo is het saldo van incidentele en structurele baten en lasten inclusief stortingen en onttrekkingen aan de reserves.

⁵ Dit is ca. € 1.993 duizend aan ontvangen Rijksmiddelen exclusief de ontvangen doeluitkeringen t.b.v. TOZO.

⁶ De middelen van het Rijk die we middels een doeluitkering krijgen zoals de TOZO gelden en die dus budgettair neutraal verlopen maken hier geen deel van uit.

(x € 1000)

Rijks Covid-19 gelden Landgraaf	2020	2021
Brief juni 2020	897	
Septembercirculaire 2020	810	360
Decembercirculaire 2020	246	745
Maartcirculaire 2021	41	547
Subtotaal per jaar	1.993	1.652
Totaal		3.646

Tabel 1.4 Overzicht ontvangen Rijksgelden Covid (exclusief doeluitkeringen)

In de tabel zijn de verschillende extra bijdragen van het Rijk, exclusief de doeluitkeringen, zoals we die hebben ontvangen via de diverse circulaire opgesomd waarbij de middelen uit 2020 inmiddels volledig zijn ingezet. Het Perspectiefplan Covid-19 inbegrepen de daarvoor “gealloceerde” en nog niet bestede middelen komt als apart raadsvoorstel naar de raad en maakt dus geen deel uit van deze kadernota.

1.5.4 Ontwikkeling algemene uitkering

Voor Landgraaf is het gemeentefonds veruit de grootste bron van inkomsten. Afgezet tegen het totaal aan inkomsten van om en nabij € 116 mln. is dat meer dan 60 % van de begroting. Voor een goed beeld van mogelijke ruimte in de nieuwe begroting voor nieuw beleid is dus inzicht in de ontwikkeling van die algemene uitkering, het zogenaamde accres, van groot belang. Landgraaf verwerkt zoals altijd de prognose van de meicirculaire in haar begroting en meerjarenraming. De actuelere prognose van de daaropvolgende circulaire zoals bijvoorbeeld een septembercirculaire verwerken we dus niet in de ramingen.

Dit jaar is er in maart een extra maartcirculaire 2021 gekomen die t.o.v. de septembercirculaire 2020, die wij budgettair dus niet verwerkt hebben, een nog actuelere raming van de meerjarige ontwikkeling van de algemene uitkering geeft. Een raming die zeker dicht bij de raming in de nog te ontvangen meicirculaire 2021 zal liggen.

Zetten we de raming van maart af tegen de raming die we tot nu verwerkt hebben in de boeken dan zien we een stijging van de algemene uitkering in 2021 van € 833 duizend en in 2022 van € 404 duizend. Vanaf 2023 en 2024 is sprake van een tekort van € 534 respectievelijk 493 duizend t.o.v. de ramingen die we nu meerjarig in de boeken hebben staan.

Wetende dat er autonoom veel extra lasten gaan opkomen vanaf 2022 hebben we gezocht naar mogelijkheden om wat progressiever te ramen en dus wat meer risico te nemen in de raming. De facto dus een ruimtecreatie. We zijn van mening dat het nemen van wat meer risico kan omdat we in de praktijk van de afgelopen jaren telkens constateren dat we in de loop van het jaar zelf positieve correcties ontvangen op de geraamde algemene uitkering bij de afrekening achteraf. Positieve correcties die voortkomen uit het aan de voorkant voorzichtig ramen van die uitkering. We gebruiken immers niet de BZK-aantallen van de diverse maatstaven maar onze eigen aantallen. Door, m.u.v. de maatstaven aantal inwoners en aantal woonruimten voortaan de BZK-aantallen te hanteren in de ramingen valt het budgettaire verschil tussen maartcirculaire 2021 en meicirculaire 2020 positief uit.

Zetten we dan de prognose van de maartcirculaire 2021 af tegen de cijfers zoals we die nu nog in onze begroting 2021 en meerjarenraming 2022-2024 hebben zitten dan zien we onderstaande positieve ontwikkeling van het accres.

(x € 1000)

Ontwikkeling algemene uitkering	2022	2023	2024	2025
Meicirculaire 2020 (= meerjarig 2022-2024 actuele begroting 2021)	76.341	76.800	77.147	77.147
Maartcirculaire bestaande ramingsmethodiek	76.744	76.266	76.654	77.348
Maartcirculaire o.b.v. gecorrigeerde aantallen (ex inwoners en woonruimten)*	78.048	78.108	78.986	79.292
Bruto accres Maartcirculaire gecorrigeerde aantallen versus Meicirculaire bestaande methodiek	1.707	1.308	1.840	2.146
Egalisatiereserve (+ is onttrekken en – = storten)	43	442	-90	-396
Netto accres maartcirculaire 2021 versus meicirculaire 2020	1.750	1.750	1.750	1.750

Tabel 1.5

Tegenover deze “technische” ruimtecreatie staat natuurlijk wel het risico dat we bij de bijstelling (slotrapportage) en definitieve afrekening van de algemene uitkering niet meer altijd een voordeel zullen hebben zoals nu.

1.5.5 Actualisering indexering meerjarenramingen baten en lasten

Indexering lasten

We dienen rekening te houden met de budgettaire effecten van de loon- en prijsstijgingen, zoals opgenomen in de mei/juni circulaire. Onderstaand de prijsindex percentages bbp zoals opgenomen in de toe te passen in de ramingen van de nieuwe begroting 2022.

	2020	2021	2022	2023	2024
CEP mrt 2021 prijsindex	1,8%	1,8%	1,7%	1,6%	1,5%

Tabel 1.6

1.5.6 Indexering salarislaster ambtelijke organisatie

Voor de raming van de salarislaster continueren we de meerjarige index zoals we die ook al hebben staan in de huidige meerjarenraming. Deze index ligt altijd wat hoger dan de loonvoet overheid omdat we in onze eigen raming in de index tevens rekening houden met eventuele stijging van werkgeverspremies⁷.

Index salarisraming ambtelijke organisatie	2022	2023	2024	2025
Loonvoet sector overheid CPB MLT raming maart 2021	1,5%	2,3%	2,1%	2,4%
% index begroting 2021 meerjarenraming (vastgesteld)	3,0%	2,5%	2,5%	--
% index begroting 2022 meerjarenraming (voorgesteld)	3,0%	2,5%	2,5%	2,5%

Tabel 1.7

Omdat in het nieuwe laatste ramingsjaar 2025 de index nog niet is verwerkt heeft iedere nieuwe meerjarenraming altijd een opvallende stijging tot gevolg in het laatste nieuwe ramingsjaar. In de bijgestelde raming zijn verder een aantal kleinere correcties en mutaties doorgevoerd waaronder de doorwerking van het jaarlijkse onderhoud functiewaarderingen in HR21. Dit resulteert uiteindelijk per saldo in een nadelig ramingsverschil (het saldo van lasten minus baten neemt toe) zoals opgenomen in onderstaande tabel. Budgettair dus een nadeel.

⁷ Zouden we ramen op basis van de loonvoet sector overheid dan zouden we extra ruimte creëren omdat de loonvoet lager ligt dan de door ons nu reeds gehanteerde index. We achten het niet verstandig dat te doen vanwege de reeds aanwezige druk op de salarishudgetten waardoor we in 2020 substantieel hebben moeten bijramen gedurende het jaar.

(x € 1000)

Per saldo mutatie lasten ambtelijke organisatie en bestuur B2022	2022	2023	2024	2025
Raming lasten begroting 2021	22.235	22.341	22.688	22.688
Raming lasten begroting 2022	22.330	22.454	22.821	23.188
Per saldo budgettair effect	-95	-113	-133	-500

Tabel 1.8

Indexering tarieven toeristenbelasting

Met de ondernemers in de recreatieve sector is de afspraak gemaakt de tarieven slechts om de 2 jaar te indexeren⁸. De laatste verhoging dateert uit 2020. Dit betekent dat de tarieven voor 2022 worden aangepast en komen te staan op € 1,45 per persoon per overnachting⁹.

Indexering overige tarieven

Voor wat betreft de indexering van de heffingen houden we ons eveneens zoals te doen gebruikelijk aan de prijsindexering 2022 zoals op te nemen in de meicirculaire 2021¹⁰ met uitzondering van de kostendeckende tarieven.

⁸ Uitgaande van gemiddeld 2,5 % index per jaar kwam dat in de praktijk neer op een verhoging van 5 eurocent per twee jaar.

⁹ Bedrag per nacht in 2021 is € 1,40

¹⁰ De nationale consumentenprijsindex 2022 zoals opgenomen in het BBP CEP van maart 2021 is momenteel 1,5%

1.5.7 Ontwikkeling bijdrage begrotingen gemeenschappelijke regelingen

In onderstaande tabel is zichtbaar gemaakt het voorlopige totaal van het budgettaire effect van de nieuwe ontwerpbegrotingen 2021 en meerjarige ramingen 2022–2024 van de gemeenschappelijke regelingen.

(x € 1000)

Nr	Mutatie raming bijdrage verbonden partijen B2022 versus B2021	2022	2023	2024	2025
1	GR Anti discriminatievoorziening Maastricht	0	0	0	0
2	GR Bestuursovereenkomst samenwerking informele zorg	0	0	0	0
3	GR BSGW (excl. heffingsdeel)	-13	-13	-13	-13
4	GR Vroegtijdig schoolverlaten (VSV) CG Heerlen	-6	-11	-17	-23
5	GR Centrumregeling regionale samenwerking opvang en beschermd wonen Heerlen	0	0	0	0
6	GR GGD Zuid-Limburg	-139	-135	-149	-175
7	GR Gegevenshuis	-12	-15	-19	-26
8	GR Inkoop jeugdzorg regio Zuid-Limburg (uitvoeringskosten) Centrumgemeente Maastricht	in AO jeugd			
9	GR ISD BOL (uitvoeringskosten)*	-509	-437	-326,5	-318,5
10	GR Krediet Bank Limburg	-3	-6	-17	-17
11	GR Omnibuzz	88	110	129	115
12	GR Parkstad IT Centrumgemeente Heerlen	-140	-140	-140	-140
13	GR Regionale uitvoeringsdienst ZL	-1	-1	-1	-1
14	GR Reinigingsdienst (RD4) (excl heffingsdeel)	0	0	0	0
15	GR Stadsregio Parkstad Limburg	-120	-126	-132	-138
16	GR Veiligheidsregio Zuid Limburg	-33	-103	-139	-180
17	GR WOZL	101	90	102	120
18	GR WSP	269	236	339	479
19	Veiligheidshuis	0	0	0	0
Per saldo budgettair effect		-518	-551	-383	-317

* Geen aansluiting met begroting ISD 2022 en meerjarenraming 2023–2025

Tabel 1.9

Per saldo een negatief budgettair effect dat voor een groot deel voor rekening komt van de ISD BOL waarbij we de meerlasten 2022 en 2023 al hebben gecorrigeerd voor de 2x €200 duizend te ontvangen bijdrage i.v.m. uittreden Onderbanken en de meerlasten ISD BOL in 2024 en 2025 hebben gehalveerd op basis van de aanname dat de effecten van de Covid-19 crisis op het aantal uitkeringsgerechtigden en dus de uitvoeringscapaciteit dan substantieel zal zijn afgenomen t.o.v. 2022 en 2023. We wijken hier dus welbewust af van de meerjarenraming 2024–2025 gekoppeld aan de ontwerpbegroting ISDBOL 2022.

1.5.8 Ontwikkeling sociaal domein

BDO concludeert in haar onderzoek van maart 2021¹¹ dat de netto lasten in het sociaal domein landelijk over de volle breedte stijgen. In het hele land zijn er begrotingstekorten als gevolg van het sociaal domein. 80% van de 352 gemeenten verwachten in 2021 een begrotingstekort. De hoge nettolasten van het sociaal domein vormen hiervoor de belangrijkste reden.

¹¹ BDO, [De groeiende druk van het Sociaal domein](#)

Ook Cebeon komt tot een soortgelijke conclusie in haar onderzoek “Gemeenten in de knel” van april 2021¹² zoals weergegeven in onderstaand citaat uit de samenvatting van dat rapport.

Veel gemeenten hebben moeite de oplopende kosten in het sociaal domein te beheersen. Gemeenten ervaren hier weinig beleidsvrijheid als gevolg van beperkende wet- en regelgeving en maatschappelijke druk. Het dwingende karakter van de uitgaven op het sociaal domein leidt tot verdringing van uitgaven op andere taakgebieden zoals onderwijs, cultuur of openbare ruimte. Daarom wordt het sociaal domein gezien als ‘koekoeksjong’ in de begroting. Deze verdringing knelt temeer, omdat het sociaal domein gemiddeld meer dan de helft van de totale begroting van gemeenten beslaat. Toenemende uitgaven op het sociaal domein zetten de financiële positie van veel gemeenten (verder) onder druk. De afgelopen jaren is vooral bij jeugd en Wmo een duidelijke stijging van de netto lasten te zien.

Bron: Gemeenten in de knel. Cebeon. 6 april 2021

Helaas moeten we constateren dat deze landelijke ontwikkeling zich ook voordoet in Landgraaf. De druk op onze begroting, als gevolg van de budgettaire ontwikkelingen zowel op het terrein van de WMO als de Jeugdhulp, neemt ook in Landgraaf zorgwekkende proporties aan. Tot en met 2020 waren we nog in staat de tekorten op te vangen binnen onze reserves. Vanaf 2022 dachten we, mede dankzij een andere bekostigingsmethodiek in de ambulante jeugdhulp, de lasten structureel ingebed te hebben in de exploitatie van onze begroting. Inmiddels is duidelijk dat de toegenomen lasten in het sociaal domein, in het bijzonder de WMO en de jeugdhulp, ook Landgraaf voor een grote uitdaging stellen. Een uitdaging waarvan de omvang vooral zal afhangen van de keuzes die een nieuw te vormen Kabinet zal maken. Niet voor niets is voor de VNG het structureel op orde brengen van de financiën van de gemeenten de grootste prioriteit en spoor 1 van haar inzet op de Kabinetsformatie 2021.

Zowel in de Wmo alsook in de jeugdhulp hebben we te maken met forse autonome ontwikkelingen t.o.v. de geraamde bedragen in de begroting 2021 en meerjarenraming 2022–2025.

1.5.8.1 Ontwikkeling Wmo Landgraaf

Met ingang van 2021 is de WMO Hulp bij het huishouden opnieuw aanbesteed. Op grond van wettelijke uitspraken zowel v.w.b. een te hanteren minimum uurtarief alsmede de verplichte onderbouwing van het aantal te indiceren uren was handhaving van ons voorgaande beleid met een “relatief goedkope” Algemene Voorziening hulp bij het huishouden niet meer mogelijk. In de loop van 2021 zijn cliënten die tot voorheen gebruik maakten van de Algemene voorziening of de HHT waar nodig opnieuw geïndiceerd op basis van het nieuwe protocol. Dit heeft helaas onder aan de streep tot een toename van het aantal uren hulp bij het huishouden per cliënt geleid. Daarnaast werkt het effect van het abonnementstarief, dat door velen gezien wordt als een schoonmaaksubsidie voor de rijken, door in het aantal cliënten die een beroep doen en zullen gaan doen op de hulp bij het huishouden.

In de raming van de autonome meerlasten in de WMO hebben we daarom meerjarig rekening gehouden met een verdergaande groei van 5% van het aantal cliënten in de Wmo Hbh, de verplichte veelal hogere tarieven en een index van 2%.

(x € 1000)

Wmo per saldo lasten (exclusief capaciteit)	2022	2023	2024	2025
Wmo begroting 2021 en meerjarenraming 2022–2024	8.362	8.440	8.515	8.515
Wmo begroting 2022 en meerjarenraming 2023–2025	9.633	10.089	10.574	11.088
Per saldo budgettaire effect	-1.271	-1.649	-2.059	-2.573

Tabel 1.10

¹² Cebeon, [Gemeenten in de knel](#)

De tarieven PGB worden één keer per jaar herijkt conform de dan geldende cao of tarieven Wet langdurige zorg op peildatum van 1 september van het betreffende jaar. Voor de nu gebruikte tarieven geldt dat deze al ingaan op 1 juli 2021 en per 1 januari 2023 voor het eerst worden herijkt met als peildatum 1 september 2022.

Alles bij elkaar heeft dit een autonome stijging tot gevolg in 2022 van € 1,27 miljoen hetgeen dus voornamelijk een gevolg is van de meerlasten op de hulp bij het huishouden zoals blijkt uit onderstaande overzicht.

(x € 1000)				
Wmo per saldo meerkosten	2022	2023	2024	2025
Saldo Wmo Hbh inclusief eigen bijdragen Wmo	-1.148	-1.447	-1.775	-2.190
Saldo Wmo PGB	-45	-61	-77	-93
Saldo Wmo begeleiding lumpsum	-58	-117	-178	-239
Saldo Wmo hulpmiddelen	-20	-24	-30	-51
Taakstelling/ombuiging Wmo	pm	pm	pm	pm
Per saldo budgettair effect	-1.271	-1.649	-2.059	-2.573

Tabel 1.11

1.5.8.2 Ontwikkeling Jeugdhulp

Dat het Rijksbudget voor jeugdhulp niet in verhouding staat tot de decentrale kosten van de jeugdhulp is algemeen bekend. Niet voor niets heeft het Rijk al enige tijd geleden extra incidenteel budget ter beschikking gesteld ter hoogte van €400 miljoen in 2019 en €300 miljoen in 2020 en 2021. Bedragen die we hebben verwerkt in de actuele begroting en zelfs ook al in de meerjarenraming 2022–2024. Dit laatste is in afwijking van te doen gebruikelijk, omdat dit nog geen structureel geld is, maar met expliciete toestemming van het Rijk en de toezichthouder.

Structureel wilde het Rijk immers nog niets toezeggen. Men wilde eerst een onderzoek afwachten dat eind 2020 gepubliceerd zou worden. Dat onderzoek, uitgevoerd door AEF¹³ is eind 2020 uitgekomen en daaruit bleek dat gemeenten in 2019 € 1,6 – € 1,8 miljard meer aan jeugdzorg uitgaven dan ze gecompenseerd kregen. Tel daar de incidentele rijksbijdrage in 2019 van €400 miljoen bij op dan resteert nog altijd een tekort van € 1,3 miljard tot € 1,5 miljard. Oorzaken zijn dat (1) preventie níét leidt tot minder jeugdzorg maar kosten opdrijvend werkt, (2) dat hoger opgeleiden veel meer jeugdzorg gebruiken dan gedacht en (3) dat de uitstroom uit de jeugdzorg stukt, zodat de jeugdzorg per cliënt veel duurder is geworden.

De kosten zijn aldus het AEF-rapport o.a. te beperken met praktijkondersteuners bij huisartsen, snellere doorstroom naar de Wet langdurige zorg (Wlz) en het verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar reguliere kinderopvang of buitenschoolse opvang met extra ondersteuning. Dit zou € 190 miljoen tot € 240 miljoen besparing opleveren.

Een eigen bijdrage kan het gebruik van de jeugdzorg en dus de kosten verdergaand beperken. De effecten daarvan hangen uiteraard af van de hoogte en vorm van de eigen bijdrage maar kunnen substantieel zijn. Een inkomensafhankelijke eigen bijdrage, zoals die in 2016 voor de Wmo gold, voor alle vormen van jeugdzorg behalve jeugdbescherming en jeugdreclassering, kan maar liefst € 0,8 miljard tot € 1,2 miljard besparen.

De vraag is nu of dit rapport voor het Rijk voldoende reden is om structureel het budget Jeugdzorg te verhogen, de jeugdhulp als systeem anders te organiseren en/of een eigen bijdrage in te voeren.

¹³ Bron: Andersson Elffers Felix, *Stelsel in groei*, 15 december 2020,

<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2020/12/15/stelsel-in-groei/stelsel-in-groei.pdf>.

Omdat deze beslissing over wordt gelaten aan een nieuw Kabinet heeft het Rijk voor 2021 bovenop de eerdere €300 miljoen nog eens €611 miljoen aan extra incidentele middelen toegezegd voor 2021. Voor Landgraaf betekent dit om en nabij een extra en broodnodig incidenteel bedrag in 2021 van tussen de € 1,5 en 1,7 miljoen.

Hoe ontwikkelden zich de kosten van de jeugdhulp in Landgraaf in de periode 2017–2020?

De landelijke stijging van de kosten van de jeugdhulp heeft zoals al aangegeven ook zijn weerslag gehad in Landgraaf. Kijken we naar de meerjarige stijging van die kosten in de periode 2017–2020 dan zien we behoudens de lichte afname in 2018 in Landgraaf een verdergaande stijging in 2019 en 2020. In 2020 liggen de lasten, nog exclusief de personele consequenties, ca. 14% hoger dan in 2017.

	(x € 1000)			
Jeugd (excl eigen Salarislasten)	2017	2018	2019	2020
Jeugd taakveld 672 Inb. Jens en Inkoopregeling Maastricht	13.317	12.656	13.788	14.675
Jeugd taakveld 682 Jeugdbescherming en Veilig thuis	934	1.332	1.134	1.250
Jeugd taakveld 610 Preventie, Methodisch J&JW etc..	211	392	361	550
Subtotaal Jeugd	14.462	14.380	15.284	16.475

Tabel 1.12

De stijgende kosten in 2019 en 2020 komen voort uit zowel de overeengekomen extra bijdrage aan JENS van €520 duizend in beide jaren alsook de (structurele) vergoeding voor ATV-arrangementen die conform de afspraken buiten de lumpsum basishulp Jeugd (JENS) vallen en die we via de inkoopregeling Jeugd Zuid-Limburg blijven betalen. Voor 2019 afgerond € 693 duizend en voor 2020 € 769 duizend.

Daarnaast was in 2020 tevens sprake van een toegenomen zorgvraag op de specialistische verblijfszorg die we zelf rechtsreeks vergoeden aan zorgleveranciers enerzijds en anderzijds op de zorgkosten via de inkoopregeling Jeugd Zuid-Limburg, met name bij pleegzorg, het gedwongen kader en de landelijk ingekochte zorgarrangementen. Samen met de Coronacompensatie van JENS ter hoogte van ca. €186 duizend en de kosten van ambulantisering uit het perspectiefplan van JENS van € 241 duizend komen deze kosten in 2020 uit op een bedrag van ca. €805 duizend.

Wat is de prognose m.b.t. de jeugdhulp vanaf 2021 en meerjarig?

Vanwege de stijgende lasten in 2019 en 2020 hebben we in de primitieve begroting 2021 het geraamde budget jeugdhulp t.o.v. de meerjarenramingen in de begroting 2020 al ruim €1,7 miljoen hoger geraamd in 2021 oplopend tot €2,1 miljoen in 2024.

Eind december 2020 hebben wij u per raadsinformatiebrief geïnformeerd over het feit dat JENS aan de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Voerendaal had laten weten dat haar kwetsbare financiële situatie het continueren van de opdracht onder de huidige voorwaarden onder druk zet. Reden om dit signaal en de daaraan gekoppelde vraag nader te laten onderzoeken om enerzijds meer inzicht en een betere duiding aan de vraag te kunnen geven en anderzijds duidelijkheid te krijgen over de mogelijkheden die de overeenkomst met JENS biedt voor aanvullende afspraken over het budget. Recent bent u, opnieuw per raadsinformatiebrief¹⁴, geïnformeerd omtrent de resultaten van dit onafhankelijke onderzoek. De onderzoeker concludeert dat de gemeenten met JENS op de goede

¹⁴ RIB Stand van zaken financiële situatie JENS, 21.12675 van 21 april 2021

weg zijn en dat het JENS lukt om de transformatie vorm en inhoud te geven. De gemeenten zijn met de inkoop via JENS financieel gunstiger af dan wanneer we deze via Zuid-Limburg hadden gecontinueerd. Desalniettemin is er voldoende reden om het Lumpsum budget dat we contractueel hebben afgesproken met JENS voor 2021 en 2022 te verhogen met een bedrag van €780 duizend in beide jaren. De belangrijkste reden betreft de gebruikte referentie jaren 2015 t/m 2017 voor het berekenen van de Lumpsum die onvoldoende rekening hield met de landelijke stijging in de vraag naar jeugdhulp in 2017 en 2018. Daarnaast is in de Lumpsum – weliswaar willens en wetens aan beide kanten – geen rekening gehouden met een indexering. Omdat de Cao-lonen vervolgens wel fors stegen heeft dit de druk op de financiële situatie bij deelnemers aan JENS verdergaand verhoogd.

Concluderend betekent dit dat een extra bijdrage aan JENS van €780 duizend gebaseerd op de stijging van de vraag naar jeugdhulp voor de twee resterende contractjaren 2021 en 2022 te rechtvaardigen is. Dit onder de voorwaarde dat de stijging van deze kosten ook blijkt uit de jaarrekeningen van JENS in 2021 en 2022. Een bijdrage waar in de primitieve begroting 2021 en meerjarenraming 2022–2024 ondanks de structurele ophoging nog geen rekening is gehouden¹⁵.

Ook COVID-19 heeft grote impact op de dienstverlening van JENS. Dat is logisch aangezien de pandemie en de daaruit voortvloeiende maatregelen grote gevolgen hebben voor jeugdigen en hun ouders. JENS heeft zowel te maken met een grotere vraag naar zorg, verlengde hulpverlening en alternatieve hulpverlening alsook met extra kosten als gevolg van noodzakelijke aanvullende maatregelen en het niet kunnen realiseren van geplande maatregelen om inderdieneffecten te behalen.

Daarnaast dienen we ook op basis van het meerjarenperspectiefplan van JENS rekening te houden met een structurele extra bijdrage voor ambulantisering¹⁶. Een bijdrage die op termijn budgettair neutraal gedekt zou moeten kunnen worden uit de mindere kosten van de duurdere residentiële zorg via Maastricht. Samenvattend betekent dit een onvermijdelijke bijraming op de lasten van de ambulante jeugdhulp via JENS ter hoogte van ca. €1,2 miljoen meerjarig.

	(x € 1000)			
JENS – basishulp	2022	2023	2024	2025
Raming meerjaren 2022–2025 in B2021	6.250	6.250	6.250	6.250
Extra bijdrage lumpsum JENS	780	780	780	780
Gemiddelde index OVA/ppc*	–	120	122	124
Ambulantisering (MeerjarenPerspectiefPlan)	241	241	241	241
Coronalasten	260	–	–	–
Raming B2022 (meerjaren 2022–2025)	7.531	7.392	7.394	7.396
Budgettair effect	–1.281	–1.142	–1.144	–1.146

Tabel 1.13

Naast de stijging van de geraamde kosten van de ambulante jeugdhulp via JENS noodzaakt de realisatie in 2020 ons ook tot het ophogen van de geraamde kosten van de andere jeugdhulp die we via Maastricht (residentieel) of zelf (maatwerk) rechtstreeks inkopen waarbij de incidentele pieklast in 2022 voor Maastricht samenhangt met onze bijdrage aan de kosten van de nieuwe aanbesteding van de jeugdhulp via Maastricht.

¹⁵ Omdat er een contractuele Lumpsum afspraak lag was dat ook reëel. Wel is in de begroting 2021 rekening gehouden met een risico. Vanuit reëel ramen nemen we aan dat in het geval van een nieuwe aanbesteding deze extra bijdrage nodig zal blijken te zijn in 2023 en verder.

¹⁶ Betreft het aanbieden van een ambulant traject aan een cliënt die eerder een residentiële en veelal duurdere behandeling zou krijgen.

(x € 1000)

Jeugd per saldo meerkosten	2022	2023	2024	2025
JENS-basishulp	-1.281	-1.142	-1.144	-1.146
Inkoopregeling Zuid-Limburg via centrumgemeente Maastricht	-428	-266	-178	-178
maatwerk gemeente	-300	-300	-300	-300
Extra rijksmiddelen jeugdzorg	pm	pm	pm	pm
Per saldo budgettaire effect	-2.009	-1.707	-1.621	-1.623

Tabel 1.14

Of we met het geraamde primitieve budget 2021 en de extra vanuit het Rijk in 2021 toegezegde € 611 miljoen, voor Landgraaf een bedrag van ca. €1,2 – €1,5 miljoen, dit jaar zullen toekomen zal moeten blijken. Rekening houdende met de realisatie van 2020, de afspraken met JENS en de meerjarige index zoals opgenomen in de CPB-ramingen van maart 2021 komen we dan onvermijdelijk tot de bovenstaande autonome meerjarige mutatie op de geraamde budgetten 2022–2025 voor de jeugdhulp. Opvallend hierbij is dat het Landgraafse aandeel van de extra “incidentele” Rijksbijdrage voor 2021 ongeveer gelijk is aan de structurele meerlast van €1.623 duizend die we nu vanaf 2024 moeten bijramen.

1.5.9 Overige autonome ontwikkelingen

Navolgend een overzicht van de overige ge-inventariseerde ontwikkelingen met een autonoom karakter die we niet separaat toelichten in deze nota. Per ontwikkeling is een aparte toelichtende kaart in de bijlage van deze nota opgenomen.

(x € 1000)

Nr AO	Omschrijving	2022	2023	2024	2025
AO – 02	Leerlingenvervoer naar Park ter Waerden voor BSO De Wegwijzer	-25	-25	-25	-25
AO – 04	Omgevingswet	-194	-199	-204	-209
AO – 05	Vaststelling beleidsplan schuldhulpverlening agv uitbreiding wettelijke taken	-238	-238	-238	-238
AO – 06	Raadsvoorstel DMOP	31	24	18	13
totaal		-426	-438	-449	-459

Tabel 1.15¹⁷

Hoewel we zeer recent hebben vernomen dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 juli 2022, heeft dit geen invloed op de autonome ontwikkeling A-04.

We hebben vanwege de zware financiële situatie welbewust zeer kritisch gekeken naar de onderbouwing van de binnen de organisatie ingediende autonome ontwikkelingen. Daar waar ook maar enigermate een keuze ten grondslag ligt aan het extra budget hebben we de behoefte verwerkt in een ruimtevrage beleidsalternatief. Ook indien er wettelijke regelingen ten grondslag liggen aan bepaalde voorstellen geldt niet ten volle en automatisch dat sprake is van een autonome ontwikkeling. Wij vinden dat het Rijk daarvoor dan ook de middelen ter beschikking moet stellen. “Zonder knaken geen taken” is het onvermijdelijke standpunt dat we moeten innemen tegen de achtergrond van de zorgelijke financiële situatie.

¹⁷ AO-01 en AO-03 zijn vervallen

1.5.10 Totaal raming autonome ontwikkelingen

Zetten we alle hiervoor benoemde autonome ontwikkelingen exclusief het risicovoller ramen van de algemene uitkering want dat is een ruimtecreatie op een rij dan komen we tot een voorlopig nieuwe actuele prognose van het formele saldo.

(x € 1000)

Totaal Autonome ontwikkelingen	2022	2023	2024	2025
Meerjarig saldo B2021	–	–	–	–
AO Salariskosten	–95	–113	–133	–500
AO GRn	–518	–551	–383	–317
AO Wmo	–1.421	–1.737	–2.083	–2.518
AO Jeugdhulp	–2.009	–1.707	–1.621	–1.623
AO overig	–426	–438	–449	–459
Effect extra Rijksmaatregelen	pm	pm	pm	pm
	–4.469	–4.547	–4.670	–5.417

Tabel 1.16

Niet verwerkt in bovenstaande raming zijn de effecten van eventuele structurele Rijksmaatregelen voor WMO en Jeugdhulp, het risicovoller ramen van de algemene uitkering en de mogelijke vermindering van de structurele storting in de algemene reserve. Zoals de raad weet storten we structureel €1,75 miljoen in de algemene reserve. Het effect van de Rijksmaatregelen zullen we pas weten zodra duidelijk is welke keuzes een nieuw Kabinet maakt. Het wel of niet minder storten in de algemene reserve kan worden bepaald zodra we inzicht hebben op de meerjarige weerstandsbehoefte aan de hand van een risico-inventarisatie en de ontwikkeling van onze algemene reserve.

1.6 Risico's en reservepositie

Zoals inmiddels te doen gebruikelijk beoordelen wij de noodzakelijke omvang van onze reservepositie aan de hand van ons risicoprofiel. Daartoe inventariseren we de grootste financiële risico's, schatten we de kans in dat die risico's gaan opkomen en zetten dit vervolgens af tegen de reservepositie. Van belang is te beseffen dat de risico-inventarisatie en raming van de lasten en baten met elkaar samenhangen. Alhoewel we vanuit realiteit en voorzichtigheid autonoom toenemende lasten en autonoom afnemende baten ramen willen we toch ook aan de voorkant voorkomen dat we onze begroting opblazen. Dit kan tot onnodige afwijzing van nieuw beleid, ombuigingsmaatregelen en zelfs tot ondermijning van het budgetrecht van de raad leiden.

1.6.1 Risico's

Daar waar mogelijke baten of lasten nog verre van zeker zijn werken we daarom met een risicokaart waarin we de kans en de impact van een opkomende last of wegvallende baat inschatten. Onderstaand een samenvatting van de risico's die we tot nu toe hebben geïnventariseerd. Die inventarisatie is geen wiskundige exercitie. Deze risico-inventarisatie zal in de primitieve begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025 geactualiseerd dienen te worden en zal dan opgenomen worden in de 4eW van de programma's.

(x € 1000)

nr	Nr	Omschrijving risico	2022	2023	2024	2025
1	Risico – 01	Wet open overheid implementatie en uitvoering	68	68	68	68
2	Risico – 02	Doordecentralisatie beschermd wonen	0	0	250	250
3	Risico – 03	Beëindiging decentralisatie-uitkering Gezond in de Stad	0	0	43	43
4	Risico – 04	GGD Zuid-Limburg	144	144	144	144
5	Risico – 05	Uitvoeren beleidsplan schuldhulpverlening op minimumniveau	165	330	495	495
6	Risico – 06	Druk op het formatiebudget agv raming max-1 en 2 fte taakstelling	675	675	675	675
7	Risico – 07	Herverdeling gemeentefonds miv 2023	0	564	1.128	1.165
8	Risico – 08	Vervallen	0	0	0	0
9	Risico – 09	Terugbetalingen PMD aan RD4	80	80	80	60
10	Risico – 10	Omgevingswet 2022 en leges	pm	pm	pm	pm
11	Risico – 11	Risicovoller ramen Algemene Uitkering op basis van landelijke aantallen ip specifieke Landgraafse data	1.750	1.750	1.750	1.750
12	Risico – 12	Risicovoller ramen structurele stijging bijdrage ISD BOL 2024-2025	0	0	326	318
13	Risico – 13	In rekening brengen projecten PIT buiten huidige begroting	pm	pm	pm	pm
14	Risico – 14	Omnibuzz	54	54	54	54
15	Risico – 15	Gevolgen lange termijn COVID-19 irt Gemeentefonds en aflossen Staatsschuld	0	0	1.225	2.450
16	Risico – 16	Geen structurele dekking voor 300 Miljoen extra jeugdhulp	216	216	216	216
Som van restimpact risico's			3.151	3.880	6.453	7.687
20% restrisico			630	776	1.291	1.537
Totaal weerstandsbehoefte			3.781	4.656	7.743	9.224

Tabel 1.17

Onder aan de streep komen we tot een oplopend risicobedrag dat vooral het gevolg is van de onzekerheden omtrent de omvang van de algemene uitkering. Vanwege onze keuze om aan de

voorkant die raming risicovoller in te steken¹⁸, de nog boven de markt hangende herverdeling van het gemeentefonds en de onzekerheid m.b.t. de lange termijneffecten van de COVID-19 pandemie en de behoefte van het Rijk om op termijn haar schuldpositie weer te verbeteren.

1.6.2 Actuele meerjarenprognose algemene reserve 2021-2025

Na het bevriezen van de cijfers medio 2020 gaan de ontwikkelingen uiteraard gewoon door. De geraamde ontwikkeling van de algemene reserve zoals opgenomen in het begrotingsboekwerk 2021 is dus een inmiddels verouderde momentopname. Dat betekent dat naast de daarna door de raad vastgestelde raadsvoorstellen met financiële gevolgen ook de 3^e en 4^e financiële bijstellingsrapportage 2020 en de 1^e financiële bijstellingsrapportage 2021 doorwerken in de actualisering van de geraamde ontwikkeling van de algemene reserve. Nemen we die mutaties mee dan zien we navolgende actuele meerjarige raming van de algemene reserve:

x € 1000					
Ontwikkeling Algemene reserve per 1/1	2021	2022	2023	2024	2025
Ontwikkeling algemene reserve boekwerk programmabegroting					
2021 per 1/1	8.207	8.609	9.076	10.824	12.592
3e financiële bijstelling 2020	-12				
4e financiële bijstelling 2020	2.341				
Diverse separate raadsvoorstellen waaronder					
begrotingswijzigingen ISD BOL GR WOZL WSP, Stadsregio	-86				
Parkstad, Sportbedrijf LG, Schuldhulpverlening etc.					
Raadsvoorstel Inspanningsverplichting Buitenring	-2.079				
Raadsvoorstel Budget steunmaatregelen Covid-19	-802				
1e financiële bijstelling 2021	-415				
Actuele raming ontwikkeling algemene reserve per 1/1		7.556	8.023	9.771	11.539

Tabel 1.18

Onder aan de streep een verslechtering van de geraamde ontwikkeling van ca. € 1 miljoen euro ondanks de grote storting in de 4^e financiële bijstellingsrapportage. Een storting die met name voort is gekomen uit de extra middelen Covid-19 die in de loop van 2020 vanuit het Rijk zijn vrijgemaakt voor de gemeenten. Maar ook dit is een momentopname.

Het saldo van ons jaarrekeningresultaat 2020, de nog door uw raad te besluiten extra onttrekkingen 2021 en 2022 t.b.v. JENS, het effect van de meicirculaire 2021 inclusief de extra jeugdmiddelen in 2021 en de mogelijke onttrekking t.b.v. het separaat aan de raad voor te leggen Covid-19 perspectiefplan zijn dus nog niet verwerkt in bovenstaande raming. Dat zijn dus allemaal raadsvoorstellen die nog in de pijplijn zitten en waarvan de financiële gevolgen meegenomen worden in de nieuwe meerjarige prognose van de ontwikkeling van de algemene reserve zoals op te nemen in het nieuwe begrotingsboekwerk 2022.

1.6.3 Actuele meerjarenprognose weerstandsratio

Zoals inmiddels te doen gebruikelijk beoordelen we de meerjarige noodzakelijke omvang van de algemene reserve door de reservepositie af te zetten tegen de weerstandsbehoefte. We gebruiken daartoe de stand van de algemene reserve per 31 december van ieder jaar en zetten die af tegen de weerstandsbehoefte. Dit doen we nu voorlopig in de kadernota en actualiseren en formaliseren die meerjarige prognose in de begroting.

¹⁸ Vooralsnog is gerekend met een zeer hoge kans dat a.g.v. een risicovollere raming van de algemene uitkering we gedurende de bijstelling en afrekening minder zullen krijgen. Dat is een "te" hoge inschatting van het risico. Bij de begroting zal die kans inschatting naar verwachting neerwaarts worden bijgesteld o.b.v. een nadere analyse.

Ontwikkeling Algemene reserve per 31/12	2021	2022	2023	2024	2025
Prognose Algemene reserve per 31/12 t/m 1e Fin bijstelling 2021	7.556	8.023	9.771	11.539	13.289
Weerstandsbehoefte kadernota 2022		3.781	4.656	7.743	9.224
Kleine weerstandsratio		2,1	2,1	1,5	1,4
Minder storten in Algemene reserve (0,75 mln. structureel ipv 1,75 mln.)		7.023	7.771	8.539	9.289
Kleine weerstandsratio		1,9	1,7	1,1	1,0

Tabel 1.19

Onder aan de streep blijft de kleine ratio meerjarig ruim boven de ondergrens van 1. Dat is mede te danken aan de structurele storting van €1,75 mln. Besluit de raad echter om structureel €1 mln. minder te gaan storten dan wordt de reservepositie eind 2025 minimaal €4 mln. slechter. We zien dan dat de ratio wederom de ondergrens van 1,0 nadert. We merken hierbij op dat deze ratio evenzeer wordt bepaald door de subjectieve risico-inventarisatie als de objectieve berekening van de stand van de algemene reserve waarbij die stand een momentopname is.

1.7 Ruimtecreaties

We hebben een tweetal grote technische ruimtecreaties benoemd in deze kadernota. De eerste betreft een wat meer risicovollere maar nog steeds reële raming van de algemene uitkering. De tweede ruimtecreatie betreft de optie om m.i.v. 2022 structureel minder te storten in de algemene reserve. Met deze beide ruimtecreaties brengen we het geraamde begrotingstekort a.g.v. de geschetste autonome ontwikkelingen terug naar enigermate realiseerbare proporties.

(x € 1000)

Nr	Totaal Autonome ontwikkelingen –/– Ruimtecreaties	2022	2023	2024	2025
ΣAO	Autonome ontwikkelingen	-4.469	-4.547	-4.670	-5.417
RCC-02	Ruimtecreatie Risicovoller ramen Algemene uitkering	1.750	1.750	1.750	1.750
RCC-03	Ruimtecreatie minder storten in de algemene reserve	1.000	1.000	1.000	1.000
	Effect extra Rijksmaatregelen	pm	pm	pm	pm
	Ombuigingsopdracht meerjarig	-1.719	-1.797	-1.920	-2.667

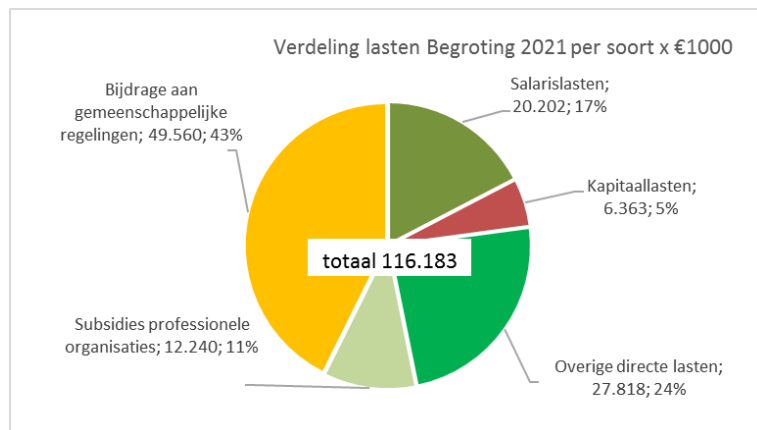
Tabel 1.20¹⁹

1.8 Analyse financiële situatie

De meerjarige prognose van het formele begrotingssaldo is ondanks deze grote technische ruimtecreaties zondermeer slecht te noemen. Hoofdoorzaak is de stijging van de kosten van de Wmo en de Jeugdhulp. Zonder stevige ombuigingsoperatie is het niet mogelijk om tot een reëel, structureel en meerjarig begrotingssaldo te komen. De vraag is echter hoe groot daadwerkelijk onze ombuigingsopdracht zal worden. We kunnen ons niet voorstellen dat het Rijk **niet** met structurele maatregelen zal komen nu landelijk de meeste gemeenten het water tot aan de lippen staat. Daar komt bij dat effectief ombuigen voor een gemeente als de onze slechts beperkt mogelijk is. Uit de cijfers van de begroting 2021 blijkt uit twee eenvoudige taartdiagrammen de beperkingen die we hebben als gemeente om snel effectief te kunnen ombuigen:

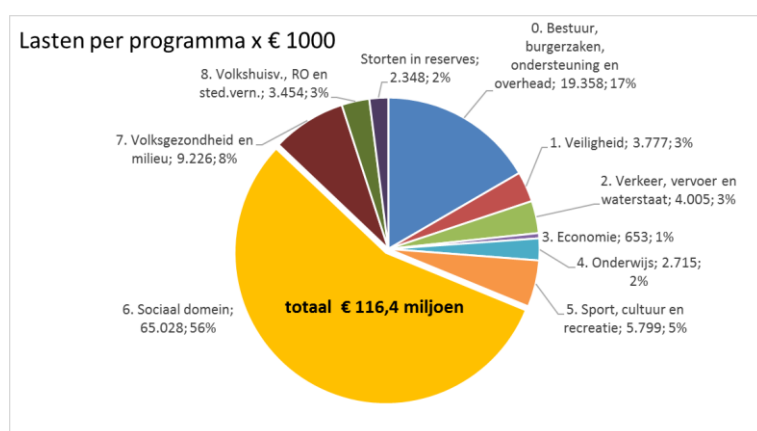
¹⁹ RCC-01 is vervallen

Uit de eerste taartdiagram valt op te maken dat we als gemeente bijna €50 mln. (43%) overdragen aan gemeenschappelijke regelingen. Slechts een zeer klein deel van die kosten hebben te maken met een individueel pluspakket en zijn direct en alleen door ons als gemeente te beïnvloeden.



Figuur 1

destijds met de Commissie Mevissen samen met het maatschappelijk middenveld hebben vastgesteld dat het niet verstandig is te bezuinigen op die organisaties omdat die juist het voorliggende veld vormen voor het sociaal domein. Onder aan de streep resteert dus effectief ca. €27,8 miljoen aan directe lasten in de begroting waar ombuigingen mogelijk lijken met de kanttekening dat daar ook de beheersbudgetten onderdeel van uitmaken. Beheersbudgetten die, om kapitaalvernietiging te voorkomen, op een bepaald minimaal niveau moeten blijven.



Figuur 2

Als we vervolgens kijken vanuit het perspectief van de programma's dan zien we meteen dat, als er al ergens omgebogen zou kunnen worden, het sociaal domein het programma is waar dit gebaseerd op omvang het meest voor de hand liggend lijkt met op de tweede plaats het programma bestuur en ondersteuning. Dat betekent dan ook dat een aan te zetten ombuigingsoperatie vooral zal moeten kijken naar de mogelijkheden om op dit domein om te buigen.

Enerzijds omdat hier de massa van de middelen zich bevindt en anderzijds omdat het ook dit domein is waar de enorme kostenstijgingen uit voortkomen. Daarnaast zal ook de mogelijkheid tot verhogen van de baten in ogenschouw moeten worden genomen. Niet primair als algemeen dekkingsmiddel voor de aanwezige tekorten maar mogelijk wel als dekking voor noodzakelijk nieuw beleid. Daarenboven zal een hernieuwde Zero Based Budget (ZBB) exercitie redelijkerwijze ook ruimte moeten opleveren zonder dat dit tot beleidsversobering tot gevolg heeft.

Op stel en sprong ombuigen om het meerjarige formele tekort al in de begroting 2022 te dekken is nu niet verstandig. Om de meest verantwoorde keuzes te kunnen maken dient er afgestemd te worden met de partijen die mogelijk te maken krijgen met die versoberingen. Dat vraagt om afstemming, gesprekken en dus ook tijd. Ook indien we willen ombuigen op verbonden partijen

vraagt dit afstemming met de andere gemeentelijke deelnemers. Daarenboven zijn er nu nog te veel onzekerheden die van invloed zijn op de omvang van een Landgraafse ombuigingstaakstelling. Het lijkt redelijk om de plannen van een nieuw te vormen Kabinet af te wachten en daaraan gekoppeld een nieuwe Raad de keuzes te laten maken die nodig zijn om onze exploitatie weer in een gezond meerjarig evenwicht te brengen. Positief is dat onze goede reservepositie ons die tijd gunt en dat we daarmee tevens de eerste klappen van de tekorten kunnen opvangen door een aantal jaren minder te gaan storten in die reserve.

2 Beleidsalternatieven

2.1 Opbouw deel 2 beleidsalternatieven

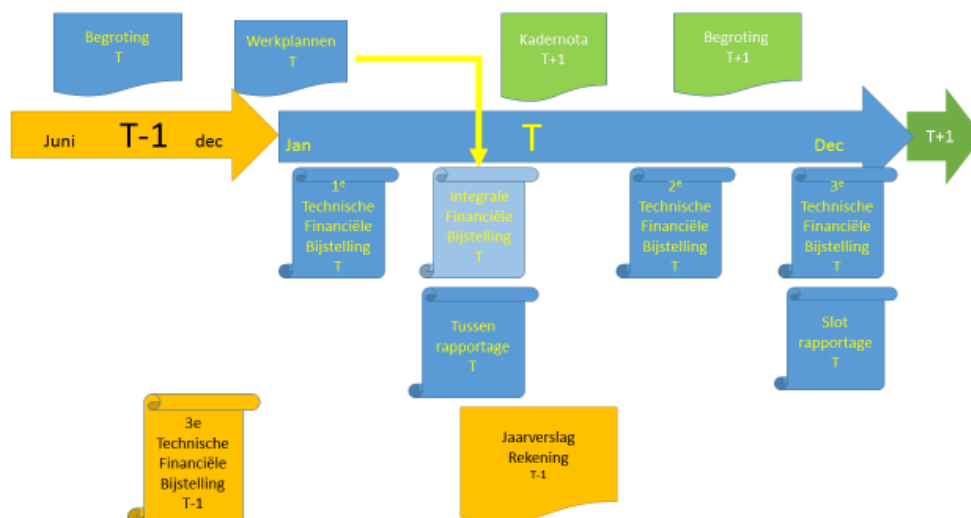
Zoals aangegeven gebruiken we de kadernota 2022 ook voor een integraal bijstelingsdebat 2021. We starten dan ook met het overzicht van de ruimtevrage bijstellingsalternatieven 2021. Daarna gaan we zoals te doen gebruikelijk verder met de ruimtevragen voor 2022 onderverdeeld in ruimtevrage investeringen en ruimtevragen die direct beslag leggen op exploitatiebudgetten.

2.2 Ruimtevragen 2021

Zoals eerder aangegeven zijn we van mening dat een technische financiële bijstellingsrapportage zoals we u die jaarlijks voorleggen zich primair moet beperken tot technische en autonome bijstellingen. Door de niet-technische en niet-autonome bijstellingen op het lopende jaar op een en hetzelfde moment aan de raad voor te leggen en dit af te zetten tegen de actuele stand van de algemene reserve kan de raad een betere en meer integrale afweging maken.

Met ingang van 2022 zijn we voornemens de bijstellingsalternatieven voor het lopende jaar te presenteren in de tussenrapportage. De bijstellingsalternatieven die veelal voortkomen uit de capaciteitsdoorrekening in de werkplannen kunnen dan een op een gekoppeld worden aan de vastgestelde prestaties in de primitieve begroting. In onderstaand schema is dit visueel weergegeven. We willen dit idee nog verder uitwerken en afstemmen met de auditcommissie.

De gedachte erachter is meer integraal, transparanter en een nog sterkere positionering van de raad.



Figuur 3

De vraag die zich voor doet is of het, gegeven de meerjarige financiële ontwikkeling, opportuun is nu medio 2021 incidenteel middelen te onttrekken aan de algemene reserve ter dekking van incidentele ruimtevrage beleidsalternatieven voor 2021. De beantwoording van die vraag zal afhangen van de wenselijkheid en noodzakelijkheid van het alternatief, de consequenties van het niet honoreren, de mogelijkheid om al vastgestelde prestaties uit te stellen, te schrappen of te verminderen en de hierboven gepresenteerde weerstandsratio.

In navolgende tabel zijn de vier ruimtevrage beleidsalternatieven ter bijstelling van de lopende begroting 2021 opgenomen. Per ruimtevraag is een aparte kaart opgenomen in bijlage 0

(x € 1000)

nr	RVC 2021	Omschrijving	2021	2022
1	RVC-exp 01	Uitbreiding formatie tbv services facilitair bedrijf	14	0
2	RVC-exp 02	Implementatie project less is more	88	45
3	RVC-exp 03	Salariskosten extra wachtlijstbeheer/ziektevervangings extra inhuur jeugdhulp	110	110
4	RVC-exp 04	Salariskostenreparatie formatie/achterstallig onderhoud jeugd/wmo KCC	130	0
		totaal	343	155

Tabel 2.1

Deze ruimtevragen komen voort uit het opstellen van de werkplannen 2021. Werkplannen waarin op basis van zoveel mogelijk normen de beschikbare personele capaciteit wordt afgezet tegen de benodigde capaciteit. Input hiervoor vormen de begroting 2021 en de actuele ontwikkelingen na vaststellen van de begroting 2021 waaronder het overlopende werk van 2020.

De eerste ruimtevraag komt ook terug als structurele ruimtevraag voor 2022 en verder. Voorstel is daarom de goedkeuring van deze behoefte af te laten hangen van het meerjarig besluit.

Ruimtevraag 2, 3 en 4 hebben allen te maken met de beschikbare capaciteit van het KCC. De afdeling belast met de uitvoering van de Wmo en de jeugd waarbij op basis van het uitgevoerde onderzoek "Less is more" tevens de manier van werken voor een deel wordt heringericht. Dit laatste om meer grip te krijgen op de kosten van de Wmo.

Een tweetal ruimtevragen zal ook in 2022 nog tot extra lasten leiden. Indien de raad echter nu ja zegt tegen deze integrale bijstelling 2021 dan zal ook het benodigde budget voor 2022 worden bijgeraamd in de nieuwe begroting 2022. Deze ruimtevragen, die allen een capacitair karakter hebben, zullen in de RIA door de Algemeen Directeur worden toegelicht. Indien de raad de kadernota vast stelt is deze bijstelling voor 2021 een feit.

2.3 De ruimtevragende investeringen 2022

We beperken ons zoals te doen gebruikelijk in de kadernota tot de veelal vaste en terugkerende investeringen in de programma's. Daarvoor is jaarlijks een vaste ruimte beschikbaar voor kapitaallasten ter grootte van ca. € 142 duizend. Het betreft veelal investeringen met een vervangingsdoel maar ook een aantal ieder jaar terugkerende investeringen zoals het vaste investeringsbedrag voor transformatie, verkeersveiligheidsprojecten en investeringen in de reconstructie van de ruggengraat. We stellen voor het verschil tussen reeds geraamde en beschikbare ruimte en benodigde kapitaallastruimte 2022-2025 vanwege het kleine bedrag mee te nemen in de integrale bijstelling van de richtbudgetten 2022 zoals op te nemen in de begroting.

(x € 1000)

Nr	RVCi 2022	Omschrijving	Krediet	2022	2023	2024	2025
1	RVC-inv 01	Reconstructieprojecten GVVP – Ruggengraat	500	14,3	14,3	14,3	14,3
2	RVC-inv 02	Verkeersveiligheidsprojecten	150	6,0	6,0	6,0	6,0
3	RVC-inv 03	Investeringsbudget transformatie	3500	100,0	100,0	100,0	100,0
4	RVC-inv 04	Uitvoering duurzame instandhouding bossen, fase 2	250	5,0	5,0	5,0	5,0
5	RVC-inv 05	Vervangingsinvesteringen wegen	590	16,9	16,9	16,9	16,9
6	RVC-inv 06	Vervangen OV-masten	10	0,3	0,3	0,3	0,3
7	RVC-inv 07	Jaarlijkse investering ov-armaturen naar led	230	5,8	5,8	5,8	5,8
		totaal	5230	148	148	148	148

Tabel 2.2

Het totale investeringskrediet van ca. € 5,2 miljoen heeft een kapitaallast tot gevolg van ca. € 148 duizend. Het college zal de volledige investeringslijst opnemen in de ontwerp-begroting en dus het

kleine verschil tussen de benodigde en jaarlijks geraamde kapitaallasten verwerken in het totale exploitatiesaldo. In de bijlage 4 is per investering een aparte kaart ter toelichting opgenomen.

2.4 De ruimtevragende beleidsalternatieven 2022 College (niet investeringen)

De overige ruimte vragende beleidsalternatieven betreft ruimtevragen die niet geactiveerd mogen worden en waarbij dus het uit te geven bedrag jaarlijks in de exploitatie dient te worden afgedekt. In de bijlage 3 is per ruimtevraag een kaart ter toelichting opgenomen.

(x € 1000)

nr	RVC 2022	Omschrijving	2022	2023	2024	2025
1	RVC-exp 01	Leerlijn duurzaamheid	16	16	16	16
2	RVC-exp 02	Vrijtijdseconomie	80	80	80	80
3	RVC-exp 03	Extra sociaal rechercheur	75	75	75	75
4	RVC-exp 07	Uitbreiding beleidscapaciteit sociaal domein	87	89	92	94
5	RVC-exp 08	Praktech voorzetting pilot	100	0	0	0
6	RVC-exp 09	Project bepaling ontwikkelbaarheid 0-30% arbeidsfit	246	329	229	233
7	RVC-exp 10	Uitbreiding capaciteit participatiecoach	70	71	73	75
8	RVC-exp 11	Uitbreiding formatie tbv services facilitair bedrijf	35	36	37	37
9	RVC-exp 12	Formatieplaats Bureauhoofd BOR	64	66	67	69
10	RVC-exp 14	Uitvoering klimaatakkoord	87	89	92	94
11	RVC-exp 16	Formatie-uitbreiding Openbare orde en Veiligheid	90	92	95	97
12	RVC-exp 17	Tijdelijke capaciteit afd ROG en afd KCC	349	354	0	0
13	RVC-exp 18	Formatie Communicatie 1,3 fte	105	105	105	105
		Totaal	1404	1403	960	975

Tabel 2.3²⁰

2.5 De ruimtevragende beleidsalternatieven 2022 Raad

Onderstaand het ingebrachte beleidsalternatief vanuit de raad. Dit betreft een voorstel van de werkgeverscommissie.

(x € 1.000)

nr	RVR 2022	Omschrijving	2022	2023	2024	2025
1	RVR-exp 01	Structurele uitbreiding fte griffie – medewerkster Griffie	10,3	10,6	10,6	10,6
		totaal	10	11	11	11

Tabel 2.4

In de bijlage 6 is een kaart voor deze ruimtevraag opgenomen.

2.6 Advies College

De tekorten wmo en jeugd, die debet zijn aan het te verwachten tekort vanaf 2022, zijn het gevolg van landelijke ontwikkelingen. Omdat wij niet met zekerheid kunnen uitgaan van compensatie door het rijk, moeten wij kritisch kijken naar de ruimtevragen. Vanwege de mogelijke tekorten hebben wij nagenoeg onvermijdelijke ruimtevragen niet als autonome ontwikkeling opgenomen maar als ruimtevraag. Gelukkig beschikt Landgraaf nog steeds over een solide reservepositie. Er is een gerechtvaardigd vertrouwen dat het rijk met compenserende maatregelen zal komen. Er is immers een uitspraak van de arbitragecommissie jeugdhulp en via de VNG ageren gemeenten tegen het uitblijven van voldoende budget voor het uitvoeren van het sociaal domein. Daarom achten wij het verantwoord om uw raad positief te adviseren op een aantal noodzakelijke ruimtevragen.

²⁰ Ontbrekende RVC-nummers zijn vervallen

Keuzes die in een beperkt aantal gevallen het nu geraamde meerjarige tekort structureel verder zullen vergroten of een extra beslag zullen leggen op onze reserves. Maar wel keuzes die wij zo noodzakelijk achten dat wij de raad willen voorstellen ons de opdracht te geven deze keuzes te borgen in de begroting 2022. Daar waar we u adviseren structurele vragen vooralsnog eerst tijdelijk te dekken zullen wij de structurele dekking van deze alternatieven meewegen in de ombuigingsopdracht volgend jaar. Daarmee creëren we tijd om alle ombuigingsmogelijkheden in beeld te brengen. Dit vergt een zorgvuldig proces zodat de raad op inhoud hier weloverwogen keuzes over kan maken, indien onverhoopt de compensatie van het rijk achterwege blijft, of onvoldoende blijkt. Derhalve stellen wij de raad het volgende voor:

NR	Ruimtevrage	Advies College
RVC01 2021	Uitbreiding formatie tbv services facilitair bedrijf	Koppelen aan besluit RVC-11 2022
RVC02 2021	Project less is more	Opnemen in begroting 2021 en 2022 t.l.v. algemene reserve
RVC03 2021	Jeugdcapaciteit versus wachtlijsten	Opnemen in begroting 2021 en 2022 t.l.v. algemene reserve
RVC04 2021	Reparatie formatief tekort KCC Jeugd	Opnemen in begroting 2021 t.l.v. algemene reserve
RVCinvest 2022	Investeringslijst extra kapitaallast	Opnemen in begroting 2022 kapitaallasten dekken in begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025
RVC01 2022	Leerlijn duurzaamheid	Opnemen in begroting 2022 en 2023 t.l.v. algemene reserve. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen
RVC02 2022	Vrijtijdseconomie	Opnemen in begroting 2022 en 2023 t.l.v. transformatie reserve. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen
RVC03 2022	Extra sociaal rechercheur	Afwachten resultaten pilot
RVC07 2022	Uitbreiding beleids capaciteit sociaal domein	Opnemen in begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025 in exploitatie
RVC08 2022	Praktech voorzetting pilot	Opnemen in begroting 2022 t.l.v. algemene reserve
RVC09 2022	Project bepaling ontwikkelbaarheid 0-30% arbeidsfit	Niet opnemen in begroting 2022. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen
RVC10 2022	Uitbreiding capaciteit participatiecoach	Opnemen in begroting 2021 en 2022 t.l.v. algemene reserve. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen i.s.m. resultaten
RVC11 2022	Uitbreiding formatie tbv services facilitair bedrijf	Opnemen in begroting 2021 en 2022 en 2023 t.l.v. algemene reserve. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen
RVC12 2022	Formatieplaats Bureauhoofd BOR	Opnemen in begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025 in exploitatie
RVC14 2022	Uitvoering klimaatakkoord	Opnemen in begroting 2022 en 2023 t.l.v. algemene reserve. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen.
RVC16 2022	Formatie-uitbreiding Openbare orde en Veiligheid	Opnemen in begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025 in exploitatie
RVC17 2022	Tijdelijke capaciteit afd ROG en afd KCC	Opnemen in begroting 2022 en 2023 t.l.v. transformatie reserve. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen i.s.m. ontwikkelingen omgevingswet
RVC18 2022	Formatie Communicatie 1,3 fte	Opnemen in begroting 2022 en 2023 t.l.v. algemene reserve. Bij ombuigingsdebat 2023 structurele dekking afwegen
RVR01 2022	Structurele uitbreiding fte griffie - medewerkster Griffie	Opnemen in begroting 2022 en meerjarenraming 2023-2025 in exploitatie

Tabel 2.5

Indien wij dit advies doorrekenen enerzijds op de gevolgen voor het structurele exploitatiesaldo en anderzijds op het beslag op onze reserves dan heeft dat de volgende impact:

NR	Ruimte vraag	Σ Incidenteel	2021	2022	2023	2024	2025
RVC01 2021	Uitbreiding formatie tbv services facilitair bedrijf		-14				
RVC02 2021	Project less is more	-133	-88	-45			
RVC03 2021	Jeugd capaciteit versus wachtlijsten	-220	-110	-110			
RVC04 2021	Reparatie formatief tekort KCC Jeugd	-130	-130				
RVCinvest 2022	Investeringslijst extra kapitaallast			-6	-6	-6	-6
RVC01 2022	Leerlijn duurzaamheid	-32		-16	-16	-16	-16
RVC02 2022	Vrijtijdseconomie	-160		-80	-80	-80	-80
RVC03 2022	Extra sociaal rechercheur						
RVC07 2022	Uitbreiding beleids capaciteit sociaal domein			-87	-89	-92	-94
RVC08 2022	Praktech voorzetting pilot	-100		-100			
RVC09 2022	Project bepaling ontwikkelbaarheid 0-30% arbeidsfit			246	329	229	233
RVC10 2022	Uitbreiding capaciteit participatiecoach	-141		-70	-71	-73	-75
RVC11 2022	Uitbreiding formatie tbv services facilitair bedrijf	-85	-14	-35	-36	-37	-37
RVC12 2022	Formatieplaats Bureauhoofd BOR			-64	-66	-67	-69
RVC14 2022	Uitvoering klimaatakkoord	-176		-87	-89	-92	-94
RVC16 2022	Formatie-uitbreiding Openbare orde en Veiligheid			-90	-92	-95	-97
RVC17 2022	Tijdelijke capaciteit afd ROG en afd KCC	-703,552		-349	-354		
RVC18 2022	Formatie Communicatie 1,3 fte	-210		-105	-105	-105	-105
RVR01 2022	Structurele uitbreiding fte griffie - medewerkster Griffie			-10	-11	-11	-11
		-2091	2021	2022	2023	2024	2025
Ten laste van reserve transformatie		-864		-429	-434		
Ten laste van Algemene reserve		-1227	-342	-885			
Ten laste van het meerjarenexploitatiesaldo				-258	-264	-270	-277
Als structurele ruimte vraag meenemen in ombuiging 2022						-403	-407

Legenda:

	Meenemen in exploitatiesaldo 2022-2025
	Dekken uit algemene reserve
	Dekken uit reserve transformatie
	Meewegen als structurele behoefte in ombuigings debat voorjaar 2022

De extra onttrekking aan de algemene reserve heeft uiteraard impact op de weerstandsratio. Die zal dan meerjarig zoals we dat nu kunnen inschatten mogelijk onder de grens van 1 komen. In 2022 zal dat echter niet het geval zijn mede omdat de weerstandsbehoefte in 2022 veel lager ligt dan meerjarig. Bij de begroting 2022 zal uiteraard de ratio opnieuw worden doorgerekend rekening houdende met alle besluiten tot en met de besluitvorming van de raad van 11 juli 2021. De raad neemt voor wat betreft de ruimte vragen voor 2022 en verder pas bij de begrotingsbehandeling zelf een definitief besluit. Indien de raad de kadernota vaststelt dan zullen de onttrekkingen t.b.v. de bijstellingen 2021 wel direct geëffectueerd worden.

3 Proces

3.1 Tijdsbalk

Besluitvorming kadernota college	1 juni 2021
RIA Kadernota (tevens uitdelen kadernota)	3 juni 2021
Oordeelsvormende vergadering kadernota = Richtingendebat	24 juni 2021
Raadsinformatiebrief interpretatie debat naar raad (college 29 juni)	30 juni 2021
Besluitvormende vergadering kadernota	8 juli 2021

3.2 Aanpak RIA

In de RIA van 3 juni 2021 zal de kadernota worden toegelicht met de focus op de financiële stand van zaken. Tevens wordt de aanpak van het richtingendebat verduidelijkt.

Wat	Wie	Duur
1. Presentatie Financiële ontwikkelingen kadernota + procedure Richtingendebat	Ambtelijk P&C	45 minuten
Vragen		15 minuten
2. Toelichting ruimtevragen 2021 College	Ambtelijk AD	15 minuten
Vragen		15 minuten

3.3 Aanpak oordeelsvormende raad kadernota (bijstellings- en richtingendebat)

De raad zal het bijstellings- en richtingendebat over de kadernota inbegrepen de mogelijke beleidsalternatieven voeren tijdens de OV-vergadering van 24 juni 2021. De Raad gaat zelf over de wijze waarop men over de kadernota het debat wenst toe voeren. Om de ambtelijke organisatie in staat te stellen het debat goed te kunnen interpreteren stellen wij de raad voor het debat, met inachtneming van ons financieel advies, integraal te voeren over de volgende 4x debatthema's:

- ✓ Thema 1: Financiële meerjarenprognose 2022–2025, reservepositie, risico's en ratio.
- ✓ Thema 2: Bijstellingen 2021 a.h.v. ruimtevragen 2021 inbegrepen advies College.
- ✓ Thema 3: Ruimtevragen Investeringslijst 2022 inbegrepen advies College.
- ✓ Thema 4: Ruimtecreatie(s) 2022.
- ✓ Thema 5: Ruimtevragen college en raad 2022 inbegrepen advies College.

Burgemeester en Wethouders van Landgraaf,

de Secretaris,

de Burgemeester,