

KADERNOTA 2015

Inhoud

1.	Inleiding en opdracht	2
1.1	Inleiding	2
1.2	Opdracht	2
1.3	Leeswijzer	2
2.	Uitgangspunten	4
3.	Voorjaarsnota 2014	5
3.1	Jaarrekening 2013	5
3.2	Voorjaarsnota 2014	5
3.3	Voortgang dekkingsplan	6
4.	Financieel meerjarenbeeld 2015-2018	9
4.1	Meerjarig saldo bestaand beleid	9
4.2	Ontwikkelingen	9
4.3	Nieuw beleid	13
4.4	Dekkingsvoorstellen	14
4.5	Financiële positie	15
5.	Bedrijfsvoering	17
6.	Voorzieningen	18
6.1	De (inhoudelijke) stand van zaken in maart 2014	18
6.2	Algemeen	19
6.3	Vormgeving verzelfstandiging gemeentelijke voorzieningen	19
6.4	Huurprijsbeleid	20
6.5	Voortgang (interne) verzelfstandiging voorzieningen	21
7.	Algemene beschouwing college	22
7.1	Inleiding	22
7.2	Waar staan wij voor?	22
7.3	Hoe gaan wij dat doen?	23
7.4	Wat zijn onze concrete ambities voor 2014 en 2015	24
	Bijlagen	27

1. Inleiding en opdracht

1.1 Inleiding

Voor u ligt de kadernota 2015. Met dit document vragen wij u in te stemmen met de financiële kaders voor de meerjarenbegroting 2015-2018 die u in het najaar zal worden aangeboden. Het opstellen van een kaderstellend document is ieder jaar opnieuw een uitdaging. Ook deze kadernota staat weer in het licht van actuele omstandigheden, verwachtingen en onzekerheden. Zonder uitputtend te willen zijn noemen wij de naderende decentralisaties in het sociaal domein, het groot onderhoud van het gemeentefonds, de oprichting van de GR IJsselgemeenten, ontwikkelingen bij regionale samenwerkingen en de voorzieningendiscussie. In principe is er niets nieuws onder de zon. Ieder jaar wordt de kadernota gekleurd door ontwikkelingen die deels buiten onze invloedssfeer liggen en waarvan de gevolgen nog moeilijk in te schatten zijn. Belangrijker is dat we met de kennis van nu een financieel kader schetsen dat voldoende basis vormt voor het opstellen van een sluitende meerjarenbegroting.

Ook het aantreden van het nieuwe college heeft gevolgen voor de kadernota. Wij geven in dit document ook een eerste indruk geven van onze ambities voor de komende jaren. Onder de gegeven omstandigheden presenteren wij u desalniettemin een kadernota die zicht geeft op een sluitende meerjarenbegroting, zonder daarbij ingrijpende nieuwe voorstellen voor ombuigingen te doen. Evenals vorig jaar is ook in deze kadernota de bijstelling van het lopende begrotingsjaar, in de vorm van de voorjaarsnota 2014, opgenomen.

1.2 Opdracht

Deze kadernota 2015, wordt u aangeboden door het nieuwe college van Krimpen aan den IJssel. Op 16 mei is ons college aangetreden en nu geven wij u onze visie op de financiële kaders en de ambities voor de komende jaren. Ons vertrekpunt daarbij is de opdracht die wij in het coalitieakkoord hebben gekregen. Die opdracht was tweeledig:

- Biedt in de Kadernota zicht op een sluitende begroting.
- Ga aan de slag met inhoudelijke opdrachten (en pas die financieel via de Kadernota in de begroting in).

Met deze kadernota hebben wij naar onze mening invulling gegeven aan deze opdracht. Daarmee bieden wij u een stuk aan dat na vaststelling dient als een vervolgoopdracht van de raad aan ons college, inhoudende dat wij binnen de kaders uit deze nota de meerjarenbegroting 2015-2018 gaan voorbereiden en opstellen.

Deze kadernota vormt de start van een nieuwe planning en controlcyclus, maar staat niet los van voorafgaande en gelijktijdige gebeurtenissen. In dit document wordt bescheiden ruimte gecreëerd voor nieuw beleid, maar treft u geen inhoudelijke bezuinigingsvoorstellen aan. Evenmin vragen wij u om substantiële middelen voor de uitvoering van onze ambities. De inzet is een financieel meerjarenbeeld dat voldoende houvast biedt om in het najaar een sluitende meerjarenbegroting te presenteren, waarin indien nodig dekkingsmaatregelen zijn opgenomen. Dat laatste is echter alleen het geval wanneer externe factoren daartoe aanleiding geven.

1.3 Leeswijzer

Deze kadernota bevat allereerst de bijstelling van het lopende begrotingsjaar: de voorjaarsnota 2014. Met de meerjarige bijstelling die daaruit volgt hebben wij het vertrekpunt opgesteld voor de komende meerjarenbegroting. Vervolgens zien wij een aantal externe en interne ontwikkelingen die invloed hebben op dit meerjarenbeeld. Wij voegen daar onze bescheiden ambities voor nieuw beleid aan toe. Het meerjarige saldo dat dan ontstaat is aanleiding voor enkele voorstellen en conclusies. De voorzieningendiscussie is een van de belangrijke dossiers die doorloopt vanuit het vorige college. In een apart hoofdstuk geven wij onze visie op de stand van zaken en het vervolgproces.

Aan het slot van deze kadernota maken wij u deelgenoot van onze ambities in een hoofdstuk dat beschouwd kan worden als de algemene beschouwing van het college.

Tenslotte twee opmerkingen over de cijfers in dit document. Allereerst zijn alle bedragen in duizendtallen. Daarnaast benutten wij de start van een nieuwe raadsperiode en ons eerste planning- en controldocument om de cijfers anders te presenteren. Dit betekent dat voordelen niet langer als negatieve bedragen wordt weergegeven, maar dat een minbedrag voortaan een tekort aangeeft en een plus een overschot.

2. Uitgangspunten

De voorbereiding op de kaderstelling voor 2015 is voor ons college de eerste integrale kennismaking met de financiële situatie van de gemeente. Wij hebben kennis genomen van de bestaande situatie en de actuele ontwikkelingen. Een belangrijk gegeven daarbij is de ontwikkeling van de gemeentelijke inkomsten, omdat wij van mening zijn dat de inkomsten in hoge mate dienen te bepalen welke lasten wij als gemeente op ons kunnen nemen. Elders in de kadernota treft u een toelichting aan op de ontwikkeling van de algemene uitkering, die de belangrijkste bron van inkomsten voor de gemeente is. Daarnaast is het heldere uitgangspunt van het coalitieakkoord dat gemeentelijke belastingen slechts met de trend worden verhoogd. Overige inkomsten van de gemeenten zijn beperkt en geven weinig mogelijkheden tot het genereren van extra middelen. Dit betekent dat wij gebonden zijn aan de middelen die beschikbaar komen.

Aan de lastenkant krijgen wij te maken met onzekere ontwikkelingen in het sociaal domein, wijzigingen in de uitvoering van taken die overgaan naar de GR IJsselgemeenten en taken die als gevolg van de voorzieningendiscussie intern worden verzelfstandigd. Op termijn leiden deze ontwikkelingen tot financiële voordelen, die overigens in de cijfers zijn verwerkt. Tegelijkertijd worden de mogelijkheden om de betreffende financiën te beïnvloeden beperkt, omdat deze vastliggen in afspraken met partijen.

In dit speelveld van baten en lasten is duidelijk dat er slechts een bescheiden deel van de gemeentelijke financiën is waarop direct invloed kan worden uitgeoefend. Dit wetende heeft ons college de volgende uitgangspunten bepaald:

- Tegenover structurele lasten moeten structurele baten staan;
- Incidentele lasten die noodzakelijk/wenselijk en/of onvermijdelijk zijn worden incidenteel gedekt;
- Gelabeld 'nieuw' geld van het rijk voor nieuwe taken of intensivering van bestaande taken wordt budgettair neutraal voor die taken ingezet;
- Geldstromen van het rijk die neerwaarts worden bijgesteld hebben ook gevolgen voor de middelen die lokaal aan de betreffende taken worden toegekend;
- Gemeentelijke belastingen worden maximaal met de trend verhoogd.

3. Voorjaarsnota 2014

Met de genoemde uitgangspunten en de opdrachten uit het coalitieakkoord hebben wij de balans opgemaakt. Dat wil zeggen dat wij kennis hebben genomen van de financiële situatie op basis van het bestaande beleid, inclusief de bijstelling in de cijfers die op dit moment nodig zijn. Dit leidt tot financiële conclusies en voorstellen met betrekking tot drie budgetcycli: de jaarrekening van 2013, die op 12 juni is vastgesteld, de voorjaarsnota 2014 en het meerjarenbeeld 2015-2018.

3.1 Jaarrekening 2013

Op 12 juni 2014 heeft uw raad de jaarrekening 2013 vastgesteld, met een voordelig saldo van € 347.000. Aan dit saldo is nog geen bestemming gegeven. Eerder werd al een verband gelegd tussen het mogelijke rekeningsaldo en de frictiekosten van de GR IJsselgemeenten. In de raadsvergadering van 6 maart 2014 heeft de raad kennisgenomen van de financiële effecten en ingestemd met de oprichting van deze gemeenschappelijke regeling. Wij stellen voor om het resultaat van 2013 te koppelen aan de opdracht om in drie jaar tijd de frictiekosten weg te werken en daartoe een bestemmingsreserve in te stellen. Elders in deze stukken doen wij een voorstel voor de (voorlopige) inzet van deze reserve.

3.2 Voorjaarsnota 2014

De begroting 2014 is vastgesteld in de raadsvergadering van 14 november 2013. De voorjaarsnota is het eerste moment dat de bij de begrotingsbehandeling vastgestelde budgetten integraal op hun toereikendheid worden beoordeeld. De informatie is tevens belangrijke input voor het meerjarenbeeld dat in de kadernota wordt gepresenteerd. Vanwege deze samenhang is ervoor gekozen om de voorjaarsnota op te nemen als hoofdstuk in de kadernota.

Het toenmalige college heeft in deze begroting geen nieuw beleid of bezuinigingen opgenomen, waarover wij nu verantwoording af zouden moeten leggen. Wel zijn nog een aantal eerdere beleidsvoornemens niet volledig uitgevoerd en resteren ook taakstellingen uit dekkingsplannen van voorgaande begrotingsjaren. De voortgang van die dekkingsmaatregelen wordt in deze paragraaf toegelicht. Voor de opvolging van nog niet uitgevoerd nieuw beleid verwijzen wij u naar paragraaf 4.4.

Allereerst leggen wij u de noodzakelijke bijstellingen van de begroting 2014 voor, om het bestaande beleid te kunnen uitvoeren. Voor een meer gedetailleerde toelichting op de mutaties is in bijlage 1 een tabel met een toelichting per programma opgenomen.

	2014
Primitieve begroting	152
- Begrotingswijzigingen	84
Saldo huidige begroting (t/m raad 25 april 2014)	236
Effecten voorjaarsnota	- 80
Voorlopig saldo	155

Programma	Saldo t/m 25 april	Aanpassingen	Saldo na kadernota
1 Bestuur en Dienstverlening	- 6.456	- 198	- 6.654
1 Bestuur en Dienstverlening - KP	-	- 84	- 84
2 Veiligheid	- 2.446	1	- 2.445
3 Jeugd en Onderwijs	- 5.238	- 58	- 5.297
4 Sport en Cultuur	- 3.419	- 71	- 3.491
5 Maatschappelijke Ondersteuning	- 5.616	196	- 5.421
6 Werk en Inkomen	- 2.375	- 180	- 2.556
7 Beheer Buitenruimte	- 7.450	48	- 7.402
8 Duurzaam Wonen en Werken	- 1.352	- 4	- 1.356
Algemene dekkingsmiddelen	32.742	279	33.021
Onvoorzien	- 236	80	- 155
Saldo voor resultaatbestemming	- 1.847	8	- 1.840
<i>Resultaatbestemming</i>	1.847	- 8	1.840
Saldo na bestemming	-		

In de tabel kunt u lezen dat na de aanpassingen van het lopende begrotingsjaar een bedrag van € 155.000 resteert voor onvoorzien uitgaven. Feitelijk is dit het geprognosticeerde rekeningssaldo 2014.

3.3 Voortgang dekkingsplan

In de gepresenteerde cijfers is rekening gehouden met de uitvoering van de resterende dekkingsmaatregelen, die als stelposten in de begroting waren opgenomen. Zoals gebruikelijk berichten wij u hier over de voortgang van deze taakstellingen. Er resteren voor deze kadernota nog slechts zeven taakstellingen. Daarvan zijn er twee gerealiseerd en twee anderen kunnen niet meer worden behaald. Daarvoor zal een op andere wijze dekking moeten worden gevonden. Er blijven drie bezuinigingsopdrachten over, waarvan de opgave met betrekking tot de voorzieningen verreweg de meest complexe en omvangrijke is.

Omschrijving	2014	2015	2016	2017
1 - Samen aan de IJssel	-	50	50	50
2 - Kostendekking leges omgevingsvergunning	-	-	75	75
3 - Daling omvang ambtelijke organisatie	-	-	-	-
4 - Beheer Vastgoed operationeel en effectief	-	-	-	-
5 - Omvang dagelijks bestuur	45	60	60	60
6 - Voorzieningsdiscussie				
Sportaccommodaties (incl Zwembad)	47	166	270	270
Kunst en cultuur (Muziekschool en Tuyter)	34	113	202	202
Kinderboerderij	18	67	121	121
Jeugdbeleid (Onderdak en Big Bear)	1	4	8	8
gerealiseerd	10	27	27	27
restant	90	323	573	573
7 - BTW-onderzoek sportvoorzieningen	40	40	40	40
gerealiseerd	10	10	10	10
restant	30	30	30	30
Stand dekkingsplan	165	463	788	788

1. Samen aan den IJssel/GR IJsselgemeenten

Per 1 januari 2015 is de GR IJsselgemeenten een feit. De afgelopen jaren is naar dit moment toegewerkt. Daarbij is steeds voor ogen gehouden dat er (ook) een financieel voordeel moet worden behaald met deze samenwerking. Het inschatten van het wanneer en hoeveel bleek echter lastig. In de begroting 2014-2017 werd een bedrag van € 50.000 opgenomen met ingang van 2015. Daarmee werd aangesloten bij de geraamde voordelen die Capelle in de begroting opnam.

De cijfers zoals die op 6 maart in de raad zijn behandeld maken duidelijk dat de verwachte voordelen niet op korte termijn kunnen worden behaald. Wel blijkt uit dezelfde informatie dat met ingang van 2018 gerekend mag worden met een substantieel voordeel. De oorspronkelijke taakstelling wordt de komende jaren niet gehaald en vervalt daarom.

2. Kostendekking leges omgevingsvergunning

De leges voor omgevingsvergunningen zijn niet kostendeekkend. Om tot 100% kostendekking te komen zetten wij in op verlaging van de kosten van bouw- en woningtoezicht (TBK). Dit wordt meegenomen in de ontwikkelingen rondom de fusie van de Krimpenwaardgemeenten en het voortbestaan van het TBK.

3. Daling omvang ambtelijke organisatie

In achtereenvolgende begrotingsvoorbereidingen is de taakstelling op de ambtelijke organisatie gegroeid en steeds voortvarend vertaald in aangepaste ramingen. Het laatste restant is gerealiseerd door verlaging van de formatie met ingang van 2015.

4. Beheer vastgoed operationeel en effectief

Deze taakstelling is inmiddels volledig ingevuld. Het laatste openstaande bedrag werd gerealiseerd door het afsluiten van een nieuw energiecontract voor alle gemeentelijke accommodaties. Het voordeel bedroeg overigens een groter bedrag dan de resterende taakstelling.

5. Omvang dagelijks bestuur

Halverwege de vorige collegeperiode heeft de raad ingestemd met een taakstelling op de omvang van het dagelijks bestuur. Diverse ontwikkelingen leiden tot een aangepaste raming van deze kosten, waarin het invullen van deze taakstelling niet mogelijk is gebleken. In een aparte paragraaf geven wij daar een nadere toelichting op.

6. Voorzieningsdiscussie

Op de voortgang van de voorzieningsdiscussie wordt in een apart hoofdstuk nader ingegaan. De muziekschool is ervoor verantwoordelijk dat inmiddels een (bescheiden) deel van de taakstelling is ingevuld (€ 10.000 in 2014 en € 27.000 vanaf 2015). Het resterende deel van de opgave in 2014 is taakstellend in mindering gebracht op de budgetten.

7. BTW-onderzoek sportvoorzieningen

Het behalen van BTW-voordelen op sportvoorzieningen hangt nauw samen met de beoogde exploitatiewijze van de accommodaties in relatie tot de voorzieningsdiscussie. Deze samenhang is de reden dat deze taakstelling nog niet verder is ingevuld. Inmiddels is ook wijziging van de BTW-wetgeving op handen, waardoor de mogelijkheden om BTW-voordelen te behalen op sportvoorzieningen wellicht komen te vervallen. Wij houden u op de hoogte van de ontwikkelingen en willen nog dit jaar duidelijkheid scheppen over de haalbaarheid van deze taakstelling.

In het dekkingsplan van de begroting 2013 was een bezuiniging op het bibliotheekwerk opgenomen. Een deel hiervan wordt ingevuld door het verbouwen van de Tuyter en de daaruit voortvloeiende wijziging van de huursituatie voor de bibliotheek. Vanwege de voorzieningsdiscussie zijn de plannen voor verbouwing van de Tuyter veranderd en worden deze ook later uitgevoerd. Deze vertraging geeft ook uitstel in het behalen van de taakstelling op het bibliotheekwerk. Concreet betekent dit een nadeel van € 20.000 in 2015.

4. Financieel meerjarenbeeld 2015-2018

Tegelijk met de bijstelling van 2014 hebben wij geïnventariseerd welke budgetten nodig zijn om het bestaande beleid in de periode 2015-2018 te kunnen uitvoeren. In dit hoofdstuk delen wij die informatie en geven tevens aan welke belangrijke oorzaken wij zien voor de ontwikkeling van het saldo. Vervolgens gaan wij in op de financiële vertaling van nieuw beleid en de maatregelen die wij treffen om aan de geschetste opdracht te voldoen.

Het voorlopig meerjarenbeeld is als volgt:

Meerjarenbeeld	2015	2016	2017	2018
Saldo huidige begroting (t/m raad 25 april 2014)	- 179	130	11	11
Effecten voorjaarsnota	118	- 196	- 392	- 465
Indexering				- 175
Meerjarig saldo bestaand beleid	- 60	- 66	- 381	- 629
Ontwikkelingen	- 357	64	108	711
Nieuw beleid Ten laste van exploitatie	- 118	- 113	- 113	- 113
Dekkingsvoorstellen	297	344	479	507
Voorlopig meerjarig saldo	- 238	229	93	476

Het voorlopig saldo laat dus in 2015 een tekort zien van € 238.000

In de volgende paragrafen lichten wij toe hoe we tot deze cijfers zijn gekomen.

4.1 Meerjarig saldo bestaand beleid

Zoals gebruikelijk hebben wij de begroting opgesteld in lopende prijzen. Dat wil zeggen dat alle ramingen van jaar op jaar worden geïndexeerd met de verwachte prijsontwikkelingen. Er zijn voor het bestaande beleid geen fundamentele wijzigingen in de wijze van indexering te melden. Een toelichting op de gebruikte percentages treft u aan in bijlage 2.

Meerjarenbeeld	2015	2016	2017	2018
Primitieve begroting	- 110	197	78	
Begrotingswijzigingen	- 68	- 68	- 67	
Saldo huidige begroting (t/m raad 25 april 2014)	- 179	130	11	11
Effecten voorjaarsnota	118	- 196	- 392	- 465
Indexering				- 175
Meerjarig saldo bestaand beleid	- 60	- 66	- 381	- 629

4.2 Ontwikkelingen

Het meerjarenbeeld wordt opgebouwd uit honderden budgetregels. Allerlei ontwikkelingen zorgen voor wijzigingen in de benodigde middelen om het bestaand beleid te kunnen uitvoeren. In deze paragraaf geven wij een toelichting op de belangrijkste veroorzakers van mutaties in het meerjarenbeeld. Voor een groot deel betreft dit externe factoren.

4.2.1 Uitkering uit het gemeentefonds

Op basis van de meicirculaire 2014 is de nieuwe raming van de uitkering uit het gemeentefonds opgesteld. Hierbij zijn ook de geactualiseerde lokale kerngegevens betrokken.

Vanaf 2015 wordt het sociaal deelfonds toegevoegd aan het gemeentefonds. In de meicirculaire zijn de middelen voor de Wmo 2015 en jeugdhulp gepubliceerd. In de loop van juni 2014 worden ook de budgetten voor participatie bekend gemaakt.

Uitkering gemeentefonds	2014	2015	2016	2017	2018
Huidige raming	26.004	24.136	24.091	23.959	23.959
Algemene uitkering, Integratie uitkeringen, Decentralisatie uitkeringen obv meicirculaire 2014	26.159	24.022	24.331	24.262	24.043
Uitkering Deelfonds Sociaal domein obv meicirculaire 2014		10.207	10.207	10.207	10.207
Totale uitkering gemeentefonds obv meicirculaire 2014	26.159	34.229	34.538	34.469	34.250
Effect begroting uitkering gemeentefonds obv meicirculaire 2014	19	- 75	303	347	117

Het nadeel in 2015 wordt vooral verklaard door de negatieve suppletie-uitkering als gevolg van groot onderhoud van het gemeentefonds.

De verlaging van de uitkering in 2018 ten opzichte van 2017 komt door de verdere afbouw van de suppletie-uitkering OZB en de korting wegens opschaling van gemeenten. Tevens spelen landelijke ontwikkelingen van de aantallen een rol.

Naast de bijstelling ten opzichte van eerdere ramingen verdient ook de fluctuatie tussen de jaren aandacht. Met name de terugval van 2014 naar 2015 is opvallend. Dit is overigens geen nieuw gegeven, maar wel een belangrijke factor die mede bepaalt dat 2015 er negatief uitspringt in ons meerjarenbeeld van de begroting.

De raming van de algemene uitkering wordt door het rijk minimaal 2 keer per jaar bijgesteld: in mei en in september. De omvang van het gemeentefonds beweegt mee met de rijksuitgaven (trap op, trap af). Dit zorgt voor sterke fluctuaties tussen de jaren, maar ook hetzelfde uitkeringsjaar kan na elke bijstelling sterk afwijken van de eerdere raming. Bijvoorbeeld, in de meicirculaire 2013 werd voorspeld dat het jaar 2014 met 6% zou worden opgeplust ten opzichte van 2013. In de septembercirculaire 2013 werd deze prognose naar beneden bijgesteld. En nu in de meicirculaire wordt de bijstelling van 2014 ten opzichte van 2013 nogmaals verlaagd, tot 2,9%. Voor de jaren die verder in de toekomst liggen betekent het nog meer onzekerheid. Hiermee wordt geïllustreerd dat de septembercirculaire mogelijk andere uitkomsten geeft en aanleiding is tot wijzigingen in het financiële meerjarenkader.

Ook de komende jaren zijn veel onderdelen van het gemeentefonds in beweging. Daarbij moet worden opgeteld de onzekerheid over toereikende budgetten voor het sociale domein. Tenslotte vinden van tijd tot tijd korting op de omvang van het gemeentefonds plaats via de achterdeur. Voorbeelden hiervan zijn de uitname vanwege vermeende onderbesteding op onderwijshuisvesting en de korting vanwege verwachte schaafeffecten van steeds grotere gemeenten. De uitkering uit het gemeentefonds is dus niet alleen onze grootste inkomstenbron maar wordt tevens beïnvloed door externe factoren waarop de gemeente geen grip heeft. In bijlage 3 is een meer uitgebreide toelichting op de gevolgen van de meicirculaire opgenomen.

4.2.2 Ontwikkeling WMO 2007

De grootste korting binnen het gemeentefonds is die op de integratie uitkering WMO (2007). In het Zorgakkoord is vanaf 2015 de korting van 40% vastgelegd, die vooral betrekking heeft op de hulp bij het huishouden. Naast de korting neemt de integratie uitkering ook af vanwege verschuivingen naar het deelfonds sociaal domein.

Ondanks de bezuinigingen van het Rijk is de integratie-uitkering Wmo voor 2015 nagenoeg toereikend om het Krimpense beleid voor te zetten. De budgetten voor de Wmo-uitgaven zijn vanaf 2014 met ca. € 250.000 structureel verlaagd.

De uitdaging is de uitgaven in de pas te laten lopen met de integratie uitkering. Het Rijk heeft de koers ingezet om burgers zo lang mogelijk thuis te laten wonen en te sturen op extramuralisering van de zorg. Dit heeft als effect dat meer burgers langduriger thuis zullen moeten worden verzorgd. Deels zal deze zorg bestaan uit hulp bij het huishouden. De verwachting is dan ook dat de komende jaren de vraag en dus de kosten zullen toenemen.

4.2.3 Loonontwikkeling

In voorgaande jaren is herhaaldelijk gekozen om loonontwikkelingen pas financieel te vertalen als een cao was afgesloten. Op dit moment is de realiteit dat er al sinds 31-12-2012 geen CAO voor gemeenteambtenaren is. Vanwege de aanhoudende onzekerheid en omdat een verhoging uiteindelijk niet kan uitblijven hebben wij in het meerjarenbeeld met ingang van 2015 een verhoging van 2% opgenomen. Dit betekent een nadeel voor de begroting ad € 251.000. Voor de jaren na 2015 wordt de nullijn gehanteerd, zoals dat de afgelopen begrotingen gebruikelijk was. Daarnaast is en blijft de ontwikkeling van de CAO opgenomen als risico.

4.2.4 Regionale samenwerking

De gemeente werkt samen in diverse gemeenschappelijke regelingen. Met een substantieel deel van de gemeentelijke middelen worden in die samenwerkingsverbanden belangrijke gemeentelijke taken uitgevoerd. Uiteraard heeft de gemeente via de bestuurlijke weg invloed in de betreffende organisaties, maar in veel gevallen is directe sturing op (financiële) resultaten moeilijk. In de begroting en rekening wordt in de paragraaf verbonden partijen aandacht besteedt aan de samenwerkingsverbanden. Omdat het aantal samenwerkingen toeneemt en het belang ervan groeit, wordt later dit jaar beleid voorgelegd omtrent grip op verbonden partijen.

Ondertussen wordt in regionaal ambtelijk overleg en in het overleg tussen portefeuillehouders en (beleids)ambtenaren kritisch gevolgd of de diverse gemeenschappelijke regelingen daadwerkelijk en voldoende mate bijdragen aan onze doelstellingen. Onderdeel van regionale afspraken is het afgeven van een indexeringspercentage dat gemeenschappelijke regelingen maximaal in hun begroting mogen toepassen. Voor 2015 is dit percentage 0,5%. In dit percentage is rekening gehouden met de werkelijke inflatie in voorgaande jaren, waarvoor correcties worden toegepast.

WGR+

De opheffing van de stadsregio Rotterdam per 1 januari 2015 is inmiddels onwaarschijnlijk. Ook in 2015 zal deze gemeenschappelijke regeling dus nog (deels) bestaan. Daarnaast is de oprichting van de Metropoolregio Rotterdam – Den Haag (MRDH) voorzien per 1 januari 2015. Inmiddels is regionaal het besef en de wens doorgedrongen dat een mogelijke overlap van deze samenwerkingsverbanden niet tot extra lasten voor de gemeenten mag leiden. In de meerjarencijfers houden wij daarom rekening met een realistische bijdrage, gebaseerd op informatie uit de betreffende organisaties. Wij volgen de ontwikkelingen met belangstelling, wetende dat op ambtelijk niveau sprake is van nauwe betrokkenheid bij dit onderwerp.

Promen

De gemeente heeft in de afgelopen jaren moeten bijdragen in de exploitatie van Promen. De nieuwe begroting van Promen laat opnieuw oplopende tekorten zien vanaf 2015. Dit wordt veroorzaakt door de verlaging van de subsidiebedragen voor de Wsw. Het lukt Promen vooralsnog niet om deze verlagingen door te berekenen in de tarieven. Wij zijn met de deelnemende gemeenten en de directie van Promen in gesprek om tot een oplossing en verbetering van de financiële vooruitzichten te komen. Vooruitlopende op de uitkomsten van die gesprekken nemen wij geen wijzigingen op in de bijdragen, maar blijft Promen wel gehandhaafd als risico.

GR IJsselgemeenten

Op 6 maart heeft uw raad de stukken voor de oprichting van de GR IJsselgemeenten behandeld en daarmee ingestemd. Vanaf 1 januari is deze samenwerking met Capelle aan den IJssel een feit. Momenteel en de rest van dit jaar wordt hard gewerkt aan de voorbereidingen om op 1 januari van start te kunnen gaan. Financieel houden wij ons nog steeds vast aan het geschetste beeld van begin maart. Dit betekent dat voor Krimpen sprake is van € 250.000 aan frictiekosten per jaar. Deze kosten blijven achter in onze organisatie, terwijl de bijbehorende diensten niet meer geleverd worden. Het betreft vooral bedrijfsvoeringskosten. Wij vragen u ons drie jaar de tijd te geven om deze frictie weg te werken. Om echter ook in de tussenliggende jaren geen negatief effect op de begroting te laten drukken stellen wij voor om de reserve GR IJsselgemeenten, die wordt gevormd uit het rekeningresultaat 2013, in drie termijnen in te zetten, zodanig dat de taakstelling oploopt tot in 2018 de volle € 250.000 structureel is weggewerkt. Wij bouwen de frictiekosten daarmee sneller af dan eerder werd voorgesteld.

	2015	2016	2017	2018
Saldo frictiekosten GR	250	250	250	250
Inzet bestemmingsreserve (gevormd met saldo 2013)	-175	-125	-47	
Taakstellend	-75	-125	-203	-250
Saldo effect GR in begroting	-	-	-	-

Vanaf 2018 zal sprake zijn van een gewijzigde bekostigingsmethode voor het onderdeel ICT, waardoor een fors voordeel ontstaat. Dit voordeel ad € 833.000 werd vermeld in de stukken die de raad op 6 maart heeft behandeld en wordt ook opgenomen in het meerjarenbeeld. Vanwege de voorafgaande evaluatie in 2017 en de onbekendheid met ontwikkelingen in de komende jaren zullen wij de komende maanden kritisch naar deze verwachting kijken en indien nodig met een aangepaste raming of een risico komen.

4.2.5 Gevolgen coalitievorming

Op 19 maart 2014 waren de gemeenteraadsverkiezingen. De vorming van de coalitie die daarna plaatsvond heeft geresulteerd in het aantreden van het huidige college. Een en ander heeft gevolgen voor het financiële meerjarenbeeld.

1. De gewijzigde samenstelling van het college heeft allereerst een stijging van de wachtgelden tot gevolg. Dit betekent een aflopende reeks van extra lasten in 2014 tot met 2016.
2. In de tweede plaats geeft de komst van de decentralisaties in het sociale domein aanleiding om de bestuurlijke formatie minimaal op het oude niveau te handhaven. De taakstelling op de omvang van het dagelijks bestuur komt daardoor in een ander daglicht te staan en vinden wij niet realistisch. Het nadelige effect op de begroting is vanaf 2015 € 60.000.
3. Het coalitieakkoord heeft als thema 'Verbinden'. Daarvoor zetten wij een nieuwe bestuursstijl in, waarin onder meer een rol is weggelegd voor wijkwethouders en meer participatie. In combinatie met de noodzaak om lopende en nieuwe dossiers adequaat op te pakken vinden wij het verantwoord dat de formatieve omvang van ons college groter is dan die van het vorige college. Voor de financiële gevolgen daarvan (€ 47.000) hebben wij ruimte in de begroting gecreëerd.

Overigens zijn de genoemde effecten op dit punt volledig verwerkt in het saldo bestaand beleid, via de voorjaarsnota

Na verwerking van de benoemde ontwikkelingen ontstaat het volgende meerjarige saldo:

Meerjarenbeeld		2015	2016	2017	2018
Meerjarig saldo bestaand beleid		- 60	- 66	- 381	- 629
Dekkingsplan	Taakstelling GR niet haalbaar	- 50	- 50	- 50	- 50
	Uitstel taakstelling bibliotheek	- 20			
Uitkering gemeentefonds	Mei-circulaire	- 75	303	347	117
Loonontwikkeling	2% miv 2015, daarna nullijn	- 251	- 251	- 251	- 251
Regionale samenwerking	stadsregio/MRDH	39	62	62	62
	GR IJsselgemeenten				833
Subtotaal ontwikkelingen		- 357	64	108	711
Voorlopig saldo inclusief ontwikkelingen		- 417	- 2	- 273	82

4.3 Nieuw beleid

In deze kadernota zijn wij terughoudend met het verzoek om middelen voor nieuw beleid. In dit hoofdstuk geven wij cijfermatig weer wat het voorgestelde nieuw beleid betekent voor de begroting en het meerjarenbeeld. Daarbij volgen wij de bestendige gedragslijn dat incidentele uitgaven voor nieuw beleid worden gedekt uit de vrije reserve.

PRG	Nieuw beleid en intensivering 2015	2015	2016	2017	2018
1.1	Beeld- en geluidsopnamen commissie en raad	25	15	15	15
1.2	Wijk-aanpak	25	25	25	25
1.3	Digitaliseren dienstverlening	25			
2.1	Invoeren hondenbeleid / pilot	10			
2.2	BOA-systematiek (gericht / tijdelijk)	18	18	18	18
3.1	Subsidie peuterspeelzalen	50	50	50	50
5.1	Conferentie eenzaamheid / sociaal isolement	5			
5.2	Intensiveren deskundigheidsbevordering vrijwilligers		5	5	5
Totaal NB&I		158	113	113	113
	<i>Dekking uit vrije reserve</i>	40			
Totaal tlv exploitatie		118	113	113	113

Twee onderwerpen uit de tabel verdienen op deze plek een toelichting, omdat zij niet voortkomen uit de ambities van ons college. Deze zijn aangedragen vanuit het presidium/de griffie en door de aanbieders van het peuterspeelzaalwerk.

1.1 Beeld- en geluidsopnamen commissie en raad (nieuw beleid)

Het presidium van de gemeenteraad heeft op 6 maart 2014 besloten dat het nieuwe raadhuis voorzien dient te worden in beeld- en geluidsopnamen voor commissie- en raadsvergaderingen. De versoering waartoe in 2011 was besloten wordt hiermee teruggedraaid. De achtergrond hiervan is mede gelegen in de nieuwbouw van het raadhuis en de verdergaande digitalisering van vergaderingen en de verslaglegging daarvan. Overigens is in de praktijk, ondanks de versoering, de

audio/videooverslaglegging altijd grotendeels gehandhaafd. Vanwege de bouw van het raadhuis moeten de onderliggende technische voorzieningen worden aangelegd. Ook moeten er afspraken gemaakt worden met de leverancier van de techniek en de ondersteuning daarvan.

3.1 Subsidie peuterspeelzalen (intensivering)

De drie aanbieders van peuterspeelzaalwerk en Voor-, -en Vroegschoolse Educatie hebben de subsidieaanvraag 2015 ingediend. Het subsidiebedrag was de afgelopen jaren door gemeentelijk beleid teruggelopen. Echter zijn de kosten toegenomen door met name personeelskosten i.v.m. CAO (grootste deel van begroting/niet beïnvloedbaar) en wettelijke aanscherping van het kwaliteitsniveau. Hierdoor lopen inkomsten en uitgaven uit de pas en ontstaan er begrotingstekorten bij de stichtingen die peuterspeelzaalwerk aanbieden. Om kwalitatief goed peuterspeelzaalwerk in Krimpen aan den IJssel te continueren, is een financiële compensatie noodzakelijk. Mede gezien de wettelijke taak die de gemeente heeft t.a.v. Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE).

Met het opnemen van de ambities in de vorm van nieuw beleid komen wij tot een voorlopig saldo voor 2015-2018:

Meerjarenbeeld	2015	2016	2017	2018
Voorlopig saldo inclusief ontwikkelingen	- 417	- 2	- 273	82
Nieuw beleid	- 118	- 113	- 113	- 113
Voorlopig saldo inclusief nieuw beleid	- 535	- 115	- 386	- 31

4.4 Dekkingsvoorstellen

Uit het financieel meerjarenbeeld 2015-2018 inclusief nieuw beleid blijkt dat 2015 en 2017 nog een tekort vertonen. In dit hoofdstuk presenteren wij u onze voorlopige aanpak op dit tekort.

Het coalitieakkoord geeft het nieuwe college de opdracht om in de kadernota met voorstellen voor een sluitende begroting te komen. De circulaire van de provincie over het toezichtsregime is daar eveneens duidelijk over: het begrotingsjaar 2015 moet structureel en reëel evenwicht vertonen. Dit betekent met andere woorden dat structurele lasten gedekt moeten worden door structurele baten en dat de ramingen geloofwaardig onderbouwd moeten zijn.

Zowel het coalitieakkoord als de circulaire geven niet expliciet aan dat de begroting meerjarig in alle jaren moet sluiten. Wij hebben onszelf wel tot doel gesteld om in het najaar een begroting te presenteren die voor de gehele meerjarenperiode, die overigens gelijk is aan de collegeperiode, financieel in evenwicht is.

Tegelijkertijd brengen wij onder de aandacht dat ons college pas een maand geleden is aangetreden. Wij vinden het daarom nu te vroeg om al ingrijpend en concreet aan te geven waar wij denken dat bezuinigd kan worden.

Op drie onderdelen stellen wij via deze kadernota al wijzigingen voor:

1. Wij hebben kennis genomen van het ingezette nieuw beleid dat nog moet worden uitgevoerd. Onderdeel daarvan is een investering ad € 1,35 miljoen uit de begroting 2013 voor mogelijke renovatie investeringen ten behoeve van de Kortlandschool en de Rudolf Steinerschool. Deze investeringen zijn nog niet concreet en leiden op korte termijn niet tot lasten in de begroting. De bijbehorende (afschrijvings)bedragen kunnen daarom vooralsnog vervallen.

2. De in het coalitieakkoord aangekondigde maatregelen voeren wij eveneens in deze kadernota door. Dit betreft het niet langer indexeren van subsidies en het niet indexeren van de budgetten voor beheer van de buitenruimte. Daarmee creëren wij dekkingsruimte voor het genoemde nieuw beleid en de uitbreiding van de formatie van het college.
3. De afgelopen jaren heeft uw raad ingestemd met het geleidelijk terugbrengen van de post onvoorzien van € 10 naar € 5 per inwoner. Wij zijn van mening dat op basis van de rekeningresultaten in de afgelopen jaren en het beperkte beroep dat gedurende het lopende begrotingsjaar op deze post wordt gedaan, deze raming nog verder neerwaarts kan worden bijgesteld. De ontwikkelingen in de voorjaarsnota 2014 bevestigen deze indruk. Daarbij leggen wij ook een relatie met de gezonde omvang van de weerstandscapaciteit. De post onvoorzien is in het Besluit Begroting en Verantwoording verplicht gesteld, maar er is geen norm voor de omvang. Wij stellen daarom voor om meerjarig een post onvoorzien in de begroting op te nemen van € 1 per inwoner.

Inclusief de benoemde dekkingsvoorstellen ontstaat het volgende meerjarenbeeld:

Meerjarenbeeld		2015	2016	2017	2018
Voorlopig saldo inclusief nieuw beleid		- 535	- 115	- 386	- 31
Dekkingsvoorstellen					
Coalitieakkoord	Subsidies niet indexeren	7	15	25	25
Coalitieakkoord	Beheer buitenruimte niet indexeren	120	159	284	312
Onderwijshuisvesting	Vervallen investering onderwijshuisvesting	54	54	54	54
Onvoorzien	Onvoorzien verlagen naar € 1 per inwoner	116	116	116	116
Subtotaal dekkingsvoorstellen		297	344	479	507
Voorlopig meerjarig saldo		- 238	229	93	476

Conclusie

De voorgestelde maatregelen creëren voldoende financiële dekking voor de uitvoering van onze ambities, inclusief de toegenomen omvang van het dagelijks bestuur. Het resterende tekort op de begroting 2015 wordt veroorzaakt door de forse daling van de uitkering uit het gemeentefonds en externe ontwikkelingen. Hoewel er nog een tekort is, zien wij voldoende mogelijkheden om binnen de budgetten van het bestaande beleid ruimte te vinden om ook het begrotingsjaar 2015 sluitend te presenteren. Omdat ook externe ontwikkelingen de komende maanden invloed zullen hebben, doen wij nu geen ingrijpende voorstellen om dit incidentele probleem op te lossen. Onze intentie is om u in het najaar een sluitende begroting aan te bieden zonder verdere voorstellen voor financiële en/of beleidsinhoudelijke maatregelen, tenzij externe factoren dat noodzakelijk maken.

4.5 Financiële positie

Naast de ontwikkeling van het jaarlijkse saldo van lasten en baten is ook de financiële positie op basis van de balans belangrijk bij de beoordeling van de financiële weerbaarheid van de gemeente is. De afgelopen jaren is dit regelmatig punt van zorgen geweest. Door het toenemen van de risico's en de benodigde afboekingen op grondposities stonden de reserves onder druk. Een en ander rechtvaardigt het opnemen van de financiële positie als onderdeel van deze kadernota.

In 2013 is geïnvesteerd in de opzet van verbeterd risicomanagement. Het resultaat daarvan is voor het eerst meegenomen in de begroting 2014. In vervolg op de invoering werken wij nog aan

intensivering en het verhogen van de bewustwording met betrekking tot risico's. Daarin past ook dat wij de risico's en het weerstandsvermogen betrekken bij alle planning- en controldocumenten.

Wanneer wij nu de 'balans' opmaken constateren we dat de gemeente over voldoende weerstandsvermogen beschikt (weerstandscapaciteit in relatie tot risico's) en dat de onderhoudsvoorzieningen op orde zijn.

Weerstandsvermogen	
Algemene reserve	5.376
Algemene reserve BE	2.248
Vrije reserve	181
Totaal beschikbaar	7.806
Totaal risico's	5.867
Ratio weerstandsvermogen	1,33

Wij doen in deze kadernota geen specifieke voorstellen voor onttrekkingen uit de reserves, met uitzondering van de bestemming en aanwending van het rekeningsaldo 2013.

In bijlage 4 en 5 treft u het actuele overzicht van reserves, voorzieningen en risico's aan.

Naast het weerstandsvermogen van de gemeente is ook de schuldpositie, uitgedrukt in de schuldquote van belang om de financiële veerkracht van de gemeente te kunnen beoordelen. In separate informatie zullen wij de raad, via de auditcommissie, over dit onderwerp informeren.

4.5.1 Meerjarenperspectief Grondexploitaties

Uw raad heeft in mei het MPG 2014 vastgesteld. Deze actualisatie van financiële kaders voor ruimtelijke projecten heeft geleid tot mutaties in de reservepositie en afboekingen in het boekjaar 2013. Op dit moment is er geen aanleiding tot zorgen omtrent de grondexploitaties en worden geen voorstellen gedaan.

5. Bedrijfsvoering

Het in- en/of extern verzelfstandigen van de gemeentelijke voorzieningen, de samenwerking met Capelle aan den IJssel en andere gemeenten, de decentralisatie en de voortgaande digitalisering hebben een forse impact op de gemeentelijke organisatie. Die organisatie is bovendien in ontwikkeling, waarvan nieuwe werkconcepten en een sterkere oriëntatie op het participeren in netwerken kenmerkende voorbeelden zijn.

Wij zien het als onze opgave om in dit krachtenveld van vernieuwingen de organisatie (formatie en budgetten) te herijken en herin te richten tot een apparaat dat wendbaar, flexibel, efficiënt en effectief kan opereren. Over de band van deze vernieuwingsslag willen wij tot een verdere reductie van kosten komen.

Inmiddels hebben wij kennis genomen van een 'snelle' benchmark naar de totale formatie die binnen onze organisatie onder de noemer 'overhead' valt. Hieruit blijkt dat het percentage overhead in onze organisatie relatief hoog is. Dat doet vermoeden dat hier een (aanvullende) besparing mogelijk is. Het is nu echter nog te vroeg om de hoogte van deze besparing taakstellend in de Kadernota op te nemen. Dat heeft de volgende redenen.

1. In het dekkingsplan bij de begroting 2014-2018 was al een (forse) taakstelling opgenomen, die overigens door het vorige college gerealiseerd is.
2. De vorming van de GR IJsselgemeenten gaat gepaard met frictiekosten (overhead). In paragraaf 4.2.4 hebben wij aangegeven in welk tempo wij die opgave oppakken.
3. Wij hebben nog niet kunnen bepalen hoe hoog de frictiekosten (overhead) zijn die ontstaan door de (interne) verzelfstandiging van de voorzieningen.

Op een later moment komen wij hier op terug.

6. Voorzieningen

6.1 De (inhoudelijke) stand van zaken in maart 2014

In februari 2012 is een start gemaakt met een politieke discussie over het gewenste en financieel solide aanbod van sociaal-maatschappelijke (basis)voorzieningen in onze gemeente. Zoals bekend is deze politieke discussie in de raadsvergadering van 6 maart 2014 (op hoofdlijnen) afgerond.

In die vergadering heeft de gemeenteraad een algemene visie vastgesteld voor de wijze waarop in Krimpen aan den IJssel:

1. activiteiten op het gebied van sport en bewegen, kunst en cultuur en recreatie en groen:
 - a. worden ontwikkeld, uitgevoerd en geprijsd (programmabeheer);
 - b. facilitair worden ondersteund (facilitair beheer);
 - c. worden geaccommodeerd (eigenarenbeheer);
2. de exploitatie van een voorziening of accommodatie voor sport en bewegen, kunst en cultuur en recreatie en groen wordt vorm gegeven (exploitatiebeheer).

Samengevat heeft de gemeenteraad – naar onze mening – de volgende besluiten genomen.

1. De rol van de gemeente blijft in beginsel beperkt tot regisseur van beleid en van 'opdrachtgever' voor een gevarieerd aanbod van activiteiten.
 - a. Het dagelijks (programma, facilitair en exploitatie) beheer wordt in beginsel over gelaten aan c.q. overgedragen aan de aanbieders van activiteiten.
 - b. De gemeente biedt de aanbieders van activiteiten de mogelijkheid om subsidie aan te vragen, maar de afhankelijkheid van gemeentelijke subsidies c.q. bekostiging wordt zoveel mogelijk beperkt.
2. De gemeente stelt voor een gevarieerd aanbod van activiteiten (een aanvaardbaar minimum aan) gemeentelijk vastgoed beschikbaar tegen een kostprijs dekkende huur.
 - a. Exclusief gebruik van gemeentelijk vastgoed wordt uitzondering.
 - b. Structureel gebruik krijgt voorrang.
 - c. Zwembad 'De Lansingh' en Kinderboerderij "Klein Boveneind" worden voor hun huidige functie in stand gehouden.
 - d. De 'Tuyter' wordt in stand gehouden en omgevormd tot de centrale ontmoetingsplek in onze gemeente waarin ook het muziekonderwijs is gehuisvest.
 - e. De 'Big Bear' wordt in stand gehouden en omgevormd tot een accommodatie voor muziekverenigingen.
 - f. De resterende portefeuille wordt (op termijn) tot een (aanvaardbaar) minimum teruggebracht.

Voor zes gemeentelijke voorzieningen de 'stip op de horizon' een vorm van externe verzelfstandiging is. Concreet gaat het om:

1. de kinderboerderij;
2. het zwembad;
3. het muziekonderwijs;
4. de binnensport;
5. de buitensport;
6. de multifunctionele accommodaties.

Om de (externe) verzelfstandiging van deze zes voorzieningen (verder) vorm te geven zijn zes deelprojecten ingericht. Op de weg naar externe verzelfstandiging kan interne verzelfstandiging een bewuste tussenstap zijn.

Na afloop van de vergadering van 6 maart staat nog één (politieke) vraag open, namelijk of voor het muziekonderwijs niet (ook) eerst voor interne verzelfstandiging kan of moet worden gekozen. Wij zullen de raad daar, zoals afgesproken, nog voor de zomer over informeren.

Inmiddels hebben wij ons een beeld gevormd van de voortgang in de zes onderscheiden deelprojecten. Verder hebben wij ons laten informeren over de stand van zaken binnen het project kostprijsdekkende huur. Tenslotte hebben wij gevraagd om ons nader te informeren over de wijze waarop verzelfstandiging kan worden vorm gegeven.

6.2 Algemeen

Wij zijn allereerst van mening dat het van groot belang is dat het kostenbewustzijn van álle betrokken aanbieders van activiteiten (verenigingen, instellingen, gemeente etc.) wordt vergroot. Het ontwikkelen en aanbieden van activiteiten en het faciliteren en accommoderen daarvan moet tegen zo laag mogelijke (maatschappelijke) kosten plaatsvinden. Bovendien moeten aangeboden activiteiten nadrukkelijk voorzien in een (ruime) behoefte van de inwoners van onze gemeente.

In de tweede plaats is ons duidelijk geworden dat de besluiten die de gemeenteraad in maart heeft genomen forse consequenties hebben voor de wijze waarop de voorzieningen in onze gemeente nu nog zijn georganiseerd. Vergelijkbaar met de privatisering van het groenbeheer (uitbesteding aan de markt) en de afvalinzameling (NV MAK) worden taken (intern) op afstand worden geplaatst die:

- een sterk uitvoerend (en soms zelfs bedrijfsmatig) karakter hebben;
- (naar verwachting) efficiënter door een beter daarop toegesneden (verzelfstandigde) organisatie kunnen worden aangeboden.

Overigens zijn in het (recente) verleden ook tal van uitvoerende taken overgedragen aan gemeenschappelijke regelingen. Een aantal voorbeelden:

- ICT aan de GR IJsselgemeenten;
- Werk en inkomen aan de GR IJsselgemeenten;
- Bouw- en woningtoezicht aan de GR TBK;
- Ingenieursdiensten aan de GR TBK;
- Milieu aan de GR DCMR.

En tenslotte zijn er al sinds jaar en dag allerlei maatschappelijke organisaties die met hun activiteiten een bijdrage leveren aan gemeentelijke doelstellingen en daarvoor van de gemeente een subsidie ontvangen. Een aantal voorbeelden:

- Streekmuseum Krimpenerwaard;
- Bibliotheek aan den IJssel;
- SYnerKri;
- JJMH.

Hieruit blijkt al dat er – in Krimpen aan den IJssel – nogal wat vormen van verzelfstandiging (kunnen) worden onderscheiden.

6.3 Vormgeving verzelfstandiging gemeentelijke voorzieningen

Wij zijn echter van mening dat verzelfstandiging in álle gevallen, of het nu intern of extern wordt vormgegeven, moet voldoen aan een drietal criteria. Wij willen een verzelfstandigde eenheid:

- (primair) beoordelen op resultaten (mate waarin activiteitenprogramma een bijdrage levert aan gemeentelijke beleidsdoelstelling versus de gemeentelijke bijdrage/subsidie) en niet (langer) op de details van de bedrijfsvoering;
- (een bepaalde mate van) autonomie geven om de eigen bedrijfsvoering (exploitatiebeheer) vorm te geven;
- (een bepaalde mate van) vrijheid geven om op ondersteunende functies (facilitair beheer, eigenarenbeheer en overhead) eigen capaciteit op te bouwen.

De relatie tussen de gemeente en de verzelfstandigde eenheid wordt bij voorkeur bepaald door een algemeen beleidskader en/of 'subsidiebeleid'. Wellicht kan dit zelfs 'gewoon' geënt worden op ons huidige gemeentelijk subsidiebeleid¹.

¹ De gemeenteraad heeft in 2012 een Subsidiebeleidskader vastgesteld. Dit bevat de inhoudelijke afwegingen van het subsidiebeleid. In de Algemene Subsidieverordening 2012 (ASV 2012) heeft de raad de procedures van subsidieverlening en – vaststelling uiteengezet.

Inmiddels hebben wij opdracht gegeven om te onderzoeken in hoeverre het Subsidiebeleidskader en de Algemene Subsidieverordening van toepassing kunnen worden verklaard op de wijze waarop de (financiële) relatie tussen gemeente en verzelfstandigde voorzieningen kan worden vorm gegeven. De portefeuillehouder P&O is bestuurlijk opdrachtgever voor dit onderzoek.

Onze gedachte is dat meer autonomie zorgt voor minder kosten en meer kwaliteit. In den lande hebben wij gezien dat de mate van autonomie een keuze is die door gemeenten (deels) op 'technische' en (deels) op 'politieke' argumenten wordt gebaseerd.

Interne verzelfstandiging verschilt daarbij naar onze mening wezenlijk van externe verzelfstandiging. Formeel blijft een intern verzelfstandigde eenheid onderdeel van de gemeentelijke organisatie. De belangrijkste consequenties zijn:

1. de rechtspositie (CAO) van het personeel blijft ongewijzigd;
2. het gemeentebestuur houdt directe (informele) invloed op c.q. blijft (juridisch) verantwoordelijk voor de uitvoering van de taak;
3. de context (bijv. de gemeentelijke inkoopregels) blijft ongewijzigd, tenzij specifieke afspraken zijn gemaakt over het mogen afwijken van interne regels en procedures.

Er ontstaat als het ware een 'hybride' organisatie waarin een ambtelijke en zakelijke cultuur met elkaar om voorrang (kunnen) strijden.

Bij externe verzelfstandiging is de noodzaak om van meet af aan het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap professioneel te organiseren zeer groot. Gemeente en verzelfstandigde eenheid zijn dan immers twee juridisch verschillende entiteiten met gescheiden 'vermogens' en een eigen bestuur geworden.

Wij zijn van mening dat je in algemene zin kunt stellen dat een periode van interne verzelfstandiging als 'proefperiode' en 'opstap' kan worden benut ter voorbereiding op externe verzelfstandiging. Met name het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap kan dan eerst worden 'gesimuleerd' met meer directe mogelijkheden om (arbeidsrechtelijk) in te grijpen als de interne opdrachtnemer de afgesproken resultaten niet levert en/of zijn budget(plafond) overschrijdt.

Wij komen nog terug op de mogelijke gevolgen van wijzigingen in de fiscale regelgeving, met betrekking tot BTW, de wet Markt en Overheid en Vennootschapsbelasting. Deze ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op de keuze voor de wijze van verzelfstandiging.

Tenslotte willen wij opmerken dat structurele bezuiniging en (incidentele) frictiekosten een soort communicerende vaten (b)lijken te zijn. Hoe sneller je structureel wil bezuinigen (bijv. door via externe verzelfstandiging de taken onder een 'goedkopere' CAO te brengen), hoe hoger de frictiekosten (compensatie van loonderving) zullen zijn. En andersom geldt dat als je via natuurlijk verloop afscheid van mensen neemt, het langer duurt voor je een structurele bezuiniging haalt, maar er geen frictiekosten zijn.

6.4 Huurprijsbeleid

Al eerder is besloten dat voor de huur van gemeentelijk vastgoed een kostprijs dekkend tarief in rekening wordt gebracht. Wij achten het van groot belang dat de consequenties van dit huurprijsbeleid nu zo snel mogelijk met alle gebruikers van gemeentelijk vastgoed worden besproken.

De verwachting is dat die consequenties per gebruiker sterk zullen verschillen. Gebruikers zelf kunnen het tarief beïnvloeden door eigenarenbeheer en facilitair beheer geheel of gedeeltelijk zelf uit te voeren. Ook het delen van vastgoed met (of 'onder verhuren' aan) anderen kan voor gebruikers tot lagere kosten leiden.

Alleen door voor iedere (huidige) gebruiker de kostprijs dekkende huur in beeld te brengen en daar het gesprek over aan te gaan, zal de gewenste dynamiek in de verhouding tussen gemeente en verenigingen en instellingen vorm gaan krijgen.

Overigens is ook al eerder uitgesproken dat de gemeente het instrument van subsidie kan en zal inzetten om geleidelijk de overgang naar de nieuwe situatie van het betalen van een kostprijs

dekkende huur te maken. Zo krijgt bijv. de bibliotheek al jaren een subsidie voor de kosten van huisvesting (die de bibliotheek aan de gemeente betaalt).

Meer concreet hebben wij besloten om per 1 januari 2016 de kostprijs dekkende huur in rekening te brengen. De invoering moet een – nog nader te bepalen – bijdrage leveren aan de taakstelling van € 600.000 (vanaf 2016). De jaren 2014 en 2015 (eerste helft) zullen wij benutten om met alle gebruikers van ons vastgoed het gesprek hierover aan te gaan.

6.5 Voortgang (interne) verzelfstandiging voorzieningen

Voor alle voorzieningen werken wij hard aan een plan van aanpak waarin concrete voorstellen worden gedaan voor:

1. een (vernieuwd) programma van activiteiten;
2. een andere vorm van facilitair beheer;
3. een (vernieuwde) wijze van exploitatie;
4. het eigenarenbeheer;
5. een (nieuwe) vorm van ondersteuning (overhead).

Deze plannen van aanpak vormen de basis voor de beoordeling van de mate en het tempo waarin de bezuinigingstaakstelling (vanaf 2016 structureel € 600.000) daadwerkelijk kan worden gerealiseerd. Wij komen hier in het najaar op terug.

7. Algemene beschouwing college

7.1 Inleiding

Met de (ontwerp) Kadernota nodigt het college de fracties in de gemeenteraad jaarlijks uit om een algemene, politieke beschouwing op de jaren 2015-2018 te geven. Ook dit jaar doen wij dat, maar in een verkiezingsjaar gebeurt dat in een bijzondere context.

Een aantal politieke partijen, meer in het bijzonder SGP, Leefbaar Krimpen, CDA en PvdA, heeft immers in het coalitieakkoord 'Sterker door verbinden' feitelijk al een gezamenlijke politieke beschouwing geformuleerd. Dit coalitieakkoord is de basis voor ons college dat op 16 mei door uw raad is benoemd.

In het coalitieakkoord hebben wij de opdracht gekregen om in de Kadernota met voorstellen voor een sluitende begroting te komen en om het coalitieakkoord – waar nodig – verder uit te werken in een collegeprogramma. De coalitie heeft daarbij op voorhand een aantal financiële kaders geformuleerd.

1. De OZB wordt niet meer dan trendmatig verhoogd.
2. Over de invoering van de kostprijs dekkende huur wordt op de kortst mogelijke termijn het gesprek met verenigingen en maatschappelijke organisaties gestart.
3. De budgetten voor subsidies en voor beheer buitenruimte worden niet geïndexeerd.
4. Een (verdere) reductie van apparaatskosten wordt mogelijk geoordeeld.

Na ons aantreden hebben wij – samen met de ambtelijke organisatie – allereerst de ontwikkelingen in de inkomsten en uitgaven in ogenschouw genomen. Dat hebben wij gedaan door kennis te nemen van de jaarrekening over het dienstjaar 2013, waarmee het 'oude' college verantwoording aflegt aan de 'nieuwe' gemeenteraad. Ook hebben wij ons laten informeren over de stand van zaken van de lopende begroting 2014. Tenslotte hebben wij kennis genomen van de mei-circulaire. De uitkomsten hebben wij vertaald in een eerste financieel kader voor de jaren 2015-2018.

Vervolgens hebben wij onze inhoudelijke ambities geconfronteerd met deze financiële kaders. Graag maken wij u deelgenoot van deze ambities. Dat doen wij in deze Kadernota op hoofdlijnen. In de begroting werken wij dit verder uit, binnen een sluitend meerjarenperspectief.

7.2 Waar staan wij voor?

Het is van het grootste belang dat burgers en ondernemers zich veilig en geborgen weten in hun gemeente. Daarom vinden wij het waarborgen van veiligheid en leefbaarheid misschien wel de belangrijkste taak van een gemeentebestuur.

Duurzaamheid is richtinggevend voor al ons handelen. Duurzame ontwikkeling, inrichting en beheer van Krimpen aan den IJssel biedt op termijn voor iedereen – burgers en ondernemers – het grootste voordeel.

De dienstverlening in onze gemeente moet eenvoudigweg op orde zijn. Burgers en ondernemers mogen verwachten dat ze hun zaken met de gemeente betrouwbaar en snel kunnen regelen, met eigentijdse middelen en op het moment dat het hen het beste uitkomt.

Elke Krimpenaar moet kunnen meedoen in de Krimpense samenleving. Wij bewerkstelligen dat in die samenleving algemene basisvoorzieningen aanwezig zijn op het gebied van wonen, werken, onderwijs, vrije tijd (sport, cultuur en recreatie), gezondheid, opvoeden, geld en zingeving.

Wij streven naar een samenleving waarin de burgers zelfredzaam zijn, maar zich tevens bij elkaar betrokken voelen. Kleine en grote problemen willen we voorkomen door mensen te stimuleren een zelfstandig leven te leiden en gebruik te maken van de algemene basisvoorzieningen.

Wij zetten in op preventie, maar niet iedereen redt het op eigen kracht. Wanneer het een inwoner niet lukt met hulp van zijn of haar sociale netwerk de ondersteuningsvraag op te lossen, dan faciliteren wij dat hij of zij ondersteuning vindt. Die ondersteuning is erop gericht om – waar mogelijk - weer zelfredzaam te worden en op eigen kracht mee te kunnen doen in de Krimpense samenleving.

Uit het voorgaande blijkt dat wij ons de komende vier jaar op vijf samenhangende thema's willen richten .

1. Een duurzame en veilige woon- en leefomgeving.
2. Slimme en eigentijdse dienstverlening voor burgers en ondernemers.
3. Algemene basisvoorzieningen voor iedereen.
4. Preventie en meedoen op eigen kracht.
5. Ondersteuning op maat.

Alle activiteiten die de gemeente ontplooit, alle 'producten' en diensten die de gemeente aanbiedt of laat aanbieden en al het (sectorale) beleid dat de gemeente ontwikkelt, moeten een bijdrage leveren aan de ambities die wij voor deze vijf 'programma's' formuleren.

Wij streven daarbij naar een nieuwe manier van (beleidsmatige) verantwoording van die activiteiten. Minder in de vorm en in het ritme van de planning- en controlcyclus met begroting en rekening; maar meer vanuit de beleidscyclus, rekening houdend met het moment dat (kwantitatieve) gegevens (indicatoren) beschikbaar komen in de vorm van een monitor (bijv. jeugdgezondheid, volksgezondheid, gezondheid ouderen) of rapportage (bijv. veiligheid).

Overigens merken wij op dat op www.waarstaatjegemeente.nl nu al de 'prestaties' van onze gemeente op acht maatschappelijke thema's kunnen worden bekeken. Rondom de onderscheiden thema's:

1. duurzaamheid,
2. veiligheid en leefbaarheid,
3. woon- en leefklimaat,
4. dienstverlening,
5. lokale economie,
6. zorg en welzijn,
7. arbeidsparticipatie en werkgelegenheid,
8. relatie burger-bestuur

worden tal van gegevens gepresenteerd die uit verschillende objectieve bronnen afkomstig zijn. Graag gaan wij met uw raad het gesprek aan hoe wij deze gegevens een plek kunnen geven in de planning- en controlcyclus en het maatschappelijke en politiek debat in onze gemeente.

7.3 Hoe gaan wij dat doen?

De coalitie heeft ons als leidraad meegegeven dat wij verbinding zoeken en maken. Wij beschouwen dat als onze belangrijkste ambitie voor de komende vier jaar.

Zoals aangegeven, doen wij dat in de richting van de gemeenteraad door een nieuwe manier van beleidsmatige verantwoording na te streven.

Verbinding zoeken en maken in de relatie burger-bestuur richten wij ook op een andere, vernieuwende manier in.

1. Wij spreken burgers aan om zelf een bijdrage te leveren aan het schoon, heel en veilig houden van hun woon- en leefomgeving.
2. Wij stimuleren burgers om actief te participeren in een levendige sociale omgeving.
3. Wij geven individuele burgers meer mogelijkheden om zich in politieke en bestuurlijke issues te mengen en die ook zelf te agenderen.
4. Wij benoemen wijkwethouders die direct aanspreekbaar zijn voor bewoners en ondernemers. Per wijk is er een beperkt budget beschikbaar om deze nieuwe werkwijze vorm en inhoud te geven.

Tenslotte willen wij de gemeente meer en meer laten toegroeien naar een rol als regisseur van beleid en 'opdrachtgever' voor een gevarieerd aanbod aan voorzieningen en activiteiten. De gemeente gaat niet meer zorgen 'voor', maar zorgen 'dat'. Meer concreet:

1. gaan wij meer gebruikmaken van de organiserende kracht in de samenleving;
2. werken wij samen met bestaande en nieuwe platforms en initiatieven, zoals de Ondernemerskring, het Seniorenplatform, het Wmo-beraad, de Cliëntenraad Leerlingenvervoer en de klankbordgroep 'De kracht van Krimpen';
3. werken wij samen met andere gemeenten voor wat wij zelf niet of niet (langer) efficiënt genoeg kunnen organiseren;
4. maken wij ons – binnen het budget dat hiervoor naar de gemeente wordt overgeheveld – sterk voor de daadwerkelijke vormgeving van het omvangrijke pakket aan nieuwe taken en bevoegdheden binnen het sociale domein.

Over de exacte wijze waarop wij de 'governance' van onze samenwerkingsverbanden willen vormgeven zodat deze past bij deze nieuwe rol, zullen wij nog dit jaar helderheid geven.

7.4 Wat zijn onze concrete ambities voor 2014 en 2015

En tenslotte hebben wij voor de onderscheiden vijf thema's voor de jaren 2014 en 2015 de volgende concrete ambities. Onze overige ambities presenteren wij in samenhang met het aanbieden van de meerjarenbegroting 2015-2018.

Duurzame en veilige woon- en leefomgeving

Bij dit thema onderscheiden wij vijf onderwerpen

Op basis van de Duurzaamheidsvisie, die in de vorige collegeperiode is geëvalueerd, zullen wij nog in 2014 een nieuwe uitvoeringsprogramma opstellen dat nauw aansluit bij de regionale duurzaamheidsagenda 2013-2016. Wij houden een budget beschikbaar van waaruit incidentele (financiële) impulsen mogelijk zijn.

In 2013 is het geactualiseerde veiligheidsbeleid vastgesteld waarbij onderscheid wordt gemaakt in zes veiligheidsvelden. Binnen deze velden zijn specifieke aandachtspunten geformuleerd, waaraan wij uitvoering zullen geven. Wij onderzoeken de mogelijkheid om BOA's gericht en tijdelijk in te zetten om toezicht in de openbare ruimte uit te oefenen en handhavend op te treden.

Op het gebied van bereikbaarheid en mobiliteit geven wij uitvoering aan c.q. verlenen wij medewerking aan de afspraken die in het kader van Beter Benutten zijn gemaakt. Het betreft dan met name de optimalisatie van de Algeracorridor en de vernieuwing van de verkeersreginstallatie bij de grote kruising. Op een later moment (2015) nemen wij het initiatief om tot één bestuurlijk platform te komen dat de mobiliteit en bereikbaarheid in de Algeracorridor c.q. de oostflank van Rotterdam stuurt en regisseert.

Ten aanzien van het beheer van de openbare ruimte zetten wij vooral het ingezette beleid voort. Wij proberen daar de inzet van financiële middelen zo efficiënt mogelijk te laten plaatsvinden. Prioriteit geven wij aan een pilot gericht op het voorkomen en bestrijden van overlast door hondenpoep.

Wij constateren dat de ruimtelijke ordening van de gemeente 'op orde' is. In 2013 zijn alle bestemmingsplannen geactualiseerd. Voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen heeft het vorige college in het kader van de MPG-systematiek een werkwijze met uw raad afgesproken die wij zullen voortzetten. Als zich een nieuwe (vastgoed)ontwikkeling voordoet, ontwikkelen wij stedenbouwkundige kaders die de basis voor een bestemmingsplanprocedure zijn. Voor de 'grote' gebiedsontwikkelingen (Centrum en Stormpolder) zullen wij uw raad tenminste één keer per jaar integraal informeren.

Slimme en eigentijdse dienstverlening voor burgers en ondernemers

Wij zullen onze dienstverlening slim en slank organiseren, waarbij we openstaan voor initiatieven en verbinding zoeken met de burgers en ondernemers. Regels worden beperkt waar mogelijk, procedures verkort en aanvragen vereenvoudigd, met alle voordelen voor de klant. Tegelijkertijd levert het de gemeente tijd en minder administratieve werkzaamheden op en sluit het prima aan bij de roep om een compacte overheid.

De digitalisering van onze producten en diensten zal daar het nodige aan bijdragen. Een aantal zaken kunnen al volledig digitaal worden afgehandeld. In 2017 bieden wij zoveel mogelijk producten en diensten online aan. Het Klant Contact Center krijgt een actieve rol bij het begeleiden van klanten bij de digitale aanvragen.

Dat betekent overigens niet dat we bepaalde doelgroepen aan hun 'lot' overlaten. Wij houden de balie voor eenvoudige producten open, maar wel volledig op afspraak. Complexe producten worden zoveel mogelijk dichtbij de burger of het bedrijf op locatie afgehandeld. Gelijkzeitig willen we daarmee dat de gemeente een herkenbaar gezicht houdt. Digitalisering mag het persoonlijke contact niet vervangen. Zowel bij het digitale als het persoonlijke contact kan de klant rekenen op een correcte en gastvrije bejegening. Er wordt hoog ingezet op hostmanship.

Tenslotte wordt waar mogelijk de samenwerking gezocht met publieke en/of ketenpartners. De eenloketgedachte lijkt daarmee enigszins te worden losgelaten. Hoewel de gemeente landelijk nog steeds gezien wordt als de poort tot de publieke dienstverlening waarbij alle klantvragen worden afgehandeld, zullen wij ons op deze visie heroriënteren.

Algemene basisvoorzieningen voor iedereen

In Krimpen aan den IJssel beschikken we over een goed niveau aan algemene basisvoorzieningen. Het is onze inzet om dit niveau in stand te houden door onze betrokkenheid anders vorm te geven: de gemeente gaat niet meer zorgen 'voor', maar zorgen 'dat' er een basis voor iedereen is.

De belangrijkste opgave daarbij is de implementatie van de besluitvorming over de gemeentelijke voorzieningen van 6 maart 2014. Wij zijn daar al afzonderlijk op ingegaan.

In een beleidsplan Sociaal Domein zullen wij onze doelstellingen en acties formuleren. Het Visiedocument Sociaal Domein (mei 2013) en de notitie Toegang Sociaal Domein (maart 2014) zijn daarvoor het uitgangspunt. Wij bieden dit beleidsplan in het najaar ter vaststelling aan. In dat kader willen wij ook afspraken met de gemeenteraad maken over de wijze waarop wij verantwoording afleggen over het sociaal domein.

Op het gebied van wonen zullen wij nieuwe prestatieafspraken met QuaWonen maken.

Onze eerste prioriteit op het gebied van werk en inkomen is de daadwerkelijke vormgeving van het onderdeel sociale zaken binnen de GR IJsselgemeenten.

Preventie en meedoen op eigen kracht

Hier hebben wij twee prioriteiten. In de eerste plaats onderzoeken we de mogelijke voordelen als de gemeente zich bij het Jeugdsportfonds zou aansluiten.

Samen met kerken, verenigingen en andere maatschappelijke organisaties organiseren wij in 2015 een conferentie over eenzaamheid en op basis van de uitkomsten stellen wij een actieplan op gericht op het tegengaan van sociaal isolement en eenzaamheid.

Ondersteuning op maat

Bij de drie decentralisaties staan de eerste jaren in het teken van zorgcontinuïteit en transformatie naar de nieuwe manier van werken en denken. Bekend is echter dat de decentralisaties gepaard gaan met een forse korting. Dat terwijl de verwachting is dat juist in de eerste jaren extra middelen en capaciteit nodig zullen zijn om ervoor te zorgen dat daarna alle taken structureel binnen de beschikbare budgetten uitgevoerd kunnen worden.

Voor deze 'zachte landing' heeft de gemeenteraad al eerder de bestemmingsreserve Decentralisaties ingesteld. Wij zullen de te verwachten kosten zo goed mogelijk in beeld brengen. In deze Kadernota gaan wij ervan uit dat de hoogte van de bestemmingsreserve voldoende is om incidentele tegenvallers op te vangen.

In de meerjarenbegroting hebben wij geen extra structurele lasten opgenomen. Wij blijven dus uitgaan van budgettair neutrale uitvoering.

Bij de diverse ambities op bijna alle thema's spelen vrijwilligers een cruciale rol. Het college zal daarom de deskundigheidsbevordering van deze vrijwilligers blijven stimuleren en waar nodig intensiveren.

Bijlagen

1. Toelichting mutaties voorjaarsnota
2. Indexering 2015-2018
3. Uitkering gemeentefonds
4. Reserves en voorzieningen
5. Risico's