



Gemeente Brummen

KADERNOTA

2014-2017

Kadernota 2014-2017 gemeente Brummen

Kenmerk : INT13.0516

Versie : 1.2 / 16 april 2013 bij BW13.0109/KV

Vastgesteld : in de vergadering van <bestuursorgaan>van <datum vaststelling> bij besluit <corsa kenmerk besluit>

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. De financiële positie van Brummen	3
2.1 Jaarrekening 2012	3
2.2 Bijgewerkte uitkomsten 2014 tot en met 2017.....	3
2.3 De algemene uitkering uit het Gemeentefonds	4
2.4 Inkomsten van de gemeente Brummen.....	5
2.5 Ontwikkeling van de lokale lasten.....	5
2.6 Samenvatting financiële positie gemeente Brummen	6
3. Drie transities in het sociale domein	7
3.1 Decentralisatie Jeugdzorg	8
3.2 Participatiewet.....	8
3.3 Decentralisatie AWBZ-Wmo	9
4. Proces integrale toekomstvisie	9
5. Discussie over een passende gemeentelijke schaal / samenwerkingsverband.....	10
6. Elementen voor kaderstellende keuzes	11
Bijlage 1 – Toelichting rijksmaatregelen met effect voor gemeentebegroting (tabel 2)	12
Bijlage 2 – Besparingsmaatregelen vanaf 2014 vanuit vastgestelde begroting 2013.....	14

1. Inleiding

Gemeenten in Nederland bevinden zich in een fase van transitie. De gevolgen van het regeerakkoord in Den Haag beginnen steeds meer in zicht te komen. Ook Brummen zal meer taken en verantwoordelijkheden krijgen, gepaard met taakstellingen in financiële zin.

Somberheid troef? Nee! Wij willen de toekomst en de veranderingen die daarmee gepaard gaan, slagvaardig en met vertrouwen tegemoet treden. Wij willen de keuzes maken die nodig zijn voor onze rol en positie als gemeente in onze Brummense samenleving.

In de programmabegroting 2013-2016 is een herstelplan verwerkt dat via jaarlijkse overschotten op de begroting binnen een aantal jaren moet leiden tot herstel van het eigen vermogen. Met het positieve resultaat van de jaarrekening 2012 is een begin gemaakt met dit herstel van de reservepositie. De maatregelen die ten behoeve van het herstelplan nodig waren, zijn in het lopende jaar 2013 deels inmiddels afgerond. De overige maatregelen zijn voor zover niet al gestart, in ieder geval ingepland.

Kijkend naar de ontwikkelingen rondom de gemeentefondsuitkering en de decentralisaties ontstaat het beeld dat de maatregelen uit het herstelplan niet voldoende zijn om de nadelige effecten van de nieuwe ontwikkelingen te kunnen opvangen. In deze kadernota zoomen we in op de drie transitie in het sociale domein, een belangrijke uitdaging voor de komende jaren. Ook staan we stil bij het proces van de integrale toekomstvisie, juist omdat we overtuigd zijn van de dynamiek in onze gemeente. Burgers, organisatie en gemeente kunnen samen de uitdagingen aan waar we als samenleving mee te maken hebben en krijgen. Zo blijven we bouwen aan een mooie duurzame gemeente met gedeelde ambities: een gezonde economie, aandacht voor leefbaarheid en een goed woon- en leefklimaat.

De kadernota 2014-2017 heeft als doel een kaderstellend debat in de gemeenteraad van Brummen te faciliteren. De uitkomst van dat debat moet richting geven aan het opstellen van de programmabegroting 2014-2017. De kadernota is meer een inhoudelijk document dan een financieel instrument. Vanuit die gedachte prevaleert kwalitatieve informatie boven kwantitatieve data: nieuwe vraagstukken en grotere ontwikkelingen in al bestaande thema's.

2. De financiële positie van Brummen

2.1 Jaarrekening 2012

Het jaar 2012 werd afgesloten met een positief resultaat van afgerond € 1.303.000. Op basis van het bestaande beleid wordt dit saldo toegevoegd aan de algemene vrije reserve (AVR), waardoor deze reserve minder negatief is geworden. Voor het merendeel is het positieve resultaat het gevolg van incidentele effecten en productie die naar 2013 is doorgeschoven. Waar sprake is van structurele effecten zijn deze meegenomen in de 1e bestuursrapportage 2013 en het herziene meerjarige perspectief 2014-2017.

Voor de beeldvorming hieronder de reservepositie per 31-12-2012, inclusief het bestemde positieve resultaat 2012 dat aan de algemene vrije reserve is toegevoegd (bron jaarrekening 2012):

Tabel 1

<i>Reserve</i>	<i>Saldo 31-12-2012 x € 1.000</i>
Weerstandsreserve	€ 3.031
Algemene vrije reserve	- € 4.770
<i>Totaal algemene reserves</i>	- € 1.739
Bestemmingsreserves	€ 4.093
<i>Totaal eigen vermogen</i>	€ 2.354

2.2 Bijgewerkte uitkomsten 2014 tot en met 2017

In november 2012 is de programmabegroting 2013 door de raad vastgesteld, inclusief een meerjarig perspectief tot en met 2016, dat was gebaseerd op de maatregelen uit het herstelplan bij de Kadernota. In de doorrekening die nu tot en met 2017 is gemaakt zijn deze maatregelen onverkort doorgerekend. In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van de maatregelen die in 2014 voor het eerst worden geautoriseerd.

Verder zijn er sinds de vaststelling van de programmabegroting 2013 allerlei ontwikkelingen geweest in het bestaande beleid die het meerjarig perspectief beïnvloeden, zoals de uitkomsten van de 1e Bestuursrapportage 2013 en de jaarrekening 2012. Ook zijn er op basis van rijkscirculaires en ledenbrieven van de VNG nadere gegevens bekend geworden rond de financiële effecten van de uitwerking van het Regeerakkoord van het kabinet Rutte II. Via een informatienota is de gemeenteraad op 28 februari 2013 geïnformeerd over de mogelijke gevolgen hiervan.

Op basis van het voorgaande is het volgende geactualiseerde meerjarige beeld opgesteld:

Tabel 2

Nr.	Bedragen x € 1.000	2014	V/N	2015	V/N	2016	V/N	2017	V/N
	Uitkomst vaststelling begroting 2013-2016 op 1 november 2012	-712	V	-2.417	V	-1.801	V	-1.801	V
	Effect doorrekening bestaande begroting op basis van bestaand beleid en maatregelen Kadernota 2012	-783	V	1.364	N	524	N	-173	V
	Nieuw meerjarig perspectief excl. maatregelen Regeerakkoord	-1.495	V	-1.053	V	-1.277	V	-1.974	V
	<i>Rijkmaatregelen met effect voor gemeentebegroting</i>								
1	Gevolgen accresontwikkeling agv maatregelen Regeerakkoord	-275	V	-396	V	-129	V	410	N
2	Afkomen onderwijshuisvesting			253	N	255	N	255	N
3	Afkomen gemeentefonds vanwege verhoging Btw naar 21%	173	N	173	N	173	N	173	N
4	Afkomen gemeentefonds vanwege omvang btw-compensatiefonds			310	N	310	N	310	N
5	Taakstelling lagere apparaatskosten gemeenten			60	N	120	N	180	N
6	Terugdraaien dualiseringscorrectie			18	N	18	N	18	N
7	Huishoudelijke hulp	89	N	963	N	1.137	N	1.137	N
8	Hergebruik scootmobiel			15	N	25	N	50	N
9	Intensivering armoedebeleid	-80	V	-99	V	-99	V	-99	V
10	Beeindiging maatschappelijke stages			20	N	20	N	20	N
11	Extra rijksbezuinigingen 2014, aandeel gemeentefonds	186	N	186	N	186	N	186	N
12	Herverdeling gemeentefondsuitkering	pm.		pm.		pm.		pm.	
13	Overige effecten, wo. Decentralisatiemaatregelen	pm.		pm.		pm.		pm.	
		93	N	1.503	N	2.016	N	2.640	N
	Meerjarig perspectief 2014-2017 incl. raming effect Regeerakkoord	-1.402	V	450	N	739	N	666	N

2.3 De algemene uitkering uit het Gemeentefonds

Voor een juiste interpretatie van de hierboven genoemde onderdelen 1 tot en met 12 wordt er op gewezen dat de berekeningen niet zijn gebaseerd op "harde" gegevens, maar op informatie uit het Regeerakkoord en de reactie van de VNG daarop. De komende meicirculaire rond de gemeentefondsuitkering zal meer specifieke informatie moeten bevatten. Hoewel, er zijn al geluiden dat deze circulaire vooral rond de decentralisaties misschien geen duidelijkheid gaat bieden, maar dat daarvoor de septembercirculaire afgewacht moet worden.

Verder heeft een aantal cijfers dat hierboven staat een relatie met uitgavenbudgetten in de begroting, bijvoorbeeld onderdeel 7 – huishoudelijke hulp. De korting op het inkomende budget zal ook effect hebben voor verstrekkingen en daarmee het uitgaande budget, zodat per saldo de invloed op de gemeentebegroting misschien beperkt blijft. Anderzijds leidt de stijging bij onderdeel 9 – armoedebeleid mogelijk tot verhoging van het uitgavenbudget.

Voor inhoudelijke toelichting op de maatregelen 1 tot en met 13 wordt verwezen naar bijlage 1.

2.4 Inkomsten van de gemeente Brummen

De gemeente is voor de jaarlijkse inkomsten voor een groot deel afhankelijk van de landelijke en provinciale overheden. Van deze medeoverheden wordt in 2013 ruim € 23 miljoen ontvangen, 64% van de totale inkomsten. Dit percentage zal door de beoogde decentralisaties na 2013 verder toenemen.

Tabel 3

Algemene uitkering	17,6 mln.	48,0 %
Doeluitkeringen	5,7 mln.	16,0 %
Belastingen	3,9 mln.	11,0 %
Rente en dividenden	0,3 mln.	1,0 %
Afvalstoffenheffing	2,1 mln.	6,0 %
Rioolrechten	3,0 mln.	8,0 %
Reserves	0,7 mln.	2,0 %
Leges en rechten en overig	2,6 mln.	7,0 %
Huren en pachten	0,7 mln.	2,0 %
Totaal 2013	36,6	100 %

Het eigen gemeentelijk belastinggebied in de vorm van de onroerende-zaakbelastingen, de woonforenzen- en de toeristenbelasting zorgt voor 11% van de inkomsten. Daarnaast zorgen de afvalstoffenheffing en de rioolrechten, op basis van 100% kostendekking, voor 14% van de inkomsten.

Als we uitgaan van het “redelijk peil van de eigen heffingen”, dat door het rijk wordt aangehouden bij het zogenoemde artikel 12 beleid bij de gemeentefondsuitkering, dan resteert er bij de OZB een “onbenutte belastingcapaciteit” van ca. € 1.419.000.

2.5 Ontwikkeling van de lokale lasten

Onroerende-zaak belastingen

In het licht van het geactualiseerde meerjarige beeld dat in tabel 2 wordt weergegeven is voor 2014 en volgende jaren gekozen voor een jaarlijkse inflatiecorrectie van de OZB. Voor 2014 komt dit neer op een verhoging met 2,7% (afgerond € 88.000).

Afvalstoffenheffing

Bij deze heffing is 100% kostendekking uitgangspunt. Toepassing van dit uitgangspunt betekende voor 2013 een tariefstijging met 8,4%. Dit vanwege het afkomen van de beschikbare egaliseringsreserve per eind 2011, waardoor tariefontwikkelingen direct voor 100% in de tarieven doorwerken. In 2012 kon weer een kleine reserve worden opgebouwd, waarmee de kostenontwikkelingen in de komende jaren vrijwel geheel kunnen worden opgevangen. Daardoor is het niet noodzakelijk om naar 2014 toe de tarieven te verhogen.

Rioolrechten

Ook bij de rioolrechten is 100% kostendekking het uitgangspunt. Net als bij de afvalstoffenheffing is ook bij deze heffing de beschikbare egaliseringsreserve afgeroomd, maar kon deze in 2012 weer voor een deel worden opgebouwd. Hieruit kan in de komende jaren een deel van de kostenontwikkelingen worden opgevangen. Toch is het, uitgaande van de meest recente investeringsplanning, nodig om naar 2014 toe de tarieven met 4% te verhogen om het beleid van 100% kostendekking te kunnen blijven voortzetten.

2.6 Samenvatting financiële positie gemeente Brummen

Ten tijde van het opmaken van de jaarstukken 2011 deed zich de situatie voor dat een voorziening moest worden getroffen voor mogelijke negatieve grondexploitaties. Dit betekende een zodanig grote aanslag op de reservemiddelen dat de algemene vrije reserve (AVR) geheel moest worden ingezet en zelf negatief kwam te staan.

Bij de vaststelling van de programmabegroting 2013-2016 werd daarom een herstelplan vastgesteld dat, via jaarlijkse overschotten op de begroting, binnen een aantal jaren moet leiden tot herstel van het eigen vermogen. Een en ander onder het motto “*mager, maar gezond*”. Met het positieve resultaat van de jaarrekening 2012 is een begin gemaakt met dit herstel van de reservepositie.

Doorrekening vanuit de bestaande begroting 2013 naar 2017 toe op basis van het bestaande beleid leidt tot onderstaande ontwikkeling van de algemene reserve, inclusief de effecten van het afgesproken herstelplan. Hieruit kan worden afgelezen dat de algemene reserve eind 2015 weer positief is. Datzelfde geldt voor de algemene vrije reserve als onderdeel van de algemene reserve, maar dan per eind 2017. Vooropgesteld dat het herstelplan waartoe is besloten volledig wordt ingevuld en de resultaten worden behaald.

Tabel 4

Aard van de reserve/voorziening	Saldo 31-12-2012	Saldo 31-12-2013	Saldo 31-12-2014	Saldo 31-12-2015	Saldo 31-12-2016	Saldo 31-12-2017
Algemene reserves						
Weerstandsreserve	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031
Algemene vrije reserve	-€ 4.770	-€ 4.777	-€ 3.300	-€ 2.266	-€ 1.007	€ 948
Totaal algemene reserves excl. Rijksmaatregelen	-€ 1.739	-€ 1.746	-€ 269	€ 765	€ 2.024	€ 3.979
Effect rijksmaatregelen (tabel 2)			-€ 93	-€ 1.503	-€ 2.016	-€ 2.640
Weerstandsreserve	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031	€ 3.031
Algemene vrije reserve	-€ 4.770	-€ 4.777	-€ 3.393	-€ 3.769	-€ 3.023	-€ 1.692
Totaal algemene reserves incl. Rijksmaatregelen	-€ 1.739	-€ 1.746	-€ 362	-€ 738	€ 8	€ 1.339

Inmiddels worden de effecten van de maatregelen van de Regeerakkoord “*Bruggen slaan*” van 29 oktober 2012 van het Kabinet Rutte II steeds duidelijker. Effecten waarmee in de Brummense begroting 2013 ev. en in het herstelplan nog geen rekening is gehouden.

Kijkend naar de ontwikkelingen rondom de gemeentefondsuitkering en de decentralisaties ontstaat het beeld dat de maatregelen uit het herstelplan niet voldoende zijn om de nadelige effecten van de nieuwe ontwikkelingen te kunnen opvangen. Zonder aanvullende bezuinigingen zal de positieve ontwikkeling die met het herstelplan is ingezet weer omslaan in een negatieve. Dit leidt tot de situatie dat de totale algemene reserve pas eind 2017 weer positief zal zijn, maar dat de algemene vrije reserve dan nog steeds behoorlijk negatief staat. In de informatienota die begin 2013 aan de gemeenteraad is aangeboden is hierop al gewezen.

In de brief rond de beoordeling van de programmabegroting 2013-2016 heeft de Provincie Gelderland er op aangedrongen dat er in het jaar 2013 tijdig aanvullende dekkingsmaatregelen moeten worden voorbereid om het positieve beeld dat uit tabel 4, exclusief rijksmaatregelen, naar voren komt ook echt te halen. Deze tabel geeft aan dat per eind 2017 de grootste pijn is geleden omdat de algemene reserve dan het minmaal vereiste niveau van de Weerstandsreserve plus € 1 miljoen Algemene Vrije Reserve heeft bereikt. Hierbij moet wel worden bedacht dat de financiële risico's voor de gemeente vanwege de voorgenomen decentralisaties zullen toenemen, waardoor de Weerstandsreserve mogelijk moet worden aangepast.

Een voldoende reservepositie kan alleen weer worden bereikt als we in staat zijn de negatieve effecten vanuit het Regeerakkoord en de decentralisaties op te vangen door aanvullende besparingen op bestaande taken of taken die met minder budget aan de gemeente worden overgedragen. Hiertoe worden in paragraaf 6 een aantal suggesties gedaan.

3. Drie transities in het sociale domein

Binnen het Sociaal Domein vindt de komende jaren grote veranderingen plaats. Veranderingen die te maken hebben met de komende drie decentralisaties, te weten decentralisatie Jeugdzorg, Participatiewet en de overheveling van Begeleiding en Persoonlijke verzorging uit de AWBZ naar de Wmo. Ieder onderdeel van deze decentralisaties kent zijn eigen dynamiek en processtappen. Aan de andere kant is er ook een samenhang tussen deze decentralisaties.

De samenwerking met zorg en welzijnspartijen wordt verder opgepakt en vormgegeven. De ontwikkelingen op het gebied van de decentralisaties leidt mogelijk tot een nieuwe wijze van samenwerking in de vorm van bijvoorbeeld een Communicatie- Overleg- en besluitvormingsstructuur (COB).

De decentralisaties maken het gemeenten mogelijk dwarsverbanden te leggen tussen de Wmo/Awbz, de jeugdzorg en het domein van werk en inkomen. Kernwoorden bij de samenhang tussen de drie decentralisaties zijn: eigen kracht, zelfredzaamheid, sociale samenhang, participatie en integraliteit. Hierbij zijn ook (zeker voor de doelgroepen jeugd, ouderen en doelgroepen met gezondheidsachterstanden) verbindingen te leggen met preventie en gezondheidsbeleid.

Dit betekent dat naast beleidsvorming en invoering daarvan op de afzonderlijke transities, de komende periode ingezet moet worden op samenhangend beleid als vervolg op de eerdere vierjaren-nota Wmo. Daarbij wordt dan ook ingezet en verder vorm gegeven aan de 'kantelingsgedachte' van de Wmo.

Bij de ontwikkeling van beleid op maatschappelijk gebied zal steeds de participatie van zoveel mogelijk burgers centraal staan. De samenwerking met zorg- en welzijnspartijen (ook met partijen waarmee de gemeente in het verleden geen relatie mee had) wordt verder opgepakt en vormgegeven. Ook om de afstemming in samenhang te bespreken in het kader van de drie transities.

Door de transities zal ook het subsidiebeleid wijzigen. Wij zoeken naar modellen die beter aansluiten bij burgerparticipatie en mogelijkheden bieden voor burgerinitiatieven.

Ontwikkelingen op het gebied van de Wmo (doelgroepenvervoer) en passend onderwijs zullen invloed hebben op de wijze waarop nu het leerlingenvervoer plaatsvindt. Eind 2013 moet een besluit genomen worden over het wel of niet opnieuw aanbesteden van het leerlingenvervoer waarbij rekening moet worden gehouden met ontwikkelingen op deze twee gebieden.

Vanuit de visie dat zoveel mogelijk burgers moeten participeren, streven wij er naar om voorzieningen voor burgers op een kwalitatief goed niveau in stand te houden.

De drie decentralisaties vragen om regionale samenwerking en afstemming. Wel zal beleid en uitvoering daarvan lokaal worden vastgesteld en geïmplementeerd.

Het thans (11 april 2013) tussen sociale partners en kabinet overeengekomen sociaal akkoord zal echter grote veranderingen met zich meebrengen. Met name geldt dit voor de inhoud en het wetgevingstraject van de Participatiewet. In hoeverre dit ook gevolgen heeft voor de samenhang tussen de drie decentralisaties zal de tijd leren.

Financieel gaan de decentralisaties gepaard met een grote overdracht van budgetten richting de gemeenten en dus ook richting Brummen. Deze overdracht heeft echter te maken met forse efficiencykortingen. Of de te ontvangen budgetten voldoende zullen zijn voor de uit te voeren taken mag betwijfeld worden. Ten aanzien van de uitvoering verwacht het rijk dat gemeenten op korte termijn aangeven met welke andere gemeenten er samenwerkingsvormen uitgewerkt gaan worden.

Voor de uitvoering van de nieuwe taak voor de jeugdzorg zullen de gemeenten de betreffende uitvoeringsbudgetten overgedragen krijgen, onder inhouding van een efficiencykorting van rond de 15%. In 2015 is de korting € 120 miljoen, in 2016 € 300 miljoen en vanaf 2017 € 450 miljoen.

Het is de bedoeling van het rijk om de gemeenten in de meicirculaire te informeren over de financiële en inhoudelijke kaders. Het landelijke budget voor 2015 wordt dan vastgelegd en wordt gebaseerd op het huidige 'zorggebruik', minus de efficiencykorting. In de meicirculaire van 2014 wordt het macrobudget

voor 2016 vastgelegd. Dat zal zijn gebaseerd op een nog te ontwikkelen objectief verdeelmodel. Het Centraal Planbureau (CPB) en Cebeon zijn daarmee bezig.

De decentralisatie van de AWBZ gaat gepaard met een landelijke korting op het budget met € 1,7 miljard. Bij de Participatiewet is dat € 1,8 miljard.

3.1 Decentralisatie Jeugdzorg

Ontwikkeling

Het is de bedoeling om uiterlijk in 2015 alle vormen van jeugdzorg onder de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid van de gemeenten te brengen. Op basis hiervan is een concept jeugdwet opgesteld. De verwachting is dat de wet in juni 2013 bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Op dit moment lijkt de invoeringsdatum nog steeds 1 januari 2015 te zijn.

Met deze Jeugdwet vallen vanaf 1 januari 2015 alle vormen van jeugdhulp onder verantwoordelijkheid van de gemeente. Volgens de conceptwet heeft de gemeente daarbij de verplichting om gedurende de looptijd van het project onder meer de volgende deelresultaten op te leveren.

- een lokaal beleidsplan
- een regionaal beleidsplan
- een verordening

Hierbij wordt ook aansluiting gezocht bij de ontwikkelingen rond Passend Onderwijs.

De decentralisatie jeugdzorg omvat de volgende onderdelen:

- de jeugdzorg die nu een verantwoordelijkheid is van de provincie, de gesloten jeugdzorg onder regie van het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS);
- de jeugd-ggz die onder de Zorgverzekeringswet (Zvw) valt;
- de zorg voor lichtverstandelijk gehandicapten jongeren op basis van de AWBZ;
- de jeugdbescherming;
- de jeugdreclassering van Veiligheid en Justitie.

De decentralisatie moet ertoe bijdragen dat de eigen kracht, het sociale netwerk en de voorzieningen in een gemeente beter worden benut. Het accent zal steeds liggen op participatie in de samenleving. De eigen bijdrage in de jeugdzorg gaat niet door.

3.2 Participatiewet

Ontwikkeling

Het Kabinet heeft besloten tot aanpassing van de eerder controversieel verklaarde Wet werken naar vermogen (Wwvn). Met de aanpassingen verandert ook de naam: Participatiewet. Het kabinet wil de noodzakelijke wetgeving in het voorjaar van 2013, na advies van de Raad van State, bij de Tweede Kamer indienen. De beoogde invoeringsdatum is 1 januari 2014.

Een aantal cruciale onderdelen van de nieuwe wet (het quotum voor werkgevers, loondispensatie) moet nog nader uitgewerkt worden. Het kabinet kiest daarbij een open opstelling en wil hierin samen met sociale partners, gemeenten en cliëntenorganisaties optrekken. Overigens blijven de financiële kaders van het regeerakkoord hierbij leidend.

Het was de bedoeling om het wetgevingstraject in oktober 2013 af te ronden. Om dan in de maand november 2013 de nota participatiebeleid en het participatiebudget vast te stellen en vervolgens in de maand december 2013 de participatieverordening. Door het bereikte sociaal akkoord is dit van de baan.

De hoofdpunten uit het sociaal akkoord zijn:

1. Er komt een nieuwe structuur voor de (regionale) arbeidsmarkt en sociale zekerheid.
2. Dit moet leiden tot ca. 35 werkpleinen waar regionale werkgevers, vakbonden en lokale overheden een regionaal arbeidsmarkt beleid totstandbrengen.
3. Er komen 35 werkbedrijven die gevormd worden uit de huidige SW-bedrijven. Deze werkbedrijven worden verantwoordelijk voor bemiddeling naar werk van Wajongers en SW-ers.
4. Het UWV, dat samengaat met CIZ, wordt verantwoordelijk voor de keuring van de mate van arbeidsongeschiktheid en van de behoefte aan zorg en aan extra ondersteuning bij het aan het werk helpen.

Proces:

Er komt een landelijke Werkkamer waarin de sociale partners met de VNG binnen drie maanden het ontwerp ontwikkelen voor deze regionale arbeidsmarkt infrastructuur.

Op zijn vroegst per 1 januari 2015 komt er nieuwe wetgeving gericht op werken met een functiebeperking. Dit geldt voor Wajongers en SW-ers.

3.3 Decentralisatie AWBZ-Wmo

Ontwikkeling

Het is de bedoeling om per 1 januari 2015 de AWBZ-voorzieningen Begeleiding (inclusief vervoer), kortdurend verblijf en de persoonlijke verzorging over te hevelen naar de Wmo.

Op dit moment is het wetgevingstraject daarvoor nog niet in werking getreden. Bij brief van 31 januari 2013 heeft de Staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer gemeld dat eind maart 2013 duidelijkheid komt of het huidige wetsvoorstel wordt aangepast dan wel (eventueel) wordt ingetrokken.

Deze decentralisatie gaat overigens gepaard met een korting op het huidige AWBZ-budget.

Met name met het vervoer naar instellingen voor dagopvang is veel geld gemoeid.

Dit zorgt er voor dat de gemeenten op moeten gaan naar efficiëntie en om alleen diegene te bedienen die echt deur-tot-deur vervoer nodig hebben. In regionaal verband is afgesproken om een vervoersstromenanalyse te maken. Hiervoor wordt een regionale werkgroep ingesteld die zich tot aan de zomer met name richt op de toekomst van het leerlingenvervoer in combinatie met het vervoer van en naar dagbesteding (decentralisatie AWBZ).

4. Proces integrale toekomstvisie

Er wordt een nieuwe toekomstvisie voorbereid. De inhoud van deze visie zal gevolgen hebben voor de wijze waarop inhoud en vorm wordt gegeven aan de kadernota. Echter, op het moment dat het concept van deze kadernota gereed moet zijn, is de voorbereiding van de visie nog niet afgerond. Volgens de planning neemt de gemeenteraad in september een besluit over de definitieve visie. Tot dat moment vindt er nog volop overleg plaats met lokale partners en wordt er over het concept van gedachten gewisseld tijdens publieke debatten. Ook wordt het concept besproken met de ambtelijke organisatie en de gemeenteraad. Om die reden wordt hier volstaan met een opsomming van belangrijke speerpunten uit het concept van de visie waar rekening mee gehouden zal worden.

Het concept van de visie gaat uit van enkele belangrijke algemene principes:

- duurzaamheid als ruggengraat (economie, sociale samenhang en omgeving);
- lokaal doen wat lokaal kan;
- investeren in samenwerking (netwerkoverheid: van partij naar partner).

Belangrijke specifieke speerpunten zijn:

- ruimte voor papier en landgoederen;
- samen gezond wonen, werken en leven;
- op groene voet met groene vingers.

Het is zeer waarschijnlijk dat de definitieve visie en het definitieve uitvoeringsprogramma gevolgen zullen hebben voor het tijdvak waarop deze kadernota betrekking heeft. Er is sprake van een duidelijke verschuiving van beleid in diverse sectoren van de lokale samenleving. In de tweede helft van 2013 zal dit op allerlei terreinen zich gaan manifesteren. En gevolgen hebben voor prioriteitstelling en aanwending van middelen.

5. Discussie over een passende gemeentelijke schaal / samenwerkingsverband

Het rijk wil naar gemeenten met een omvang van rond de 100.000 inwoners en gaat er van uit dat dit kostenbesparingen zal opleveren. De gemeenteraad van Brummen heeft aangegeven dit onderwerp in het najaar van 2013 te agenderen. In de visie van het kabinet leiden de hierboven beschreven decentralisaties ertoe dat gemeenten op termijn op grotere schaal georganiseerd moeten zijn om van voldoende uitvoeringskracht verzekerd te zijn.

Gezien de korte tijd waarin de veranderingen in het sociale domein zich zullen voltrekken, moeten tot die tijd de ontwikkelingen in jeugdzorg, Awbz/Wmo en arbeidsparticipatie door middel van intergemeentelijke samenwerking en samenwerking met lokale partners in goede banen worden geleid (“*van Partij naar Partner*”).

Dit is ook voor de gemeente Brummen des te belangrijker omdat de bezetting van de ambtelijke capaciteit een kritische grens bereikt heeft, mede door de instelling van een loonsomstop in de afgelopen jaren. De druk op de organisatie geldt niet alleen het bestaande takenpakket, maar zeker ook de voorbereiding op de decentralisaties en de uitvoering van nieuwe gemeentelijke verantwoordelijkheden die de transities in het sociale domein met zich meebrengen.

Hierbij gaat het om de beschikbaarheid van voldoende specialistische capaciteit, financiële draagkracht en slagkracht tegenover het maatschappelijk middenveld. De huidige regering hecht belang aan congruentie: samenwerking op verschillende terreinen tussen dezelfde gemeenten. De nog te maken keuzes ten aanzien van samenwerking op de transities in het sociale domein en hebben onvermijdelijk effect op de oriëntatie ten aanzien van discussie rondom schaalgrootte van onze gemeente.

6. Elementen voor kaderstellende keuzes

Om het negatieve meerjarige perspectief vanuit tabel 2 om te zetten in een positief beeld zoals in tabel 4 kan aan de onderstaande maatregelen worden gedacht.

1. De besparingen en taakstellingen waartoe is besloten bij de vaststelling van de programmabegroting 2013-2016 blijven overeind en moeten worden gehaald.
2. Bij decentralisaties is de inkomende geldstroom leidend voor het niveau van de uitgaven. Dit betekent dat de budgetten die Brummen ontvangt voor haar taken in het sociale domein taakstellend zijn voor het beleid en de uitvoering. Het betreft nieuwe gemeentelijke verantwoordelijkheden op het terrein van jeugdzorg: hulp bij de opvoeding, dagbehandeling geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen, jeugdbescherming, jeugdreclassering. Ook vallen onder hetzelfde financiële uitgangspunt de bevordering van (arbeids-)participatie en de extramurale Awbz-functies 'persoonlijke verzorging', 'begeleiding' en het vervoer dat aan de begeleidingsactiviteiten is verbonden.
3. Ook bij andere inkomende geldstromen van de rijksoverheid zijn taakstellend voor het Brummen-se uitgavenniveau. Dit geldt bijvoorbeeld voor de korting op het budget 'huishoudelijke hulp'. De vergoeding voor huishoudelijke hulp wordt van rijkswege met 75% gekort. Om financieel in de pas te blijven lopen is het noodzakelijk om het uitgavenniveau navenant aan te passen. Dit sluit aan bij de ontwikkelingen in het sociale domein die aansturen op een samenleving waar mensen meer verantwoordelijkheid nemen voor zichzelf en elkaar. Zelfredzaamheid, samenredzaamheid, vrijwilligerswerk en mantelzorg worden steeds belangrijker: nieuwe solidariteit in de vorm van actief burgerschap.
4. Het achterwege laten van inflatiecorrectie op subsidie en uitbestedingbudgetten wordt ook na 2014 voortgezet. Per jaar gaat het daarbij om een bedrag van rond de € 66.000 aan subsidiegelden en € 79.000 aan uitbestedingsbudget.
5. Aanvullende bezuinigingsmaatregelen op bestaande voorzieningen. Daarbij moeten aan te dragen mogelijkheden eerst getoetst worden of deze niet als concrete invulling van bestaande taakstellingen moeten worden gezien.
6. Verdere verhoging van de onroerende zaakbelasting. 1% OZB staat voor afgerond € 32.000 meeropbrengst.
7. Geen tariefverhoging 2014 bij kostendekkende heffingen. Zoals bij onderdeel 2.5 al is aangegeven, leidt toepassing van het uitgangspunt van 100% kostendekking voor 2014 bij de rioolrechten tot een tariefstijging met 4%. Bij de afvalstoffenheffing is er voor 2014 geen noodzaak tot verhoging van de tarieven.

Gelet op de ontwikkeling van de lastendruk voor inwoners en bedrijven zal het riooluitvoeringsprogramma zodanig worden aangepast dat er voor 2014 geen verhoging van de tarieven noodzakelijk is. Dit met behoud van de 100% kostendekking.

Bijlage 1 – Toelichting rijksmaatregelen met effect voor gemeentebegroting (tabel 2)

1. Gevolgen accresontwikkeling a.g.v. maatregelen Regeerakkoord

De genoemde bedragen betreffen de gevolgen voor de accessen als gevolg van de maatregelen in het Regeerakkoord, zoals vastgesteld in het kader van de Startnota van het Kabinet. De eerste jaren is sprake van een verhoging van de accessen, die ook nog iets hoger uitvalt dan in het Regeerakkoord is opgenomen. Dat laatste is het gevolg van een preciezer toepassing van de normeringsystematiek. In latere jaren vertalen de ombuigingen bij het Rijk zich door in een neerwaartse bijstelling van de accessen. Deze is groter dan bij het sluiten van het Regeerakkoord werd geschat. Na de doorrekening van het Regeerakkoord door het Centraal Planbureau zijn in de Startnota lagere ramingen van de loonontwikkeling vastgesteld die, doordat zij doorwerken in de rijksbegroting, een neerwaarts effect hebben op de accessen.

2. Afkomen onderwijshuisvesting

Een deel van de middelen dat in het gemeentefonds beschikbaar is, wordt toegerekend aan onderwijshuisvesting. Het Rijk heeft geconstateerd dat gemeenten in totaliteit minder aan onderwijshuisvesting besteden dan ze in het gemeentefonds krijgen. Het gaat landelijk om een bedrag van € 256 miljoen, dat vanaf 2015 uit het Gemeentefonds wordt gehaald en wordt toegevoegd aan de begroting van het ministerie van Onderwijs. Van daaruit wordt het weer verdeeld over de schoolbesturen van wat genoemd wordt het funderend onderwijs. Voor het Rijk betekent deze overheveling geen besparing, maar voor Brummen is er wel sprake van een korting. Immers, we delen wel mee in het nadeel vanwege de uitname uit het Gemeentefonds maar krijgen geen hogere uitkering van het ministerie van Onderwijs, omdat de gemeente geen schoolbestuur meer is (van het openbaar onderwijs).

3. Btw verhoging per 1 oktober 2012

Ministeries worden via de Rijksbegroting gecompenseerd voor de verhoging van 19% naar 21%. Via de methode van “samen de trap op en af” worden gemeenten op hun beurt weer gecompenseerd voor deze verhoging. Dat terwijl gemeenten de Btw verhoging niet merken omdat de Btw weer kan worden gedeclareerd bij het compensatiefonds. Het Rijk roomt dit oneigenlijke voordeel weer af.

4. Afkomen gemeentefonds vanwege omvang btw-compensatiefonds

Het Rijk heeft geconstateerd dat de groei van het btw compensatiefonds groter is geweest dan de korting op het gemeentefonds van waaruit het compensatiefonds is ontstaan. Argument voor het Rijk om vanaf 2015 een korting op het gemeentefonds toe te passen.

5. Taakstelling lagere apparaatskosten gemeenten

Het Rijk wil naar grotere gemeenten met een omvang van rond de 100.000 inwoners. De kostenbesparingen die dit volgens het Kabinet oplevert, € 60 miljoen per jaar oplopend tot € 975 miljoen structureel, worden te beginnen in 2015 gekort op het gemeentefonds. Effect van dit alles is wel dat mochten er schaalvergrotingen van de grond komen en deze leiden tot kostenbesparingen, deze voordelen op voorhand ten gunste van de Rijksoverheid komen via de korting op het gemeentefonds.

6. Terugdraaien dualiseringscorrectie

Het Kabinet is van plan om het initiatief wetsvoorstel van de PvdA te volgen waarin gemeenten met 11 tot en met 27 raadsleden 2 raadsleden inleveren. De jaarlijkse bezuiniging wordt door het Rijk geraamd op € 18 miljoen. Dit bedrag wordt vanaf 2015 gekort op het Gemeentefonds.

7. Huishoudelijke hulp

De huishoudelijke hulp uit de Wmo wordt met ingang van 2014 inkomensafhankelijk gemaakt voor nieuwe cliënten en vanaf 2015 ook voor bestaande cliënten. De aanspraken op huishoudelijke hulp worden vervangen door een maatwerkvoorziening voor degenen die het echt nodig hebben en het niet uit eigen middelen kunnen betalen. Op basis van deze cijfers en de Brummense “vuistregel” zou deze maatregel een halvering van het huidige WMO budget betekenen.

8. Hergebruik scootmobiel

Vanaf 2016 moeten scootmobielen en rolstoelen verplicht worden hergebruikt. Het Rijk gaat er van uit dat hierdoor uiteindelijk € 50 miljoen structureel kan worden bespaard. Dit bedrag wordt gekort op het gemeentefonds en zal effect hebben op de omvang van het WMO budget.

9. Intensivering armoede beleid

De individuele bijzondere bijstand voor gemaakte kosten wordt verruimd. Ook de mogelijkheden voor bijzondere bijstand in de vorm van een aanvullende zorgverzekering of een pas voor culturele, maatschappelijke en sportvoorzieningen worden ruimer.

Mensen die langdurig van een laag inkomen rond moeten komen zonder zicht op verbetering, krijgen op individuele basis een toeslag. Categoriele bijzondere bijstand voor aannemelijke kosten wordt beperkt.

10. Beëindiging maatschappelijke stages

De wettelijke verplichte maatschappelijke stages worden per 2015 (voor scholen schooljaar 2015/16) afgeschaft. Daarbij zal een uitname uit de algemene uitkering van het gemeentefonds plaatsvinden van € 20 miljoen structureel.

11. Extra rijksbezuinigingen 2014, aandeel gemeentefonds

In maart werden de nieuwste ramingen van het Centraal Planbureau (CPB) bekend gemaakt. Om het begrotingstekort van het Rijk voor de jaren 2014 en verder weer onder de 3% BBP, de Europese norm, te brengen zijn aanvullende besparingen noodzakelijk. De Kabinet heeft daartoe een pakket aanvullende maatregelen samengesteld dat moet leiden tot een aanvullende besparing in 2014 € 4,3 miljard. Het aandeel van provincies en gemeenten in dit pakket is becijferd op € 200 miljoen.

12. De herverdeling van het Gemeentefonds

Op Rijksniveau wordt gewerkt aan een onderzoek waarbij de manier van verdelen van de algemene uitkering grondig tegen het licht gehouden. Het onderzoekstraject startte in het najaar van 2010 en kan leiden tot voorstellen voor een gewijzigde verdeling in de komende jaren. De omvang van de algemene uitkering staat in dit traject niet ter discussie: het gaat alleen om de verdeelsystematiek.

Hoe een herverdeling voor Brummen zal uitpakken is nog niet aan te geven, ook niet in welk tempo dit zal gebeuren. Komt er een geleidelijke herverdeling in een aantal jaren of niet? Wel heeft het Rijk al aangegeven dat een herverdeling niet eerder dan vanaf 2014 wordt ingevoerd. Dit gelet op het feit dat er veel op de gemeenten af komt rond decentralisaties en bezuinigingen.

13. Overige effecten, waaronder Decentralisatiemaatregelen

De komende jaren zullen er de nodige veranderingen gaan plaatsvinden binnen het sociale domein, met overdracht van budgetten aan de gemeenten. Bij deze overdracht zullen ook de efficiencykortingen worden toegepast. Met de financiële gevolgen daarvan is in de berekeningen nog geen rekening gehouden.

Bijlage 2 – Besparingsmaatregelen vanaf 2014 vanuit vastgestelde begroting 2013

Nr	Onderwerp	2014	2015	2016	2017
1	Taakstelling aantal fte. wethouders naar 2,25	28.000	37.000	37.000	37.000
	Totaal programma 1	28.000	37.000	37.000	37.000
2	Actualisatieplannen, geen veegplannen	45.000			
3	Afbouwen subsidie park 't Goor	4.005	4.005	4.005	4.005
	Totaal programma 2	49.005	4.005	4.005	4.005
4	Beeindiging monumentensubsidies	34.043	34.043	34.043	34.043
5	Geen extra stortingen in reserve duurzaamheidsprojecten	100.000	100.000	100.000	100.000
6	Bladinzameling door eigen dienst in plaats van uitbesteding	30.000	30.000	30.000	30.000
7	Geen actualisatie groenstructuurplannen Brummen en Eerbeek	80.000			
8	Minder storkosten afval uit bermen en sloten	32.000			
	Totaal programma 3	276.043	164.043	164.043	164.043
9	Herorientatie rol/positie wijkraden	10.000	10.000	10.000	10.000
	Totaal programma 5	10.000	10.000	10.000	10.000
10	Lokaal onderwijsbeleid. Een scholencluster minder	277.000	277.000	343.000	343.000
11	Geen gemeentelijke bijdrage in MFC Eerbeek	30.000	30.000	30.000	30.000
12	Herstructurering bibliotheken	pm.	pm.	pm.	pm.
13	Afbouw subsidie amateurkunst en overige cultuur	7.000	27.000	27.000	27.000
	Totaal programma 6	314.000	334.000	400.000	400.000
14	Afschrijvingstermijn gemeentehuis van 20 naar 40 jaar en restwaarde 10%	163.974	163.974	163.974	163.974
	Totaal programma 7	163.974	163.974	163.974	163.974
	Totaal	841.022	713.022	779.022	779.022