

# raadsvoorstel



---

datum vergadering 30 september 2020  
volgnummer 20-123

---

onderwerp Financieel herstelplan 2020-2024

---

behandelen in raadscommissie Algemeen Bestuur  
portefeuillehouder Johan Aalberts  
programma Alle  
Niek Meijer  
behandeld door Edwin Israel  
n.meijer@middelburg.nl  
e-mail e.israel@middelburg.nl

---

## Conceptbesluit

De raad besluit:

1. Akkoord te gaan met de maatregelen 1 t/m 13 in het Financieel herstelplan voor een sluitende begroting 2020 en te besluiten tot een onttrekking aan de algemene reserve van € 2.664.000.
2. Akkoord te gaan met de maatregelen 14 t/m 27 in het Financieel herstelplan voor concretisering van de taakstelling in het sociaal domein en die te verhogen tot
  - 2021 € 3.000.000
  - 2022 € 5.500.000
  - 2023 € 7.000.000
  - 2024 € 7.000.000
3. Akkoord te gaan met de maatregelen 28 t/m 46 in het Financieel Herstelplan voor een structureel sluitend meerjarenperspectief 2021 – 2024 met extra ruimte voor toekomstige risico's en inhoudelijke ambities.
4. Akkoord te gaan met de maatregelen 47 t/m 60 in het Financieel herstelplan voor versterking van het weerstandsvermogen.
5. Tot opheffing van de reserves zoals aangegeven in opgave 4 van het Financieel herstelplan
6. Het Financieel herstelplan 2020 – 2024 vast te stellen en ter goedkeuring aan te bieden aan Gedeputeerde Staten;

---

## Aanleiding

Bij de behandeling van de Kaderbrief 2021-2024 heeft de gemeenteraad besloten het college opdracht gegeven met voorstellen/maatregelen te komen die moeten leiden tot een sluitende begroting 2020 en een structureel sluitende meerjarenbegroting 2021-2024.

## Visie college op de financiële problematiek

Met het Financieel herstelplan 2020 – 2024 presenteren wij vanaf 2021 een structureel sluitende begroting. Dat doen wij niet alleen omdat onze toezichhouder dat eist. Wij doen dat, omdat dat voor onze gemeente nodig is. In 2021 is de begroting sluitend, vanaf 2022 is er weer ruimte en dus een grotere financiële stabiliteit. Het is van het grootste belang om daar als gemeentebestuur aan te blijven werken.

Met die extra ruimte kunnen we toekomstige financiële risico's opvangen. Denk daarbij aan risico's die te maken hebben met het sociaal domein, de herverdeling van het gemeentefonds, de structurele gevolgen van de coronacrisis en de komst van de Omgevingswet. Ook zien wij kansen om op termijn eindelijk weer echt te investeren in onze gemeente, bv. in klimaat, onderwijs en verkeer.

## Kader gemeenteraad, 1 juli

De gemeenteraad heeft op 1 juli een kader meegegeven voor het financieel herstelplan. Binnen dat kader hebben wij dit herstelplan opgesteld. Het is gemaakt in een korte tijd. Wij hebben de input van de eerdere ombuigingsrondes en de rapportages van de Heroriëntatie gemeentelijke taken (HGT) gebruikt. We hebben de onderwerpen van de raad

onderzocht. Voor de keuzemogelijkheden sociaal domein, subsidies en inkomstenverhoging verwijzen wij naar de maatregelen in de opgaven 2 en 3. De raad heeft daarnaast diverse andere onderwerpen genoemd. Die hebben wij meegenomen in de opgaven 3 en 4 voor zover die direct bijdragen aan de opgaven van het financieel herstelplan.

#### Oorzaken financiële problemen

De gemeente Middelburg heeft een grote financiële opgave. Onze financiële problemen worden veroorzaakt door de stijgende kosten in het sociaal domein. De Rijksoverheid geeft gemeenten te weinig geld om de taken in het sociaal domein op het huidige niveau uit te voeren. Daardoor hebben we oplopende tekorten. Die tekorten vangen we steeds op met onze algemene reserve, die daardoor snel kleiner wordt. Dit kan zo niet langer doorgaan.

#### Vier opgaven van het herstelplan

Het financieel herstelplan kent vier opgaven:

1. Een sluitende begroting 2020.
2. Concretisering van het Actieplan sociaal domein.
3. Een structureel sluitende meerjarenbegroting 2021 – 2024.
4. Versterking van het weerstandsvermogen.

| Sluitende begroting 2020                   | 2020       |
|--|------------|
| Opgave 1                                   | -4.000.000 |
| Maatregel 1 t/m 13                         | 1.336.000  |
| Resteert / onttrekken aan algemene reserve | 2.664.000  |
| Saldo                                      | 0          |

| Actieplan sociaal domein | 2021       | 2022       | 2023       | 2024       |
|--------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Opgave 2                 | -3.000.000 | -5.500.000 | -7.000.000 | -7.000.000 |
| Maatregel 14 t/m 27      | 3.000.000  | 5.500.000  | 7.000.000  | 7.000.000  |
| Saldo                    | 0          | 0          | 0          | 0          |

| Meerjarenbegroting 2021 – 2024 | 2021       | 2022       | 2023       | 2024       |
|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Opgave 3                       | -3.919.000 | -3.581.000 | -2.346.000 | -3.015.000 |
| Post onvoorzien                | -150.000   | -500.000   | -500.000   | -500.000   |
| Totalen opgave 3               | -4.069.000 | -4.081.000 | -2.846.000 | -3.515.000 |
| Maatregel 28 t/m 46            | 4.077.000  | 5.634.000  | 6.035.000  | 6.536.000  |
| Saldo                          | 8.000      | 1.553.000  | 3.189.000  | 3.021.000  |

| Versterken weerstandsvermogen | 2020      | 2021    | 2022    | 2023    | 2024    |
|-------------------------------|-----------|---------|---------|---------|---------|
| Opgave 4                      |           |         |         |         |         |
| Maatregel 47 t/m 60           | 4.662.000 | 592.000 | 800.000 | 800.000 | 800.000 |

#### Uitgangspunten bij de uitwerking van het herstelplan

Onze financiële positie vraagt offers van inwoners, bedrijven en organisaties. Dat is noodzakelijk, we kunnen niet anders. Daarom is het goed om hier enkele uitgangspunten te noemen, die wij bij het opstellen en uitwerken van dit herstelplan hanteren:

1. De maatregelen zijn erop gericht dat de begroting vanaf 2021 structureel sluitend is.
2. In het sociaal domein krijgt iedereen de passende zorg die hij of zij nodig heeft.
3. Bij het invullen van de korting op subsidies hanteren wij geen “kaasschaaf”. Wij gaan het subsidie-instrument gericht inzetten op activiteiten die het sociaal domein ondersteunen.
4. De woonlasten worden hoger, maar blijven binnen redelijke grenzen in vergelijking met andere Zeeuwse gemeenten.
5. Met de aanpassing van de parkeertarieven sturen we actief op de parkeerdruk in de stad.
6. We houden rekening met toekomstige risico's en nieuwe investeringen, zodat dit herstelplan een langere houdbaarheid heeft.

### **Welke maatregelen stellen wij voor?**

De maatregelen van het herstelplan kunnen in hoofdlijnen als volgt worden geschetst:

- Verhogen van de taakstelling op het sociaal domein en concretiseren van de volledige taakstelling.
- Bezuinigen op subsidies.
- Bezuinigen op de gemeentelijke organisatie en dienstverlening.
- Hogere opbrengsten uit gemeentelijke belastingen en tarieven.
- Vergroten van de algemene reserve door specifieke reserves op te heffen en incidentele opbrengsten te gebruiken.

### **Goedkeuring begroting 2020**

De provincie Zeeland vraagt als financieel toezichthouder om dit financieel herstelplan. Op basis daarvan nemen Gedeputeerde Staten een besluit over de goedkeuring van de lopende begroting 2020. Goedkeuring wordt verleend als de gemeenteraad besluiten neemt die perspectief bieden op een sluitende begroting vanaf 2021. Ook moet aandacht besteed worden aan versterking van het weerstandsvermogen.

### **Actieplan sociaal domein**

De gemeenteraad heeft in 2019 kaders vastgesteld voor het Actieplan sociaal domein. De raad heeft besloten om op langere termijn niet meer geld uit te geven aan het sociaal domein dan wij van het Rijk krijgen.

De raad heeft vervolgens besloten om de uitgaven de komende jaren te verlagen. Die taakstelling loopt op tot € 6,25 miljoen in 2023.

Ook in 2020 stijgen de kosten door. Dit blijkt uit de tweede kwartaalmonitor sociaal domein. Daarom stellen wij voor om de taakstelling van het actieplan te verhogen, waardoor die oploopt tot € 7 miljoen vanaf 2023. Wij zien reële mogelijkheden om die taakstelling concreet in te vullen.

### **Actieve lobby**

Middelburg is niet de enige gemeente die door het sociaal domein financieel in zwaar weer is gekomen. Het speelt bij vele gemeenten in Nederland. Op verschillende fronten wordt dan ook gelobbyd voor meer geld voor het sociaal domein. De VNG doet dat, provincies en gemeenten doen dat. Wij nemen uiteraard deel aan de Zeeuwse lobby en vragen ook zelf aandacht voor de bijzondere situatie van de gemeente Middelburg. De kosten die wij per inwoner aan het sociaal domein uitgeven zijn een stuk hoger dan in andere Zeeuwse gemeenten.

### **Extra geld van het Rijk?**

De minister van BZK is tot nu toe niet ontvankelijk voor de signalen die zij vanuit het land krijgt over de financiële problemen van de Nederlandse gemeenten. Er is nog steeds geen zicht op extra geld van het Rijk. De minister heeft de provincies gevraagd om wat minder streng te zijn bij het financieel toezicht. Wij zijn juist blij met het scherpe toezicht van de provincie Zeeland. Wij rekenen erop dat de provincie niet meewerkt aan het minder zichtbaar maken van de scheve financiële verhoudingen tussen Rijk en gemeenten.

### **Herverdeling gemeentefonds**

De herverdeling van het gemeentefonds is in voorbereiding. Er zijn nog geen definitieve besluiten genomen, maar op basis van de huidige informatie krijgt de gemeente Middelburg voor het sociaal domein vanaf 2021 nóg minder geld van het Rijk. Het te krappe macrobudget wordt herverdeeld, dus is er sprake van het herverdelen van de armoede. Over de herverdeling van het klassieke deel van het gemeentefonds verwachten wij ook geen positieve berichten. De herverdeling lijkt plaats te gaan vinden van klein naar groot en van de provincie naar de Randstad. Voor Middelburg geen goed nieuws.

In de lobby wordt hier op ingezet. Met de specifieke Zeeuwse omstandigheden (ruimtelijk, demografisch) wordt in de verdeelmodellen onvoldoende rekening gehouden. Wij verwachten dat hierover in het vierde kwartaal van dit jaar meer duidelijkheid komt, zodat wij onze risico's beter in beeld krijgen.

### **Begrotingsonderzoek**

Wij hebben een begrotingsonderzoek laten uitvoeren. Daaruit blijkt dat de gemeente Middelburg op een aantal terreinen meer uitgeeft, dan we uit het gemeentefonds daarvoor ontvangen én dan vergelijkbare gemeenten daaraan

uitgeven. Dit leidt niet direct tot concrete voorstellen om te bezuinigen, maar het is een aanleiding voor een nadere analyse van onze uitgaven. Wij gaan dit doen en informeren de gemeenteraad daarover.

#### **Tot slot**

De uitdaging van het gemeentebestuur is groot. Wij vragen veel van onze inwoners en bedrijven. Maar dit herstelplan biedt serieus perspectief op een stabiele financiële toekomst met kansen om te investeren in onze gemeente. We rekenen erop dat de provincie de gemeente steunt in onze plannen en blijven inzetten op extra geld vanuit Den Haag.

---

#### **Effect**

Ter uitvoering van het besluit van uw raad biedt het college een Financieel herstelplan 2020-2024 aan. De maatregelen uit dit herstelplan moeten leiden tot een structureel sluitende meerjarenbegroting en een grotere financiële stabiliteit.

---

#### **Argumenten**

1. Een van de doelen van dit herstelplan is dat Gedeputeerde Staten goedkeuring verlenen aan de begroting 2020. Dit kan als de gemeenteraad besluiten neemt die maximaal inzetten op het sluitend maken van de lopende begroting in combinatie met het perspectief van een sluitende meerjarenbegroting 2021 – 2024.
2. Bij de vaststelling van de begroting 2020 heeft de gemeenteraad besloten om voor de verlaging van de kosten Sociaal Domein een taakstelling vast te stellen van € 1 mln. in 2020, oplopend tot € 6,25 mln. vanaf 2023. De omvang van deze taakstelling was afgeleid van het toenmalig bekende tekort op de rijksbijdrage Sociaal Domein afgezet tegen de verwachte kosten. In de loop van 2020 is uit de Kwartaalrapportages Sociaal Domein gebleken dat zich ook nu een behoorlijke kostenstijging voordoet. Voor 2020 moet rekening gehouden worden met een stijging van ca. € 3 mln. Op basis van het nu bekende beeld, stelt het college voor de eerder vastgestelde taakstelling voor de komende jaren te verhogen met € 250.000 in 2021 en met € 750.000 structureel vanaf 2022.
3. De maatregelen uit het Financieel herstelplan leiden tot herstel van het structureel begrotingsevenwicht met ruimte voor het opvangen van toekomstige financiële risico's en op termijn kansen om weer te investeren in onze gemeente. Met het herstelplan houdt de gemeente de regie over het financieel beleid in eigen hand.
4. In opgave 4 van het Financieel herstelplan 2020-2024 wordt voorgesteld een aantal reserves op te heffen. Op basis van de geldende regels is hiervoor een besluit van de gemeenteraad nodig.
5. Een aantal reserves wordt opgeheven. Die middelen worden toegevoegd aan de algemene reserve, waardoor het weerstandsvermogen verbetert. Een aantal reserves is hier niet bij betrokken, omdat die al onderdeel uitmaken van het weerstandsvermogen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Reserve grondbedrijf.
6. Het herstelplan zal na vaststelling door de gemeenteraad aan Gedeputeerde Staten worden toegestuurd.

---

#### **Kanttekeningen**

1. Het Financieel herstelplan heeft als primair doel het herstel van het duurzaam begrotingsevenwicht en het verbeteren van de financiële positie. Ook verlangt de provincie Zeeland als financieel toezichthouder dit herstelplan om op basis daarvan een besluit te kunnen nemen over het alsnog goedkeuren van de begroting 2020. Wij zijn van mening dat het herstelplan hiervoor een solide basis biedt, maar Gedeputeerde Staten besluiten uiteindelijk hierover.
2. Mocht in de komende jaren het Rijk met extra geld in het gemeentefonds komen, hetzij algemeen, hetzij specifiek voor het Sociaal Domein, dan zullen wij voor de bestemming daarvan een voorstel aan uw raad voorleggen.
3. Het Financieel herstelplan bevat tal van maatregelen. Niet alle maatregelen zijn al volledig uitgewerkt. Er is een kans dat niet elke maatregel volledig en/of tijdig kunnen worden gerealiseerd. Daarom is een post Onvoorzien opgenomen van (structureel) € 500.000.
4. Zonder maatregelen daalt de algemene reserve naar verwachting onder de grens van € 5 mln., een bedrag dat wij min of meer als minimumnorm voor deze reserve beschouwen.

---

#### **Financiën**

*Wat mag het kosten?*

n.v.t.

*Hoe gaan we dat financieren*

-

*Zijn er significante gevolgen or het weerstandsvermogen*

Opgave 4 van het Herstelplan is specifiek gericht op verbetering van het weerstandsvermogen. De voorstellen belopen een bedrag van ca. € 7 mln., maar wel met de kanttekening dat een aantal posten nog onzeker is. Het exacte effect op het weerstandsvermogen en de -ratio wordt bij de begroting 2021 in beeld gebracht.

---

**Duurzaamheid**

N.v.t.

---

**Communicatie en participatie**

De direct belanghebbenden worden geïnformeerd. Verder kan nu of bij de verdere uitwerking van de maatregelen gebruik gemaakt worden van de gebruikelijke inspraakmogelijkheden.

---

**Uitvoering**

Na vaststelling van het herstelplan door de gemeenteraad wordt dit aangeboden aan Gedeputeerde Staten. Op basis van het plan besluiten Gedeputeerde Staten of de begroting 2020 alsnog goedgekeurd kan worden.

In de meerjarenbegroting 2021-2024 die voor uw vergadering van 11 november a.s. wordt aangeboden, worden de maatregelen uit het herstelplan verwerkt.

---

**Advies ingewonnen bij adviesorgaan?**

N.v.t.

**Bijlagen**

Financieel herstelplan 2020-2024

**Middelburg, 30 september 2020**

**Burgemeester en wethouders van Middelburg**

**de secretaris,**

mr. A. van den Brink

**de burgemeester,**

mr. H.M. Bergmann