

Notitie Financiële Uitgangspunten Zelfstandig en Toekomstbestendig Scherpenzeel

Aanleiding

In januari 2019 is de Toekomstvisie 2030 vastgesteld. Als vervolg hierop heeft bureau SeinstraVandeLaar onderzocht wat (het tekort in) de realisatiekracht van Scherpenzeel is in het licht van de speerpunten en ambities, en welke oplossingsrichtingen hierbij passen ten aanzien van bestuurlijke en ambtelijke realisatiekracht. Vanuit dit vertrekpunt heeft de Stuurgroep, in een viertal werkgroepen, vervolgonderzoek gedaan. In de werkgroep Betaalbaarheid heeft uitwerking plaats gevonden van het geheel aan benodigde maatregelen. Hierbij zijn mogelijkheden en suggesties gedaan om dit financieel te kunnen dekken. In deze notitie wordt de uiteindelijke keuze in het Initiatiefvoorstel uitgewerkt en toegelicht.

Bevindingen werkgroep Organisatiekracht

Vanuit de Stuurgroep Toekomstvisie heeft de Werkgroep Organisatiekracht een aantal leidende principes geformuleerd, zoals 'in verbinding met de Scherpenzeeler/inwoner', 'dienstverlenend, krachtig en betrokken', 'dienend leiderschap', 'beschikbare capaciteit en hoeveelheid werk in balans' en 'goed werkgeverschap'.

Daarbij zijn expliciete keuzes gemaakt ten aanzien van het ambitieniveau op verschillende taakvelden en beleidsterreinen. Ook is gekeken welke taken we per se zelf willen blijven uitvoeren, en welke taken in samenwerking met regiogemeenten kunnen worden opgepakt of uitbesteed.

Vanuit de conclusie dat de ambities uit de Toekomstvisie niet kunnen worden gerealiseerd zonder investeringen (scenario niets doen), moet in ieder geval een basisorganisatie worden ingericht. De kosten hiervoor zijn begroot op 1,2 mln structureel (bovenop de bestaande budgetten). Daarmee is Scherpenzeel toekomstbestendig ingericht op de wettelijke taken, maar is de organisatie niet toegerust om de ambities van Scherpenzeel waar te maken. Een ambitieuze organisatie, ingericht op alle in de Toekomstvisie vervatte ambities ten aanzien van (dienstverlening in) het ruimtelijk en sociaal domein, is begroot op 1,6 mln euro per jaar.

- ***Uitgangspunt 1: We willen de ambities van Scherpenzeel waarmaken en zetten in op een toekomstbestendige, ambitieuze organisatie.***

Flexibele schil

Vervolgens heeft de Werkgroep Organisatiekracht onderzocht welke formatie in ieder geval vast dient te worden ingevuld, en welke formatie afhankelijk is van grote projecten in het kader van onze ambities uit de Toekomstvisie. Het idee daarbij is dat we de kosten van het projectteam bij grote projecten ook rechtstreeks uit het budget van die projecten betalen. Tegenover die projectkosten staan dan ook incidentele inkomsten zoals leges, grondexploitaties of bestemmingsreserves. Als er op enig moment geen grote projecten meer zijn (bijvoorbeeld als alle ambities uit de Toekomstvisie gerealiseerd zijn), hoeft de flexibele schil niet meer op de begroting te drukken. Dit vraagt om een nieuwe manier van aansturing, passend in een doelmatige en toekomstgerichte organisatiestructuur.

Een flexibele schil is daarmee nadrukkelijk geen opeenvolging van tijdelijke uitzend- of inleenkrachten, die in- en uitvliegen. Dat zou ook niet passen in onze leidende principes ten aanzien van een duurzame organisatie waarin goed werkgeverschap voorop staan. Net als in de huidige situatie willen wij werken met zelfstandige professionals, die we op verschillende projecten kunnen inzetten, en die we in het kader van (raam)contracten langjarig aan ons kunnen verbinden, zonder dat hieraan een werkgeverslast (met bijbehorende structurele financiering) hoeft te worden verbonden. Deze professionals behalen voordeel en efficiency uit het feit dat zij onze samenleving en onze organisatie goed kennen.

De omvang van de externe inhuur ten behoeve van grote projecten bedraagt in de huidige situatie ca. 450 K op jaarbasis. We voorzien de komende jaren voldoende omvangrijke projecten (zoals Omgevingswet, grootschalige ICT vernieuwing, herijking dienstverlening, transities in het sociaal domein, nieuwbouwprojecten, Centrumplan) om een minimaal gelijke omvang voor de flexibele schil als uitgangspunt te hanteren in de ambitieuze organisatie.

- **Uitgangspunt 2: We richten een flexibele schil in ten behoeve van (grote) projecten. Financiering van deze schil gaat ten laste van de projectbudgetten en drukt daarmee niet structureel op de begroting.**

Ingroeimodel en Bestuursopdracht

Ook met die flexibele schil is de investering (1.150 K) waar we voor staan een hele opgave. Niet alleen financieel, maar vooral ook operationeel. De Werkgroep Organisatiekracht heeft, mede op basis van de uitkomsten van het onderzoek van SeinstraVandelaar, 26 knelpunten geïdentificeerd die moeten worden weggewerkt. Op basis van ervaringscijfers moet daarbij rekening worden gehouden met een incidentele investering van 750 K. Tegelijkertijd moet er een nieuwe organisatiestructuur worden neergezet en de juiste mensen moeten worden aangetrokken. Dat is een ingrijpend proces dat meerdere jaren zal beslaan. Wel willen we deze operatie afronden binnen het financieel meerjarenperspectief 2021 – 2024. Daarmee tonen we aan dat we serieus werk willen maken van (en tempo willen maken met) de benodigde veranderingen, en ook dat we geen (financiële) open eindjes laten.

- **Uitgangspunt 3: We stellen een transitiebudget in van 3 x 250 K voor de jaren 2021 t/m 2023 om de knelpunten op te lossen, en te zorgen voor de gewenste organisatieverandering. Deze eenmalige kosten dekken we uit de Algemene Reserve.**
- **Uitgangspunt 4: We hanteren een ingroeimodel van 750 K (vanaf 2020) + 250 K (vanaf 2022), met – indien nodig – een laatste tranche van +150 K vanaf 2024.**

Alhoewel we ons ten volle bereid verklaren om de volledige investering van 1.150 K met lastenverzwaring c.q. bezuinigingen te dekken, is de laatste tranche van 150 K vanaf 2024 onder voorbehoud. Enerzijds, omdat we hopen dat rijksbijdragen die we nu niet mee hebben genomen in ons meerjarenperspectief (bijv. 165 K jeugdzorggelden) alsnog langjarig worden toegezegd, anderzijds omdat we ons in kunnen denken dat gedurende het reorganisatietraject nieuwe inzichten ontstaan die tot een efficiëncyslag in de organisatie kunnen leiden.

- **Uitgangspunt 5: We formuleren een bestuursopdracht aan het College waarmee we hen prikkelen om de organisatieverandering zo efficiënt mogelijk te laten vormgeven.**

Dekking van de investering

Voor de 750+250+150 K moet structurele dekking worden gezocht. De Werkgroep Betaalbaarheid heeft in dit kader gezocht naar additionele financiële ruimte. Het te dekken bedrag wordt daarmee teruggebracht tot 836 K.

		Maximaal scenario
Omschrijving		Scherpenzeel toekomstbestendig ingericht met ambities Toekomstvisie 2030
Benodigde investering (structureel)		1.600.000
Flexibele schil ambtelijke organisatie		450.000 -
Subtotaal		1.150.000 -
Additionele financiële ruimte		314.000 -
Te dekken bedrag		836.000
DEKKING	Verhoging lokale lasten (gemiddeld per huishouden)	19 % 160,- per huishouden per jaar
		Of: Bezuiniging op voorzieningen

Financiële doorrekening op basis van septembercirculaire

- De Programmabegroting 2020, op 31-10-'19 vastgesteld, is vertrekpunt voor de financiële onderbouwing van dit voorstel

- Streven naar structurele dekking in meerjarenbegroting met doorkijk t/m 2024 (met het oog op beoordeling Kadernota 2021 - 2024 door provincie)
- We gebruiken de eerste technische doorrekening van de begroting 2020-2023 naar jaarschijf 2024 als startpunt van onze berekeningen.
- Voor de doorvertaling naar 2024 is de septembercirculaire als uitgangspunt genomen. Dit is gangbare praktijk voor een financiële doorkijk naar het volgende boekjaar (t.b.v. de Kadernota).
- We hanteren onze gebruikelijke financiële armslag:
 - In het laatste jaar van de Meerjarenbegroting minimaal 100 K overhouden voor onvoorzien
 - Geen aannames t.a.v continuering Jeugdzorggelden of BTW Compensatiefonds
- We relateren de lastenstijging aan het voorgaande jaar (index op index), niet ten opzichte van het lastenpeil nu
- Lasten voor woningbezitters en niet-woningen (bedrijven, verenigingen etc) worden in deze rekenmodellen in gelijke mate verhoogd.
 - **Uitgangspunt 6: We hanteren onze gebruikelijke solide begrotingsdiscipline.**

Platte doorrekening Maximaal Scenario Stuurgroep

	1. Lastenstijging		4 * 4,2% (index op index)		
	Stijging	€ 160,11	19%	lokale lasten	
	2020	2021	2022	2023	2024*
KOSTEN					
Personele middelen PB 2020	681.200	1.123.700			
Deelthema Organisatiekracht			1.200.000	1.450.000	1.600.000
Dekking via flexibele schil			-450.000	-450.000	-450.000
Fricriebudget achterstanden		250.000	250.000	250.000	
Benodigd	681.200	1.373.700	1.000.000	1.250.000	1.150.000
DEKKING					
Programma-begroting 2020-2023	152.510	123.157	8.294	161.056	290.000
Septembercirculaire	80.767	223.897	255.499	216.972	230.000
Actualisatie WOZ-administratie	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Algemene reserve personeel	681.200	1.123.700	-	-	-
Algemene reserve achterstanden		250.000	250.000	250.000	-
Lastenstijging jaarschijf 1/4		180.000	180.000	180.000	180.000
Lastenstijging jaarschijf 2/4			198.000	198.000	198.000
Lastenstijging jaarschijf 3/4				217.800	217.800
Lastenstijging jaarschijf 4/4					239.580
Subotaal	964.477	1.950.754	941.793	1.273.828	1.405.380
Voorlopig saldo	283.277	577.054	-58.207	23.828	255.380
Aanvullende maatregelen					
NVT					
Nieuw saldo	283.277	577.054	-58.207	23.828	255.380
Totaal Alg. Reserve	681.200	1.373.700	250.000	250.000	-
Totaal OZB-groei	-	180.000	378.000	595.800	835.380

Allereerst hebben we het maximale scenario, zoals dat in het eindrapport van de Stuurgroep is gepresenteerd, letterlijk doorvertaald. Hieruit blijkt, dat een lastenverzwaring van 19 % in 4 jaar tijd (4 x 4,2 % per jaar index op index) leidt tot structurele dekking met ca. 250 K ruimte in 2024, ruim boven de gebruikelijke eindmarge van 100 K. In theorie zou een maximale lastenverzwaring van (gemiddeld) 160,- per huishouden een afdoende structurele dekking bieden voor de benodigde investeringen.

Lastenverzwaring, OZB-plafond en bezuinigingen

De benodigde investering geheel financieren met structurele lastenverhoging is om meerdere redenen onwenselijk. Nog los van de vraag of (bijna) 160,- per (gemiddeld)

huishouden per jaar niet een te forse stijging is, is in de Programmabegroting 2020 aangegeven dat Scherpenzeel met een lastenverhoging van >734 K de toetredingsdrempel voor artikel 12-status zou passeren. Dat wil niet zeggen dat Scherpenzeel dan ook automatisch artikel 12-gemeente wordt. Immers: als de samenleving vindt dat we met zijn allen rijk genoeg zijn om de lasten tot 836 K te laten stijgen, is er geen enkele reden waarom we als gemeente die status (d.w.z. extra financiële steun) aan zouden vragen. Wel is onze inschatting dat de toetredingsgrens politiek gezien een andere lading heeft. Omdat de benodigde investering hoger is dan wat we binnen die toetredingsgrens kunnen vinden, is het ons inziens handig om op zoek te gaan naar bezuinigingen. Temeer, omdat we de totale lastenstijging per huishouden dan beperkt kunnen houden.

- **Uitgangspunt 7: We kiezen er voor de investering slechts gedeeltelijk uit lastenverhoging te financieren, om zo de lastenstijging beperkt te houden, en te voorkomen dat we de toetredingsdrempel voor artikel 12 status naderen.**

Bezuinigingsopties

De Werkgroep Betaalbaarheid heeft in haar (vertrouwelijke) deelrapport de verschillende denkbare bezuinigingsmogelijkheden opgesomd.

In de Toekomstvisie 2030 is duidelijk omschreven hoe trots Scherpenzeel is ons groene karakter, op de dienstverlening en (maatwerk-)voorzieningen in het Sociaal Domein, en op het hoogwaardige voorzieningenniveau zoals zwembad, buitensport, Breehoek etc.. Juist deze 'mogelijke bezuinigingsposten' zijn de reden dat we de regie in Scherpenzeel willen houden.

Om die reden zijn we op zoek gegaan naar besparingsmogelijkheden die geen (materiele of merkbare) afbreuk doen aan de ambities die we in onze Toekomstvisie 2030 samen hebben geformuleerd. We hebben hierbij de volgende overwegingen:

- Op het sociaal domein willen we niet bezuinigen; sterker nog, in de nieuwe (toekomstbestendige) organisatie wordt substantieel geïnvesteerd in de dienstverlening in dit domein. Natuurlijk zijn en blijven we daarbij onderhevig aan en afhankelijk van wijzigingen van beleid en financiering van hogere overheden.
- Daarna is sport de grootste uitgave in onze begroting. Het kan zijn dat we de relatie met de sportverenigingen op termijn moeten herzien als gevolg van fiscale wetgeving, maar niet met het oogmerk van bezuinigingen. Het sportieve voorzieningenniveau willen we in stand houden; ook deze post laten we in dit kader ongemoeid.
- De bijdrage aan de Bibliotheek is de volgende forse post in het lijstje. We constateren, los van financiële overwegingen, dat een *volwaardige* bibliotheekfunctie op termijn (gezien de veranderende tijdsgeest) wellicht niet langer noodzakelijk / realistisch is. Ook voor mensen die liever geen e-book lenen, is het online bestellen van hardcopy boeken een volwaardig alternatief. In kernen om ons heen wordt naar volle tevredenheid gewerkt met steunpunten, waar lezers hun keus kunnen maken uit een veel grotere (want regionale) collectie. We zijn er trots op dat we de bibliotheek al zolang op dit niveau konden handhaven, ook met name voor alle maatschappelijke en sociale activiteiten die rondom de bibliotheek worden georganiseerd. In combinatie met De Breehoek kunnen de waardevolle educatieve en culturele activiteiten, die nu reeds in samenwerking worden georganiseerd, worden gecontinueerd. Indien dit zorgvuldig wordt vormgegeven hoeft dit geen negatief effect te hebben op de ambities uit de Toekomstvisie.

➤ **Uitgangspunt 8: We vragen de bibliotheek om een plan te ontwikkelen voor het omvormen van de huidige volwaardige bibliotheek naar een steunpunt, met een taakstellende bezuiniging van minimaal 100 K per jaar.**

- De Breehoek is ‘de huiskamer van Scherpenzeel’: tal van sport- en culturele verenigingen hebben hier hun thuisbasis, en bovendien organiseert De Breehoek (in samenwerking met maatschappelijke partners zoals SeniorWeb) een aantal belangrijke sociaal-maatschappelijke activiteiten als Ladies Night, het Repair Cafe en het Computercafe. De afgelopen jaren zijn belangrijke stappen gezet om het exploitatietekort van De Breehoek terug te brengen. Het resterende tekort wordt met name veroorzaakt door de hoge huisvestingslasten, die inherent zijn aan de ontwerpuitgangspunten van het pand. Wij zien hier substantiële verbeterkansen:
 - Als de bibliotheek in zijn huidige vorm verdwijnt, kan een aanzienlijk oppervlak commercieel worden verhuurd. Wij schatten in dat hiermee minimaal 50 K verdiencapaciteit kan worden gerealiseerd.
 - Een ingrijpende verbouwing van het pand, waarbij de entree aantrekkelijker en beter inzetbaar wordt, een vleugel wordt aangebouwd aan De Breehoek voor huisvesting van het gemeentelijk apparaat, met gedeelde facilitaire voorzieningen (catering, schoonmaak, beveiliging etc.).
 - Mogelijk zijn hier ook aanvullende combinaties te realiseren, die de aantrekkingskracht van het Breehoek complex nog verder vergroten, zoals opwaardering van het toeristisch (overstap)potentieel, een politiesteunpunt etc.
 - Een dergelijke combinatie vereist vanzelfsprekend herziening van de eigendomssituatie. De in het verleden gekozen financiële constructie ten aanzien van gemeentelijke huisvesting maakt dat huren geen reëel alternatief is.
 - Tegenover de opbrengstpotentie van de huidige panden staat de investering in nieuwbouw. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat de operationele kosten fors lager zullen liggen dan in de huidige situatie. Zo biedt nieuwbouw kansen voor werkplekoptimalisatie (flexwerken). Bovendien betekent nieuwbouw (in vergelijking met de huidige panden) per werkplek een aanmerkelijke verlaging van de reguliere onderhoudslasten en worden toekomstige kosten voor verduurzaming en arbovoorschriften vermeden.
 - In dit tijdsbestek is het onmogelijk om de businesscase voor verbouw en nieuwbouw (inclusief huisvestingslast gemeentehuis) volledig uit te werken. Op basis van deze eerste analyse is een besparingspotentieel van 100 K (in plaats van de door de Werkgroep Betaalbaarheid genoemde 140 K) in ieder geval verdedigbaar.

Op basis van de uitgangspunten 8 en 9 levert dit een structurele besparing van 250 K op.

➤ **Uitgangspunt 9: We werken de combinatie Gemeentehuis – Breehoek nader uit, en hanteren daarbij (vooruitlopend op de kosten-baten analyse) een stelpost van 50 K voor commerciële uitbating van de Bibliotheekruimte, en 100 K aan optimalisatie & exploitatieverbetering Breehoek / (verhoudingsgewijs) lagere operationele kosten gemeentelijke huisvesting.**

Modeloptimalisatie

Op de volgende pagina is dit besparingspotentieel verwerkt in ons financieel meerjarenperspectief (voorzover nu bekend). Bij een lastenstijging van 4 x 2,5 % (index op index, maakt over 4 jaar in totaal 11 %) is een gemiddeld huishouden in 4 jaar tijd € 90,55 meer aan lokale lasten kwijt, zonder dat Scherpenzeel (merkbaar) moet inleveren op voorzieningenniveau, dienstverlening of ambities. Dit is aanmerkelijk lager dan het Eindrapport Stuurgroep genoemde bedrag van € 160,- per huishouden (of de door SeinstraVandeLaar genoemde 250 euro). Bovendien blijven we met een OZB-aanwas van 472,5 K ruim beneden de toetredingsdrempel voor artikel 12.

- **Uitgangspunt 10: We dekken de investering voor een toekomstbestendige, ambitieuze en zelfstandige gemeente Scherpenzeel uit een combinatie van bezuinigingen op de volwaardige bibliotheekfunctie, het slim combineren van Breehoek en nieuw gemeentehuis, en een lastenverzwaring van 11 %.**

2. Lastenstijging 4 x 2,5 %, met bibliotheek/Breehoek					
Stijging	€	90,55	11%	lokale lasten	
	2020	2021	2022	2023	2024*
KOSTEN					
Personele middelen PB 2020	681.200	1.123.700			
Deelthema Organisatiekracht			1.200.000	1.450.000	1.600.000
Dekking via flexibele schil			-450.000	-450.000	-450.000
Fricriebudget achterstanden		250.000	250.000	250.000	
Benodigd	681.200	1.373.700	1.000.000	1.250.000	1.150.000
DEKking	2020	2021	2022	2023	2024*
Programmabegroting 2020-2023	152.510	123.157	8.294	161.056	290.000
Septembecirculaire	80.767	223.897	255.499	216.972	230.000
Actualisatie WOZ-administratie	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Algemene reserve personeel	681.200	1.123.700	-	-	-
Algemene reserve achterstanden		250.000	250.000	250.000	-
Lastenstijging jaarschijf 1/4		108.000	108.000	108.000	108.000
Lastenstijging jaarschijf 2/4			114.480	114.480	114.480
Lastenstijging jaarschijf 3/4				121.349	121.349
Lastenstijging jaarschijf 4/4					128.630
Subotaal	964.477	1.878.754	786.273	1.021.857	1.042.459
Voorlopig saldo	283.277	505.054	-213.727	-228.143	-107.541
Aanvullende maatregelen					
Bibliotheek naar servicepunt			100.000	100.000	100.000
Commerciele verhuur Breehoek			50.000	50.000	50.000
Gemeentehuis naar Breehoek				100.000	100.000
Nieuw saldo	283.277	505.054	-63.727	21.857	142.459
Totaal Alg. Reserve	681.200	1.373.700	350.000	350.000	100.000
Totaal OZB-groei	-	108.000	222.480	343.829	472.459
N.B.	*) Deze cijfers over 2024 zijn voorlopig op basis van technische berekeningen, worden bepaald bij Kadernota 2021-2024.				