

Deel A: Algemene beschouwingen

1. Inleiding

Voor u ligt de programmabegroting 2015-2018 van de gemeente Woerden. De eerste in een nieuwe bestuursperiode. Het stemt ons tevreden dat wij u, zoals afgesproken in het coalitieakkoord, een sluitende begroting kunnen aanbieden (zie tabel). Iets wat geen vanzelfsprekendheid is in deze tijd van rijksbezuinigingen, in het bijzonder op het sociaal domein. Daartoe moesten we als gemeentebestuur – raad en college – met elkaar keuzes maken. In deze algemene beschouwing gaan we in op de beleidsmatige keuzes en de financiële consequenties. Het meerjarenperspectief geeft het onderstaande financieel beeld:

	Rekening		Begroting			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Lasten (incl toevoeging reserves)	€ 96.048	€ 96.905	€ 113.609	€ 110.990	€ 109.158	€ 108.602
Baten (incl onttrekking reserves)	€ 100.267	€ 96.905	€ 113.779	€ 110.994	€ 109.276	€ 108.703
Saldo van lasten en baten	€ 4.219	€ -	€ 170	€ 4	€ 118	€ 101

2. Beleid

De openbare ruimte is van iedereen – aan ons de taak om ervoor te zorgen dat deze schoon, heel en veilig is. Hiermee zijn grote bedragen gemoeid. Om de beschikbare middelen optimaal te benutten, zullen we meer moeten differentiëren in onderhoudsniveaus, niet alleen tussen gebruik (een trapveldje mag er anders uitzien dan een beeldbepalend park) maar ook tussen gebieden (een fietsroute voor scholieren stelt andere eisen dan een fietsstrook op een bedrijventerrein). Daar komt bovenop dat er ook nog weleens 'licht zit' tussen de feitelijke en de ervaren staat van onderhoud. Dit alles vraagt om duidelijke voorlichting aan – en op sommige punten ook acceptatie door – de gebruikers van de openbare ruimte met betrekking tot de gemaakte keuzes.

In en rond de verschillende kernen zijn nog mogelijkheden voor ruimtelijke (her)ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen, voor wonen, werken en recreëren, willen we meer organisch laten plaatsvinden: initiatieven en wensen van inwoners, bedrijven en instellingen nog meer centraal stellen. Dat in de afgelopen jaren de bestemmingsplannen geactualiseerd zijn en in aantal flink zijn teruggebracht, kunnen we nu ten volle gaan benutten. Ook het verder terugdringen van het aantal (gestapelde) regels ('ontslakking') helpt daarbij.

Ruimte om te ondernemen heeft niet alleen een fysieke component. We geven de economie van het Groene Hart een impuls door het verbinden van diverse partijen die zich in dit speelveld bevinden. We zetten in op de vestiging van branche- en belangenorganisaties in Woerden. Trajecten zoals die op het gebied van de 'bio-based economy', 'Woerden zorgt anders' en regionale samenwerking op het gebied van toerisme zetten we voort. Duurzaamheid is daarbij een belangrijke voorwaarde.

Ook bij de afvalinzameling staat duurzaamheid hoog in ons vaandel. Hergebruik van afval als grondstof draagt bij aan CO₂-reductie. Bovendien kan het (op termijn) lastenverlaging voor onze inwoners betekenen, want afval kost meer geld dan grondstof. In 2017 moet de gemeente op grond van de regelgeving 65 % van de grondstoffen gescheiden inzamelen.

Onze inzet is dat inwoners zelf de regie in handen hebben wanneer zij ondersteuning nodig hebben in het sociaal domein. Een 'levenslang en levensbreed' persoonsgebonden budget (pgb) kan hierin een sleutelrol vervullen. We starten hiermee een pilot. Integraliteit blijft het sleutelwoord: toegang tot ondersteuning (zo veel mogelijk indicatievrij), ondersteuningsplan, pgb en begroting worden integraal beschouwd. We kiezen ervoor om een deel van de inzet van de eigen middelen voor participatie (middelen die in de afgelopen jaren niet volledig werden uitgegeven) te verlagen.

Zowel het ruimtelijke als het sociale domein komen in het aandachtsgebied 'wonen' bijeen. In de nieuwe woonvisie staat "voor wie we bouwen wat en waar" centraal. Daarnaast zijn wonen met zorg

en welzijn belangrijke onderdelen. We maken een nieuwe woonvisie en we maken nieuwe afspraken met de wooncorporaties

De jeugd is een specifieke, belangrijke aandachtsgroep. Niet alleen in het sociaal domein, maar zeker ook door de besteding van de extra middelen die in het coalitieakkoord beschikbaar zijn gesteld voor onderwijs. We gaan ons inspannen om mbo-opleidingen naar Woerden te krijgen, wat van belang is voor de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Een startkwalificatie moet immers kunnen leiden tot een baan. Een eerste onderzoek naar de mogelijkheden ronden we in 2015 af.

In de afgelopen bestuursperiode is fors bezuinigd op bedrijfsvoering en personeel – zo is het aantal formatieplaatsen met circa 15% afgenomen. In ons permanente streven naar verdere professionalisering en kwaliteit van onze dienstverlening liggen er kansen in de ambtelijke fusie tussen Oudewater en Woerden (per 1 januari 2015). Kansen die we gaan benutten. De samenwerking met Oudewater betekent ook dat we vanaf 2015 over een organisatie beschikken die niet alleen werkt voor de inwoners en het bestuur van Woerden, maar ook voor die van Oudewater. Dit vraagt veel van onze organisatie en van onze mensen, maar ook van ons als bestuurders. Ook wij zullen vanaf 1 januari merken dat onze organisatie 'twee heren dient'. Het is onze taak en uitdaging om als opdrachtgevers enerzijds helder te zijn in onze duiding en afbakening van thema's, anderzijds flexibel te zijn om kansen voor (proces)efficiëntie en harmonisatie van beleid te kunnen benutten. Voor de flexibele, moderne, toegankelijke en verbinding zoekende organisatie die we voor ogen hebben, is de huidige huisvesting niet meer geschikt. Op basis van de kaders die de gemeenteraad heeft meegegeven, wordt in 2015 de dan gekozen variant voor een stadhuis uitgewerkt.

Al deze ontwikkelingen, wensen en taken moeten we uitvoeren binnen strakke financiële kaders en richtlijnen: financial governance volgens de gemaakte afspraken. Ons huishoudboekje structureel op orde houden om de financieel gezonde gemeente te blijven die we zijn, vereist zoals gezegd het kraken van soms harde financiële noten. Deze begroting is daarvan de uitkomst.

3. Financiën

In dit onderdeel staan we stil bij de belangrijkste financiële onderdelen van deze begroting. Achtereenvolgens zijn dit: financieel meerjarenperspectief, opbouw lasten, opbouw baten, mutatie reserves, investeringen, weerstandsvermogen en vermogensmutaties.

Financieel meerjarenperspectief

In deze begroting is een sluitend financieel meerjarenperspectief opgenomen. Deze is niet zonder 'slag of stoot' tot stand gekomen. Met als startpunt de begroting 2014 is uw raad op verschillende momenten geïnformeerd. In onderstaande tabel zijn de stappen van de begroting 2014 naar het huidig meerjarenperspectief terug te lezen. De belangrijkste wijzigingen lichten we toe.

		2015	2016	2017	2018
Begroting 2014 (vastgesteld, 31 okt. 2014)	voordeel	€ 272	€ 937	€ 286	€ 286
A. Ontwikkelingen t/m mei					
1 Herziening	nadeel	€ -382	€ -607	€ -532	€ -532
2 Intensiveringen (coalitieakkoord)	nadeel	€ -1.723	€ -1.885	€ -1.706	€ -1.486
3 Ombuigingen (coalitieakkoord)	voordeel	€ 1.848	€ 1.600	€ 2.160	€ 2.280
4 Exogene ontwikkelingen	nadeel	€ -69	€ -69	€ -69	€ -69
Subtotaal A: Ontwikkelingen t/m mei		€ -326	€ -961	€ -147	€ 193
Financieel meerjarenperspectief (mei)		€ -54	€ -24	€ 139	€ 479
B. Actualisatie uitwerking begroting (juni - augustus)					
1 Algemene uitkering	nadeel	€ -183	€ -52	€ 47	€ -552
2 Loon- en prijscompensatie	nadeel	€ -640	€ -640	€ -640	€ -640
3 Investerings	voordeel	€ 388	€ 52	€ 388	€ 605
4 Prijscompensatie	nadeel	€ -405	€ -408	€ -410	€ -410
6 Nieuw beleid bestuur	nadeel	€ -76	€ -76	€ -76	€ -76
7 Verdere uitwerking begroting & overig	voordeel	€ 515	€ 417	€ 160	€ 260
Subtotaal B: Actualisatie uitwerking begroting		€ -401	€ -707	€ -531	€ -813
Financieel meerjarenperspectief (aug)		€ -455	€ -731	€ -392	€ -334
C. Maatregelen					
1 Verlaging bovenwettelijk deel participatiebudget	voordeel	€ 250	€ 400	€ 300	€ 250
3 WWB-overbrugginguitkeringen	voordeel	€ 30	€ 30	€ 30	€ 30
4 Prijscompensatie 1,5% i.p.v. 2%	voordeel	€ 75	€ 75	€ 75	€ 75
5 Incidenteel dekken citymarketing, Cattenbroek en convenant groene hart	voordeel	€ 190	€ 50	€ 25	€ -
6 Bestemmingsplannen c.a.	voordeel	€ 50	€ 50	€ 50	€ 50
7 Monumenten	voordeel	€ 30	€ 30	€ 30	€ 30
8 Versnelling voordeel stelpost centrale inkoopvolume	voordeel		€ 100		
Subtotaal C: Maatregelen		€ 625	€ 735	€ 510	€ 435
Financieel meerjarenperspectief		€ 170	€ 4	€ 118	€ 101

● **Onderdeel A: Ontwikkelingen tot en met mei**

- Het betreft hier alle wijzigingen die voor het zomerreces zijn gecommuniceerd. Deze onderdelen zijn in de verschillende programma's expliciet benoemd. Voor de overzichtelijkheid is een integraal overzicht opgenomen als bijlage 7.

● **Onderdeel B: Actualisatie uitwerking begroting**

- **Algemene uitkering (exclusief sociaal domein).** De wijziging lijkt over de jaren 2015-2017 beperkt te zijn. De effecten zijn echter groter dan op het eerste gezicht lijkt:
 - De algemene uitkering in relatie tot de Wmo is met € 700.000,- verlaagd. Dit geldt ook voor de uitgavenzijde in de begroting van onze gemeente (op basis van de jaarrekening 2013 is dit ook reëel).
 - De algemene uitkering is met € 420.000,- verlaagd in verband met lagere uitgaven voor onderhoud onderwijsgebouwen. Onze budgetten zijn met € 270.000,- verlaagd. Hier ontstaat dus een nadeel van € 150.000,-.
 - De mutatie in de algemene uitkering wordt deels veroorzaakt doordat het prijspeil is verhoogd naar 2015. Deze verhoging compenseert normaliter de loon- en prijscompensatie zoals deze is opgenomen in onze begroting. Aangezien de algemene uitkering per saldo daalt, is de daling dus groter dan het lijkt.
- **Loon- en prijscompensatie.** De looncompensatie is ingeschat op 2,5% en dit lijkt dicht bij de uitkomst van de cao-onderhandelingen te liggen. Daarnaast zijn ook mutaties als gevolg van

periodieke verhogingen en promoties. De prijscompensatie is ingeschat op 1,5%. De meeste tarieven worden met 2% verhoogd (zie de paragraaf lokale heffingen).

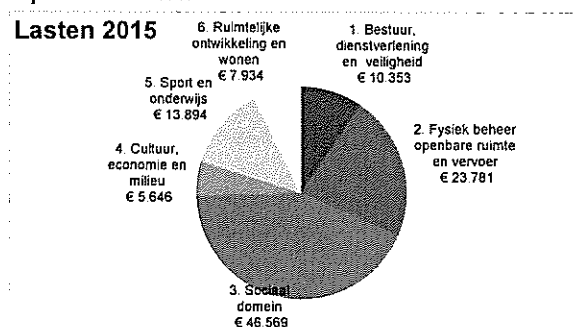
- **Investerings.** Door lagere uitgaven, het 'on hold' zetten van een aantal projecten, veranderingen in de planning, ontstaat het voordeel zoals vermeld op deze regel.
- **Nieuw beleid bestuur.** Het betreft twee posten: de bijdrage aan de regionale netwerksamenwerking U10 (€ 76.000,-) en het inhaalprogramma baggeren voor een bedrag van € 372.000,-. De inhaalslag wordt voor een bedrag ad € 312.000,- onttrokken uit de algemene reserve, omdat deze incidenteel van aard is.
- **Overig en verdere uitwerking.** Deze regel is opgebouwd uit veel afzonderlijke posten die als doel hebben om tot een reële begroting te komen. Belangrijkste wijzigingen zijn een voordelig renteresultaat en een aantal nadelen (ict-dienstverlening Lopik stopt, verzekeringen/pensioenen/wachtgeld wethouders en leegstand/lagere verhuurprijs gebouwen). Criteria voor aanpassing in de categorie 'overig' zijn geweest: collegebesluit, onontkoombaarheid of actualisatie op basis van werkelijkheid.

• **Onderdeel C: Maatregelen**

- **Participatiebudget.** het afbouwen c.q. verlagen van het door de gemeente bekostigde extra participatiebudget boven de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen.
- **Wet Werk en Bijstand (WWB) overbruggingsuitkeringen verstrekken als lening.** De gemeente verstrekt in sommige gevallen een overbruggingsuitkering. Deze wordt op dit moment verstrekt als gift. Dit willen wij omzetten in een lening. Wij ramen dit voordeel op € 30.000,-.
- **Prijscompensatie.** Indexering van de begroting – wat de uitgaven betreft – beperken tot 1,5% voor die onderdelen waar geen expliciete afspraken met externe partijen zijn gemaakt.
- **Incidenteel dekken citymarketing, Recreatieplas Cattenbroek en convenant Groene Hart.** Dit bedrag onttrekken we uit de algemene reserve.
- **Bestemmingsplannen.** In combinatie met een kleiner aantal bestemmingsplannen en voortgaande 'ontslakking' zien wij mogelijkheden om tot besparingen te komen (€ 50.000,-).
- **Monumenten.** Minder aanvragen en toekenningen van subsidie voor huiseigenaren (€ 30.000,-).
- **Versnelling inkoop:** Wij zien mogelijkheden om de stelpost inkoop versneld te realiseren. Dit levert voor 2016 € 100.000,- op.

Tenzij anders vermeld, zijn de bedragen in de tabellen in duizenden euro's. Een 'min' in deze tabellen dient als nadeel te worden gelezen. Voor de helderheid hebben we, op basis van jaarschijf 2015, ook in de tekst opgenomen of er sprake is van een nadeel of een voordeel.

Opbouw lasten



De begrote lasten op de zes beleidsinhoudelijke programma's zijn € 108 miljoen (113 miljoen minus mutatie reserves). Ten opzichte van 2014 is dit een stijging van ruim € 10 miljoen. Hoofdrede daarvoor zijn de decentralisaties in het sociaal domein ad € 14,5 miljoen. Daartegenover staat een daling van de lasten die haar oorzaak al kent in de begroting 2014. De lasten in jaarschijf 2015 lagen toen namelijk al ruim 2 miljoen lager. In nevenstaand diagram zijn de lasten 2015 gespecificeerd naar de verschillende programma's. In het programma

sociaal domein gaat het meeste geld om (43%). In 2014 ging overigens binnen het sociaal domein ook het meeste geld om. Het procentuele aandeel was toen wel lager: 33%. In bijlage 4 zijn de lasten gespecificeerd naar de verschillende producten zoals die door het college worden onderscheiden.

Opbouw baten

De lasten worden gedekt door baten. Ruwweg zijn deze te splitsen in baten zonder en baten met een specifieke bestemming. Daarnaast is er nog een categorie 'overig' waar specifieke diensten en meer administratieve posten (bespaarde rente) zijn opgenomen. Informatie over de kostendekkendheid van rechten en bestemmingsheffingen is in de paragraaf lokale heffingen opgenomen. De baten en lasten zijn niet gelijk aan elkaar doordat een deel van de lasten wordt gedekt door onttrekkingen uit reserves en doordat de lasten op het programma 'Algemene inkomsten' buiten beschouwing zijn gelaten.

	Baten 2015	
	Bedrag	Perc.
<i>A. Inkomsten gekoppeld aan specifieke taak</i>		
2 Bestemmingsheffing	€ 9.132	8%
3 Doeluitkeringen	€ 8.924	8%
4 Huren en pachten	€ 2.934	3%
5 Rechten	€ 2.735	3%
<i>Subtotaal A</i>	€ 23.725	22%
<i>B. Algemene inkomsten</i>		
Algemene uitkering	€ 61.814	57%
OZB	€ 10.482	
Overige belastingen	€ 1.857	2%
<i>Subtotaal B</i>	€ 74.152	69%
<i>C. Divers</i>		
Overig	€ 10.299	10%
Totaal	€ 108.177	100%

Stelposten

In deze programmabegroting zijn diverse stelposten opgenomen. Deze waren eind september nog niet volledig geconcretiseerd in een maatregelenpakket dat de toedeling naar de beleidsinhoudelijke programma's mogelijk maakt. Begin november is een uitgewerkt maatregelenpakket afgerond. Concreet maken van deze stelposten is overigens ook een van de belangrijke randvoorwaarden vanuit de provincie in de rol van financieel toezichthouder.

	2015	2016	2017	2018
Stelposten	€ 2.462	€ 3.225	€ 4.130	€ 4.502

In programma 7 worden de stelposten nader toegelicht.

Mutatie reserves

Een deel van de lasten wordt gedekt door onttrekkingen uit de reserves. Daarnaast storten we ook in de reserves om toekomstig beleid te kunnen dekken. Per saldo onttrekken we € 5,5 miljoen uit de reserves en daalt ons vermogen. Meer informatie over de mutaties van reserves en voorzieningen is opgenomen in bijlage 3. De grootste uitname in 2015 is € 4 miljoen uit de reserve infrastructurele werken.

Investeringsprogramma

Bijlage 2 geeft inzicht in het investeringsprogramma 2015 voor zover kredieten nog niet zijn geautoriseerd door uw raad. Deze bijlage wordt via het raadsvoorstel dan ook ter autorisatie aan u voorgelegd. Het totaal bedraagt € 13,3 miljoen. De grootste investeringen zijn (in miljoenen euro's):

• IBOR	:	€ 5,9
• Doorstroming Boerendijk-Rembrandtlaan 2015	:	€ 4,2
• Riolering	:	€ 2,3
• Sportvelden	:	€ 0,4

Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is de relatie tussen de weerstandscapaciteit (met name de algemene reserve) afgezet tegenover de risico's die binnen de gemeente Woerden aanwezig zijn. Door deze op

elkaar te delen ontstaat een beeld van het weerstandsvermogen. Zoals uit onderstaande tabel blijkt, is er ruimschoots dekking voor de risico's vanuit de beschikbare weerstandscapaciteit. Uitgaande van de ondergrens kunnen de risico's 5,9 maal gedekt worden. Bij de bovengrens is dit 4,8 maal. Oorzaak van de ruimere dekking in 2015 (ten opzichte van 2014) is een forse stijging van de beschikbare weerstandscapaciteit (door een herschikking van de reserves).

	Begroting 2015		Begroting 2014	
Beschikbare weerstandscapaciteit	€	39.817	€	9.244
Ondergrens benodigde weerstandscapaciteit (risico's x 1,18)	€	6.725	€	5.621
Weerstandsvermogen ondergrens		5,9		1,6
Bovengrens benodigde weerstandscapaciteit (risico's x 1,43)	€	8.150	€	8.038
Weerstandsvermogen bovengrens		4,9		1,2