

Kadernota 2015

Gemeente Loppersum

Inleiding

Algemeen

In de kadernota worden de beleidsprioriteiten voor het komende jaar benoemd. Basis voor de kadernota is het coalitieakkoord 2014-2018 van de gemeente. Bij de kadernota worden de beleidsprioriteiten jaarlijks bijgesteld.

Naast het coalitieakkoord zullen de algemene beschouwingen, die gehouden worden bij de behandeling van de kadernota, kaders vormen voor de komende jaren. Bij het opstellen van de begroting 2015 zal het college dus zowel rekening moeten houden met de voorliggende kadernota als de algemene beschouwingen. Daarnaast zijn er altijd nieuwe ontwikkelingen tussen het moment van vaststellen van de kadernota en de begroting. Planning & Control is dynamisch en nieuwe ontwikkelingen leiden tot nieuwe uitgangspunten en nieuwe vastgestelde documenten.

Net als vorig jaar hebben we ervoor gekozen de kadernota te beperken tot echte kaders. Het gaat dus om hoofdlijnen, waardoor de kadernota niet al een halve begroting is, die voor het grootste deel is gevuld met cijfers.

Opzet

De opzet van deze kadernota is dat de onderwerpen over het algemeen globaal zijn beschreven. Het gaat er om dat duidelijk is wat de doelstelling is en hoe die bereikt kan worden. Hierover kan de raad discussiëren op basis waarvan het college een 'opdracht' mee krijgt bij het opstellen van de begroting 2015. Per programma zijn, op basis van het coalitieakkoord, doelstellingen benoemd. Deze doelstellingen zijn zoveel mogelijk uitgewerkt in concrete actiepunten. Na de programma's volgt nog een korte uiteenzetting van het financiële kader.

Verantwoording

Deze kadernota bevat in hoofdzaak nieuw beleid. Daarnaast kan het gaan om bestaand beleid dat geactualiseerd moet worden of om ontwikkelingen binnen de gemeente die vragen om actie. Bestaand beleid dat niet verandert, komt over het algemeen niet in de kadernota terug. Dat wil niet zeggen dat hiervoor geen aandacht is of dat dit niet belangrijk gevonden wordt.

Financiën

In het laatste hoofdstuk bij deze kadernota wordt het financiële kader geschetst. Hier zijn uitgangspunten genoemd die we gebruiken bij het opstellen van de begroting 2015. Als de kadernota vastgesteld wordt, zullen de financiële kaders onverkort overgenomen worden in de uitwerking van de begroting 2015.

Inhoudsopgave

Inleiding

Inhoudsopgave	3
1. Programma's	4
2. Financieel kader	9

1 Programma's

1 Bestuur en dienstverlening		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Bestuur	<ul style="list-style-type: none"> - Een krachtig bestuur dat in open dialoog met de raad en de inwoners invulling geeft aan de bestuursopgaven van de gemeente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Het vroegtijdig betrekken van raad, inwoners en hun maatschappelijke verbanden bij het gemeentelijk beleid en daarmee ruimte laten voor keuzen - Het gemeentehuis als centrale en laagdrempelige plek voor informatie en dienstverlening aan inwoners versterken
Bestuurlijke toekomst	<ul style="list-style-type: none"> - Een positieve en door bestuur en inwoners gedragen keuze over de toekomstige bestuurlijke schaal van de gemeente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Onderzoeken uitvoeren om een besluit over de bestuurlijke toekomst en het inwonersbelang daarbij te kunnen toetsen aan tenminste de aspecten: <ol style="list-style-type: none"> a. bestuurskracht in relatie tot de opgaven; b. burgers nabijheid en burgerparticipatie; c. financiële soliditeit en financieel perspectief
Gaswinning	<ul style="list-style-type: none"> - Een toekomsbestendige woon- en leefomgeving waarin onze inwoners zich veilig voelen en over een breed front worden gecompenseerd voor de gevolgen van verantwoorde gaswinning 	<ul style="list-style-type: none"> - De inwoners open informeren en ondersteunen o.a. vanuit het RIG - Actief bijdragen aan uitvoering van het akkoord "vertrouwen op herstel, herstel van vertrouwen" - Vanuit het inwonersbelang actief deelnemen in de bestuurlijke en overige overleggen en daarmee meesturen en meedenken over de voorwaarden voor verantwoorde gaswinning in termen van veiligheid en perspectief voor de gemeente en de regio
Financiën	<ul style="list-style-type: none"> - Een structureel sluitende begroting - De lokale lasten binnen de perken houden 	<ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe taken uitvoeren binnen de middelen die daarvoor worden ontvangen - Nieuwe structurele uitgaven toetsen aan principe van onontkoombaar en onuitstelbaar - Middelen die beschikbaar komen op basis van het akkoord "vertrouwen op herstel, herstel van vertrouwen" inzetten voor realisatie van woon- en leefbaarheidsplannen en economische structuurversterking
Communicatie	<ul style="list-style-type: none"> - Op open en eigentijdse wijze informeren van onze inwoners en met hen de dialoog zoeken 	<ul style="list-style-type: none"> - Gebruik maken van nieuwe media en inzet van de vernieuwde website
Burgerparticipatie	<ul style="list-style-type: none"> - Actieve, zelfbewuste dorpsgemeenschappen, die zelf initiatief en verantwoordelijkheid nemen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Interactieve invulling van de dorpenronde - Ondersteunen van initiatieven als nabije bondgenoot - Ruimte voor maatwerk per dorp o.a. via dorpenbudgetten - Eigen inzet van dorpen, die leidt tot besparing voor de gemeente, belonen.
Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> - Een slagvaardige en flexibele organisatie, die goed is toegerust voor bestaande en nieuwe taken en gericht is op dienstverlening aan inwoners en bestuur 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisatie kwalitatief en kwantitatief versterken voor nieuwe taken - Een KCC als spil in de dienstverlening aan burgers, met ruime openingstijden - Uitvoering opleidingsplan

2 Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Woon- en leefbaarheidsplan	<ul style="list-style-type: none"> - Sterke centrumdorpen Loppersum en Middelstum, ter ondersteuning van alle dorpen in de gemeente. - Dorpen die aan alle inwoners een plezierige woon- en leefomgeving bieden en een kurk vormen voor versterking van de participatiemaatschappij 	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren woon- en leefbaarheidsplan, inclusief monitoring om maatregelen als sloop en aanpassing van de woningvoorraad in de pas te laten lopen met de feitelijke ontwikkeling als krimp, vergrijzing en ontgroening, beroep op zorg enz. - Herontwikkeling vrijkomende locaties en panden in de dorpen, in overleg met inwoners en dorpsgemeenschappen - In samenwerking met de woningbouwcorporaties de woningvoorraad aanpassen aan de maatschappelijke ontwikkeling van vergrijzing en
Woningbouw	<ul style="list-style-type: none"> - Herstel van de lokale woningmarkt - Adequate woningvoorraad voor alle doelgroepen - Geen verwaarloosde locaties in de woonkernen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promotie en gebruik bouwstimuleringsmaatregel gaswinningakkoord - Inzet waardevermeerderingspakket gaswinningakkoord met nadruk op duurzaamheidsmaatregelen - Regie voeren op transformatie woningvoorraad in samenwerking met woningbouwcorporaties - Herbestemming en inbreiding
3 Economische zaken en werkgelegenheid		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Werkgelegenheid	<ul style="list-style-type: none"> - Perspectief op structureel werk voor alle leeftijdsgroepen en opleidingsniveaus - Versterking lokale en regionale arbeidsmarkt door uitvoering werk gaswinningakkoord. in verband met ivm gaswinning vooral 	<ul style="list-style-type: none"> - Actieve marktbenadering vanuit de ondernemers en ondersteund door het EZ-bureau - Lokaal MKB betrekken bij activiteiten economic board en economische stimuleringsprogramma - Uitvoeringsorganisatie via de dialoogtafel stimuleren om schadeherstel, preventief versterken en waardevermeerdering inclusief verduurzaming van gebouwen zoveel mogelijk via inzet lokale/regionale bedrijven en werknemers uit te voeren - Afstemming vraag en aanbod arbeidsmarkt voor korte en lange termijn in samenwerking met onderwijs, werkgevers, ISD/UWV en andere relevante partijen - Ondernemers stimuleren om kansen in agrarische sector (biobased economy) en de bouw benutten - Inzet formule RIG-avonden voor koppeling economie, werkgelegenheid en gaswinningakkoord
Sociale werkvoorziening	<ul style="list-style-type: none"> - Omvorming sociale werkvoorziening met behoud van werk voor arbeidsgehandicapten - Werk- en leerbedrijf in stand houden met een onder gewijzigde omstandigheden sluitende exploitatie 	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoering transitieplan - Scholing en begeleiding inzetten op benutten nieuwe werkgelegenheidskansen voor de onderkant van de arbeidsmarkt en kansen voor verschuiving naar reguliere banen. - Extra aandacht op lokaal niveau voor werkgelegenheidsopties MKB
ICT	<ul style="list-style-type: none"> - Hoogwaardig internet in kernen en buitengebied en daarmee imagoversterking voor vestiging 	<ul style="list-style-type: none"> - Deelname experimenten - Structureel oplossen via programma versterking economische structuur.

4 Openbare werken: groen en grijs

Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Openbaar groen	<ul style="list-style-type: none">- Een goed onderhouden openbare groene ruimte- Medeverantwoordelijkheid van inwoners voor de kwaliteit door zelfwerkzaamheid	<ul style="list-style-type: none">- Uitvoering beheerplan- Onderhoud aanbesteden en uitvoering toetsen aan de hand van beeldbestek- Stimuleren en ondersteunen bewonersinitiatieven door advies, samenwerking en middelen
Infrastructuur	<ul style="list-style-type: none">- Goed onderhouden wegen, bruggen en overige infrastructuur- Duurzaam onderhoud	<ul style="list-style-type: none">- Vervanging en onderhoud uitvoeren volgens meerjarige beheerplannen- Preventief onderhoud ter voorkoming van reparatie en dagelijks onderhoud, bijvoorbeeld door aanleg bermbeton

5 Openbare orde en veiligheid

Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Integraal veiligheidsbeleid	<ul style="list-style-type: none">- Openbare orde die wordt gehandhaafd en een veilige woon- en leefomgeving voor de inwoners	<ul style="list-style-type: none">- Speerpunten benoemen voor het jaarplan politie- Personeel deelnemen en oefenen in provinciale structuur voor crisismanagement- Deelnemen taskforce Veiligheid gaswinning- Communiceren met de inwoners over de veiligheidsaspecten in het gaswinningsdossier als er nieuwe informatie is

6 Verkeer en vervoer, bereikbaarheid

Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Openbaar vervoer	<ul style="list-style-type: none">- Een netwerk van openbaar vervoer ter ontsluiting van alle dorpen voor forensen, scholieren en overige doelgroepen	<ul style="list-style-type: none">- Uitoefenen bestuurlijke druk op instandhouding openbaar vervoer
Verkeersveiligheid	<ul style="list-style-type: none">- Veilige deelname aan het verkeer binnen en buiten de bebouwde kom	<ul style="list-style-type: none">- Bij herinrichting en bij grootschalig onderhoud van wegen binnen en buiten de bebouwde kom uitgangspunten van duurzaam veilig gebruiken- Extra aandacht voor handhaving maximum snelheid, met name binnen bebouwde kom

7 Onderwijs

Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Onderwijshuisvesting	<ul style="list-style-type: none">- Veilige en duurzame schoolgebouwen die goed zijn toegerust voor de primaire onderwijsstaak en daaraan toegevoegde functies	<ul style="list-style-type: none">- Jaarlijkse actualisatie integraal huisvestingsplan- Huisvestingskeuzes maken in samenhang met andere voorzieningen
Kwaliteit en bereikbaarheid	<ul style="list-style-type: none">- Kwalitatief verantwoord en bereikbaar basis onderwijs behouden in het licht van een dalend aantal leerlingen en in het besef van de noodzaak van verantwoorde exploitatie	<ul style="list-style-type: none">- Samenwerken met de schoolbesturen op basis van gezamenlijke ambities- Samenwerking tussen de schoolbesturen stimuleren en bevorderen- In samenwerking met schoolbesturen kwalitatief verantwoord basisonderwijs behouden in relatie tot een dalend leerlingenaantal en in het besef van de noodzaak van verantwoorde exploitatie.

8 Sport en ontspanning		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Sportaccommodaties	<ul style="list-style-type: none"> - Goed toegeruste accommodaties voor gymonderwijs en sport in stand houden 	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoering beheerplan gebouwen - Nieuwe duurzame sportvoorziening in Middelstum - Samenwerking met verenigingssport
Sportdeelname	<ul style="list-style-type: none"> - Inwoners stimuleren tot gezonde leefwijze via sportdeelname 	<ul style="list-style-type: none"> - Actualiseren sportnota - Verenigingen stimuleren tot aanbod voor verschillende doelgroepen

9 Kunst, cultuur en monumenten		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Kunst en Cultuur	<ul style="list-style-type: none"> - Een sterk imago van Loppersum als gemeente met een veelzijdig aanbod in kunst en cultuur 	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren nota kunst en cultuur - Exposities in het gemeentehuis - Ondersteunen van lokale initiatieven voor kunstmanifestaties

10 Recreatie en toerisme		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Promotie regio	<ul style="list-style-type: none"> - Vergroten van het aantal toeristische bezoekers en van de toeristische bestedingen 	<ul style="list-style-type: none"> - Samenwerken via Top van Groningen in promotie en productontwikkeling en gebruik van nieuwe media
Kleinschalig toerisme	<ul style="list-style-type: none"> - Vergroting van het aanbod voor kleinschalig toerisme door nieuwe initiatieven vanuit het besef dat de sterke punten van de regio met name via deze initiatieven het best tot hun recht komen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Faciliteren, o.a. via MKB-spoor economische versterkingsprogramma gaswinning - Stimulerende medewerking in vergunningentrajecten - Netwerkbijeenkomsten en promotie via Top van Groningen

11 Sociale voorzieningen en lokaal sociaal beleid		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Sociaal domein	<ul style="list-style-type: none"> - Een gemeente Loppersum die een verantwoord evenwicht vindt tussen wat de burger zelf kan, de burgers voor elkaar kunnen betekenen en hulp door de gemeente - Binnen financiële grenzen maatwerk, keuzevrijheid en behoud van werkgelegenheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Transitie uitvoeren in samenwerking met behoud van ons dienstverleningsconcept - Organisatie versterken voor de nieuwe taken - Voorrang geven aan de inwoners die het meest van onze zorg afhankelijk zijn - Initiatieven ondersteunen die de eigen kracht van mensen en van de samenleving als uitgangspunt hebben - Ruimte geven aan kleinschaligheid om daarmee de kostenefficiëntie en de keuzevrijheid te bevorderen - Extra aandacht kinderarmoede - Bestaand minimabeleid handhaven

12 Volksgezondheid		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Volksgezondheid	<ul style="list-style-type: none"> - Vergroting van het besef dat een gezonde leefstijl leidt tot gezondheidswinst en beperking van maatschappelijke kosten 	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren aanbevelingen nota lokaal gezondheidsbeleid

13 Milieu		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Duurzaamheid	<ul style="list-style-type: none"> - Een duurzame gemeente, die handelt in de geest van de millenniumgemeente en daarmee een voorbeeld is voor de inwoners 	<ul style="list-style-type: none"> - Samenwerking zoeken voor het uitrollen van een slim energienetwerk, zo mogelijk in het kader van het gaswinningsakkoord - Ondersteunen lokale initiatieven bijvoorbeeld in de vorm van energiecorporaties
Afval	<ul style="list-style-type: none"> - Efficiënte verwerking van afval gericht op hergebruik - Verminderen van afvalstromen 	<ul style="list-style-type: none"> - Scheiden aan de bron - Onderzoeken of gedifferentieerd tarief bijdraagt aan beperking van afvalstroom

14 Welzijn		
Onderwerp	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
Jeugdzorg	<ul style="list-style-type: none"> - Vroegsignalering bevorderen door laagdrempelige toegang 	<ul style="list-style-type: none"> - Het CJG handhaven als een geïntegreerd onderdeel van het KCC

2 Financieel Kader

De komende jaren zal het financieel beleid voor onze gemeente in het teken moeten blijven staan van een financieel gezonde positie met een sluitende meerjarenraming. In dit hoofdstuk worden enkele belangrijke financiële kaders aangegeven waarmee bij het opstellen van de (meerjaren)raming rekening wordt gehouden. Aan het eind volgt een overzicht van de op dit moment bekende financiële uitgangspunten.

Bestaand beleid

In de begroting wordt uitgegaan van bestaand beleid. Omdat de huidige financiële situatie en de onzekere toekomstige ontwikkelingen een zware stempel drukken op de begroting zal nieuw beleid worden getoetst aan de criteria O&O (onontkoombaar/onuitstelbaar). Daarnaast wordt voor lopende zaken in de begroting waar een heroverwegingsmogelijkheid is nog kritisch gekeken naar nut en noodzaak. Nieuw beleid mag niet leiden tot hogere lasten, dus zal het uitgangspunt moeten zijn: bezuinigen of nieuw voor oud.

Nieuwe taken (3-transities)

Door de decentralisaties van rijkstaken (Jeugd, AWBZ/WMO en de participatiewet) komen er extra taken en middelen op gemeenten af. De bij de taken behorende middelen gaan gepaard met efficiëntiekortingen, omdat wordt aangenomen dat gemeenten de taken efficiënter kunnen organiseren. In de begroting 2015 worden zowel de taken als de beschikbare middelen voor het eerst opgenomen, waarbij er van wordt uitgegaan dat de nieuwe taken worden uitgevoerd voor de daarvoor van het rijk ontvangen middelen. Nieuwe taken moeten uitgevoerd worden. Naast ramingen voor bekostiging van de taken, zullen wij voor de uitvoering van de taken middelen op moeten nemen.

Algemene uitkering uit het Gemeentefonds

De begroting zal worden gebaseerd op de meicirculaire. In de meerjarenraming zal de algemene uitkering worden geraamd in constante prijzen. Aan de lastenkant van de meerjarenbegroting zal zodoende geen rekening worden gehouden met de mutaties van de prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP).

Belastingopbrengsten

Uitgangspunt voor de riool- en afvalstoffenheffing moet zijn een kostendekkend tarief. Ter dekking van de kosten van afvalinzameling en -verwerking wordt tot en met 2023 jaarlijks 30 duizend euro onttrokken uit de egaliseringsreserve afval. In de meerjarenbegroting bij de begroting 2014 is voor de jaren 2013 en daarna voor de belastingen en rechten uitgegaan van een trendmatige verhoging van 2,5%. Daarnaast is voor de OZB vanaf 2015 een extra verhoging toegepast van 1%.

Raming budgetten

De raming van de budgetten voor overige goederen en diensten wordt gebaseerd op de ramingen in de begroting 2014 en hierop wordt een verhoging toegepast die gelijk is aan de prijsmutatie BBP (Bruto binnenlands Product) genoemd in de meicirculaire 2014. Indien de werkelijke last over 2013 lager is dan de raming 2014 wordt uitgegaan van de last 2013. Van deze systematiek wordt afgeweken indien gemotiveerd kan worden aangegeven waarom toch moet worden uitgegaan van een hogere raming.

Loonkostenstijging

Bij de ramingen wordt uitgegaan van de prijsmutatie van de lonen en salarissen van het CPB genoemd in de meicirculaire 2014.

Inkomensoverdrachten gesubsidieerde instellingen

Voor de ramingen van de subsidies wordt eveneens rekening gehouden met de prijsmutatie BBP genoemd in de meicirculaire 2014.

Rente

De nota reserves en voorzieningen is in 2013 geactualiseerd. Bij de berekening van de bespaarde rente (fictieve rentebaten) is dit beleid het uitgangspunt.

Aantallen inwoners/woningen

Op basis van de prognoses van het CBS zal voor wat betreft de raming van het aantal inwoners (meerjarig) rekening worden gehouden met krimp. De raming van het aantal woningen zal gebaseerd worden op het werkelijk aantal per 1 januari 2014 en de te verwachten ontwikkeling voor de komende jaren.

Onvoorziene uitgaven/kapitaallasten investeringsplannen

Voor onvoorziene uitgaven incidenteel zal een bedrag worden geraamd dat gebaseerd is op de begroting 2014 inclusief prijsmutatie BBP genoemd in de meicirculaire 2014. In de (meerjaren) begroting zullen de kapitaallasten van de investeringsplannen 2015 e.v. jaren worden geraamd op het niveau 2014 inclusief index. Voor de berekening van de kapitaallasten van de investeringen voor 2015 zal met een rentepercentage van 4% worden gerekend.

Financiële uitgangspositie

Bij de financiële uitgangspositie is de meerjarenraming van de begroting 2014 het meest actuele kader. Tussen november en nu zijn nog geen substantiële, concrete structurele effecten bekend geworden. Belangrijke financiële onderleggers, die dienen om dit financiële kader te actualiseren, ontbreken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de meicirculaire van het Rijk, de eerste tussenrapportage van de gemeente zelf en de begrotingen van Gemeenschappelijke Regelingen. Voor wat betreft de begrotingen van GR-en kunnen we al wel stellen dat de eerste berichten hierover niet positief zijn. Door de gemeente gewenste bezuinigingen worden bij veel GR-en niet of later behaald. Aangezien GR-en procentueel gezien een groot deel van onze begroting uitmaken, zal deze ontwikkeling een merkbaar negatieve invloed op de financiën hebben. **Het zal daarom een moeilijke opgave worden om een structureel sluitende begroting op te stellen.**

Financiële uitgangspunten	2015	2016	2017	2018	Toelichting
begroting 2014					
Meerjarenraming bij begroting 2014	-63	74	129	129	De bedragen zijn overgenomen uit de meerjarenraming bij de begroting 2014, de jaarschijf 2017 is doorgetrokken naar 2018.