



# Inhoud

Voorwoord .....	3	3.1	Autonome ontwikkelingen .....	18
Samenvatting .....	4	3.2	Ontwikkelingen WMO .....	19
1. Bestuurlijke uitgangspunten .....	6	3.3	Ontwikkelingen bij gemeenschappelijke regelingen .....	19
1.1 Samen aandacht voor Molenlanden .....	6	3.4	Basis op orde .....	20
1.2 Een gemeente die op orde is .....	7	4.	Financieel meerjarenperspectief .....	23
2. Koers en ambities .....	8	4.1	Beeld Algemene Reserve .....	23
2.1 Wonen en leven in Molenlanden .....	8	4.2	Actualiseren begroting 2019 .....	24
2.2 Verkeer en vervoer in Molenlanden .....	9	4.3	Budgettair kader 2020-2023 .....	24
2.3 Samenleven in Molenlanden .....	10	4.4	Dekkingsvoorstellen 2020-2023 .....	25
2.4 Beter omgaan met ons gebied .....	12	5.	Opzet en uitgangspunten 2020-2023 .....	27
2.5 Werken en recreëren in Molenlanden .....	14	5.1	Opzet nieuwe programmabegroting .....	27
2.6 Dichtbij Molenlanden .....	16	5.2	Uitgangspunten voor de begroting 2020 .....	28
3. Financiële effecten bestaand beleid .....	18			



## Voorwoord

Voor u ligt de eerste kadernota van de nieuwe gemeente Molenlanden. Hiermee wordt de start van het nieuwe begrotingsjaar gemarkeerd.

Het is de stijl van Molenlanden dat bij het opstellen van deze kadernota een belangrijke leidraad is geweest wat inwoners en ondernemers in Molenlanden belangrijk vinden. Het doel is Molenlanden een fijne plek te laten zijn om te leven en te werken.

Deze kadernota bevat dan ook de ambities die de gemeente ontleent uit het Samenlevingsprogramma 2019-2022 voor uw bestuursperiode.

De komende tijd zal blijken dat het van grote waarde is te weten wat de samenleving belangrijk vindt. Dit omdat de financiële middelen beperkt zijn. De gemeente moet, om een sluitend huishoudboekje te kunnen presenteren, ook keuzes maken waar zij haar geld aan uitgeeft.

In deze kadernota treft u de nodige kaders en strategieën om middelen vrij te maken om te kunnen blijven doen wat nodig is. Dit op de Alblasserwaardse nuchtere manier van samen gaan. Schouder aan schouder behouden we Molenlanden mooi voor de huidige en toekomstige generaties.

Met ons gebied, onze gezamenlijke energie en de aangebrachte focus hebben we 'goud in handen'.



## Samenvatting

De kadernota geeft financiële en beleidsmatige kaders. De keuzes die worden gemaakt aan de hand van de kadernota worden verwerkt en uitgewerkt in de Begroting 2020-2023. De kadernota is hiermee een product op hoofdlijnen. De hoofdlijnen worden concreet in de begroting (inclusief het meerjarenperspectief).

### *De positie van de kadernota*

De kadernota staat niet op zichzelf. Het is een afgeleide van het coalitieakkoord 'Coalitie 2019-2022, Met pit de toekomst in!' waarin op hoofdlijnen de uitgangspunten staan die de huidige coalitie van Doe Mee!, CDA en VVD belangrijk vindt voor deze bestuursperiode. Deze is samen met de verkiezingsprogramma's en het overdrachtsdocument 'Op weg naar Molenlanden' als input gebruikt in het proces van het Samenlevingsprogramma. Het Samenlevingsprogramma benoemt wat de samenleving van Molenlanden belangrijk vindt en stelt welke thema's de komende jaren aandacht verdienen van inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen, de gemeente en partners op landelijk en regionaal niveau. Hier gaan samen de schouders onder! De koers en ambities die de gemeente hieruit afleidt zijn in het Samenlevingsprogramma verwerkt in de kaarten met pittige thema's en deze zijn vertaald in deze kadernota. De aandachtspunten per dorp en stad zijn benoemd in de bij het Samenlevingsprogramma behorende dorps- en stadskaarten; deze worden door de dorps- en stadswethouders en de verbinders besproken met de dorpsoverleggen en worden per stad en dorp verder uitgevoerd. Dit sluit aan op onze wijze van het stads- en dorpsgericht werken.

De kadernota laat zien welke financiële middelen de gemeente kan besteden aan de ambities verwoord in het Samenlevingsprogramma. Met name ten aanzien van de thema's 'Wonen en leven' en 'Verkeer en vervoer in Molenlanden' is acceleratie nodig. Naast het Samenlevingsprogramma heeft de gemeente ook nog reguliere taken uit te voeren en zijn diverse projecten en strategische vraagstukken al opgepakt. Denk hierbij aan het Meerjareninvesteringsprogramma (MJIP). Ook in de bestaande context treden veranderingen op. Dit is waar relevant opgenomen in de kadernota.

### *Het financiële perspectief*

Bij het lezen van dit stuk wordt duidelijk dat het financiële perspectief van de gemeente Molenlanden veel minder rooskleurig is dan eerder is aangegeven in de Begroting 2019. Dit geldt vooral voor het meerjarenperspectief. Dit houdt verband met zowel ontwikkelingen op rijksniveau als op regionaal niveau zoals extra bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. Ook ontwikkelingen binnen de gemeente zijn hierop van invloed. De kosten van het bestaand beleid zijn op onderdelen hoger zoals van de WMO. Gemeente Molenlanden heeft als nieuwe gemeente veel geïnvesteerd in (gedigitaliseerde) dienstverlening. Noodzakelijk is het ook om na de herindeling beleid te harmoniseren, administraties af te stemmen en werkprocessen opnieuw in te richten. Hier is een begin mee gemaakt, al moet het afronden hiervan niet onderschat worden. Over het geheel gezien betekent dit dat de middelen meerjarig niet toereikend zijn om ongewijzigd alle inspanningen en ambities op te pakken. Ombuigingen zijn daarom de komende jaren noodzakelijk.

Hiernavolgend is aangegeven wat het geprognostiseerde meerjarig begrotingssaldo is van deze kadernota.



Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
Nadelen zijn min, voordelen zijn plus					
Eindsaldo na alle mutaties	106	-528	-1.383	-2.909	-2.190
Voorgestelde dekking Algemene Reserve	200	600	500	400	300
Meerjarig begrotingssaldo	306	72	-883	-2.509	-1.890

### *Noodzaak tot bezuinigen*

Het is onze opgave om financiële ruimte te maken. Dit heeft tot een strategie geleid dat inspanningen met een incidenteel karakter (denk aan harmonisatie, basis op orde) gedekt worden uit incidentele middelen. Ondanks deze strategie blijft er een tekort op de structurele uitgaven van € 1.890.000 in 2023. Het is daarom noodzakelijk om keuzes te maken en de budgetten in de lopende begroting kritisch tegen het licht te houden. Dit geldt ook voor de bij besluit van 2 april 2019 van 2018 naar 2019 overgehevelde (investerings)budgetten. Vanzelfsprekend wordt de gemeenteraad bij de verdere uitwerking betrokken. Keuzes en dilemma's maken hier deel van uit. De bespreking brengt ons verder tot de kern van wat van waarde is. Het proces zal gefaseerd worden opgepakt, zodanig dat er voldoende tijd is voor betrokkenheid en zorgvuldige afweging.

### *Naar een sluitende begroting*

Het college van Burgemeester en Wethouders (hierna 'het college') neemt graag de uitdaging aan om financiële ruimte te creëren om de ambities te realiseren en de herindeling goed af te ronden. De voorgestelde keuzes en strategie leiden tot een nieuwe indeling van de begroting waar de programma's de thema's uit het Samenlevingsprogramma volgen. Dat is herkenbaar voor onze inwoners.



# 1. Bestuurlijke uitgangspunten

## 1.1 Samen aandacht voor Molenlanden

De bestuurlijke uitgangspunten vinden hun grondslag in het Samenlevingsprogramma 2019-2022. Het Samenlevingsprogramma is een momentopname van een voortdurende dialoog met de samenleving van Molenlanden. Dankzij de vele gesprekken en (digitale) ontmoetingen is bekend wat van belang wordt gevonden voor de nabije toekomst in en van Molenlanden. Het Samenlevingsprogramma geeft inzicht in de koers en ambities en bevat een 'to do' lijst waarin mensen die in Molenlanden wonen of werken aangeven wat er met welke prioriteit aangepakt of in gang moet worden gezet. De koers en ambities die in het Samenlevingsprogramma zijn opgenomen op de kaarten met pittige thema's hebben hun vertaling gekregen in deze kadernota. De inspanningen die in het Samenlevingsprogramma zijn opgenomen in de dorps- en stadskaarten worden verder opgepakt met de dorpen en kernen zelf. Het Samenlevingsprogramma is geen eindproduct, maar een dynamische agenda waarin iedere partij zijn of haar eigen rol pakt. De gemeente heeft een diversiteit aan rollen van faciliteren en verbinden tot aan regie nemen en sturen. Dit is afhankelijk van het vraagstuk en de schaal waar het opgepakt moet worden. De kadernota laat zien welke financiële mogelijkheden er voor de gemeente zijn op het moment dat er geld van de gemeente nodig is om de ambities te realiseren. Om keuzes te kunnen maken welke inspanningen de gemeente wanneer op kan pakken, zijn kaders nodig. Hier ligt dan ook vanzelfsprekend een nauwe relatie met de kadernota.

De bestuurlijke uitgangspunten van Molenlanden zijn terug te vinden op de kaarten met pittige thema's. Deze zijn onderverdeeld in de thema's:

1. Wonen en leven in Molenlanden;
2. Verkeer en vervoer in Molenlanden;
3. Samenleven in Molenlanden;
4. Beter omgaan met ons gebied;
5. Werken en recreëren in Molenlanden;
6. Dichtbij Molenlanden.



Uit het proces van het Samenlevingsprogramma komt duidelijk naar voren dat op de onderdelen 'Wonen en leven in Molenlanden' en 'Verkeer en vervoer in Molenlanden' een acceleratie nodig is. Het gaat hier om heroriëntatie en versnelling op onderdelen door opnieuw te prioriteren of extra te investeren. Het college zet er dan ook op in het bestaand beleid op wonen en leven in Molenlanden en verkeer en vervoer te herprioriteren en in sommige gevallen voor nieuw beleid en uitvoeringsmaatregelen extra geld te investeren.



Om het voorgaande mogelijk te maken en nog meer in samenhang met ons netwerk activiteiten op zowel lokale als regionale schaal te kunnen oppakken, moet onze gemeentelijke organisatie zich ook steeds passender gaan organiseren. Het dorps- en stadsgericht werken blijft een speerpunt als middel om aan te sluiten en samen te werken met de samenleving. De dorps- en stadskaarten uit het Samenlevingsprogramma worden gebruikt om in gesprek te gaan met de dorpsoverleggen over de thema's die voor het desbetreffende dorp of stad van belang zijn.

## 1.2 Een gemeente die op orde is

Het is nodig de processen binnen de gemeente op orde te brengen. Inwoners moeten geen last ervaren van de herindeling. Om deze reden maar ook om de noodzakelijke ambities voor de Molenlandse samenleving waar te kunnen maken, vindt het college het noodzakelijk dat het herindelingstraject zo snel als mogelijk wordt afgerond, door de “basis” op orde te brengen.

“Op orde zijn” houdt onder meer het volgende in:

- Ontwikkeling organisatie: eenwording; voortzetting ontwikkeling van zelforganisatie, opleiding, coaching, bevordering van het integraal werken, herwaardering van de functies (noodzakelijk gezien de definitieve plaatsing van het personeel).
- Harmonisatie: belangrijke beleidsuitgangspunten moeten worden geharmoniseerd. Denk hierbij aan het subsidie- en accommodatiebeleid, de beeldkwaliteit voor de openbare ruimte met bijbehorende beheerplannen voor het beheer en onderhoud, het ruimtelijk beleid, beleid voor vergunningen, handhaving en toezicht, beleid onderwijshuisvesting.

- Bedrijfsvoering: werkprocessen moeten (verder) op elkaar afgestemd worden. Dit gaat bijvoorbeeld om het budgetbeheer, interne controle, contractbeheer, het RO-proces, projectmatig werken (inclusief projectbeheersing). Tevens zijn goed werkende digitale systemen, beveiliging van digitale gegevens en privacy en het ontwikkelen van sturingsinformatie voor organisatie, directie, college en raad van groot belang.

Het is de verwachting van het college dat de organisatie dit in de periode 2019 tot en met 2023 op orde brengt. Ontwikkelingen in de context van Molenlanden worden daarbij direct betrokken. Denk hierbij aan de realisatie van de genoemde bestuurlijke ambities zoals het Samenlevingsprogramma, de voorbereiding van de implementatie van de Omgevingswet, toenemende risico's in de Jeugdzorg. Dit tegen de achtergrond van financiële krapte. Werk met werk maken! Het college beseft dat dit evengoed vraagt om investeringen en inzet van extra menskracht.

In paragraaf 3.4 gaan we hier nader op in.



## 2. Koers en ambities

Het college focust op versterking van de gezamenlijke mogelijkheden, inspanningen en effecten binnen de grenzen van Molenlanden, maar ook daarbuiten in de regio en de provincie. Molenlanden werkt hierbij samen met inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en medeoverheden en geeft hierbij ruimte waar het kan en nemen regie waar dat moet. In dit hoofdstuk wordt een kijk geboden op de koers en bijhorende beleidskeuzes voor de komende jaren die nodig zijn om concreet invulling te geven aan deze ambities.

Alle ambities kunnen niet in één keer worden gerealiseerd, zeker niet gelet op de beperkte financiële middelen. Daarom stelt het college voor om hiervoor gefaseerd over vier jaar middelen in te zetten.

In de kadernota gaat het veelal over geld. Maar zoals eerder aangegeven, is niet altijd een budget van de gemeente nodig om ambities ingevuld te krijgen. Partners, alternatieve financieringsbronnen en creativiteit leveren hier ook een bijdrage in. Kennis delen en het hebben van een faciliterende rol kan in sommige situaties net zo effectief of zelfs effectiever zijn.

Hiernavolgend worden de ambities gepresenteerd aan de hand van de thema's in het Samenlevingsprogramma.

### 2.1 Wonen en leven in Molenlanden

#### *Wat willen we bereiken?*

Wonen en Leven in Molenlanden is een thema dat met voorrang wordt opgepakt. Een goede balans tussen de vraag en het aanbod van woningen heeft hierin onze focus. De gemeente gaat voor een optimale leefomgeving waar mensen graag willen wonen, verblijven en samenleven. De kwaliteit van de leefomgeving staat voorop. Dat betekent dat we bij het bouwen en inrichten van wijken aansluiten bij de sociale cohesie, de toegankelijkheid en principes van duurzaamheid (fysiek en sociaal). Daarnaast is er aandacht voor groen, speel- en ontmoetingsplaatsen, (sociale) veiligheid en wandel- en fietsmogelijkheden.



#### *Welke acties zijn nodig?*

We willen een versnelling aanbrengen in de woningbouw. Door een gerichte strategie te ontwikkelen ontstaat meer grip op de woningbouwplanning. Hierbij wordt voortgeborduurd op de bestaande kernenprogramma's.



Het is belangrijk ook de vele particuliere initiatieven aan te laten sluiten op de behoefte. Parallel daaraan intensiveren we activiteiten gericht op de versnelling, waarbij we extra aandacht besteden aan de kernen waar ontwikkelingen stagneren (denk aan Bleskensgraaf) of onvoldoende van de grond komen (denk aan Nieuw-Lekkerland).

Door het stroomlijnen van procedures rond woningbouw vergroten we de dienstverlening en efficiëntie. We zoeken nog meer dan nu de samenwerking met de inwoners, marktpartijen en woningcorporaties om op de juiste plekken passende woningbouwontwikkelingen te realiseren. Er is daarbij aandacht voor zowel de korte als de lange termijn en voor de ontwikkeling van passende kaders en een nadere duiding van het begrip draagvlak. Verduurzaming van de woningbouwvoorraad door energiezuiniger en aardgasvrij te bouwen én het klimaatbestendig maken van de buitenruimte door meer biodiversiteit toe te passen maken hier onderdeel van uit. Met de in de gemeente werkzame woningcorporaties wordt in 2019 gekomen tot nieuwe prestatieafspraken.

We maken binnen onze civiele en woningbouwprojecten meer biodiversiteit mogelijk en nemen maatregelen om onze buitenruimte klimaatbestendig te maken.

Versnelling vraagt ook om innovaties. We starten een pilot 'tijdelijke woningen' (zoals tiny houses) om op de acute vraag naar woningen in te spelen, dit vanzelfsprekend met onze partners waarin de gemeente een faciliterende rol neemt. Met die tijdelijkheid wordt beoogd om (waar mogelijk) sneller en alert in te spelen op de vraag.

Middelen worden ingezet om de versnelling te realiseren en de innovatie vorm te geven.

### *Wat mag het kosten?*

Het college stelt voor om hiervoor aanvullend op reguliere budgetten op te nemen:

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Wonen en leven in Molenlanden</b>	19	320	320	320	230

## 2.2 Verkeer en vervoer in Molenlanden

### *Wat willen we bereiken?*

Verkeer en Vervoer in Molenlanden is ook een thema waar we prioriteit aan geven. Er zijn grote landelijke en regionale infrastructurele ingrepen in ons gebied gepland, die invloed hebben op onze bereikbaarheid. Dit noodzaakt om goed vooruit te zien en in te spelen op innovaties. Het college zet erop in het gebied via weg en water veilig en bereikbaar te houden. Openbaar vervoer wordt gestimuleerd en ingespeeld wordt op nieuwe manieren van mobiliteit zoals ketenvervoer. Dit alles vanzelfsprekend op duurzame wijze. Verkeersonveiligheid en -overlast willen we voorkomen.



### Welke acties zijn nodig?

Er is actie nodig om knelpunten die inwoners ervaren aan te pakken. Deze zijn duidelijk naar voren gebracht (of onderstreept) in het traject om te komen tot het Samenlevingsprogramma. Dit speelt bijvoorbeeld in Groot-Ammers en Oud-Alblas. Herinrichtingen van de openbare ruimte worden aangegrepen om samen met de omgeving verkeerskundige verbeteringen door te voeren in het bestaande wegennet. Dit bevordert de doorstroming en vergroot de verkeersveiligheid.

De oplossing wordt niet enkel gevonden in veranderingen in de infrastructuur, maar ook in het gedrag van verkeersdeelnemers. Dit geldt zeker ook voor verkeersveiligheid. In regionaal verband zetten we in op beïnvloeding van dit gedrag door een samenhangend pakket van educatieve maatregelen aan te bieden. Hierin ligt de nadruk op kwetsbare verkeersdeelnemers zoals fietsers en ouderen.

De werkzaamheden aan rijks- en provinciale wegen leiden tot een toename van verkeer in ons gebied. Het college is volop in gesprek met het Rijk en de Provincie om ons gebied bereikbaar te houden. Dit vraagt om vooruitzien. Een langetermijnperspectief is belangrijk, ook bij nieuwbouwprojecten zoals Nieuw-Lekkerland Oost. Hier kijkt het college kritisch naar de ontsluiting en de gevolgen op ons wegennet. Een oost-west verbinding tussen Kinderdijk en de N216 komt nadrukkelijk op de agenda en in onderzoek. Dit vanuit bereikbaarheid maar ook vanuit veiligheid (evacuatie).

Vooruitzien houdt ook in dat innovatie wordt omarmd. Samen met de Provincie, concessiehouder(s) en ondernemers worden de

mogelijkheden onderzocht om ketenvervoer toe te passen in de vorm van vervoershubs.

Ingezet wordt ook op het verbeteren van de digitale bereikbaarheid (glasvezel). Hiertoe wordt het gesprek gevoerd met diverse partners.

De inspanningen vragen om directe actie. Toch is het belangrijk om te werken vanuit het langere termijnperspectief. Dit overzicht en eenheid in beleid geven richtingen aan de inspanningen. Hiertoe wordt gewerkt aan een wegstructuurvisie en een Gemeentelijk Verkeers- en VervoersPlan (GVVP) Molenlanden.

### Wat mag het kosten?

Het college stelt voor om hiervoor aanvullend op reguliere budgetten op te nemen:

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Verkeer en vervoer in Molenlanden</b>	17	215	215	215	135

## 2.3 Samenleven in Molenlanden

### Wat willen we bereiken?

Inwoners, partners en gemeente zorgen samen voor onze familie, vrienden en buurtgenoten die dat nodig hebben. Wetten, regels en geldstromen binnen het sociaal domein mogen in Molenlanden geen belemmering zijn. Het college zet in op een veilige en gezonde leefomgeving voor onze kinderen, zorgt voor passende hulp en ondersteuning voor jeugd en gezin, zet in op een gezonde leefstijl en heeft aandacht voor eenzaamheid en armoede. Hierbij gelooft het college in laagdrempelige oplossingen die in de nabijheid van onze inwoners kunnen



worden geboden. Gelet op het betaalbaar houden van zorg is het belangrijk meer grip te krijgen op de oorzaken van de kostenstijging. Het college zet zich daarvoor in, zodanig dat er voldoende hulp en ondersteuning beschikbaar blijft voor onze inwoners. We focussen ons daarbij zoals altijd op verdieping en het achterhalen van de vraag achter de vraag. We doen niet aan symptoombestrijding en dringen door tot de kern van de vraag en/of het probleem.

#### *Welke acties zijn nodig?*

Het college zet onverminderd in op laagdrempelige en preventief werkende hulp aan inwoners. Denk aan het faciliteren van ontmoetingen (tegen eenzaamheid), het tijdig signaleren van hulpvragen en te zoeken naar efficiënte en adequate oplossingen. Qua maatregelen gaat het dan bijvoorbeeld om versterken van de samenwerking met huisartsen, inzet maatschappelijk werk, schuldhulp en het faciliteren van de Dorpskamers.



Om de hulp op langere termijn ook beschikbaar te houden is actie nodig. Waarneembaar is dat de vraag naar hulp blijft toenemen en de kosten van hulp stijgen (met name van de jeugdhulp en WMO). Het college vindt het nodig om de huidige werkwijzen (inclusief de wijze van financieren) tegen het licht te houden. Hierbij zal het college zich ook buigen over de huidige vormen van samenwerking.

Nu de gemeente Vijfheerenlanden definitief aansluit bij de gemeenschappelijke regeling Avres, worden de grote transformatie-opgaven op het gebied van de Participatiewet voortvarend opgepakt. De gemeente Vijfheerenlanden heeft in het verlengde daarvan het initiatief genomen tot een brede strategische verkenning van de opgaven in het sociale domein. Samen met hen wil het college hier invulling aan geven. Doel is tot gezamenlijk inzicht en kansen te komen voor verdere samenwerking, innovatie/transformatie en kostenbeheersing.

Met onze gemeentelijke partners in Zuid-Holland Zuid (hierna ZHZ) zet het college in op een heroverweging van de huidige vorm van solidariteit. Op het gebied van jeugdhulp is sprake van volledige solidariteit. Dit houdt in dat de (financiële) risico's binnen de regio ZHZ, de kosten van de Stichting Jeugdteams en de basisvoorzieningen worden gedeeld. Ook is de toegang tot de jeugdhulp gezamenlijk vormgegeven. Het college verkent of ook hier een ander (financieel) solidariteitsmodel nodig is en of de governance (sturing) moet worden aangepast. Deze verkenning wordt samen met de partners vormgegeven. Hierbij wordt de input vanuit het Plan van Aanpak Grip op de jeugdhulp (voorheen ook wel knoppennotitie of omdenknottitie genoemd) meegenomen. Het college zet erop in dat hier concrete en toepasbare maatregelen uit voortvloeien om de kosten in de jeugdhulp terug te dringen.



De structurele toename van kosten Jeugdhulp bedragen in de begroting 2019 € 989.000. Verder blijkt uit de begroting 2020 van de Serviceorganisatie Jeugd een verhoogde bijdrage van € 253.000. De toename speelt landelijk en daarom is de VNG mede namens Molenlanden een lobby gestart. Dit heeft inmiddels geleid tot extra middelen die via de meicirculaire zijn beschikbaar gesteld tot en met 2021. Voor Molenlanden een bedrag van € 611.000 in 2020 en € 625.000 in 2021. De VNG dringt namens de Nederlandse Gemeenten bij het Rijk aan op een structurele bijdrage en verhoging van het macrobudget jeugd.

De Wmo-voorzieningen laten een stijging van de kosten zien. Enerzijds door toename van het gebruik en anderzijds speelt hier een wijziging van de indicatie- en financieringsmethodiek mogelijk een rol. Daarnaast nemen de inkomsten af door invoering van het abonnementstarief (vaste lage eigen bijdrage). De eerste signalen wijzen erop dat hierdoor (bij een deel van de inwoners) de prikkel om zelf in een oplossing te voorzien is weggevallen (met name huishoudelijke ondersteuning). Vanwege de stijgende kosten is het van belang om op korte termijn het huidige beleid en methodiek te evalueren. Dit past ook bij de regionale afspraken. Daarom werkt Molenlanden met regiogemeenten aan betere afspraken met aanbieders op het gebied van de begeleiding met als doel dat de kosten afnemen zonder dat dat ten koste gaat van de zorg voor de inwoners. Ten aanzien van het abonnementstarief worden de effecten van het abonnementstarief ook op landelijk niveau gemonitord. Gelet op deze ontwikkelingen is in deze kadernota een taakstellende bezuiniging opgenomen van € 200.000.

Het college heeft bij de overwegingen oog voor de integraliteit van de vraagstukken waar onze inwoners mee te kampen hebben. Vraagstukken van inwoners houden zich niet aan door

overheden geschetste grenzen. Dit maakt dat de strategische oriëntatie in AV verband en de heroverweging op ZHZ-niveau met elkaar in verband moet worden gebracht. Het college richt zich daarbij onverminderd samen met partners, op effectieve zorg en ondersteuning, preventie en de verdere transformatie in het Sociaal Domein. Onderwijs maakt hiervan een belangrijk onderdeel uit, zoals de verplichting om huisvesting voor het lokale primaire onderwijs voldoende te faciliteren. Voor de raadsvergadering van 25juni wordt voorgesteld de Verordening financiële en materiele gelijkstelling onderwijs vast te stellen. Dit geeft ruimte om de gewenste uitbreiding voor de SBO-voorziening in Bleskensgraaf mogelijk te maken. Bij vaststelling zullen de extra financiële consequenties vertaald worden in de begroting.

#### *Wat mag het kosten?*

Het college stelt voor om hiervoor aanvullend op reguliere budgetten op te nemen:

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Samenleven in Molenlanden</b>	17	215	215	215	215

## 2.4 Beter omgaan met ons gebied

### *Wat willen we bereiken?*

Bij het thema “Beter omgaan met ons gebied” gaat het om het werken aan een circulair, energieneutraal en klimaat robuust Molenlanden, met aandacht voor een eerlijke voedselketen en behoud (en verrijking) van ons landschap. Dit met betaalbare en praktische oplossingen, groot en klein. We willen vooral actief en concreet invulling geven aan het bereiken van de doelstellingen uit klimaatwet en klimaatakkoord. In 2050 moeten we CO<sub>2</sub>-



neutraal zijn. Al in 2030 behalen we 49% CO<sub>2</sub>-reductie. We pakken al deze opgaven op z'n Molenlands aan: van onderop, samen met bewoners, met organisaties als energiecoöperaties en woningcorporaties en met lokale ondernemers.



### Welke acties zijn nodig?

Inspanningen van de gemeente zijn primair gericht op het behoud van het aantrekkelijke landschap en op klimaat.

We maken een uitvoeringsprogramma voor de Regionale energiestrategie. Hiermee initiëren en ondersteunen we kansrijke duurzame energieprojecten voor ons gebied, zoals het benutten van warmte uit oppervlaktewater (aquathermie), het onderzoek naar mogelijkheden om waterstof en het toepassen van groen gas in woningen (als alternatief voor aardgas). We faciliteren waar mogelijk het opzetten van energiecoöperaties. Pilots zijn een belangrijk onderdeel om uiteindelijk tot een passend uitvoeringsprogramma te komen. Hier wordt een apart financieel kader aan gekoppeld.

De bestaande woningvoorraad moet energiezuiniger en aardgasvrij worden. Met onze inwoners en woningcorporaties worden hiervoor geschikte en betaalbare oplossingen uitgewerkt, die we vastleggen in een warmtetransitieplan. Als gemeente geven we het goede voorbeeld door te investeren in het energieneutraal maken van het eigen vastgoed.

Behoud en verrijking van ons gebied heeft vele uitingsvormen en de volle inzet van een groot deel van onze inwoners. Samen ondernemen we initiatieven op vermindering van afval, meer biodiversiteit, klimaatadaptatie en een eerlijke productie van gezond voedsel. Waar inwoners/partners initiatief nemen faciliteert de gemeente indien gewenst (en neemt zij niet over) in de vorm van een dorpsregisseur duurzaamheid. Om ons landschap te behouden en mooier te maken ontwikkelen we met regionale partners een landschapsvisie.

De aangevraagde middelen worden ingezet voor planvorming, beheer openbare ruimte en het faciliteren van inwoners (dorpsregisseur duurzaamheid). De middelen hiervoor zijn deels opgenomen bij het onderdeel Wonen en Leven in Molenlanden.

### Wat mag het kosten?

Het college stelt voor om hiervoor aanvullend op reguliere budgetten op te nemen:

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Beter omgaan met ons gebied</b>	47	165	165	165	165



## 2.5 Werken en recreëren in Molenlanden

### *Wat willen we bereiken?*

Het bedrijfsleven in Molenlanden, met al z'n diversiteit, is de economische motor van ons gebied. Het college wil ruimte geven aan de ontwikkeling van het bedrijfsleven. Het gaat om innovatie maar ook, in vele gevallen, om fysieke ruimte. Het college vervult graag een verbindende rol richting ondernemers zodat die elkaar goed weten te vinden. Tevens draagt het college bij aan het vervullen van de behoefte aan arbeidskrachten door belemmeringen die hier ervaren worden te verkennen en waar mogelijk weg te nemen.

Het college zet ook in op een versterking van de recreatieve sector. Molenlanden is in z'n geheel het bezoeken waard, met enkele locaties als publiekstrekkingen. Het college wil het bezoek van deze publiekstrekkingen stimuleren zodat de regio als geheel van het toerisme kan profiteren.

Ruimte geven aan ontwikkeling van bedrijven en recreatieve trekpleisters staat vaak op gespannen voet met leefbaarheid en identiteit van onze stad en dorpen. Dit spanningsveld heeft volle aandacht van het college. Het college wil bereiken dat hier oplossingen voor worden gevonden die passend zijn per situatie.

### *Welke acties zijn nodig?*

Ondernemers in Molenlanden maken een stormachtige ontwikkeling door. Het college wil graag een partner van betekenis zijn die begrijpt dat snelle actie op verzoeken van ondernemers gewenst is.

De gemeente zorgt voor verbinding in het netwerk van ondernemers en stimuleert ontwikkelingen die bijdragen aan een ondernemersklimaat. Zo wordt een Bedrijven Investeringszone ingezet waarin klimaatadaptatie en energietransitie een plek

hebben. Ook komt het college tot een economisch actieplan. Het college sluit aan bij landelijke ontwikkelingen zoals het plan van de minister ten aanzien van kringlooplandbouw. Gelet op de positie van de agrarische sector is aansluiting bij deze ontwikkeling van zeer groot belang.

Samen met vertegenwoordigende partijen van ondernemers wordt in kaart gebracht welke behoefte er aan bedrijventerreinen is en werken we samen met de provincie aan een strategie om aan deze behoefte tegemoet te komen.

Ten aanzien van het beschikbaar hebben van voldoende arbeidskrachten investeren we in de verbinding tussen onderwijs en arbeidsmarkt en ontwikkelen we een visie op hoe arbeidsmigratie passend kan aansluiten op onze economie en ons gebied.



Ten aanzien van het recreëren wil het college het gebied ontsluiten door in te zetten op het faciliteren van recreanten. Gebiedsmarketing is hiervoor een belangrijk instrument. De



komende periode wordt naast Kinderdijk ingezet op Nieuwpoort als trekpleister. Ook wordt ingezet op verbindingen tussen trekpleisters om zorg te dragen voor een spreiding van toeristen over ons gebied en een langere gemiddelde bedrijfsduur met als effect dat de gemeente in z'n geheel profiteert.

Met de ondernemers wordt ook opgetrokken richting een Toeristische agenda. Dit maakt het mogelijk vanuit een langer termijnperspectief naar recreatie en toerisme en de effecten hiervan te kijken. Hierin worden concrete uitvoeringsmaatregelen opgenomen. Ook geeft het duidelijk aan welke kaders de gemeente hanteert voor een doorontwikkeling van recreatie en toerisme in de gemeente. Dit maakt het mogelijk om vervolgens recreatieve ondernemers te ondersteunen en faciliteren.

## Kinderdijk

### *Wat willen we bereiken?*

Uniek in Molenlanden is het Werelderfgoed Kinderdijk. Voor velen het bezoeken waard. Een toename in het aantal bezoekers is de komende jaren dan ook te verwachten. Dit heeft effect op de leefbaarheid van onze van de bewoners van het dorp en het molengebied. Met recht een uitdaging. De gemeente Molenlanden werkt samen met de gemeente Alblasterdam, de provincie Zuid-Holland, de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, het Waterschap Rivierenland en de Stichting Wereld Erfgoed Kinderdijk (SWEK) aan langetermijnstrategieën en kortetermijnoplossingen. We zetten ons in om:

- de overlast te verminderen en de leefbaarheid/ verkeersveiligheid te vergroten voor de inwoners van Kinderdijk;
- de bereikbaarheid van het molengebied te verbeteren voor de bezoekers;
- de authenticiteit van het UNESCO-werelderfgoed te behouden.



Voorts is het zaak de besturing van het gebied, met dermate veel partners, op treffende wijze te borgen (governance).

### *Welke acties zijn nodig?*

Acties op korte termijn zijn in gang gezet middels het Visitormanagement. We vragen aanvullende middelen om dit visitormanagement ook de komende jaren te kunnen vormgeven. Er wordt tevens gewerkt aan een exploitatiemaatschappij ten aanzien van het parkeren en aan het ontwikkelen van de Westrand van Nieuw-Lekkerland voor het parkeren van campers.

Voor wat betreft de lange termijn werken we aan een verkenning om te komen tot een gebiedsperspectief. We willen hiermee kaders stellen om de ontwikkelingen op strategische wijze te kanaliseren. Onderdeel hiervan is het opzetten van een toekomstgerichte governance.

Het is de verwachting dat u in de tweede helft van 2019 over het gebiedsperspectief kan besluiten. Onderdeel hiervan is een uitvoeringsprogramma met een financiële paragraaf zodat bij het vaststellen van het gebiedsperspectief ook de financiële



consequenties duidelijk zijn. Hierin worden ook de parkeerexploitatie en de uitwerking van de Entreezone betrokken.

De mogelijke financiële consequenties zijn nog niet meegenomen in deze kadernota. In 2020 starten we met het verwerven van (extra) middelen bij externe partijen als rijk en provincie.

### *Wat mag het kosten?*

Het college stelt voor om hiervoor aanvullend op reguliere budgetten op te nemen:

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Werken en recreëren in Molenlanden</b>	142	235	75	75	209

## 2.6 Dichtbij Molenlanden

### *Wat willen we bereiken?*

De gemeente is een toegankelijke en nabije partner die afstemt welke rol helpend is in het verder ontwikkelen van Molenlanden. Dit doen we door op een voor de opgave passende werkwijze en schaal onze inspanningen te verrichten of juist op de achtergrond te blijven.

De gemeente is zich bewust van het vermogen van haar inwoners om zelfverantwoordelijkheid te nemen en pakt dan ook alleen de regie wanneer nodig, past goed op de portemonnee en leert actief van wat we goed en beter kunnen doen.



### *Welke acties zijn nodig?*

We laten zien hoe in Molenlanden de representatieve en doe-democratie elkaar versterken. Door de komende periode verder te investeren in ontmoetingen worden de uitdagingen steeds verder aangescherpt. Daarnaast bieden zij een solide basis om een blik in de toekomst te werpen en ons de vraag te stellen hoe Molenlanden er in 2030 uit ziet.

In onze dienstverlening is maatwerk het primaire uitgangspunt. We zetten de komende periode nog meer in op een persoonlijke benadering en het bieden van gemak. Onderzoek en metingen maken hier onderdeel van uit.

De gemeenteraad wil wendbaar en flexibel zijn om in goede verbinding te blijven staan met de gemeenschappen. Dit wil de raad via diverse manieren bereiken. Een van die manieren is het uitzenden van de raadsvergaderingen. Dat gebeurt nu via audio-verbinding en wellicht in de toekomst ook via beelduitzendingen.



Het dorps- en stadsgericht werken is een vorm van dienstverlening waarin onze inwoners, enthousiaste jongeren, bedrijven en andere partners zelf hun agenda en rol bepalen. Een verdere verkenning en uitwerking hiervan, mede in nauwe samenwerking met de dorpsoverleggen, maken onderdeel uit van de agenda van de komende periode. Onze verbinders zorgen hierbij voor overzicht en verbinden de partijen in het netwerk met elkaar. De verbinders die vooral de 'hoe'-vragen oppakken, zijn versterkt met inhoudelijke vakspecialisten voor het dorps- en stadsgericht werken. Zij treden op als eerste contactpunt voor inhoudelijke vraagstukken en dragen proactief bij aan het dorps- en stadsgericht werken. De jaarlijkse financiële ruimte voor initiatieven is één van de vormen die hier een bijdrage in kan leveren en die de komende periode steeds beter benut wordt.

We stellen ons steeds opnieuw de vraag: wat werkt en wat werkt niet (en stoppen daar dan ook mee)? Spelregels, methoden, 'tips and tricks': allemaal tools die we ontwikkelen in de komende periode en kunnen helpen bij het in kaart brengen van draagvlak en het voeren van bijvoorbeeld het goede gesprek. Maar ook hoe je wisselt (danst) tussen de schalen waarop je de maatschappelijke vraagstukken op kunt en moet pakken.

Een innovatieve lokale samenleving vraagt een gemeente in de vorm van een lerende organisatie. We investeren in opleiding en ontwikkeling van ons eigen personeel. We willen ons gaan onderscheiden in het voeren van het goede gesprek, het kunnen inleven in de ander en in het scheppen van reële verwachtingen en een resultaatgerichte aanpak.

We gaan helder om met ons geld, zodat het betaalbaar blijft voor onze inwoners en bedrijven in Molenlanden. Een belangrijke vraag, waar de komende periode antwoord op gegeven moet worden, is in hoeverre we op de middellange en lange termijn

alle voorzieningen in onze dorpen en stad in stand kunnen en willen houden. Dit is een gezamenlijke zoektocht met samenleving, raad en college. Hierbij past het besluit om voor de centrale huisvesting te onderzoeken of kan worden gekomen tot een schetsontwerp dat past binnen de financiële uitgangspunten van het raadsbesluit van 30 mei 2018.

Dichtbij zijn is iets wat je moet doen. Het kenmerkt de bestuursstijl en organisatie van Molenlanden. Hoe we dit doen wordt ook zichtbaar in onze verantwoordingswijze.

#### *Wat mag het kosten?*

Het college stelt voor om hiervoor aanvullend op reguliere budgetten op te nemen:

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Dichtbij Molenlanden</b>	17	110	90	90	90



### 3. Financiële effecten bestaand beleid

In dit hoofdstuk wordt het beeld geschetst van de financiële mutaties die zich hebben voorgedaan na het opstellen van de begroting 2019 en die consequenties hebben voor het meerjaren perspectief. Het betreft hier ontwikkelingen als gevolg van veranderingen in wet- en regelgeving, ontwikkelingen in de regio of eigengemaakte keuzes gemaakt uit het verleden. Voor deze kadernota is voor deze ontwikkelingen een doorrekening gemaakt, met de kennis van nu. Voor de meerjarenbegroting heeft dit de volgende financiële consequenties:

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Autonome ontwikkelingen</b>	247	195	535	580	701
<b>Ontwikkelingen WMO</b>	555	289	267	267	267
<b>Ontwikkelingen GR-en</b>	68	532	532	532	532
<b>Basis op orde</b>	200	600	500	400	300

De belangrijkste ontwikkelingen worden in de volgende paragrafen omschreven.



#### 3.1 Autonome ontwikkelingen

- De kosten van gemeentelijk vastgoed stijgen door enorme prijsstijgingen in de bouw en het onderhoud. Via de algemene uitkering vindt weliswaar compensatie plaats voor indexatie, maar deze is lager dan de kostenstijging.
- De servicepunten zijn gerealiseerd. Deels vallen de kosten lager uit omdat meer mensen kiezen voor ophalen in plaats van het thuisbezorgen van documenten. Andere kosten zijn hoger zoals schoonmaakkosten en ICT om te voldoen aan de gestelde wet- en regelgeving en omdat is gebleken dat een sterke internetverbinding nodig is om de dienstverlening kwalitatief goed te kunnen uitvoeren.
- Uit uitgevoerde risicoanalyses blijkt dat een aantal bruggen en damwanden op korte termijn, eerder dan gepland, vervangen moet worden. Gedeeltelijk is dekking gevonden door andere vervangingen uit te stellen.



- Bijstelling van het structurele budget voor ICT is noodzakelijk als gevolg van de schaa sprong, prijsverhogingen en wettelijke beveiligingseisen. Ook hebben we investeringen voor informatievoorziening en ICT-voorzieningen gedaan op basis van de ambities op het gebied van dienstverlening en bedrijfsvoering.
- Een positief effect heeft de ontwikkeling van rente. Doordat de gemeente een financieringstekort heeft, is een berekening gemaakt van de te verwachten rentelasten. De huidige rentestand is nog steeds laag. Met daarbij het anticiperen op de te ontvangen ENECO-gelden kunnen we de periode naar eind 2020 overbruggen en ontstaat een lagere rentelast dan nu meerjarig begroot is. Hoewel de rentelasten en de verkoop van ENECO los van elkaar gezien moet worden hebben de effecten wel met elkaar te maken. De mogelijke verkoop van ENECO heeft daarnaast vanaf 2021 een nadelig effect door wegvallende dividendinkomsten.

### 3.2 Ontwikkelingen WMO

De uitgaven voor WMO-maatwerkvoorzieningen laten een stijging zien. Enerzijds is dit een gevolg van een toename van het gebruik van voorzieningen, anderzijds vooral door een beleidswijziging en wijziging van methodiek binnen de WMO-ondersteuning. In paragraaf 2.3 zijn wij hier nader op ingegaan.

### 3.3 Ontwikkelingen bij gemeenschappelijke regelingen

Steeds meer opgaven waar een gemeente mee te maken heeft, houden niet op bij de gemeentegrenzen en spelen op regionaal niveau.



De gemeente is bestuurlijk vertegenwoordigd in circa 35 samenwerkingsverbanden waaronder negen gemeenschappelijke regelingen. We staan voor een proactieve en dynamische houding in de samenwerkingsverbanden. We gaan op zoek naar de juiste energie en de juiste partners in deze samenwerkingsverbanden om meer grip te krijgen op de verbonden partijen.

De inhoudelijke en financiële opgaven zijn vooral fors bij de Dienst Gezondheid & Jeugd en Avres. Ter compensatie van de stijgende kosten in de Jeugdzorg zijn via de meicirculaire extra middelen ter beschikking gesteld.



### 3.4 Basis op orde

In paragraaf 1.2 is kort aangegeven welke extra inspanningen nodig zijn om de eenwording succesvol af te ronden en een robuuste organisatie te vormen die alert en wendbaar de nieuwe ambities ten uitvoer brengt.

Basis op orde bevat zoals uiteengezet in paragraaf 1.2 een aantal thema's:

#### *Ontwikkeling organisatie*

De ambtelijke organisatie, die het bestuur en de inwoners en ondernemers van Molenlanden dagelijks ondersteunt, wordt gevormd door 244,11 fte en circa 300 medewerkers. De organisatie werkt op basis van een aantal uitgangspunten, speerpunten en aan de hand van een aantal kernwaarden. Hieraan liggen de door de gemeenteraden van de voormalige gemeenten vastgestelde visies ten grondslag. Deze zijn vertaald in een organisatieplan dat als leidraad geldt.



Een belangrijk uitgangspunt in de manier van werken is zelforganisatie. In oktober 2018 is de organisatie van start gegaan met 24 vakteams die zelf hun werk organiseren. Het achterliggende idee van zelforganisatie is dat op termijn de combinatie van autonomie, betrokkenheid en competenties leiden tot een goede aansluiting bij inwoners, meer wendbaarheid, productiviteit en werkplezier. Het is een manier van werken die we in 2023 eigen gemaakt willen hebben.

Om de overgang naar zelforganisatie mogelijk te maken zijn bij aanvang (eind 2018) diverse hulpstructuren aangebracht (toolkit, spelverdelers, teamcoaches, verdeling rollen en regeltaken, opstellen teamprofielen). Het vraagt ook de nodige vaardigheden. In 2019 is daarom een aanvang gemaakt met de Leertuin. Dit is de Molenlandse omgeving voor opleiding en ontwikkeling.

De organisatie is nog in wording. In een nieuwe organisatie zijn nog geen olifantenpaadjes, zijn nog geen gebruiken, nog geen logische manieren van werken. Dit moet deels nog gevormd worden en gaat met vallen en opstaan. Ook de ontwikkeling naar zelforganisatie is geen schakelaar die je om zet. Verwacht wordt dat rond 2022 de positieve effecten van de fusie 'verzilverd' kunnen worden. We bedoelen daarmee een toegenomen effectiviteit en efficiency als gevolg van de samenvoeging. Tot dat moment hebben we op meerdere manieren te maken met frictie.

We pakken de uitdagingen aan die op ons pad komen. Het is daarbij vanzelfsprekend om rekening te houden met veranderingen in de context; zoals de komst van het nieuwe gemeentebestuur, ontwikkelingen in onze samenleving,



wettelijke ontwikkelingen en veranderingen in de aard van het werk. Verwacht wordt dat het aantal administratieve functies de komende jaren (vijf jaren) afneemt als gevolg van de digitalisering. Dit geldt bijvoorbeeld voor de financiële administratie, maar ook voor burgerzaken. Aan de andere kant zijn door de toenemende digitalisering ook andere functies nodig zoals bijvoorbeeld op het gebied van informatie- en gegevensbeheer. De complexiteit van het werken bij een gemeente neemt toe. Wendbaarheid, strategisch vermogen en procesvaardigheden zijn voor een toekomstbestendige gemeente cruciaal. De doorontwikkeling is erop gericht de transitie mogelijk te maken van een taakgerichte naar talentgerichte organisatie. Hierbij staan de Molenlandse samenleving en de uitdagingen centraal. Hier staan wij ten dienste van.

Deze opgave in de doorontwikkeling vraagt om een veilige en stabiele basis. Deze basis moet het komende jaar (2019 en 2020) verder worden aangebracht. Zo ronden we het plaatsingsproces af en worden functies opnieuw gewaardeerd. Dit is tijdens/na een fusie een gebruikelijke handeling. In 2019 leggen we ook de basis om te komen tot een bij ontwikkeling en talentontplooiing passende wijze van waarderen, leren en beoordelen.

### *Harmonisatie*

De harmonisatie van verordeningen, beleid en beleidsregels dient voor een deel van de beleidsvelden op grond van de wet Arhi voor 01-01-2021 te zijn gerealiseerd, anders vervallen deze regels. Er ontstaat een éénduidig Molenlands kader van verordeningen en beleid als de nog niet geharmoniseerde verordeningen en beleidsregels voor 01-01-2021 zijn afgerond. Hierdoor wordt eventuele rechtsongelijkheid binnen de

gemeente opgeheven en zorgt het voor efficiëntie. Een deel van de harmonisatie moeten we nog uitvoeren zoals onder andere het subsidiebeleid, beheerplannen, financieel beleid, reserves en voorzieningen en risicomangement.

Voor het beleid geldt dat de harmonisatie deels ambities bevat om het anders te doen binnen de gemeente Molenlanden. Dit in lijn met het coalitieakkoord en het Samenlevingsprogramma. Hierbij wordt ook rekening gehouden met het feit dat in de financiële verordening Molenlanden termijnen zijn gesteld aan de actualisatie van de beheerplannen. Het is wenselijk om beleid te hebben als kader waarbinnen we werken en daarom is het nodig dit vanaf 2019 op te pakken.

### *Bedrijfsvoering*

Voor een goed functionerende nieuwe organisatie is het van belang dat de basis op orde is van de verschillende bedrijfsvoeringen afkomstig vanuit de beide gemeenten. Beheer en beheersing van de geïntegreerde bedrijfsvoeringen zijn vereist. Op onderdelen voldoen we nog niet aan nieuwe of zwaardere eisen (bijvoorbeeld privacy, deels als gevolg van de fusie). Dit vraagt om personele capaciteit en exploitatiebudget. Belangrijke aandachtspunten zijn de goede werking van de systemen, de (management)informatievoorziening, de basisregistraties, financiële aandachtspunten en oog voor informatieveiligheid en privacy. Ook verdient aandacht de wetswijziging waarin bepaald wordt dat met ingang van 2021 de rechtmatigheidsverklaring door het college wordt afgegeven in plaats van door de accountant. Voor de implementatie daarvan stellen wij een plan van aanpak op.



### Financiële kaders

Voor de inspanningen die fuserende gemeenten moeten doen om te komen tot een goed draaiende nieuwe fusiegemeente, stelt het ministerie van BZK een frictiekostenbudget beschikbaar, de zogenaamde Arhi-middelen. Dit frictiekostenbudget is, zoals gemeld in de raadsinformatiebrief 18 februari 2019 volledig bestemd. Dit maakt dat het budget niet toereikend is om hiervan alle benodigde inspanningen te bekostigen. Een goed draaiende organisatie is voorwaardelijk om alle reguliere taken en nieuwe ambities uit te kunnen voeren. De basis dient op orde te zijn.

Voor de uitvoering van het onderdeel 'Basis op orde' stelt het college de volgende financiële kaders voor:

- gelet op het belang van "op orde" komen is een budget van € 2.000.000 nodig (verspreid over de verschillende jaarschijven van 2019 tot en met 2023);
- uitgangspunt is dat het gaat om incidentele middelen. Daarnaast houdt dit in dat de totale loonsom niet structureel stijgt, los van prijsstijgingen en de cao-ontwikkelingen. Wel wordt nog rekening gehouden met de uitkomst van het functiewaarderingstraject (onderdeel van het Sociaal Plan);
- ingezet wordt op een tijdelijke capaciteitsuitbreiding ruimtelijke ordening en verkeer. Er is in de organisatie een aantal knelpunten ontstaan door de toenemende ruimtelijke initiatieven en bouwaanvragen. Deze tijdelijke situatie duurt tot harmonisatie en optimalisatie van de werkprocessen heeft plaatsgevonden. Nader onderzoek is nodig naar de kostendekkendheid van leges op dit onderdeel en de mogelijkheid om de kosten (deels) te verhalen op initiatiefnemers;
- in het meerjarenperspectief bij de begroting 2019 zijn vorig jaar personele taakstellingen opgenomen voor de jaren 2021

en 2022, respectievelijk € 100.000 en € 200.000. Gelet op de omvang van het traject 'basis op orde' is het gewenst deze terug te draaien en in 2023 opnieuw te bezien.



## 4. Financieel meerjarenperspectief

Het financiële meerjarenperspectief voor 2020 – 2023 wordt bepaald door een combinatie van lokale ambities en ontwikkelingen op landelijk en internationaal niveau. De sterke economische groei van de afgelopen jaren is afgezwakt terwijl handelsoorlogen en een Brexit zelfs kunnen leiden tot een nog sterkere daling van de groei.



Onze ambities zijn opgenomen in de ambities en autonome ontwikkelingen zoals beschreven in de hoofdstukken 2 en 3. Het Gemeentefonds, de belangrijkste inkomstenbron van de gemeente, laat in haar meicirculaire van 2019 zien dat gemeenten weliswaar extra middelen ontvangen voor de jeugdzorg, maar gelijktijdig substantiële bedragen (de zogenaamde accessen) moeten inleveren omdat het Rijk minder uitgaven heeft. Als het Rijk minder uitgaven doet, dan krijgen de gemeenten ook minder gemeentefondsuitkering (de “trap op – trap af – methode”).

De hierboven genoemde onderdelen zorgen ervoor dat de Kadernota 2020 financieel gezien vanaf 2020 een niet sluitend

beeld laat zien. Aanvullende maatregelen om te komen tot een structureel sluitende meerjarenbegroting zijn noodzakelijk.

De VNG dringt namens de Nederlandse Gemeenten bij het Rijk aan op een structurele bijdrage en verhoging van het macrobudget jeugd. Dit geldt ook voor beschermd wonen, de betaalbaarheid van het inburgeringsstelsel en de compensatie van de kosten die veroorzaakt worden door de invoering van het abonnementstarief WMO-voorziening. Voor jeugd heeft de minister een toezegging gedaan aan de VNG ten aanzien van een structurele oplossing.

### 4.1 Beeld Algemene Reserve

De jaarrekeningen 2018 van de voormalige gemeenten Giessenlanden en Molenwaard zijn nagenoeg gereed met de kanttekening dat de accountantscontrole nog niet is afgerond. Hierdoor kunnen we een indicatie maken van de stand van de Algemene Reserve.

<b>Giessenlanden</b>	<b>51,7 milj.</b>	
Nog uit te geven kredieten	-16,1 milj.	
Gereserveerde bedragen	-10,3 milj.	
Saldo jaarrek. en teruggestorte fusiekosten	0,5 milj.	
<b>Stand ultimo 2018</b>		<b>25,8 milj.</b>
<b>Molenwaard</b>		
<b>2,3 milj.</b>		
Kernenprogramma	-0,4 milj.	
Saldo jaarrek. en teruggestorte fusiekosten	-0,1 milj.	
<b>Stand ultimo 2018</b>		<b>1,8 milj.</b>
<b>Start Molenlanden</b>		<b>27,6 milj.</b>



In de eerste maanden van 2019 zijn diverse raadsvoorstellen met financiële consequenties behandeld in de raad. Hierbij is voor de dekking aangegeven dat deze worden verwerkt in de Zomernota 2019. In de kadernota stellen we voor om de eenmalige kosten van basis op orde ad € 2 miljoen voor de periode 2019 tot en met 2023 te dekken uit de Algemene Reserve wat impliceert dat het saldo ad € 27,6 miljoen dat hierboven in de tabel is opgenomen, daalt naar € 25,6 miljoen.

## 4.2 Actualiseren begroting 2019

Normaliter worden de ontwikkelingen van het lopende jaar van in dit geval 2019, niet vermeld in de kadernota die de periode 2020 - 2023 behelst. Er is voor gekozen dat de Zomernota later dan gebruikelijk wordt behandeld in de gemeenteraad en wel in oktober 2019. Er is geconstateerd dat meerdere budgetaanpassingen van 2019 onvermijdelijk zijn en structurele budgettaire gevolgen hebben vanaf 2020. In oktober 2019 stellen we hoogstwaarschijnlijk voor dat deze budgetaanpassingen worden opgenomen in de Zomernota. Daarom informeren we u daar nu al over.

De mutaties van 2019 zijn opgenomen in de meerjarentabel in paragraaf 4.3. Het betreffen voornamelijk uitgaven voor autonome ontwikkelingen die eerder zijn toegelicht in hoofdstuk 3.

## 4.3 Budgettair kader 2020-2023

Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
Nadelen zijn min, voordelen zijn plus					
Stand begroting 2019-2022 per maart 2019	7	1.395	1.368	348	348
Wonen en leven in Molenlanden	-19	-320	-320	-320	-230
Verkeer en vervoer in Molenlanden	-17	-215	-215	-215	-135
Samenleven in Molenlanden	-17	-215	-215	-215	-215
Beter omgaan met ons gebied	-47	-165	-165	-165	-165
Werken en recreëren in Molenlanden	-142	-235	-75	-75	-209
Dichtbij Molenlanden	-17	-110	-90	-90	-90
Saldo na Samenlevingsprogr.	-252	135	288	-732	-696
Autonome ontwikkelingen	-247	195	-535	-580	-701
Ontwikkelingen WMO	-555	-289	-267	-267	-267
Ontwikkelingen					
Gemeenschappelijke Regelingen	-68	-532	-532	-532	-532
Basis op orde	-200	-600	-500	-400	-300
Eindsaldo na mutaties	-1.322	-1.091	-1.546	-2.511	-2.496
Uitkomst meicirculaire 2019	1.428	563	163	-398	306
Eindsaldo na alle mutaties	106	-528	-1.383	-2.909	-2.190
Dekking Algemene Reserve	200	600	500	400	300
Bezuinigingsopgave:	306	72	-883	-2.509	-1.890

Het hierboven uitgewerkte overzicht start met de uitkomst van het meerjarenperspectief zoals dat was opgenomen in het raadsvoorstel van de Begroting 2019 - 2022 per maart 2019. Een aspect dat toen al opviel was dat de jaarschijf 2022 fors daalde ten opzichte van 2021. De voornaamste oorzaak hiervan is het wegvallen van de precariobelasting op kabels en leidingen en sterk afnemende rente-inkomsten van beleggingen.



Na opname van de verschillende onderdelen van het Samenlevingsprogramma, ontstaan vanaf 2022 negatieve saldi (- € 732.000 en - € 696.000). Opname van autonome en overige ontwikkelingen zorgen vanaf 2019 al voor sterk negatieve saldi (-€ 1.322.000 tot - € 2.496.000).

De gevolgen van de meicirculaire van het Gemeentefonds pakken, uitgezonderd het jaar 2022, per saldo positief uit. Dit vooral vanwege de extra middelen voor de jeugdzorg.

Het eindbeeld dat ontstaat, blijft echter nog verwijderd van het uitgangspunt van een structureel sluitende meerjarenbegroting. De eindsaldi na alle mutaties, dus voor eenmalige dekking uit de Algemene Reserve, lopen vanaf 2020 op vanaf - € 528.000 tot - € 2.909.000 in 2022 en - € 2.190.000 in 2023.

Bij deze saldi worden de volgende kanttekeningen gemaakt. Bij het herindelingsproces is als uitgangspunt genomen dat de ramingen nooit meer mochten zijn dan de optelsom van de oude ramingen. Tevens werd ingezet op inverdieneffecten waardoor er krappe ramingen ontstonden die, zo leren de ervaringen momenteel, redelijkerwijs niet op alle onderdelen gehaald kunnen worden. Achteraf kan de conclusie worden getrokken dat dit gehanteerde uitgangspunt niet altijd realistisch is gebleken.

De meerjarenbegroting is op dit moment niet sluitend en onvoldoende solide. In de volgende paragraaf hebben we dekkingsvoorstellen opgenomen om te komen tot een sluitende meerjarenbegroting.

#### 4.4 Dekkingsvoorstellen 2020-2023

In het vorige onderdeel is het totaalbeeld van de financiële situatie uitgewerkt. Dit beeld eindigt met sterk oplopende

tekorten in de periode van 2021 tot en met 2023, van € 883.000 in 2021 naar €1.890.000 in 2023.

De reservepositie van de gemeente Molenlanden laat het toe om eenmalige uitgaven ten laste van de Algemene reserve te brengen. In deze kadernota betreft dit de middelen voor het op orde brengen van de basis, voor de jaren 2019 tot en met 2023. Vanaf 2024 zijn hiervoor naar verwachting geen extra middelen meer nodig, omdat we dan de kwaliteit op het benodigde niveau hebben gebracht.

Er zal voor het verwachte structurele tekort de komende periode dekking moeten worden gevonden. Een structureel sluitende begroting is noodzakelijk en voor de gemeente verplicht op basis van het BBV. Dit is een opgave die waarschijnlijk niet in één jaar is te realiseren. Bij deze opgave zal ook gekeken worden naar de mogelijke inzet van de Algemene reserve die mede als gevolg van de te verwachten Enecogelden fors zal toenemen.

Een bezuinigingsproces gaat gepaard met keuzes. Keuzes die effect hebben op onze inwoners, bedrijven, verenigingen en instellingen. Betrokkenheid bij en actieve deelname aan dit proces is van wezenlijk belang. We hebben dan ook een proces voor ogen, waarin wij de opgave beheerst en stapsgewijs oppakken, zodanig dat er voldoende tijd is voor betrokkenheid en zorgvuldige afweging. Dit volgens onderstaand stappenplan.

##### *Stap 1: Analyse bezuinigingsmogelijkheden*

In de periode tussen de kadernota en september 2019 werken we vooral de meer technisch gerichte maatregelen uit, waarvan we verwachten dat die het tekort verminderen. U kunt daarbij denken aan:

- het kritisch doorlopen van de huidige budgetten op nut en noodzaak;



- het starten met een zero-based benadering van de begroting; (Uitgaande van een 0-begroting en kijken wat echt nodig is om de gemeentelijke taken te kunnen uitoefenen);
- het kritisch nalopen en mogelijk heroverwegen van investeringen en budgetten die nog niet uitgevoerd zijn;
- het bereiken van kostendekkendheid van de leges;
- gericht onderzoek naar subsidiemogelijkheden;
- het vervroegd, ten laste van de Algemene Reserve, afschrijven van investeringen.

Bij deze keuzes zal de onroendezaakbelasting (behoudens inflatie) niet worden verhoogd. Daarnaast gaan we als taakstelling voor het bezuinigingsplan uit van de in de tabel gepresenteerde bedragen per jaar met een aanvulling van € 100.000 voor 2020, € 200.000 voor 2021, € 300.000 voor 2022 en € 400.000 voor 2023. De gedachte hierbij is dat in de praktijk door voortschrijdend inzicht niet alle bezuinigingsvoorstellen realiseerbaar zijn.

Het resultaat van deze maatregelen delen wij met u in september 2019 tijdens een interactieve sessie. Tijdens deze werkbijeenkomst bespreken wij denkrichtingen voor de aanpak van de resterende financiële opgave.

Opties die wij hierbij willen betrekken zijn:

- het inruilen van nieuw voor oud beleid; dit betekent bijvoorbeeld het stoppen met de uitvoering van bepaalde taken;
- versoering van het bestaande beleid door bijvoorbeeld bij de voorgenomen harmonisatie van beleid een bezuinigingstaakstelling op te nemen;
- het doorvertalen van lagere gemeentefondsaccressen naar gemeenschappelijke regelingen. Dit vereist afstemming met de andere deelnemende gemeenten.

### *Stap 2: Koersbepaling 2020-2023*

In uw raad van november 2019 bieden wij met de begroting 2020 - 2023 een voorstel aan met koersbepaling op hoofdlijnen voor een sluitende meerjarenbegroting uiterlijk vanaf 2023. Dit voorstel is gebaseerd op de input uit de stap 1.

### *Stap 3: Kadernota 2021*

In de periode daarna tot aan de Kadernota 2021 werken we de voorstellen verder uit naar keuzes in een proces waarbij we de Molenlandse samenleving betrekken.



## 5. Opzet en uitgangspunten 2020-2023

In deze kadernota stellen wij de uitgangspunten voor die bij de uitwerking van begroting 2020 gevolgd worden. Deze zijn deels gebaseerd op besluiten die in het verleden zijn genomen en deels op ontwikkelingen die plaatsvinden op het gebied van lonen, prijzen en rente.



### 5.1 Opzet nieuwe programmabegroting

De gemeenteraad dient bij de aanvang van elke raadsperiode op grond van de financiële Verordening Molenlanden de indeling van de begroting vast te stellen. De begroting 2019 die door de raad van Molenlanden in maart is vastgesteld bevatte een voorlopige indeling. Nu de eerste kadernota van Molenlanden wordt aangeboden, waarin we onze visie geven op wat belangrijk is voor deze raadsperiode, is het een goed moment om een

programma-indeling voor te stellen die aansluit op de bestuurlijke actualiteit.

U bent als gemeenteraad vrij om programma's te kiezen. Belangrijk is dat deze aansluiten op de belangrijke bestuurlijke thema's. Criteria zijn:

- gericht op de prioriteiten/thema's uit het coalitieakkoord 2019-2022;
- externe gerichtheid (wat bestuurders en inwoners belangrijk vinden);
- inhoudelijke consistentie (inhoudelijke samenhang van activiteiten en taken, afgeleid van strategische visie zoals het Samenlevingsprogramma).

Zoals uit deze kadernota blijkt, ligt in deze raadsperiode vooral het accent op de uitvoering van het Samenlevingsprogramma. Het Samenlevingsprogramma telt 6 thema's. Het ligt dan ook voor de hand om de 6 thema's, die hierna worden genoemd, op te nemen als programma's in de begroting:

1. Wonen en leven in Molenlanden;
2. Verkeer en vervoer in Molenlanden;
3. Samenleven in Molenlanden;
4. Beter omgaan met ons gebied;
5. Werken en recreëren in Molenlanden;
6. Dichtbij Molenlanden.

Per programma kan worden aangegeven: wat dient te worden bereikt (doel), wat we hiervoor gaan doen (inspanningen), wie bij de uitvoering wordt betrokken (netwerk) en wat het programma mag kosten.

Via de tussentijdse rapportages en het jaarverslag monitoren we de uitvoering en leggen we verantwoording af over de resultaten bijvoorbeeld door het opnemen van (verplichte) indicatoren. Het



is mogelijk om binnen de programma's specifieke onderdelen te benoemen waarvoor afzonderlijk doelen, inspanningen en het netwerk worden aangegeven. Omdat de zes thema's in de kern het gehele gemeentelijk takenpakket bestrijken, is het mogelijk om alle taakvelden in deze zes programma's op te nemen. Een voorstel daarvoor leggen we aan de auditcommissie voor. Daarin werken we de programma-indeling verder uit en vullen we deze aan met de paragrafen en de andere op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) verplichte onderdelen van de begroting.

## 5.2 Uitgangspunten voor de begroting 2020

### *Algemene uitgangspunten*

We stellen voor de volgende algemene kaders te hanteren waarbinnen de begroting 2020 en meerjarenraming 2021, 2022 en 2023 wordt opgesteld:

- de laatste jaarschijf (= 2023) van de meerjarenraming sluit zonder incidentele baten en lasten en zonder bijdrage van de Algemene Reserve, om zodoende een basis voor duurzaam financieel evenwicht vanaf 2023 te leggen (richtlijn provincie);
- belastingen en heffingen 2020 baseren we op de uitgangspunten en besluiten die zijn vastgesteld bij de harmonisatie van het belastingbeleid voor Molenlanden 2019;
- de onroerendezaakbelastingen verhogen we niet, behoudens inflatie.

### *Technische uitgangspunten begroting 2020*

Binnen de genoemde algemene kaders stellen we de volgende technische uitgangspunten voor het opstellen van de begroting en meerjarenraming.

- Realistische raming op basis van gegevens jaarstukken 2018 en begroting 2019.
- Inflatie waar van toepassing meenemen (zie onder specifieke uitgangspunten).
- Geen toevoeging van rente aan reserves.
- Algemene uitkering uit het gemeentefonds meerjarig opnemen op basis van lopende prijzen en voor inflatie vanaf 2021 op basis van de gegevens van de septembercirculaire 2019 (vanaf 2021 wordt inflatie verwerkt als stelpost).
- Bevriezing van de te verstrekken subsidies voor 2020, overeenkomstig het raadsbesluit van juli 2018.
- Ramingen voor gemeenschappelijke regelingen baseren op de vastgestelde begroting van betreffende dividend gemeenschappelijke regeling.
- Dividenden verbonden partijen baseren op het ontvangen dividend 2019 of het in het vooruitzicht gestelde uit te keren dividend in 2020.
- Voor onvoorziene uitgaven € 100.000 opnemen.
- Gelet op de financiële situatie bevroren we de loonsom op het niveau van de begroting 2019 (exclusief cao en prijsstijgingen).
- De loonkosten worden geïndexeerd met 3%. Dit is een inschatting op basis van de meicirculaire van het Gemeentefonds.
- Stelpost voor opleidingen van 4% van de loonsom, waarvan 2% ten laste van de Arhi-uitkering komt die tot en met 2022 ontvangen wordt. Dit conform eerdere afspraken.

### *Rente*

- Het rentepercentage voor berekeningen van heffingen en retributies en doorbelasting aan overige taakvelden berekenen we via een rente-omslagpercentage. De rentebaten van de beleggingen van de voormalige gemeente Giessenlanden nemen we niet mee in de berekening van het



rentepercentage. Deze rentebaten maken deel uit van de algemene middelen.

- Rentepercentage voor grondexploitaties op basis van de financiële verordening (verwacht 1,44%).
- Rentepercentage voor eventueel nieuw aan te trekken langlopende financiering 1,5%.
- Rentepercentage voor eventueel kortlopende financiering 0,5%.
- Rentebaten 2020 per ultimo 2019 verantwoord als algemeen dekkingsmiddel.

#### *Opbrengsten*

- Indexatie tarieven voor verhuur van ruimten en diensten aan derden, conform de CPI 2020 zoals die is opgenomen in de meicirculaire 2019 (1,4% ten opzichte van 2019).
- Opbrengsten gemeentelijke belastingen verhogen we met de voor 2020 verwachte inflatie, zoals deze is aangegeven in de meicirculaire 2019 (1,5%).

#### *Grondexploitaties*

- De grondprijzen voor woningbouw worden verhoogd variërend van 0% tot 2%.
- De grondprijzen voor bedrijfsterrein worden niet verhoogd ten opzichte van 2019.
- De indexatie voor ontwikkeling van bouwgronden (exclusief rente, verwerving) is 3% ten opzichte van 2019.

#### *Kostentoerekening*

- Integrale kostentoerekening (= inclusief overhead) op basis van capaciteitsinzet aan projecten, investeringen civiele werken, grondexploitaties. Dit conform de Financiële verordening Molenlanden. De toerekening van overhead geldt alleen voor nieuwe (= in 2019 op te starten grondexploitaties. Voor lopende projecten van voor 1 januari 2019 geldt een

overgangsregeling. Hiervoor is/blijft de compensatie vanuit de exploitatie (via de risicoreserve grondexploitaties) van toepassing.

- Tarieven voor heffingen, retributies, en overige diensten baseren op integrale kostprijstarieven.
- In de tarieven voor heffingen en retributies btw-compensatie opnemen.

