Richtlijnen voor het opstellen van de begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027

Inleiding
Hierbij doen wij u de richtlijnen voor het opstellen van de begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027 toekomen.

1. Opstellen begroting 2024

1.1. Begroting op basis van bestaand beleid
Evenals vorige jaren wordt de begroting 2024 vanuit de basis opgebouwd d.w.z. vanuit de taakvelden naar een programmabegroting. De ramingen in de vastgestelde begroting 2023 en in de meerjarenraming 2024-2026 incl. de daarbij behorende begrotingswijzigingen dienen als vertrekpunt voor de ramingen begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027.

Autonome ontwikkelingen als gevolg van toename van areaal (m2 groen) of aantallen (bijvoorbeeld inwoners) mogen primitief worden geraamd.

1.2. Aanvragen nieuw beleid
De kadernota 2024-2027 welke op 25 mei 2023 naar verwachting door de raad wordt vastgesteld bepaalt de koers van de gemeente Raalte. De focus ligt op 'de drie grote opgaven' te weten: de groei van de gemeente Raalte, leefbare en toekomstbestendige dorpen en wijken en een toekomstbestendig buitengebied. Deze zijn al gestart, maar elke opgave bevindt zich wel in een andere fase. Daarnaast is in de kadernota 2024-2027 accent gelegd op de pijlers bestuurlijke vernieuwing/participatie, duurzaamheid en dienstverlening. De concrete inhoudelijke en financiële vertaling vindt plaats bij de integrale afweging begroting 2024-2027, waarbij de opgaven en pijlers zoals genoemd in de kadernota 2024-2027 prioriteit krijgen ten opzichte van het overig nieuw beleid.

Het nieuw beleid wordt in twee fasen voorbereid. De eerste fase ligt voor het zomerreces en de tweede fase start vanaf het zomerreces van het college.

1e fase aanvragen nieuw beleid
(Ambtelijke voorbereiding in de periode medio mei t/m medio juni/ bestuurlijke afweging 1e helft juli)
In deze eerste fase kan volstaan worden met een eerste globale inventarisatie. Voor het aanvragen van nieuw beleid dienen alleen de blauwe tekstblokken in bijgevoegd format nieuw beleid ingevuld te worden (zie bijlage 1). Aan de hand van deze globaal ingevulde formats maakt het college een eerste screening welk nieuw beleid wel of niet doorgaat voor verdere voorbereiding richting integrale afweging bij de begroting 2024-2027, waarbij de koers vanuit de kadernota 2024-2027 richtinggevend is.

2e fase aanvragen nieuw beleid
(Ambtelijke voorbereiding medio juli t/m medio aug./ bestuurlijke afweging medio aug. t/m medio sept.)
In deze fase wordt op basis de eerste screening door het college het nieuw beleid verder voorbereid. Hiertoe dient bijgevoegd format nieuw beleid nu **volledig en onderbouwd ingevuld** te worden (zie bijlage 1). Aan

de hand van dit volledig ingevulde format kan het college integraal afwegen welk nieuw beleid wel of niet wordt opgenomen in de conceptbegroting 2024-2027. Uiteraard is het beschikbare financieel perspectief hierbij rand voorwaardelijk.

Nieuw beleid in balans met beschikbare capaciteit
Er wordt alleen nieuw beleid aangevraagd als dit ook binnen de aangevraagde periode op basis van een realistische planning kan worden weggezet binnen de beschikbare ambtelijke capaciteit. Bij deze aanvraag wordt er rekening mee gehouden dat er nog veel bestaand werk op de plank ligt dat uitgevoerd moet worden. Dit geldt ook voor het nog beschikbare kredietvolume.

Ruimte creëren voor nieuwe ambities binnen de bestaande begroting ('nieuw voor oud discussie').
Om de ambities op 'de grote opgaven' mogelijk te maken is het nodig om ruimte te creëren binnen de bestaande begroting en meerjarenraming. Daarom zijn we recent gestart met de opdrachtformulering voor het 'nieuw voor oud' traject. Waar kunnen we bestaand beleid/ werkzaamheden verminderen en/of temporiseren om capaciteit en middelen vrij te maken om invulling te geven aan 'de grote opgaven' Dit vraagstuk wordt het komend jaar door raad, college en ambtelijke organisatie nader verkend. De resultaten hiervan komen dan beschikbaar voor de begroting 2025-2028.

Beoordeel bij de aanvraag nieuw beleid begroting 2024-2027 ook of er dekkingsmogelijkheden zijn binnen de bestaande begroting (exploitatiebudgetten/ herbestemming bestaande kredieten/ beschikbare reserves & voorzieningen). Dit is een standaard regulier proces dat dit jaar, vooruitlopend op de 'nieuw voor oud discussie', extra aandacht verdient.

1.3. IJkpunten voor berekening van het renteomslagpercentage
Bij het bepalen van het renteomslagpercentage is het van belang vooraf helderheid te hebben in de te hanteren ijkpunten. Voor de begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027 worden hierbij de volgende ijkpunten in acht genomen:

- de door de accountant goedgekeurde jaarrekening 2022 en de daarbij behorende balans vormen de basis voor de berekening van het renteomslagpercentage.
- hieraan worden toegevoegd de mutaties uit de begroting 2023 tot en met 1 mei 2023.

2. Rekenregels voor de ramingen in de begroting 2024 inclusief de meerjarenraming tot en met 2027

2.1. Volume mutaties en autonome ontwikkelingen
Aantal inwoners

Omschrijving	2023	2024	2025	2026	2027
Aantal inwoners per 1 januari	38.490	38.600	38.650	38.700	38.750

Per 1 januari 2023 had de gemeente Raalte 38.490 inwoners. Het aantal inwoners is in de periode 1-1-2022 tot 1-1-2023 gestegen met 352 (van 38.138 naar 38.490). Dit is inclusief de opvang van Oekraïners. Per 1 januari 2023 verbleven 195 Oekraïners in onze gemeente. Voor het jaar 2024 houden we rekening met een stijging van (afgerond) 110 inwoners ten opzichte van 2023. Voor de jaren 2025-2027 hebben we rekening gehouden met een stijging van 50 inwoners per jaar tot 38.750 vanaf 2027. Jaarlijks wordt op basis van het werkelijk aantal inwoners geëxtrapoleerd voor een periode van 4 jaar. Hierbij maken we gebruik van de langjarige CBS-prognose bevolkingsontwikkeling 2023-2050. Overigens, tussen 1 januari 2023 en 1 mei 2023 is het aantal inwoners gedaald van 38.490 naar 38.411.

Aantal verblijfsobjecten

Omschrijving	2023	2024	2025	2026	2027
Aantal verblijfsobjecten (met woonfunctie) per 1 januari	16.399	16.464	16.470	16.600	16.723

Het aantal verblijfsobjecten (met woonfunctie) is ontleend aan het feitelijke aantal woningen in de BAG-registratie op 1-1-2023 en in meerjarenperspectief geëxtrapoleerd.

De toename van het aantal woningen (verblijfsobjecten) is gebaseerd op de geprognosticeerde toename van de Primos prognose 2022. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de groeiopgave gemeente Raalte.

2.2. Loonkostenontwikkeling gemeentepersoneel

De huidige CAO Gemeenten 2023 heeft een looptijd tot 1-1-2024. Deze CAO is op 5 april 2023 vastgesteld. Voor Raalte wordt een gemiddelde loonstijging van 7,7% verwacht voor het jaar 2023. Daarnaast zijn met ingang van 2023 de werkgeverslasten verlaagd door het vervallen van de IVP-premies (Inkoop Voorwaardelijk Pensioen). In de begroting 2023 is al rekening gehouden met een loonkostenontwikkeling van 5%. Het meerdere wordt bij geraamd in de zomernota 2023. Voor het begrotingsjaar 2024 houden we rekening met een loon en premiestijging van 5,2% (5% loonstijging en 0,2% premiestijging). Dit percentage komt overeen met de ramingen van het Centraal Planbureau, Centraal Economisch Plan 2023, 9 maart 2023.

2.3. Uurtarieven medewerkers

Jaarlijks berekenen we de uurtarieven voor de medewerkers. Via het berekenen van deze uurtarieven rekenen we de salariskosten en overhead toe aan de producten of projecten waarvoor we werken (deel van de organisatie via tijdschrijven), of passen we de uurtarieven toe bij de tariefberekening van verschillende lokale heffingen. De uurtarieven 2024 worden berekend op basis van de volgende uitgangspunten:

1. Bij de berekening van het uurtarief 2024 wordt voor de loongerelateerde componenten rekening gehouden met een verwachte loonkostenontwikkeling van 5,2% voor het jaar 2024, boven op de recent overeengekomen CAO gemeenten 2023.
2. Bij de berekening van het uurtarief 2024 wordt voor de niet loongerelateerde componenten rekening gehouden met een gedifferentieerde prijsontwikkeling, zoals aangegeven in hoofdstuk 2.5.
3. Het uurtarief voor 2024 wordt rekenkundig afgerond op hele euro's, .

2.4. Toerekening (extra) overheadkosten

In de afgelopen periode is gewerkt aan de voorbereiding van een 'kort en krachtig' beleidskader toerekening overhead. Formele besluitvorming door het college wordt voorzien rond de zomer 2023. Dit beleidskader voorziet er onder andere in dat bij groei of krimp van de formatieomvang in het primaire proces systematisch rekening gehouden wordt met groei of krimp van de bijbehorende overheadtaken in het ondersteunende proces. Om de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces te kunnen blijven faciliteren is vooruitlopend op de vaststelling van het beleidskader overhead vanaf de zomernota 2022 al rekening gehouden met een opslag voor overhead. Voor de begroting 2024 wordt voorlopig rekening gehouden met een opslag overhead van € 25.000 per fte. Mocht op basis van het nog vast te stellen beleidskader overhead bijstelling van dit bedrag nodig zijn, dan wordt deze bijstelling alsnog verwerkt bij het nieuw beleid begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027.

2.5. Prijsontwikkeling

Vanaf het najaar 2021 zijn we geconfronteerd met sterk gestegen prijzen. Prijzen van consumentengoederen en diensten waren in 2022 gemiddeld 10,0% hoger dan in 2021. Met name de prijsontwikkeling van energie (elektriciteit en gas) droeg bij aan de hoge inflatie in 2022. Ook voedingsmiddelen en motorbrandstoffen zijn vanaf 2022 flink duurder. De gestegen prijzen vinden inmiddels hun doorwerking in de verschillende cao-onderhandelingen. Daar bovenop komt nog de krapte op de arbeidsmarkt, welke kan leiden tot prijsopdrijving. Kortom, de prijsontwikkeling laat een sterk stijgend en grillig verloop zien. Hierdoor is de spreiding van de prijsontwikkeling tussen de verschillende taakvelden binnen de gemeentelijke begroting momenteel nog steeds groot. Gezien bovengenoemde prijsontwikkeling wordt bij de zomernota 2023 voorgesteld een aanvullende prijsontwikkeling voor 2023 van 2% te ramen op de stelpost loon- en prijsontwikkelingen. Op deze stelpost kan een beroep worden gedaan voor die taakvelden waarvan aangetoond kan worden dat er sprake is van forse prijsstijgingen boven de reguliere index (bijvoorbeeld op energielasten). Eenzelfde werkwijze is ook al toegepast bij de zomernota 2022.

De algemene prijsontwikkeling voor het begrotingsjaar 2024 ten opzichte van de bij de zomernota 2023 bij te stellen primitieve begroting 2023 komt hiermee dan uit op 6%.

Zie ook onderstaande tabel voor een totaaloverzicht:

Prijsontwikkeling	2021	2022	2023	2024
prijs bruto binnenlands product in %	2,5	5,4	6,2	3,0
af: reeds verwerkte prijsstijgingen in de primitieve begroting 2021-2023 in %	3	1	3,0	
af: reeds verwerkte prijsontwikkeling in de zomernota 2022 / nog te verwerken prijsontwikkeling in de zomernota 2023(via stelpost)		2,0	2,0	
subtotaal	-0,5	2,4	1,2	
correctiefactor 2021-2023 (werkelijke prijsstijging 2021-2023 is bepaald op 2,5% + 5,4% + 6,2% =14,1%, terwijl in de begroting/zomernota 2021-2023 3,0% + 3,0% + 5,0% is geraamd. Totaal derhalve 11,0%)				3,1
subtotaal				6,1
Prijsindex 2024 incl. afronding bepalen op				**6**
Kerngegevenstabel raming maart 2023 (CEP 2023) (cpb.nl)				

2.6. Kosten en opbrengsten aanpassingen grondexploitaties
Voor de kosten en opbrengsten aanpassingen grondexploitaties worden de volgende kostenstijgingen en opbrengstenstijgingen gehanteerd

	2023	2024-2025	2026 e.v.
Woningprijzen (bestaande bouw)	-1,5%	-0,5%	1,5%
Bouwkosten	6,0%	4,0%	2,0%
GWW kosten	4,0%	4,0%	2,0%
Groenvoorziening	9,8%	4,0%	2,0%
Plankosten extern	6,0%	4,0%	2,0%
Plankosten intern / uurtarief	€ 123,00		
Disconteringsvoet	2,0%	2,0%	2,0%
Rente grondexploitaties	1,20%	1,20%	1,20%
Grondopbrengst woningbouw	0,0%	0,0%	0,0%
Grondopbrengst bedrijventerrein	0,0%	0,0%	0,0%

Bron: collegebesluit 17 januari 2023 nr. 3522-2023 Positionpaper parameters grondexploitatie 2023 onder andere gebaseerd op Metafoor; Outlook grondexploitaties 2023.

2.7. Renteontwikkelingen en rentepercentages

Het BBV schrijft voor dat alleen de werkelijk berekende rente mag worden toegerekend aan de taakvelden. Het renteomslagpercentage volgt uit de berekeningen bij de begroting 2024. Wel is er een keuze om het bij de begroting (voor) gecalculeerde renteomslagpercentage binnen een marge van 0,5% af te ronden. De gemeente Raalte hanteert het werkelijk berekende rentepercentage (zonder afronding).

Hieronder zijn de cijfermatige uitgangspunten, die jaarlijks vastgesteld worden, aangegeven:

Rentecomponent	Rentepercentage	Toelichting
Rekenrente exploitatie		
renteomslagpercentage	PM	Het BBV schrijft voor dat alleen de werkelijke berekende rente mag worden toegerekend aan de taakvelden. Het renteomslagpercentage volgt derhalve uit de berekeningen bij de begroting 2024. Voor het jaar 2023 is het percentage berekend op 2,2 %
Nieuwe investeringen		
Extern financieringsmiddel (over financieringstekort)		
kortlopend	4	tarief 19 april 2023 1 jaar fixe BNG
middellang	3,55	tarief 19 april 2023 2 10 jaar fixe BNG
langlopend	2,97	tarief 24 april 2023 40 jaar fixe AFS
Intern financieringsmiddel (rente reserves en voorzieningen)		
bespaarde rente	PM	Bespaarde rente over het eigen vermogen is gemaximeerd op het gewogen gemiddelde rentepercentage over de aangetrokken financieringsmiddelen. Dit percentage wordt voor 2024 nog berekend. Voor het jaar 2023 is het percentage berekend op 2,06 %
Rekenrente Grondexploitatie		
Boekwaarden van de investeringen	PM	Conform BBV berekening: gewogen gemiddelde van de leningenportefeuille waarbij over aandeel eigen vermogen geen rentetoerekening mag plaats vinden aan de grondexploitatie. Dit percentage wordt voor 2024 nog berekend, voor 2023 is dit becijferd op 1,2 %.
Nieuwe investeringen		
Disconteringsvoet	2	Betreft disconteringsvoet die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties (conform BBV notitie; 2024: ook 2%

2.8. Subsidies en bijdragen

Voor zover de subsidiebedragen geen vaste bijdragen betreffen, wordt bij het ramen van de te verstrekken inkomensoverdrachten/subsidies rekening gehouden met een prijsstijging van 6,0% ten opzichte van de in de primitieve begroting 2023 geldende bedragen. Ook hier geldt dat een variabele opslag toegepast mag worden op die taakvelden waarvan aangetoond kan worden dat er sprake is van een prijsontwikkeling die aanmerkelijk hoger ligt dan de reguliere prijsontwikkeling van 3% bij de primitieve begroting 2023 en 6% bij primitieve begroting 2024 (bijvoorbeeld op energielasten, maar ook op bijvoorbeeld hogere bijdragen aan gesubsidieerde instellingen).

De prijsstijging van de personele lasten wordt overeenkomstig de voor die organisatie geldende CAO geraamd.

Voor gesubsidieerde instellingen (o.a. subsidiecontracten) gelden in principe de afspraken die in het verleden zijn gemaakt m.b.t. budgetsubsidies (bijv. bibliotheek). Wijzigingen t.o.v. de voorgaande begroting dienen expliciet aangegeven te worden.

Met nieuw beleid mag in de subsidieramingen voor het jaar 2024 geen rekening worden gehouden; deze moeten afzonderlijk worden aangemeld.

2.9. Tarief en belasting voorstellen

Leges en tarieven

Jaarlijks worden de geraamde kosten, opbrengsten en kostendekkendheid van de tarieven in beeld gebracht. De tariefvoorstellen voor 2024 worden in principe gelijktijdig met de programmabegroting aan het college respectievelijk de gemeenteraad ter besluitvorming voorgelegd (maar in ieder geval vóór 1 januari 2024).

De geraamde kostendekkendheid geeft aan wat de maximale ruimte is om de tarieven te verhogen. Daar waar uitgegaan wordt van 100% kostendekkendheid worden de tarieven aangepast om dit te bereiken. In de gevallen waarbij niet uitgegaan wordt van 100% kostendekkendheid wordt rekening gehouden met verschillende factoren (sociaal-maatschappelijke motieven, acceptatie van tarief/verhoging, vergelijking met omliggende gemeenten en wettelijke (maximum) tarieven).

Waar mogelijk hanteren we voor 2024 een stijgingspercentage van 8,0%. Dit percentage is gelijk aan de prijscompensatie voor diensten en leveringen vanaf de primitieve begroting 2023 (2% stijging bij de zomernota 2023 en 6% stijging bij de begroting 2024 is nog niet doorberekend in de tarieven). Hierbij blijft de geraamde kostendekkendheid wel inzichtelijk.

Woonlasten

Riool en afvalstoffenheffing

In het coalitieakkoord is afgesproken de woonlasten in 2023 en 2024 niet te verhogen en geen inflatiecorrectie toe te passen. In de begroting 2023 is hiervoor een tegemoetkoming aan inwoners in verband met kostendekkendheid opgenomen van € 0,4 mln. oplopend naar € 0,8 mln. vanaf 2024 ten laste van de algemene middelen. Met de huidige prijsstijging van 8% ten opzichte van de primitieve begroting 2023 is de verwachting dat deze tegemoetkoming gaat oplopen richting € 1 mln. Dit betekent voor de begroting 2024 dan een aanvullende tegemoetkoming van € 0,2 mln. ten laste van de algemene middelen. Eén en ander afhankelijk van de tariefopbouw componenten welke richting de begroting 2024 beschikbaar komen.

Onroerende Zaak Belasting (OZB)

In het coalitieakkoord is afgesproken de woonlasten in 2023 en 2024 niet te verhogen en geen inflatiecorrectie toe te passen. Dit geldt ook voor de Onroerende Zaak Belasting. Doordat de prijzen fors zijn gestegen en er geen inflatiecorrectie op de OZB wordt toegepast betekent dit dat de forse prijsstijgingen ten laste komen van de algemene middelen. Voor 2023 was een inflatiecorrectie van 5% voorzien en voor 2024 van 8%. In totaal in twee jaar derhalve 13% ofwel een bedrag van afgerond 1,15 mln. (1% OZB is € 88.365).

Het twee jaar niet doorvoeren van de inflatiecorrectie woonlasten betekent dat er fors minder dekkingsmiddelen beschikbaar zijn om de reguliere kostenstijgingen te kunnen dekken, terwijl tegelijkertijd invulling gegeven moet worden aan ‘de grote opgaven’. Deze reguliere kostenstijgingen moeten nu immers ten laste van de algemene dekkingsmiddelen worden gebracht. In totaliteit gaat het hier om een bedrag van ca. € 2,15 mln. structureel vanaf 2024.

Woonforensen- en precariobelasting

Het inflatiepercentage dat voor het begrotingsjaar 2024 wordt gehanteerd voor de woonforensen- en precariobelasting is bepaald op 8%. Dit percentage is ook gelijk aan de prijscompensatie voor diensten en leveringen vanaf de primitieve begroting 2023 (2% stijging bij de zomernota 2023 en 6% stijging bij de begroting 2024 is nog niet doorberekend in de tarieven).

Toeristenbelasting

Het tarief voor de toeristenbelasting wordt ook met het inflatiepercentage van 8% verhoogd. Omdat we dan niet op afgeronde bedragen uitkomen verhogen we het tarief 2024 van € 1,00 naar €1,05. De uitgestelde inflatie 2024 van €0,03 berekenen we in de tarieven door op het moment dat we tot een afgerond bedrag van € 0,05 uitkomen.

Reclamebelasting

De tarieven voor de reclamebelasting zijn in 2017 verhoogd als gevolg van het afschaffen van betaald parkeren en de verplichting van de ondernemers om € 750.000 daarin bij te dragen, in 10-jaarlijkse termijnen. De tarieven volgens de verordening 2017 blijven maximaal tien jaar in stand. In 2021 is in overleg met het ROV

en de Stichting Ondernemersfonds Raalte (SOR) de bijdrage voor betaald parkeren niet geheven vanwege toename van de leegstand en de coronacrisis.

Naast de bijdrage voor het afschaffen van betaald parkeren wordt er reclamebelasting geheven van de ondernemers voor activiteiten in het centrum. Uit overleg met het ROV en de SOR is gebleken dat een bedrag lager dan € 65.000 niet wenselijk is, omdat dit ertoe zou leiden dat er minder georganiseerd kan worden in het centrum. Vanaf 2022 wordt er een jaarlijkse inflatie indexering toegepast van 2,5% in 2022 en 5% in 2023. Voorgesteld wordt om bij de begroting 2024 8% indexering toe te passen op de reclamebelasting.

Bijlage 1

Nieuw beleid begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027

Nr. ….. **Programma: ……**

Onderwerp: ***Hier het onderwerp kort en kernachtig vermelden.***

Wat is het (wettelijk en/of beleids) kader voor het betreffende onderwerp?
Wettelijk verplicht Ja/nee?
(verdere toelichting in deze 1e inventarisatiefase niet nodig).

Geprioriteerde 'grote opgave'/pijler in de kadernota 2024-2027: Ja/nee; zo ja welke?
(Betreft de opgaven: 1. Groei van de gemeente Raalte, 2. Leefbare en toekomstbestendige dorpen en wijken en 3. Toekomstbestendig buitengebied.
Pijlers: 1. Bestuurlijke vernieuwing/participatie, 2. Duurzaamheid en 3. Dienstverlening)

Welk doel(en)/ willen we bereiken (SMART geformuleerd)?

Wat levert het op/ is het effect/ hoe weten we dat we dat doel/effect gaan bereiken?

Wat gebeurt er als we dit nu niet doen (is het onderwerp onontkoombaar en/of onuitstelbaar)?

Geef een kernachtige inhoudelijke toelichting op het onderwerp:
Voor de 1e inventarisatiefase is het voldoende hier het onderwerp in max. 2-3 zinnen kernachtig toe te lichten.

Realistisch plannen
Hoe is qua capaciteitsplanning geborgd dat de gevraagde middelen daadwerkelijk in het begrotingsjaar worden aangewend?

Gevraagde middelen (splitsen in externe budgetten en loonsombudgetten):
Voor de 1e inventarisatieronde is het voldoende om uit te gaan van afgeronde indicatieve bedragen.

Omschrijving	*S/E*	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*
……					
……					

Waar kun je middelen vrij maken (cofinanciering/ compensatie door rijksmiddelen/ bestaande reserves/ binnen bestaande begroting):

Omschrijving	*S/E*	*2024*	*2025*	*2026*	*2027*
……..					
……..					