Raadsvoorstel

Zaaknummer: 1954937
Steller: P.C.G.P. Laan
Datum commissie:
Datum raadsvergadering: 21 juni 2022

Team: PC
Teammanager: Anita Wakelkamp
Portefeuillehouder: M. van der Ven
E-mail: p.laan@hoorn.nl

Onderwerp
Kadernota 2022 - werkversie

Agendering
Ter besluitvorming

Bijlagen

1	Kadernota 2022 - werkversie
2	Begrotingswijziging

De raad besluit

1. De Kadernota 2022 vast te stellen, waarvan de kernpunten zijn:
   a. de voorgestelde wijzigingen worden in de Begroting verwerkt;
   b. rekening te houden met de gevolgen van de Maartbrief van BZK/meicirculaire 2022 en dit te verwerken in de Begroting;
   c. de structurele doorwerking uit de Jaarstukken 2021 bij de BUIG en het peuterspeelzaalwerk te verwerken in de Begroting en incidenteel voor drie jaar hogere bouwleges;
   d. nu geen prijscompensatie op de eigen budgetten te verwerken, maar de financiële situatie bij de Begroting 2023 daarvoor af te wachten;
   e. de geschatte gevolgen van de cao 2023 gemeenteambtenaren te verwerken (nadeel ca. € 1,9 miljoen);
   f. de trendmatige verhoging van de belastingen 2023 van € 0,35 miljoen nu al meenemen;
   g. vanaf 2024 een stelpost op te nemen van € 0,35 miljoen voor gestegen bouwkosten;
   h. de uitgangspunten voor het maken van de Begroting 2023 (indices) vast te stellen.
2. De bij de Kadernota 2022 horende begrotingswijziging vast te stellen.

Samenvatting
De Kadernota is beleidsarm opgesteld. Het nieuwe coalitieakkoord wordt in de Begroting 2023 verwerkt. Deze Kadernota geeft u inzicht in de doorvertaling van al eerder genomen besluiten die nog niet in de Begroting waren vertaald. Daarnaast zijn er autonome ontwikkelingen verwerkt die de komende periode op Hoorn afkomen.

Een aantal autonome ontwikkelingen zijn moeilijk financieel te schatten. De rente loopt op, de bouwkosten, energieprijzen en inflatiecijfers stijgen haast per week en er is een op onderdelen overspannen arbeidsmarkt. Ook de oorlog in Oekraïne leidt tot onzekerheden, onder andere op de stabiliteit in Europa en extra uitgaven voor het Rijk. Het is onduidelijk welke gevolgen dit allemaal voor ons meerjarig financiële beeld heeft. Het Rijk moet bezuinigen, de gevolgen daarvan voor de gemeenten zijn nog onbekend.

Dat maakt het lastig een voorspelling te doen van het financiële beeld. Met de informatie die nu bekend is, is deze Kadernota gemaakt. De meicirculaire moet nog verschijnen. De financiële gevolgen van de meicirculaire worden zo snel mogelijk berekend en gedeeld met de gemeenteraad. Dan kunnen die gevolgen meegenomen worden bij de bespreking van deze Kadernota in de gemeenteraad.

Het financiële beeld is negatief in deze Kadernota. Dat was al bij de Begroting 2022 het geval. Het beeld is nog steeds negatief vanaf 2024. Dat geeft de noodzaak aan tot prioritering via herstelplan, waartoe bij de Begroting 2023 kan worden besloten. In de meicirculaire komt er duidelijkheid over de bijstelling van de loon- en prijscompensatie via het accres. Nu is dat nog onduidelijk, maar op dat moment kan dat beter worden ingeschat.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding
In de Kadernota 2022 worden de financiële kaders en uitgangspunten voor het komende jaar (2023) vastgelegd. Bovendien wordt de Begroting 2022 aangepast en een schatting gemaakt van de meerjarige financiële ontwikkelingen.

Belang
Door het vastleggen van de financiële kaders en uitgangspunten kan de Begroting 2023 gemaakt worden. Die Begroting moet voor 15 november 2022 naar de provincie worden gestuurd.

Centrale vraag
Welke kaders en uitgangspunten wil de gemeenteraad vastleggen?

2. Beoogd maatschappelijk resultaat
Het vaststellen van een Kadernota heeft geen beoogd maatschappelijk resultaat.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie
De gemeente streeft naar een duurzaam, reëel en structureel sluitende (meerjaren) Begroting.

4. Kaders
Gemeentewet
De gemeentewet stelt regels voor de financiën van de gemeente. Specifieke artikelen zijn onder andere:
- Artikel 186 regelt hoe de gemeente de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, de jaarrekening en het jaarverslag inricht.
- Artikel 189 legt op dat de begroting reëel en structureel in evenwicht is. Als dat niet het geval is, moet de gemeenteraad aannemelijk maken dat het structureel en reëel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht.
- Artikel 203 regelt dat gedeputeerde staten de begroting en begrotingswijzigingen goedkeurt.
- Artikel 208 regelt dat als de begroting niet is goedgekeurd, gedeputeerde staten moet toestemmen om als gemeentebestuur besluiten met financiële gevolgen te kunnen nemen.

Wet houdbare overheidsfinanciën
Deze wet regelt dat de decentrale overheden 'een gelijkwaardige inspanning leveren' als het Rijk om een trendmatig begrotingsbeleid te voeren. Daarbij moet rekening worden gehouden met de middellange termijndoelstelling voor het structureel EMU-saldo van de lidstaat Nederland.

Kaders voor gezond financieel beleid
De gemeenteraad heeft bij de Begroting 2020 de kaders voor gezond financieel beleid vastgelegd. Een van de kaders is 'we doen het voor het geld dat we ervoor krijgen. Dat geldt voor de medebewindstaken. Medebewindstaken doen we voor (maximaal) het geld dat we er voor krijgen. Er worden geen verplichtingen door ons aangegaan als er geen extra middelen zijn van het Rijk of wij zelf geen ruimte hebben kunnen vinden binnen de bestaande begroting.

5. Argumenten
De Kadernota is beleidsarm opgesteld. De onderstaande zaken worden verwerkt.

Het financiële beeld is nog steeds negatief, hoewel vanaf 2024 iets minder negatief dan bij de Begroting 2022. De meicirculaire moet meer duidelijkheid geven over ontwikkelingen van loon- en prijscompensatie en de accressen. Duidelijk is wel dat er keuzes gemaakt moeten worden.

Verwerking van de voorgestelde wijzigingen in de Begroting
Het gaat om de volgende onderdelen

Tabel 1 Autonome gevolgen voor begroting (bedragen x € 1.000 , - = nadeel)

onderwerp	2022	2023	2024	2025	2026
indexering	-77	-1.060	-1.060	-1.060	-1.060
indexering plus autonoom	-1.489	-2.448	-2.451	-2.490	-2.490
autonome ontwikkelingen	-1.714	-1.381	-1.452	-1.523	-1.594
bedrijfsvoering	-370	-389	-652	-369	-369
totaal gevolg voor begrotingssaldo	**-3.650**	**-5.278**	**-5.615**	**-5.443**	**-5.514**

Indexering
De GR-en mogen hun lonen en prijzen met 2,3% indexeren. Dat is regionaal afgesproken en heeft gevolgen voor onze bijdrage aan die GR-en.
Verder worden vooral indexaties doorgevoerd die gebaseerd zijn op landelijke ontwikkelingen. De bijstelling van de Jeugdhulp is de grootste post hier: € 0,8 miljoen.

Indexaties plus autonoom
Enkele bijdragen aan GR-en worden ook aangepast aan het nieuwe aantal inwoners. Dat betekent dat er deels een indexatie aan zit en deels een autonome stijging. Die onderdelen worden onder dit kopje verwerkt. De bijstelling van de kosten Wmo (kostenstijging per cliënt, stijging aantal cliënten en indexatie van de kosten) is hier de grootste bijstelling: € 2,1 miljoen.

Autonome ontwikkelingen
De grootste autonome ontwikkeling is de verwerking van de aangepaste gemeentelijke lonen. Die zijn aangepast met de nieuwe cao, maar ook de pensioenpremies zijn aangepast. Hoewel er al rekening was gehouden met een verhoging van de kosten, betekent dit toch een nadeel van ongeveer € 1,3 miljoen.

Bedrijfsvoering
Wettelijke verplichtingen op het gebied van veiligheid en privacy worden verwerkt. Daarnaast groeit de organisatie. Deze autonome kosten worden verwerkt.

Gevolgen van de Maartbrief van BZK/meicirculaire 2022
In de Maartbrief van BZK is het landelijke regeerakkoord verwerkt. Er wordt een beeld gegeven van de financiële situatie voor de gemeenten. De berekeningen zien er voor Hoorn als volgt uit:

Tabel 2 totaal effect Maartbrief (schatting) (bedragen x 1.000, - = nadeel)

onderwerp	2023	2024	2025	2026
accres (-20%)	2.240	4.753	5.558	2.268
accres 2026 = 2025				3.290
opschalingskorting	1.754	2.396	3.045	0
herverdeeleffect nieuw verdeelsysteem	-550	-860	-860	-860
totaal Maartbrief (schatting)	**3.444**	**6.289**	**7.743**	**4.698**

Let wel: in de meicirculaire staan veel recentere cijfers. Onder andere over de (landelijke) bezuinigingen die het Rijk moet doorvoeren, nadat het regeerakkoord is gesloten. Hoe e.e.a. uitpakt voor de gemeenten, is vooralsnog onduidelijk.

In de definitieve versie van de Kadernota wordt de uitkomst van de meicirculaire verwerkt. Die uitkomst wordt eerst (voor de behandeling van de Kadernota in de gemeenteraad) verzonden aan de gemeenteraad.

Structurele doorwerking uit de Jaarstukken 2021
Uit de Jaarstukken komen twee onderwerpen die een structureel voordeel kunnen opleveren. Het gaat om BUIG en peuterspeelzaalwerk. Daarnaast gaat het om een incidenteel voordeel voor drie jaar op de bouwleges.

BUIG
De afgelopen jaren houdt de gemeente geld over bij de BUIG. In 2021 is dat zelfs opgelopen tot ruim € 3 miljoen. Het college constateert dat er een structureel voordeel is.
De BUIG laat zich lastig voorspellen. Het is goed om dan terughoudend te zijn met het inrekenen van een voordeel. Vanuit voorzichtigheid wordt voorgesteld structureel € 0,7 miljoen in te rekenen. Bij de cyclusdocumenten wordt de raming eventueel aangepast als daartoe aanleiding is.

Peuterspeelzaalwerk
In de Najaarsbijstelling 2021 werd al geconstateerd dat er veel geld over blijft bij het Peuterspeelzaalwerk (psz). Toen is aangekondigd dat er bij de Kadernota een voorstel zou komen over wat er met dat voordeel zou worden gedaan.
In 2021 was er een voordeel doordat de subsidies lager zijn vastgesteld door de coronacrisis. Daarnaast zijn de (rijks)budgetten verhoogd door de Wet harmonisatie kinderopvang. Veel kosten van psz worden betaald uit die hogere (rijks)budgetten, waardoor de budgetten kunnen worden bijgesteld. Het gaat om €0,6 miljoen.
Let wel: dit is geen bezuiniging.

Bouwleges
De afgelopen jaren ontving de gemeente meer inkomsten op bouwleges. Het lijkt er op dat dit in ieder geval de komende twee jaren nog niet verandert. Een onzekere factor hierbij is de Omgevingswet. Het is nog niet helemaal duidelijk welke gevolgen dat heeft voor de opbrengst èn kosten van de (bouw)leges. Alleen voor 2022 t/m 2024 wordt daarom incidenteel € 0,4 miljoen hogere bouwleges ingerekend.

Prijscompensatie 2023 op de eigen budgetten
Al enige jaren zijn de exploitatiebudgetten in de Hoornse begroting niet geïndexeerd. De inflatie in 2022 loopt flink op. Niet alleen de Hoornse burger voelt die gevolgen, ook de eigen exploitatiebudgetten staan onder druk.

Als er prijscompensatie wordt gegeven voor de exploitatiebudgetten, gaat dat om een bedrag van ongeveer € 1,1 miljoen. Dat bedrag is gebaseerd op een stijging van 2,2%. Dat percentage is de meest actuele geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp) van het CBS.

Het college stelt voor nu geen generieke prijscompensatie door te rekenen. Op onderdelen is maatwerk mogelijk. De financiële situatie van de gemeente laat het niet toe een generieke prijscompensatie te verwerken. Bovendien is pas bij de meicirculaire bekend welk percentage er wordt gecompenseerd binnen het accres van het gemeentefonds.
Bij de Begroting 2023 wordt beoordeeld of en zo ja hoeveel prijscompensatie er eventueel wordt toegerekend.

Cao 2023 gemeenteambtenaren
De huidige cao loopt tot en met 1 januari 2023. Eventuele gevolgen van een nieuwe cao staan nog niet in de Begroting.

Er is geen index voor specifiek de lonen van gemeenteambtenaren. In de Macro Economische Verkenning 2022 is wel de loonvoet sector overheid voor 2023 gepubliceerd. Die wordt door het CBS geschat op 3,6%.
Als die index wordt gebruikt, betekent dat een stijging van de salarissom van ongeveer € 1,9 miljoen. Dat is exclusief compensatie via het accres (onduidelijk is of dat voldoende is) en exclusief stijging van andere premies zoals pensioenpremies.
Het college stelt voor om via een stelpost in de begroting rekening te houden met deze stijging.

Trendmatige verhoging belastingen
Bij de uitgangspunten voor de begroting 2023 wordt voorgesteld de gemeentelijke belastingen trendmatig te verhogen. Het percentage voor 2023 is 2,2% en zorgt dat de opbrengststijging gelijk blijft aan de inflatie. Voor de OZB, nog zonder areaaleffecten, betekent dit een structureel hogere opbrengst van € 0,35 miljoen.

Gestegen bouwkosten
In de bouwwereld zijn de prijzen voor materiaal en lonen de afgelopen periode onevenredig hard gestegen. De verwachting is dat deze prijsstijgingen niet opgevangen kunnen worden binnen de reguliere begrote posten onvoorzien van onze investeringskredieten. Dit vraagt om bijsturing.

Voor een aantal grote projecten die rondom de fase van uitvoering zitten, zijn de verwachte prijsstijgingen geïnventariseerd. Het gaat om het IKEC (Integraal Kind en Expertise Centrum), de renovatie van het stadhuis, de verbouwing van het Westfries Museum, het stadsstrand en de Bangert & Oosterpolder. De verwachting voor de projecten is tussen de 10 en 20% prijsstijgingen. Daarnaast wordt verwacht dat bij een aantal projecten tussen de Kadernota en Begroting een betere inschatting is te maken van de gestegen kosten omdat offertes in de markt zullen worden gevraagd.

Voorgesteld wordt om voor nu plannen nog niet bij te stellen en/of investeringskredieten te verhogen en u hier bij de Begroting 2023 opnieuw over te informeren. Daarnaast in deze Kadernota als risicomaatregel een structureel bedrag van € 0,35 miljoen toe te voegen aan de structurele post onvoorzien om een eerste deel van stijgende kapitaallasten door hogere bouwkosten in de toekomst op te kunnen vangen. Mogelijk volgt er later een aanpassing als de kosten blijven stijgen.

Uitgangspunten voor het maken van de Begroting 2023 (indices)
Dit zijn de grondslagen en kaders waarlangs de Begroting 2023 wordt uitgewerkt. Het gaat onder andere om de te hanteren indexpercentages voor prijs- en looncompensatie, belastingen, leges en tarieven. Indien de indexatiecijfers bij de behandeling van de begroting (vaststelling november 2022) substantieel afwijken, dan is de afspraak dat ze aangepast kunnen worden. Alle uitgangspunten zijn, voor zover mogelijk, al financieel verwerkt bij deze kadernota.

De indexering is gebaseerd op indices die de gemeente ieder jaar gebruikt. De genoemde percentages komen uit de laatst bekende publicaties van het Centraal Plan Bureau.

Tabel 3 indexatie Begroting 2023

onderwerp	voorgestelde indexering
belastingen (waaronder OZB)	2,2%
leges en tarieven	2,2%
prijscompensatie	0,0%
investeringsplafonds (kredieten)	2,5%
looncompensatie (cao gemeenteambtenaren)	3,6%
subsidies	
gemeenschappelijke regelingen	2,3%

onderwerp	voorgestelde indexering
rekenrente (omslagrente)	onbekend
algemene uitkering	meicirculaire

6. Maatschappelijk draagvlak

De financiële situatie van de gemeente is onduidelijk. Dat komt vooral doordat de grootste inkomstenbron (gemeentefonds) nog niet goed berekend kan worden. Bovendien moet het Rijk bezuinigen en hoe dat voor de gemeente(n) uitpakt, is onzeker.

7. Financiële consequenties

De financiële gevolgen staan in de volgende tabel:

Tabel 4 Financieel beeld (bedragen x € 1.000, - = nadeel)

Onderwerp	2022	2023	2024	2025	2026
Begrotingssaldo voor Kadernota 2022	5.819	335	-1.541	-2.897	-2.273
Reeds besloten beleid	-438	-239	-530	-843	-959
Bijstelling Kadernota 2022	-3.650	-5.278	-5.615	-5.443	-5.514
Bijstelling structurele doorwerking Jaarstukken 2021	1.000	1.700	1.700	1.300	1.300
Maartbrief BZK (regeerakkoord)		3.444	6.289	7.743	4.698
Gestegen bouwkosten (stelpost)			-350	-350	-350
Trendmatige stijging OZB (zonder areaal) 2,2%		350	350	350	350
CAO 2023 gemeentepersoneel		-1.900	-1.900	-1.900	-1.900
Begrotingssaldo na Kadernota c.a.	**2.731**	**-1.588**	**-1.597**	**-2.040**	**-4.648**
Stel laagscenario loon- en prijs compensatie in meicirculaire	0	500	500	500	500
Begrotingssaldo perspectief	2.731	-1.088	-1.097	-1.540	-4.148

Het financiële beeld is nog steeds negatief, hoewel minder negatief dan bij de Begroting 2022. De meicirculaire geeft naar verwachting meer helderheid over de compensatie van loon- en prijscompensatie via het accres. Tabel 4 laat zien wat het effect is op het begrotingssaldo als de compensatie € 0,5 miljoen bedraagt (voorzichtig scenario meicirculaire op effecten loon- en prijscompensatie).
Toch geeft het begrotingssaldo aan dat er keuzes gemaakt moeten worden. Die keuzes worden bij de begrotingsbehandeling in oktober/november bij de raad teruggelegd.

8. Communicatie

De gevolgen van de Kadernota worden via een apart persbericht gedeeld.

9. Realisatie

De Kadernota wordt op 21 juni 2022 besproken in de gemeenteraad. Daarna staan de kaders vast om de Begroting 2023 te maken.

Hoorn,

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,

de secretaris, de burgemeester