Informatieve bijeenkomst begroting Haarlemmermeer

gemeenteraad Haarlemmermeer

18-3-2021

gemeente Haarlemmermeer

Programma

Deel I

- Proces vanaf januari t/m juni
- Met welke financiële en wettelijke kaders hebben we te maken?
- Waar bestaat onze begroting uit?
- Hoe groot is de financiële opgave?
- Wat zijn daarvan de oorzaken?

Deel II

- Aan welke knoppen kunnen we draaien?
- Hoe ziet het proces om tot bestuurlijke keuzes te komen eruit?

Proces tot vandaag

- Tekorten Jeugdzorg college 29-09-2020
- 1e tranche zoeken binnen de budgetten van de Jeugdzorg
- 2e tranche zoeken binnen het budget Sociaal Domein breed
- 3e tranche zoeken binnen de gehele gemeentebegroting dit resulteerde in eerste inventarisatie van een groter tekort
- Dit vormt de basis voor een strategische heroriëntatie
- Raadsbrief decembercirculaire en meerjarenbeeld
- Informatieve bijeenkomst raad 18-3



Financiële kaders en Benchmark

Gezonde gemeentefinanciën

- Ligt vast in de wetgeving
- Maar ook in het coalitieakkoord Haarlemmermeer
- Noodzakelijk om op de korte én op de lange termijn invulling te geven aan gemeentelijke taken en ambities

Wettelijk kader

Gemeentewet art. 189 lid 2:

“De raad ziet erop toe dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Hiervan kan hij afwijken indien aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in de begroting in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht.”

Gedeputeerde Staten houdt hier toezicht op. Niet voldoen leidt tot verscherpt toezicht

Wat is dan ‘reëel en structureel evenwicht’?

- ***Structurele uitgaven worden gedekt met structurele middelen.***
- ***Bezuinigingen en taakstellingen moeten concreet zijn ingevuld.***
- ***Ramingen moeten realistisch en volledig zijn.***
- ***Meerjarenonderhoudsplannen e.d. moeten op orde zijn.***

Onderwerp van jaarlijkse controle door de provincie

Wat zijn structurele lasten en baten?

- Komen in beginsel jaarlijks terug
- Zijn voor onbepaalde tijd opgenomen
- Kunnen wel jaarlijks fluctueren

Wat zijn incidentele lasten en baten

- Eenmalige zaken
- Meerjarige projecten / subsidies met tijdelijk karakter of eindig doel
- Onttrekkingen / stortingen reserves (in principe!)
  - Uitzondering: kapitaaldekkingsreserve

Inkomsten gemeenten

Gemeentefonds

- Omvang 2021: 32,8 miljard
- Doelstellingen:
  - Bekostiging van basistakenpakket gemeenten
  - Verevening / solidariteit tussen gemeenten – (iedere gemeente is anders, maar moet hetzelfde voorzieningen kunnen aanbieden)
- Gemeentefonds beweegt mee met de uitgaven van het rijk (trap op, trap af)
- 3x per jaar een circulaire waarin het accres bekend gemaakt wordt.

Gemeentefonds – Herijking – Trap op trap af (post corona)

- VNG en BZK voeren samen onderzoek uit naar een nieuwe verdeling van het gemeentefonds, onderzoek loopt al enkele jaren.
- Besluitvormig is recent uitgesteld tot na de kabinetsformatie.
- Per 2023 zou een nieuwe verdeling in kunnen gaan.
- De eerste signalen laten zien dat dit voor ons niet positief zal zijn (maatstaaf woningwaarde).
- Tegelijkertijd is er de trap op – trap af methode. Indien het Rijk minder uitgeeft, zal het aandeel gemeentefonds ook lager worden. De kans is groot dat na grote uitgaven in de coronacrisis, we de trap af zullen lopen als gevolg van rijksbezuinigingen.
- Kabinetsformatie geeft onzekerheid.

Algemene uitkering Haarlemmermeer

- 2021: € 194 miljoen
- Uitkering voor Haarlemmermeer relatief laag

Gemeente	Algemene uitkering 2021 per inwoner
Haarlemmermeer	**€ 1.249**
Almere	€ 1.961
Amersfoort	€ 1.892
Arnhem	€ 2.602
Tilburg	€ 2.158

Waarom zo laag?

Top 4 + 1

- Haarlemmermeer heeft een hogere potentiële OZB-opbrengst dan andere gemeenten, vooral bedrijventerreinen
- Weinig bijstandsgerechtigden, uitkeringsgerechtigden, lage inkomens
- Lage omgevingsadressendichtheid
- Geen Centrumtaken (b.v. Arnhem: 60 mln voor beschermd wonen)
- Relatief jonge bevolking en meerkernigheid (= een plus)

Lokaal belastinggebied

Lokale lasten en heffingen

- **OZB: woningen en niet-woningen**
- **Riool- en afvalstoffenheffing (maximaal kostendekkend)**
- **Toeristenbelasting**
- ~~Forensenbelasting~~
- ~~Reclamebelasting~~
- ~~Baatbelasting~~
- **Parkeerbelasting**
- **Bedrijfsinvesteringszones**
- ~~**Precario op kabels en leidingen**~~

Vergelijking belastingopbrengst per inwoner (begroting 2020)

	OZB woningen	OZB niet-woningen	Parkeer belasting	Belastingen overig	Totaal
Gemeente Haarlemmermeer	120	351	22	46	539
Gemeente Almere	122	89	21	4	236
Gemeente Arnhem	156	176	0	2	334
Gemeente Amersfoort	166	138	18	15	337
Gemeente Tilburg	96	104	29	23	252
Gemeentegrootte 150 000 tot 250 000 inwoners	151	155	40	18	364

Woonlasten Haarlemmermeer in €

	H'meer	Almere	Amersfoort	Arnhem	Tilburg
OZB %	0,0795	0,1127	0,1198	0,1466	0,0887
OZB	295	308	394	340	216
Afvalheffing	382	377	343	197	277
Rioolheffing	135	168	134*	165	103
Totaal	811	855	872	701	596

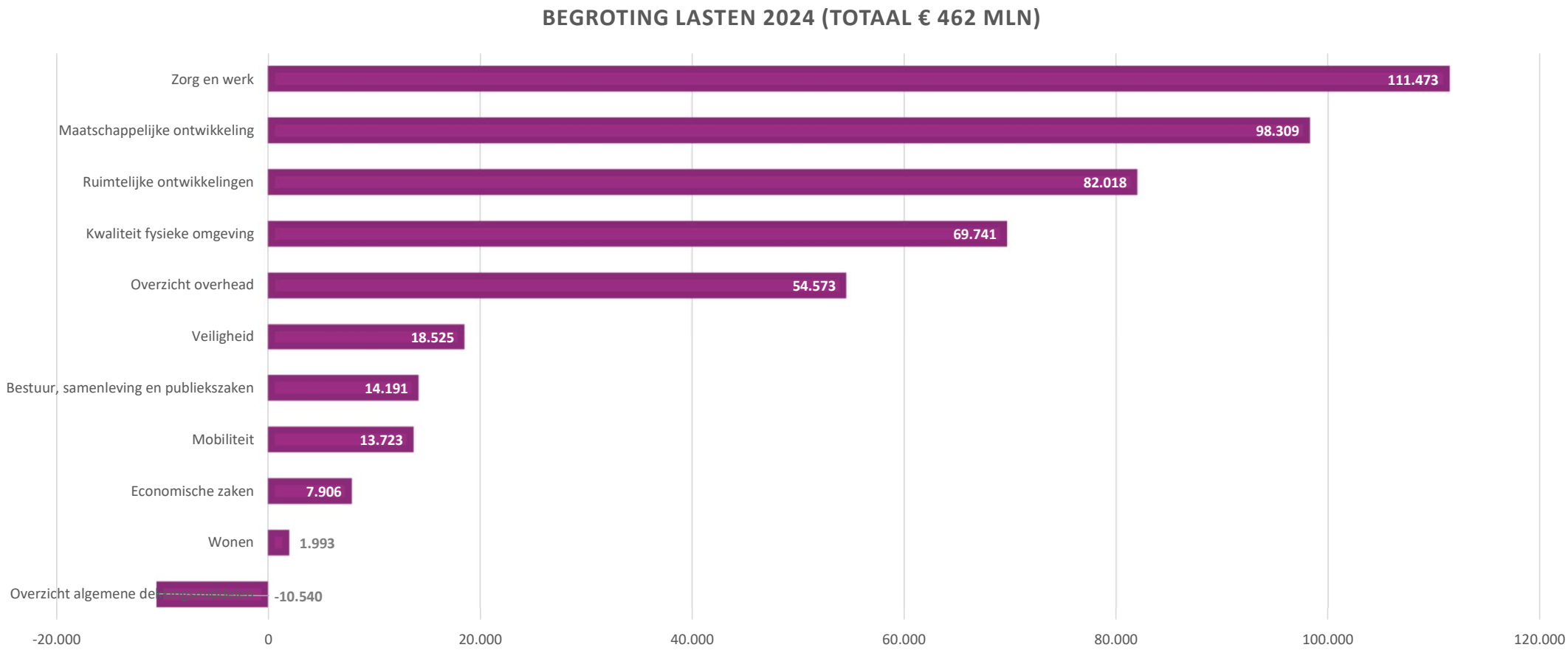
OZB-tarieven niet-woningen

	H'meer	Almere	Amersfoort	Arnhem	Tilburg
Eigenaren	0,3301	0,3280	0,3694	0,6180	0,2148
Gebruikers	0,3069	0,2635	0,3015	0,2060	0,1778
Totaal	0,6370	0,5915	0,6709	0,8240	0,3926

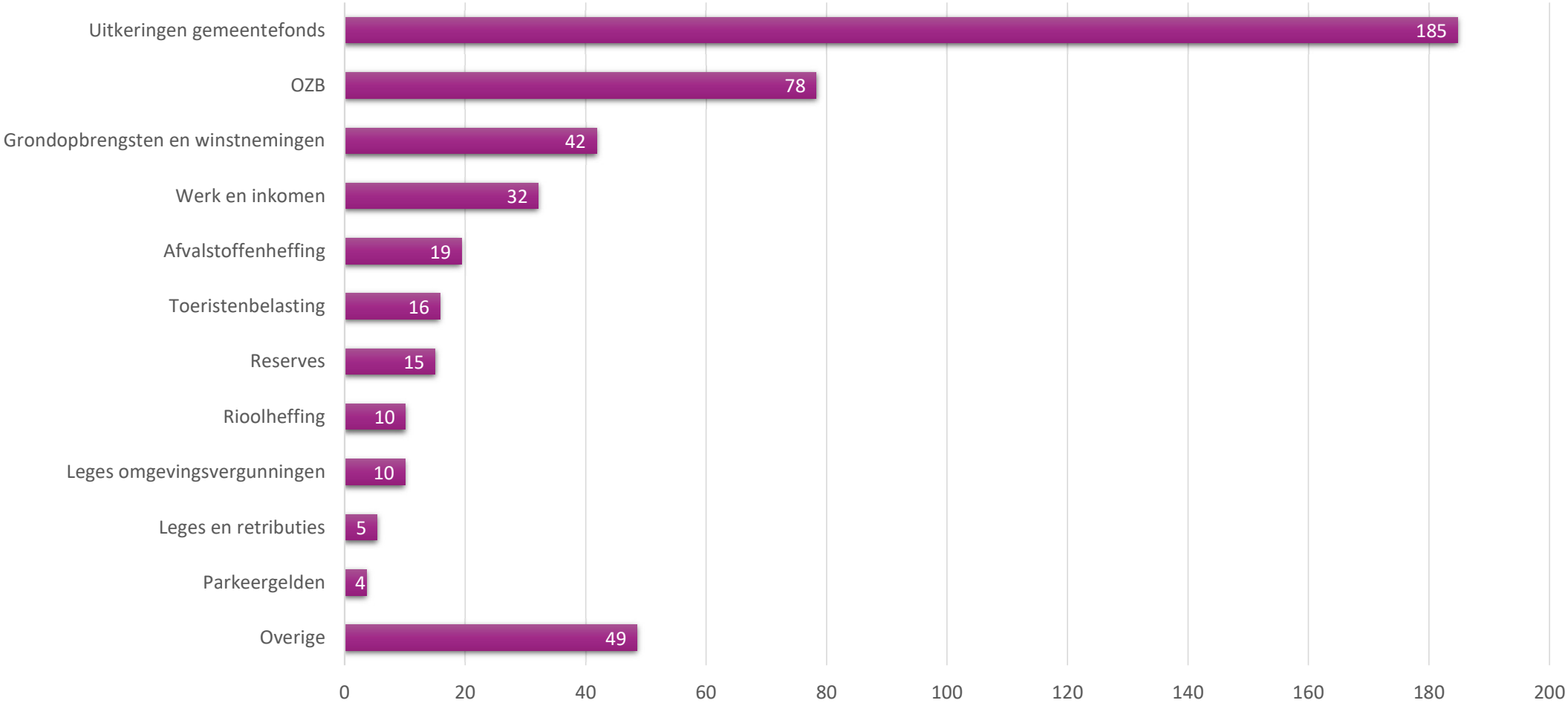


De financiële opgave

Begroting 2021-2024 Haarlemmermeer



Begroting baten 2024 uitgesplitst



Het financiële beeld kent nog veel onzekerheden

- Onzekerheden inkomsten
  - (Herverdeling gemeentefonds)
  - Inwonersgroei
  - Economische ontwikkeling
  - Toeristenbelasting
  - Jeugdcompensatie door rijk
- Onzekerheden uitgaven
  - Uitvoeringskosten SDV
  - Huishoudelijke hulp
  - Areaaluitbreiding fysiek
  - Invoering Omgevingswet
  - Uitgaven jeugd

Meerjarenbeeld – Decembercirculaire en verder

Beeld na Decembercirculaire zoals met u gedeeld:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	2021	2022	2023	2024	2025
Stand Najaarsrapportage 2020	1.860	-1.186	-853	-1.614	-1.614
Decembercirculaire 2020	-5	-17	-19	-19	-19
Totaal	**1.855**	**-1.203**	**-872**	**-1.633**	**-1.633**

Tegelijkertijd vooruitkijken op 3 onderdelen:

- Onvermijdelijk, Onuitstelbaar, Onvoorzien (denk aan sociaal domein)
- Bestaand beleid (denk aan de VOR)
- nieuw beleid (denk aan de woningbouw)

Voor welke financiële opgave staan we?

- Op dit moment: nog geen finale zekerheid over de totale omvang
- Aantal posten moet nog scherper worden, gebeurt komende maanden
- Hoe dan ook: opgave is niet op te vangen met pijn- en geruisloze maatregelen
- De omvang van de opgave ligt waarschijnlijk tussen 10 en 20 miljoen
- Als het meevalt: 10 miljoen in 2025/2026
- Als het tegenvalt: 20 miljoen in 2025/2026
- Voorgesteld uitgangspunt: bij inventarisatie uitgaan van 20 miljoen, flexibiliteit als het minder wordt

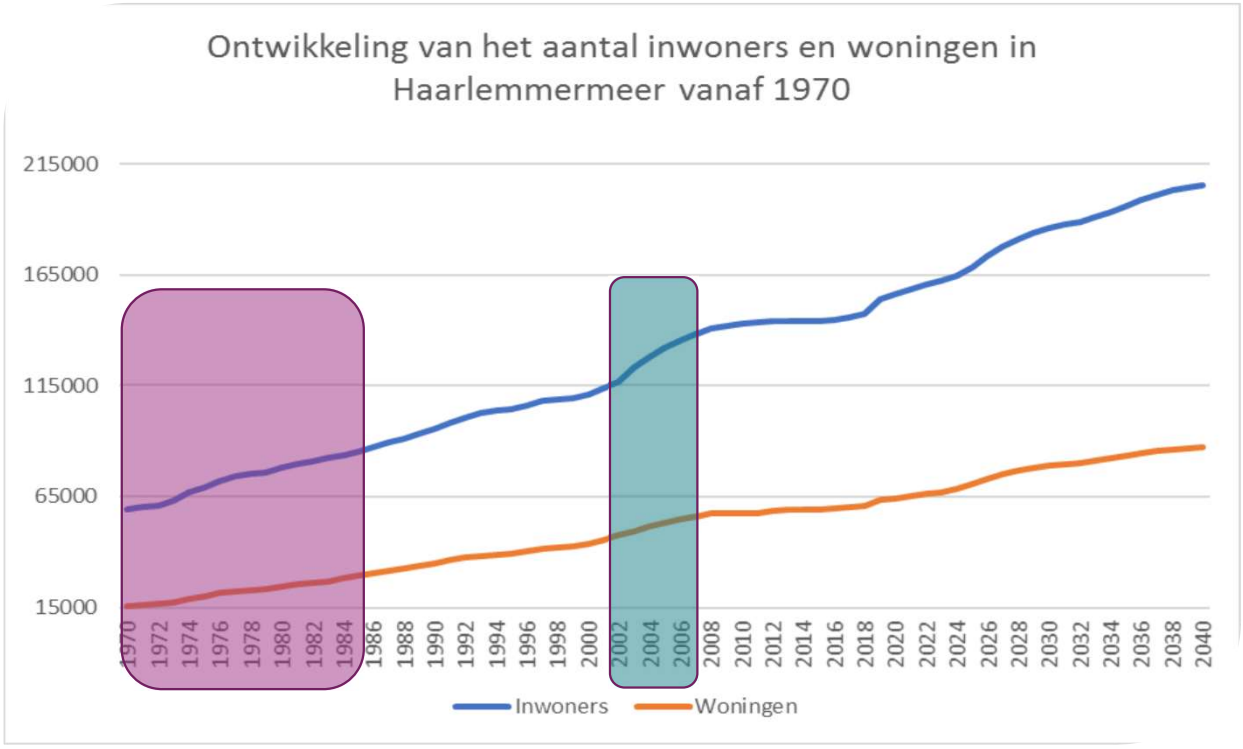
Oorzaken



Oorzaken tekort

- Interne / historische oorzaken
  - Groei Haarlemmermeer in het verleden
- Externe oorzaken
  - Tekorten Sociaal Domein / Jeugdzorg
  - Herijking gemeentefonds
  - Incidentele effecten Coronacrisis

Historische groei Haarlemmermeer en investeringen (1/2)



- Min 40 jaar oud dus vervangingen noodzakelijk bij gebouwen
- Min 20 jaar oud dus vervangingen noodzakelijk wegen etc.

Voorbeeld: In de Vinex periode (rond 2000) veel investeringen gedekt uit de gebiedsontwikkeling.

- Extra kwaliteit voorzieningen € 10 mln.
- RIH ca € 30 mln. (Deltaplan bereikbaarheid)
- Dorpshuis Badhoevedorp/ SKWA €20 mln.
- Bijdrage Algemene middelen € 20 mln.

Vervangingsinvesteringen nog niet gedekt

- In de groeiperiode werden investeringen gedekt met incidentele middelen (= opbrengst grondexploitaties)
- Gevolg: Haarlemmermeer heeft nu geen kapitaallasten (= afschrijving + rente) in de begroting opgenomen
- De komende jaren moeten deze investeringen vervangen worden en moeten verplicht *(wijziging BBV 2016)* geactiveerd en afgeschreven worden.
- Samengevat: groei in het verleden zorgt voor tekorten in de toekomst

Tekorten Sociaal Domein / Jeugdzorg

- Onderzoek AEF € 1,6 miljard. Dit is exclusief incidentele compensatie van € 300 miljoen waarmee wij al rekening houden.
- Het is dus niet vreemd dat ook wij een tekort zien
- Haarlemmermeer laat nu een tekort zien van 7,6 mln (waarbij 6,9 structureel, waarbij we reeds rekening houdend met incidentele compensatie)
- Dit gaat uit van huidige klantenbestand, prijzen en aantallen
- Haarlemmermeer verwacht echter te groeien, **de inkomsten hiervoor verwerken we direct in de begroting** nadat deze duidelijk zijn.

Incidentele Effecten Coronacrisis

Uitgangspunt in het meerjarenbeeld:

- 2025 weer terug naar het “oude” normaal
- Incidentele lasten gecompenseerd door het Rijk
  Indien niet toereikend
- Incidentele lasten opvangen in de Algemene dekkingsreserve
- Denk aan toeristenbelasting, huurcompensatie etc.

Draaiknoppen?



Wat zijn draaiknoppen?

- Voorzieningenniveau
- Ambitieniveau
- Investeringen
- Organisatie
- Inkomsten
  - Lokale lasten
  - Grondexploitaties
  - Overig
- Reserves (alleen incidenteel)

Beïnvloedbare ruimte in begroting

- Kapitaallasten liggen vast
- Personeelslasten op korte termijn ook
- Subsidies liggen langjarig vast
- En, speelruimte wordt beperkt door wettelijke verplichtingen

Beleidsvrijheid

Onderzoek ROB naar beleidsvrijheid gemeenten:

Cluster	Omvang cluster Gemeentefonds (begroting 2018, x miljoen euro)	Indicatieve score
Inkomen en participatie	2.953	2
Bestuur en algemene ondersteuning	1.858	2
Jeugd	3.842	3
Educatie	2.027	3
Samenkracht en burgerparticipatie	554	3
Maatschappelijke ondersteuning	6.280	4
Openbare Orde en Veiligheid	1.693	4
Volksgezondheid	172	4
Riolering en reiniging	-568	5
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	4.591	7
Onroerende Zaakbelastingen	-2.654	8
Overige eigen middelen	400	8
Cultuur en Ontspanning	3.593	9
Totaal	**24.742**	

Voorzieningenniveau

- Onderzoek naar voorzieningenniveau Haarlemmermeer
  - Huidige wijken
  - Nieuwe wijken
  - Vastgesteld beleid aanpassen?
- Tranche 1: jeugdzorg
- Tranche 2: sociaal domein breed

Ambitieniveau (1/2)

- Vanuit Coalitieakkoord en regionale opgaven ligt er een ambitie om behoorlijk te investeren in woningbouw
- Deze ambitie ligt ook vast in afspraken met andere partijen (provincie, rijk)
- Woningbouw leidde in het verleden vaak tot extra inkomsten, in het heden (lijkt) het een kostenpost
  - Aanleg infrastructuur
  - Bijpassende voorzieningenniveau
  - Grondpositie gemeente
- Verminderen of temporiseren van woningbouw kan financiële druk verlagen

Ambitieniveau (2/2)

- Bestaande dienstverlening te versoberen (openingstijden)
- Bestaande kwaliteitsniveau’s te verlagen (groenonderhoud)
- Bijdragen aan interbestuurlijke opgaven (b.v. klimaatakkoord / RES’sen)
- Temporiseren / heroverwegen afspraken coalitieakkoord

Investeringen, welke staan gepland

- In P&C, MPI: 2021 – 2024 (Al opgenomen in begroting)

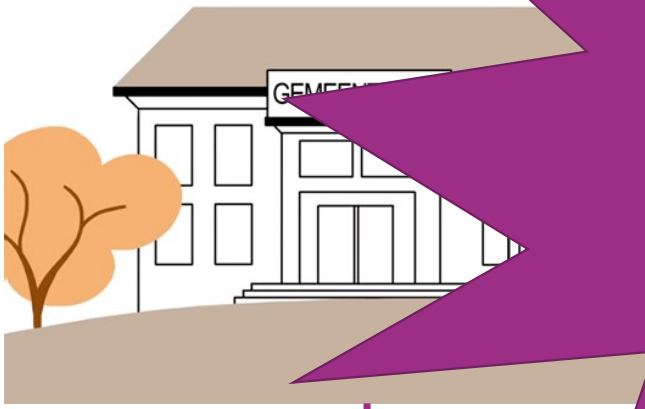
Programma € mln.	*nog te investeren 2021-2024 in mln
Maatschappelijke ontwikkeling (vooral scholen)	109
Mobiliteit	13
Ruimtelijke ontwikkelingen	1
Wonen	0
Kwaliteit fysieke omgeving	53
Overzicht overhead (bijv. ICT)	23
	0
Totaal	**199**

*Grotendeels vervangingsinvesteringen 85 - 90%

Tegelijkertijd komen er ook nog grote investeringen op ons af, die niet financieel zijn verwerkt in de begroting (bijv. Raadhuis, parkeren, metro etc.)

Investeringen vs. Exploitatie

- Voorbeeld:



Om 3 miljoen te bezuinigen op de exploitatie,
moeten we 60 miljoen aan investeringen schrappen

€60 miljoen

2021	2022	2023	2024	2025	Totaal
5	10	15	25	5	60

MPI

…sten in begroting

€ Onderhoud
€ Beveiliging
€ Nutsvoorzieningen
€ Overige

€1,5 mln.

…ensduur 40

Investeringen algemeen, besparingsmogelijkheden

- Schrappen/ niet doen:
  - Bij vervangingsinvesteringen meestal geen optie
  - Optie bij nieuwe ambities

- Vertragen (alleen korte termijn effect)

- Versoberen

- Administratief: Afschrijvingstermijnen verlengen → risicovol, wel financiële impact

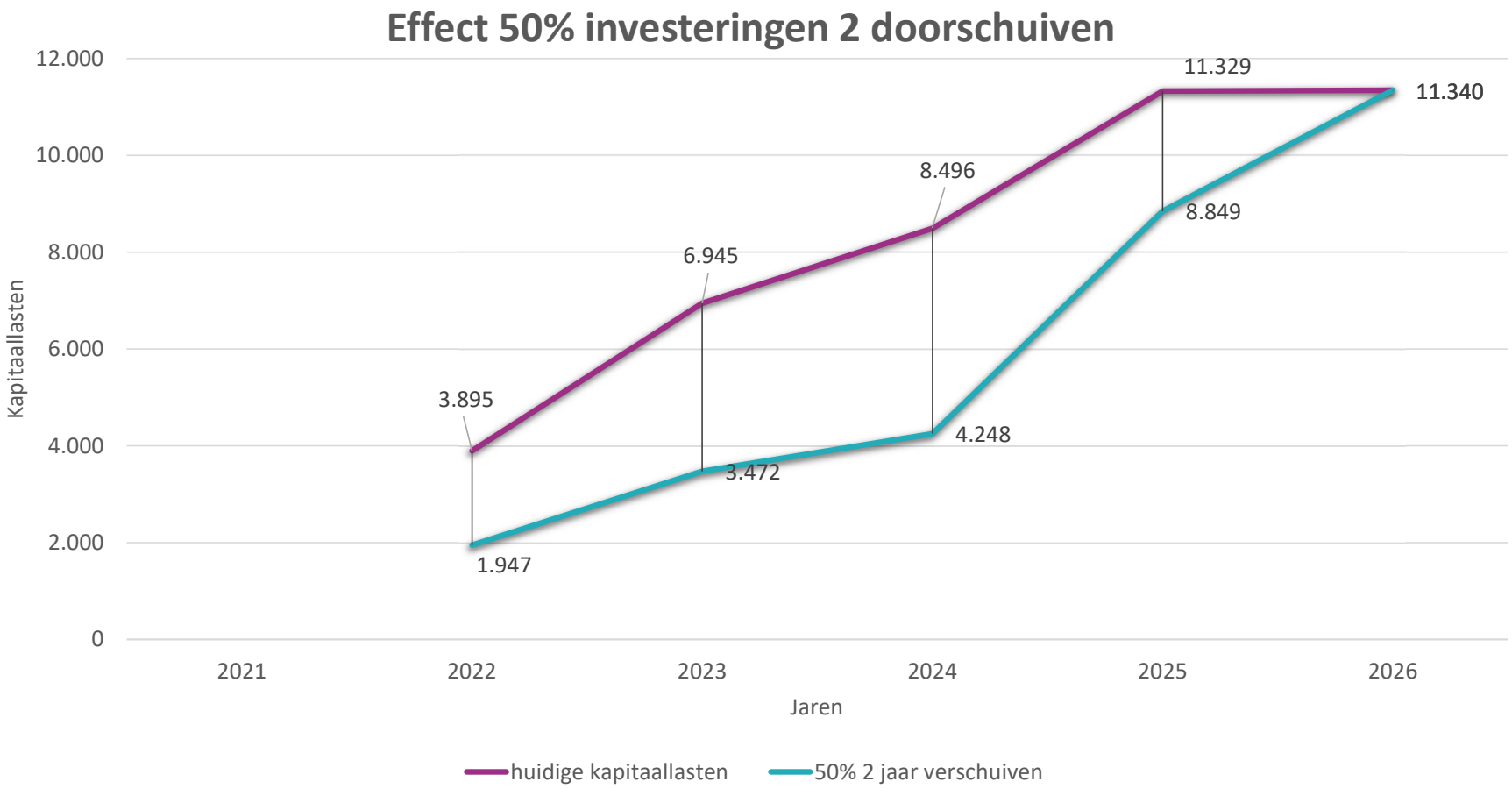
Investeringen: effect op exploitatie

Effect op exploitatie	besparen in investering * € mln.
2 mln./jaar	35 mln.
3 mln./jaar	60 mln.
6 mln/jaar	103 mln.

Voorbeeld

- Geplande investering is meerjarig € 100
- Historisch niet meer dan € 70 uitgegeven
- Reeds in begroting opgenomen algemene correctie - € 30
- Eventuele bezuinigingen op investeringen alleen zin boven deze € 30

Effect van doorschuiven



Conclusie investeringen

- Meeste investeringen zijn vervangingsinvesteringen
- Met planningscorrectie is reeds rekening gehouden in de begroting
- Uitstel of versobering van vervanging en onderhoud kan leiden tot hoger exploitatieonderhoud
- Om 1 euro structureel te bezuinigen moeten we ongeveer 20 euro aan investeringen schrappen (vuistregel)

Organisatie

- Onderzoek Berenschot 2018
- Onderzoek is gecorrigeerd voor regietaken Haarlemmermeer
- Haarlemmermeer heeft veel taken op afstand
- Conclusie: kosten organisatie zijn t.o.v. de opgaven en omvang van de gemeente beperkt
- Algemene efficiencytaakstellingen liggen nu niet voor de hand
- Besparingen op de organisatie kunnen wel in relatie tot vermindering van taken

Inkomsten

- Lokale lasten
  - OZB
  - Rioolheffing
  - Afvalstoffenheffing
  - Parkeerbelasting
  - Toeristenbelasting (crisis)
  - Precario op kabels en leidingen (afgeschaft)
- Grondexploitatie
- ‘Overige eigen middelen’
  - Dividenden, verkoopopbrengsten, …, …,

Grondexploitatie Haarlemmermeer

- Opbrengsten grondexploitatie zijn incidenteel en leveren dus geen directe bijdrage aan het oplossen van het structureel tekort.
- Mogelijkheden om kosten voor voorzieningen te dekken uit grondexploitaties zijn t.o.v. het verleden beperkter (nieuwe wetgeving).
- Nieuwe grote ontwikkellocaties in handen van derden → geen winst te behalen
- Beperkte bijdragen aan bovenplanse infrastructuur/groen en geen bijdragen aan overige voorzieningen

Binnenwijks / bovenwijkse kosten

- Tot 2016: ruime mogelijkheden kosten aan grondexploitaties toe te rekenen
- Vanaf 2016: veel strikter onderscheid
- Basisprincipe: alleen kosten die direct aan de wijk zijn toe te rekenen
- Probleem: minder financiële dekking voor (dure) infrastructuur
- Gemeenten (ook Haarlemmermeer) lossen dit op door voor kosten van bovenwijkse infrastructuur fondsen te vormen
- Voeding in het fonds vanuit opbrengsten grondexploitaties

Anterieure overeenkomsten

- Als ontwikkelaar ontwikkelt, heeft gemeente ook kosten (infra, riolering etc.)
- Gemeente kan deze kosten aan ontwikkelaar in rekening brengen
- Systematiek: anterieure overeenkomsten
- Mogelijkheden wel beperkter
- Voorwaarde: actuele structuurvisie / bestemmingsplan









Het Proces

Proces & planning

- Gesprekken met gemeenteraad
  - 25 maart informele bijeenkomst fractievoorzitters: proces en planning
  - 22 april: informatieve sessie. pakket op hoofdlijnen.
  - 10 juni: besluitvorming pakket
  - 1 juli : besluitvorming VJR
  - 11 nov: besluitvorming Begroting

Vragen?