

Gemeente Buren



Kaderbrief 2021



Maurik, 02 juni 2020

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inleiding	3
Beleidsmatige hoofdlijnen.....	3
Kaders en uitgangspunten begroting 2021	4
Algemeen.....	4
Belastingen & heffingen.....	5
Voorstel nieuwe programma-indeling begroting 2021.....	6

Voorwoord

Geachte leden van de raad,

Het zijn buitengewone tijden waar we ons in bevinden. Waar we normaal gesproken druk zijn met de verdeling van het gemeentefonds (meicirculaire) en de kostenontwikkeling van de Jeugdzorg en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) bevinden we ons nu in de coronacrisis.

Op dit moment is niet te voorspellen hoe 2021 zich (financieel) gaat ontwikkelen. Deze financiële onzekerheden en de huidige omstandigheden zorgen ervoor dat we geen kwalitatieve kadernota met inhoudelijke beleids- en financiële voorstellen kunnen opstellen. De provincie heeft ook aangegeven gelet op de huidige omstandigheden begrip te hebben voor gemeenten die geen kadernota opstellen. Het is echter wel noodzakelijk vooraf kaders voor de begroting 2021 vast te stellen. We bieden u daarom deze kaderbrief aan.

Op het moment van schrijven van deze kaderbrief is de meicirculaire 2020 net gepubliceerd. De financiële vertaling voor onze gemeente is nog niet bekend. In deze kaderbrief presenteren we daarom nog geen financieel meerjarig perspectief. Zodra we de meicirculaire financieel hebben doorgerekend, sturen we u separaat zo spoedig mogelijk het financieel meerjarig perspectief inclusief de financiële uitkomst van de meicirculaire. Dit is in ieder geval voor de raadsvergadering in juli.

Voor het opstellen van de kadernota 2021 was het onze intentie de eerste stap te zetten om de kwaliteit van de planning en control-publicaties en -processen te verbeteren. Met deze kwaliteitsverbetering gaan we nu aan de slag bij de begroting 2021. Een goede begroting is namelijk de basis voor het verder verbeteren van de planning en control-cyclus. De bestuursrapportages en de jaarrekening hebben als basis de begroting. Gedurende dit traject maakt u hierin de keuzes en bij de voorbereiding betrekken we u graag.

Bij deze kaderbrief doen we u dus een voorstel voor een nieuwe programma-indeling. Met de nieuwe indeling stellen we u in staat uw volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol en het sturen op hoofdlijnen beter in te vullen. De beantwoording van de drie W-vragen nemen we namelijk dan centraal op per programma in plaats van verspreid over de programma's en taakvelden. De drie W-vragen zijn:

- 1) wat willen we bereiken?
- 2) wat gaan we daarvoor doen?
- 3) wat gaat het kosten?

Tot slot is de nieuwe indeling meer in evenwichtig qua bestuurlijk en financieel belang.

Leeswijzer

In deze kaderbrief geven we eerst een beeld van de (financiële) onzekerheden waarin we ons momenteel in bevinden. Daarna presenteren we de door u vast te stellen technische kaders en uitgangspunten voor de begroting 2021. We eindigen deze kaderbrief met ons voorstel voor een nieuwe programma-indeling.

Met vriendelijke groet,

College van burgemeester en wethouders van Buren

Inleiding

De omvang van de onzekerheden waar we nu mee geconfronteerd worden, zijn groot. Het heeft geen zin om in deze fase keuzes te maken die structurele financiële consequenties kunnen hebben. In dit hoofdstuk geven we een beeld van de grootste onzekerheden. Het uitgangspunt blijft om te komen tot een structureel financieel sluitende meerjarenbegroting (inkomsten > uitgaven).

Beleidsmatige hoofdlijnen

Coronacrisis

De coronacrisis raakt alle taken van de gemeente. Op dit moment is het totale beeld van de gevolgen niet te geven. De lengte van de crisis vormt hierbij een belangrijke onzekerheid. Het is daarmee ook lastig om de te nemen beheersmaatregelen te bepalen. De crisis kan aanzienlijke gevolgen hebben voor onze financiële positie. We werken hard om dat beeld helder te krijgen. We hebben een eerste beeld gevormd door een impactanalyse voor onze gemeente op te stellen. De impactanalyse heeft u medio juni ontvangen.

Het CPB heeft in maart vier scenario's gepresenteerd over de gevolgen voor de economie, met name afhankelijk van hoe lang de crisis duurt. De uitkomsten variëren van slecht tot extreem slecht. We hopen dat het eerste beeld in de loop van de zomer komt. Het is echter realistischer is om ervan uit te gaan dat we hier niet eerder dan het najaar iets over kunnen zeggen.

Herverdeling gemeentefonds

Sinds vorig jaar speelt de herziening van de verdeling van het gemeentefonds. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat de uitkomsten hiervan in maart van dit jaar bekend zouden zijn en in de meicirculaire 2020 verwerkt zouden worden. Op 26 februari heeft de minister van Binnenlands Zaken aan de Tweede Kamer laten weten dat er nader onderzoek noodzakelijk is en dat de invoering met een jaar wordt uitgesteld. Nader onderzoek is onder andere nodig vanwege de grote uitschieters tussen gemeenten. Voordat het Rijk tot invoering overgaat, moet voor deze gemeenten eerst verder gekeken worden wat de achtergrond is van deze verschillen en hoe hiermee bij de invoering moet worden omgegaan.

De signalen zijn dat de herverdeling voor met name plattelandsgemeenten nadelig uitpakt. Als maximaal scenario wordt een nadeel genoemd van € 100 per inwoner, omgerekend voor onze gemeente is dit € 2,6 miljoen. In dit soort gevallen is er vaak sprake van een opbouw overgangsregeling van € 25 per inwoner per jaar vanaf 2022. Dit betekent dat we jaarlijks met een nadeel van ¼ toegroeien naar € 2,6 miljoen.

De verwachting is dat het onderzoek in het najaar is afgerond en de resultaten in de decembercirculaire 2020 gepubliceerd worden. Voor 2021 is de herverdeling nog niet van belang, maar wel voor de volgende begrotingsperiode 2022-2025.

Jeugd en Wet maatschappelijke ondersteuning

Bij de begroting 2020 hebben we de budgetten voor het sociaal domein verhoogd. Onder normale omstandigheden zien we geen redenen om de budgetten weer flink te herzien. Echter zijn de gevolgen van de coronacrisis voor de uitgaven van onze gemeente nog niet te overzien. Het Rijk heeft samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een handreiking opgesteld om (organisaties van) zorgaanbieders te compenseren, indien zij door deze crisis zorg niet kunnen leveren. Dit wordt gedaan om de zorgcontinuïteit te waarborgen tijdens en na deze crisis.

Voor de Wmo is in 2019 het abonnementstarief ingevoerd. In eerste aanleg leken de gevolgen voor onze gemeente beperkt. Medio 2020 is echter duidelijk dat meer mensen om een voorziening vragen in het kader van de Wmo. Dit kan te maken hebben met een autonome groei, maar het is waarschijnlijk dat invoering van het abonnementstarief de oorzaak is van deze stijging. Meer gemeenten ondervinden namelijk de gevolgen daarvan. Het aantal inwoners dat gebruik maakt van een Wmo-voorziening is gestegen van 397 in 2018 naar 475 in 2020. Dit betekent ook dat we het budget moeten ophogen.

Kaders en uitgangspunten begroting 2021

Voor het aanpassen van het begrotingsjaar 2021 is het belangrijk dat u vanuit uw kaderstellende rol kaders en uitgangspunten vaststelt. De kaders en uitgangspunten nemen we in twee overzichten op: algemeen en belastingen & heffingen.

Sommige onderdelen zijn pas later bekend, omdat we de informatie halen uit de meicirculaire. De ontbrekende onderdelen, zoals het percentage prijsindexering en korting BTW compensatie komen dan terug bij de begroting.

We stellen de begroting op tegen constante prijzen. Dit betekent alleen een aanpassing van het begrotingsjaar 2021 en niet cumulatief meerjarig. Om deze reden geven we geen trendmatige toekomstige informatie, maar van de afgelopen jaren.

Algemeen

In dit overzicht staan kaders waarmee we budgetten aanpassen in de begroting. U kunt hier bijvoorbeeld denken aan het budget waarmee de loonsom stijgt als gevolg van cao ontwikkelingen, budgetten die we moeten indexeren als gevolg van prijsstijging en het benodigd budget dat we reserveren voor ziektevervanging/ opleidingsbudget. Maar u leest in dit overzicht ook kengetallen die we gebruiken voor het berekenen van de algemene uitkering, zoals inwoners en woonruimten.

Er zijn drie belangrijke wijzigingen ten opzichte van de begroting 2020:

- De afgelopen jaren blijkt dat het budget van € 275.000 voor vervanging in verband met ziekte te laag is. Uit benchmarks met andere gemeenten blijkt ook dat 5% de norm is. We stellen voor het budget te verdubbelen.
- We zijn verplicht een post onvoorzien op te nemen in de begroting. De hoogte van het budget mogen we zelf bepalen. We stellen voor een post voor onvoorzien op te nemen van € 25.000.
- We ramen de loonkosten inclusief het bedrag voor het IndividueelKeuzeBudget (IKB). In de praktijk nemen medewerkers verlof op uit het IKB. Het IKB keren we dan niet uit in salaris. Met deze stelpost verlagen we de salariskosten. Op basis van ervaringscijfers blijkt dat medewerkers vaker kiezen voor salaris in plaats van verlof. Als gevolg hiervan verlagen we de stelpost.

Begroting	2019	2020	2021
Wetgeving	Gemeentewet, Besluit Begroting & Verantwoording Provincie / Gemeente.		
Eigen besluitvorming	Financiële verordening 212 gemeente Buren		
Kengetallen per	1-1-2018	1-1-2019	1-1-2020
Aantal inwoners	26.365	26.568	26.749
Aantal woonruimten	10.915	10.989	11.381
Rentepercentages:			
Reserve kapitaallasten	0%	0%	0%
Voorzieningen grexen (<i>voorming netto contante waarde</i>)	0%	0%	0%
Renteomslag:			
• investering	0,5%	0,25%	0,25%
• grondexploitatie ¹	0,5%	0,25%	0,25%
Financieringsbehoefte	tekort	tekort	tekort
Personeelslasten per	1-6-2018	1-7-2019	1-7-2020
Salarisspeil (<i>stijging</i>)	2,5%	3,25%	3%
Functies/ vacatures	Max functionele schaal	Max functionele schaal	Max functionele schaal
Ziektevervanging	2,5% van de loonsom	2,5% van de loonsom	5% van de loonsom
Opleidingsbudget	1,9% van de loonsom	1,9% van de loonsom	1,9% van de loonsom
Overig:			
Prijsindex:	Percentage uit mei- / junicirculaire voorafgaand aan begrotingsjaar.		
• Algemeen	2,40%	1,40%	Meicirculaire 2020
• GWW (voor Wegen en Grondexploitaties)	2,50%	2,50%	2,50%

¹ Conform begrotingsvoorschriften gebruiken we dit percentage om rentekosten toe te rekenen naar het taakveld. De rentekosten komen ten laste van de jaarrekening en niet ten laste van de grondexploitatie. Dit laatste is conform eerdere raadsbesluiten.

Stelpost:			
• onvoorzien	€ 0	€ 0	€ 25.000
• individueelKeuzeBudget	€ 75.000	€ 80.000	€ 40.000
• korting BTW-cf	€ 183.000	€ 183.000	Meicirculaire 2020
BTW percentage: - Laag	9%	9%	9%
- Hoog	21%	21%	21%
Uitvoering btw compensatiefonds	Op de begrotingsposten waarvan we de btw geheel of gedeeltelijk terugontvangen v.d. belastingdienst nemen we de kosten netto op in begroting.		
BTW percentage gemengde kosten	90% compensabel 2% verrekenbaar	89,87% compensabel 1,36% verrekenbaar	Nader te bepalen
Gemeenschappelijke regelingen	In de raad van juni behandelde u het voorstel 'Jaarstukken GR-en 2019 en begroting 2021' (D.058044). In dit voorstel staat de stijgende bijdrage van alle gemeenschappelijke regelingen voor de begroting 2021.		

Belastingen & heffingen

In dit overzicht leest u de tarieven die we gebruiken in 2021 om per soort de belastingopbrengst te bepalen in de begroting 2021.

Soort belasting & heffing	Vastgesteld tarief 2019	Vastgesteld tarief 2020	Rekentarief 2021
Onroerende zaakbelastingen (OZB):			
Percentage van de WOZ waarde	01-01-2018	01-01-2019	01-01-2020
Peildatum economische waarde			
Eigenaar – woning	0,1280%	0,1401%	nader te bepalen
Eigenaar – niet woning	0,2333%	0,2691%	nader te bepalen
Gebruiker – niet woning	0,1755%	0,2041%	nader te bepalen
Hondenbelasting:			
Per hond	€ 64,65	€ 64,65	€ 57,59
Kenneltarief	€ 353,95	€ 353,95	€ 287,50
Toeristenbelasting:			
Per overnachting	€ 1,24	€ 1,25	€ 1,26
Begrafenisrechten:			
Jaarlijks onderhoudsrecht personen ouder dan 12	€ 128,51	€ 130,30	nader te bepalen
kind van 1-12 jaar	€ 64,26	€ 65,15	nader te bepalen
kind onder 1 jaar	€ 32,15	€ 32,60	nader te bepalen
urnengraf of urnennis	€ 64,26	€ 65,15	nader te bepalen
Rioolheffing:			
Per eenheid woning	€ 225,00	€ 230,00	€ 235,00
Per eenheid niet woning	€ 450,00	€ 460,00	€ 470,00
Precariobelasting op kabels en leidingen:			
Per strekkende meter	€ 5,00	€ 5,00	€ 5,00

Toelichting rektarieven belastingen & heffingen 2021:

OZB: De OZB opbrengst wordt in 2021 met 5% verhoogd ten opzichte van 2020. De definitieve tarieven kunnen we pas bepalen nadat herwaardering is afgerond.

Hondenbelasting: De opbrengst hondenbelasting wordt in 2021 met € 204.000 verlaagd naar € 184.000. Aan de hand van deze nieuwe opbrengst zijn de tarieven bepaald.

Toeristenbelasting: In 2021 wordt de toeristenbelasting met € 0,01 per overnachting verhoogd. Deze verhoging is vastgesteld in de raad van december 2019.

Begrafenisrechten: De tarieven 2020 passen we aan zodra het inflatiepercentage bekend is gemaakt via de meicirculaire 2020.

Rioolheffing: Conform het vastgestelde GRP in mei 2020. Hierin is voor 2021 een stijging van € 5 voorzien voor woningen en € 10 voor niet woningen.

Precario: Het tarief precariobelasting is bevroren op het tarief van 2016. Verdere verhoging is niet toegestaan. 2021 is het laatste jaar dat we precariobelasting mogen heffen.

Voorstel nieuwe programma-indeling begroting 2021

Programma-indeling

De programma-indeling wordt bepaald door de gemeenteraad, er zijn verder geen voorschriften. Bij deze kaderbrief doen we u een voorstel voor een nieuwe programma-indeling. Met de nieuwe indeling stellen we u in staat uw volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol en het sturen op hoofdlijnen beter in te vullen. De beantwoording van de drie W-vragen nemen we dan namelijk op per programma in plaats van verspreid over de programma's en taakvelden. Een stuk overzichtelijker. De drie W-vragen zijn:

- 1) wat willen we bereiken?
- 2) wat gaan we daarvoor doen?
- 3) wat gaat het kosten?

Tot slot is de nieuwe indeling meer in evenwichtig qua bestuurlijk en financieel belang. Meerdere redenen om de programma-indeling tegen het licht te houden en een nieuwe structuur voor te stellen.

Uitgangspunten programma-indeling:

1. Evenwichtige verdeling van de programma's qua bestuurlijk en financieel belang;
Het is qua sturing en afweging van belangen niet wenselijk als alle aandacht naar één of twee programma's uitgaat.
2. Een beperkt aantal programma's;
- In het kader van de voorschriften moet voor elk programma een 'programmaplan' worden opgenomen met doelstellingen, indicatoren, activiteiten en financiën enz. Om dit programmablad op een kwalitatieve wijze te kunnen vullen is een versnippering niet handig, vaak moet bij onderdelen dan gezocht worden om gegevens op te nemen. Dit levert dan ook niet echt sturingsinformatie op.
3. Toekomstbestendigheid
De informatieve waarde neemt toe als de programma's meerdere jaren actueel blijven. Op basis hiervan kan trendmatige informatie, zowel financieel als beleidsmatig, worden gebruikt.

Bij de keuze voor een programma-indeling zijn er verschillende opties. We hebben twee opties onderzocht. De eerste optie is een uitwerking zoals vaak ook bij andere gemeente wordt toegepast. De tweede optie is een indeling conform de hoofdindeling BBV².

Ons voorstel: op basis van de uitgangspunten stellen we optie 1 voor. Deze voldoet veel beter aan de benoemde uitgangspunten 1 en 2. Bovendien is er dan geen afhankelijkheid van de commissie BBV, waardoor deze optie ook bij uitgangspunt 3 beter scoort.

1. Vrije indeling op basis van lokale bestuurlijke en maatschappelijke belangen
Een praktische indeling is:

Programma 1 - Wonen, werken en recreatie
Programma 2 - Fysieke leefbaarheid
Programma 3 – Sociaal domein
Programma 4 – Sport, welzijn en cultuur
Programma 5 - Inwoners, bestuur en veiligheid
Programma 6 - Bedrijfsvoering (inclusief algemene dekkingsmiddelen)

Op basis van deze indeling ontstaat in ieder geval een betere evenwichtigheid in de programma's.

Voorstel programma	Bestuurlijk belang	Financieel belang
1. Wonen, werk en recreatie	Groot	Gemiddeld (€ 2,8 miljoen)
2. Fysieke leefomgeving	Groot	Gemiddeld (€ 4,5 miljoen)
3. Sociaal domein	Groot	Groot (€ 16,1 miljoen)
4. Sport, welzijn en onderwijs	Groot	Gemiddeld (€ 5,5 miljoen)
5. Inwoners, bestuur en veiligheid	Gemiddeld	Gemiddeld (€ 4,3 miljoen)
6. Bedrijfsvoering (inclusief algemene dekkingsmiddelen)	Groot	Groot (€ 33,4 miljoen)

² Besluit Begroting en Verantwoording: wettelijke regels begroting gemeenten

2. Alternatief: Hoofdindeling BBV-taakvelden

Het nadeel van deze optie is dat deze indeling niet echt voldoet aan de hiervoor opgenomen uitgangspunten. Er is geen sprake van een evenwichtige verdeling van bestuurlijk en financieel belang.

Hoofdindeling taakvelden	Bestuurlijk belang	Financieel belang
0. Bestuur en ondersteuning	Groot	Groot (€ 31,5 miljoen)
1. Veiligheid	Beperkt	Gemiddeld (€ 2,4 miljoen)
2. Verkeer, vervoer en waterstaat	Gemiddeld	Gemiddeld (€ 5 miljoen)
3. Economie	Beperkt	Beperkt (€ 5,5 ton)
4. Onderwijs	Beperkt	Gemiddeld (€ 1,8 miljoen)
5. Sport, cultuur en recreatie	Gemiddeld	Gemiddeld (€ 2,6 miljoen)
6. Sociaal domein	Groot	Groot (€ 16 miljoen)
7. Volksgezondheid en milieu	Beperkt	Beperkt (€ 6,5 ton)
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing	Gemiddeld	Gemiddeld (€ 3,4 miljoen)

Opmerking:

Het bestuurlijk belang wordt mede bepaald door de sturingsmogelijkheden voor de raad. Op het gebied van veiligheid en onderwijs is er bijvoorbeeld heel veel voorgeschreven en is de gemeente vooral met uitvoering bezig.