

Onderwerp Begroting 2021-2024

Portefeuillehouder Jan-Willem van den Beukel

Registratienummer BR2000106

Datum Raad 5 november 2020

Gevraagde beslissing:

1. De Begroting 2021-2024 vast te stellen.
2. De jaarschijf 2021 van het meerjarig investeringsprogramma (MIP) vast te stellen, met een omvang van € 40,2 miljoen, en daarvan € 6,0 miljoen voor het jaar 2021 beschikbaar te stellen als investeringskrediet.
3. Het resterende saldo 2021 van de begroting van € 14.696 toe te voegen aan de algemene reserve.
4. Een bedrag van € 8.461.730 te onttrekken aan de algemene reserve ter dekking van incidentele mutaties in 2021 (€ 2.460.500) en het meerjarig begrotingstekort 2022-2024 (€ 6.001.230).
5. Een bedrag van € 4.673.149 te onttrekken aan de algemene reserve en te storten in de nieuw te vormen reserve kapitaallasten verduurzaming schoolgebouwen primair onderwijs ter dekking van de afschrijvingslasten die voortvloeien uit de investeringen van duurzaamheidsmaatregelen voor bestaande schoolgebouwen voor de komende 15 jaar.
6. Een bedrag van € 4.674.443 te onttrekken aan de reserve Sociaal Domein ter dekking van de meerjarige lasten van de Gemeenschappelijke Regeling Jeugd Rijnmond en de Jeugdhulp.
7. Een bedrag van € 10.300.000 te onttrekken aan de reserve Financieringsstructurering ter compensatie van het meerjarige dividendverlies Stedin en Eneco.

0. Samenvatting

Geen kaderbrief

De Begroting 2021-2024 van de gemeente Lansingerland krijgt als motto mee: *“Gerichte keuzes, gezonde toekomst”*. Deze Begroting is zonder de gebruikelijke kaderbrief tot stand gekomen. Als gevolg van de coronacrisis heeft het jaar 2020 een totaal andere wending gekregen. Vanwege de pandemie nam het college afgelopen voorjaar het besluit om geen kaderbrief op te stellen. Op dat moment was het nog onduidelijk hoe de coronacrisis zich zou ontwikkelen en welke consequenties het zou hebben voor de Nederlandse samenleving op korte en langere termijn.

Zonder kaderbrief zijn in korte tijd de noodzakelijke afwegingen gemaakt die hebben geleid tot een sluitende begroting in 2021. Bij deze integrale afweging is rekening gehouden met diverse mutaties en ontwikkelingen, zoals de structurele effecten van de Zomerrapportage 2020, de effecten vanuit Meicirculaire 2020, de financiële gevolgen van het Meerjaren Investeringsplan

(MIP), de nieuwe personeelsbegroting en het toekomstig bestendig maken van de organisatie door middel van het Haagse Beek traject.

Door een toenemend beroep op de faciliteiten van de maatschappelijke opvang, mede als het gevolg van de vergrijzing van de bevolking is Lansingerland financieel fors geraakt: het tekort op de WMO in 2021 wordt nu ingeschat op € 0,9 miljoen en zal oplopen naar € 4,9 miljoen in 2024. Lansingerland is hierop geen uitzondering; dit is een landelijk probleem. De Begroting 2021-2024 is gebaseerd op realistische ramingen naar de huidige inzichten en worden de tekorten op de WMO meerjarig gedekt, zonder daarbij uit te gaan van eventuele compensatie of aangepaste regelgeving vanuit van Rijk. Naast de problematiek van de WMO, groeien ook de uitgaven verbonden aan participatie en nemen het aantal bijstandsgerechtigden als gevolg van de Coronacrisis naar verwachting verder toe.

Uitgangspunten

Bij de integrale afweging om te komen tot een sluitende begroting in 2021 heeft het college de volgende uitgangspunten gebruikt:

- 1) Ambities uit het coalitieakkoord en collegeprogramma realiseren;
- 2) Gerichte keuzes maken die passen bij de omvang van de financiële uitdaging;
- 3) Verantwoordelijkheid nemen voor de situatie in het sociaal domein;
- 4) Kwaliteit van de buitenruimte op peil houden, nu het belang daarvan alleen maar toeneemt;
- 5) Voorzieningen in stand houden en daarmee desinvesteringen voorkomen;
- 6) Investerings doorzetten in het licht van de ontwikkelingen rondom het toekomstperspectief;
- 7) Belastingen onder het landelijke gemiddelde houden.

Een uitgangspunt dat van tevoren al vaststond, is het onaangetast laten van de totale opbrengst van de verkoop van Eneco-aandelen van € 137,6 miljoen. Dit bedrag is nog steeds volledig beschikbaar voor investeringen en/of voorzieningen voor de inwoners, ondernemingen en instellingen van Lansingerland.

Problematiek en maatregelen naar domeinen

De cijfers van de ambities uit het coalitieakkoord, nieuwe voornemens en vooral de autonome ontwikkelingen laten samen zonder maatregelen een enorm tekort zien van € 4,8 miljoen in 2021 dat oploopt naar € 9,3 miljoen structureel in 2024. Onderstaand overzicht biedt het beeld van de totale problematiek geclusterd naar domeinen. Met name de autonome ontwikkelingen bij de Wmo zijn de oorzaak van het overgrote deel van de meerjarige tekorten (€ 0,9 miljoen in 2021, oplopend naar € 4,9 miljoen in 2024). Met gerichte keuzes doet het college voorstellen voor maatregelen die hier ook per domein zijn gepresenteerd.

Bedragen x € 1.000	2021 incidenteel	2021	2022	2023	2024
Begroting na 'autonome ontwikkelingen' en 'algemene mutaties'	0	-1.294	-3.104	-2.098	-1.033
Mutaties domein Samenleving	-50	-2.517	-3.491	-5.021	-7.178
Mutaties domein Ruimte en Economie	-1.610	-784	-554	-681	-807
Mutaties domein Bedrijfsvoering	-417	-439	-395	-270	-276
Saldo begroting na mutaties	-2.077	-5.034	-7.544	-8.070	-9.294
<i>Incidentele dekking uit algemene reserve</i>	<i>2.077</i>	<i>260</i>	<i>124</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Saldo begroting structureel vóór mogelijke maatregelen	0	-4.774	-7.420	-8.070	-9.294
Maatregelen:					
Maatregelen algemeen		679	667	656	656
Maatregelen domein Samenleving		955	1.175	1.175	1.175
Maatregelen domein Ruimte en Economie		1.505	1.757	1.781	1.935
Maatregelen OZB en lokale lasten		1.650	2.400	2.700	2.700
Totaal aan maatregelen		4.789	5.999	6.312	6.466
Saldo begroting na maatregelen	0	15	-1.419	-1.755	-2.827

Dekking saldo na maatregelen uit de algemene reserve:

Bedragen x € 1.000	2021 incidenteel	2021	2022	2023	2024
Incidentele dekking uit de algemene reserve	2.077	260	124		
Dekking meerjarig tekort uit de algemene reserve		-15	1.419	1.755	2.827
Totale dekking uit de algemene reserve	2.077	245	1.543	1.757	2.827

De gepresenteerde problematiek van € 4,8 miljoen in 2021, oplopend naar € 9,3 miljoen in 2024, is inclusief de indexatie van de aan inflatie gerelateerde budgetten met 1,6%. Het is gebruikelijk om de aan inflatie onderhevige budgetten in de begroting te indexeren, zodat de bestedingsruimte op peil blijft. De indexatie leidt tot een structureel nadeel van ca € 0,5 miljoen. Er kan ook voor worden gekozen om de indexatie niet toe te passen. Gezien de forse problematiek waar we als gemeente mee te maken hebben, is deze afweging gemaakt en is besloten om geen indexatie in deze begroting toe te passen. In bovenstaand overzicht is deze keuze als een algemene besparingsmaatregel verwerkt.

De cijfers in de Begroting 2021-2024 van Lansingerland bieden een houvast om de financiële problematiek die Lansingerland treft, mede als gevolg van de coronacrisis, te beheersen. De structurele maatregelen aan de kosten- en opbrengstenkant, waaronder de verhoging van de

OZB niet-woningen, zorgen voor een sluitende begroting in 2021. Voor latere jaren zal tijdelijk een beroep moeten worden gedaan op de algemene reserve. De bijzondere omstandigheden van de coronacrisis en de nog onvoorziene gevolgen daarvan brengen voor ons allen grote onzekerheden met zich mee. Toch laat de Begroting 2021-2024 perspectief zien voor Lansingerland. Tegenover de autonome (financiële) problematiek staan haalbare maatregelen waarbij het college gericht heeft gekozen om Lansingerland toekomst te bieden en (financieel) gezond te houden.

Maatregelen

De oplossingsrichtingen aan zowel de kosten- als aan de opbrengstenkant zijn gerichte keuzes. Een aantal maatregelen zijn generiek van aard en verminderen de kosten, zoals het eerder genoemde niet-indexeren van inflatie (1,6%) gerelateerde uitgaven (van € 484.000 in 2021 naar € 461.000 in 2024) en het niet-opnemen van een stelpost voor salarissen in een mogelijk nieuw af te sluiten CAO in 2021. Een andere generieke maatregel betreft het aanpassen van de afschrijvingstermijnen meer in lijn met de technische levensduur van gemeentelijke bezittingen conform de Nota Activabeleid 2020 (€ 700.000 structureel). Het budget voor het Lansingerlandinitiatief stellen we naar beneden bij met structureel € 45.000. Andere maatregelen verhogen de baten (dekking), zoals de verdere toerekening van uren aan de Grondexploitaties (€ 430.000 structureel) en het verwerken van de effecten van het MIP dat vergeleken met de eerdere meerjarenramingen een voordeel oplevert in 2021 van € 147.000 dat oploopt in 2023 naar € 229.000 en later in 2024 omslaat in een nadeel van € 203.000.

Daarnaast bleken er specifieke maatregelen nodig. In het domein Samenleving is gekeken of er budgetten beperkt konden worden zonder dat basale voorzieningen daardoor worden geschaad. Het gaat onder meer om de budgetten voor beleidsaccenten (in 2021 € 205.000 en in latere jaren € 255.000), re-integratie (€ 200.000 structureel), voor Mantelzorgcompliment (€ 90.000 structureel), voor Innovatie in de Onderwijsvisie (€ 50.000 structureel), Zeilfonds (€ 65.000 structureel) en begeleiding Light (€ 200.000 in 2021 en € 300.000 in latere jaren). Ook wordt het verbeteren van efficiency bij diverse processen opgepakt (€ 10.000 structureel). Voorts onderzoeken wij of de verdien capaciteit van binnen- en buitensportaccommodaties verbeterd kan worden zonder dat de huren voor bestaande huurders wordt verhoogd (€ 50.000 structureel). Lansingerland is een groeigemeente en wij anticiperen op de uitbreiding van noodzakelijke voorzieningen in de buitenruimte; voor de zogenoemde areaaluitbreiding in het domein Ruimte hebben wij een bedrag van € 295.000 in 2021 en € 305.000 in 2022 beschikbaar dat in latere jaren uitkomt op € 120.000. Daarnaast hebben wij voor het domein Ruimte en Economie eveneens specifieke maatregelen moeten nemen. Eén daarvan is het uitstellen van de start van Verduurzaming in het Integraal Beheer Plan (IBP), waarbij wij wel de ambitie willen vasthouden (€ 200.000 in 2021, oplopend naar € 679.000 in 2024). Wij hebben de extra kosten als gevolg van zwerfafval in het tarief van de afvalstoffenheffing ondergebracht (€ 80.000 structureel). Het budget voor duurzaamheid wordt met € 100.000 structureel naar beneden bijgesteld en wij zien mogelijkheden voor een efficiënter beheer en onderhoud door

parkmanagementorganisaties (€ 30.000 structureel) en voor minder parkeer-/verkeerstellingen (€ 25.000 structureel).

Bij de integrale afweging zijn ook de lokale belastingen betrokken. De doelstelling in het coalitieakkoord bij de OZB-woningen is inmiddels gehaald, namelijk het terugbrengen van de lokale lasten (woningen) naar het landelijk gemiddelde. Dat betekent dan voor 2021 en verder dat de OZB voor woningen niet verder verlaagd zal worden (€ 400.000 in 2021 en € 800.000 in latere jaren). Aan de opbrengstenkant is er een voordeel bij de OZB niet-woningen omdat voor 2021 en verder verschillende distributiecentra nog niet in de areaaluitbreiding waren opgenomen (€ 600.000 structureel). De OZB voor niet-woningen is in Lansingerland al enige jaren onveranderd geweest. Inmiddels is het verschil tussen ons tarief en het landelijk gemiddelde tarief opgelopen tot 16,9%. Deze onbenutte belastingcapaciteit zetten we nu in om de resterende financiële problematiek die voor ons ligt op te lossen. Stapsgewijs wordt het tarief van de OZB voor niet-woningen opgehoogd naar het landelijk gemiddelde. Dat levert extra opbrengsten op van € 400.000 in 2021, € 750.000 in 2022 en € 1.050.000 in latere jaren. Voor het tarief in 2021 bij een WOZ-waarde niet-woning van € 250.000 betekent dit een tariefstijging van € 16,75. Voorts brengen wij de inflatiecomponent bij de belastingtarieven in rekening (€ 250.000 structureel).

Samenvatting van de begroting

In onderstaand overzicht vindt u de financiële samenvatting van de Begroting 2021-2024. In dit overzicht is, conform bestuurlijke besluit, de indexatie van de aan inflatie gerelateerde budgetten niet toegepast.

		Bedragen x € 1.000			
Van Begroting 2020 naar Begroting 2021		2021	2022	2023	2024
Begroting 2020-2023		935	-567	439	-932
Collegeprogramma 2018-2022		88	13	13	13
Administratieve wijzigingen		33	22	7	7
Herziening organisatiestructuur		-256	-531	-810	-810
Zomerrapportage 2020 meerjarige effecten		-1.431	-1.536	-1.956	-255
BEST 2020 Duurzaamheidsmtr. Schoolgebouwen		0	0	-47	-47
Begroting 2021 voor mutaties		-631	-2.599	-2.354	-2.024
<i>Algemene mutaties en autonome ontwikkelingen</i>					
Decembercirculaire 2019		137	168	174	174
Meicirculaire 2020		1.090	1.186	1.194	2.926
Lokale heffingen		320	280	233	410
Dividendverlies Stedin en Eneco		0	0	0	-1360
Renteontwikkelingen		-301	-95	578	1.060
Indexatie verbonden partijen		-37	-37	-37	-37
Doorbelastingen		63	63	63	63
Urentoerekening aan Grondexploitatie		430	430	430	430
Meerjaren Investeringsplan (MIP)		147	172	229	-203

Loonkosten	-2.108	-2.279	-2.144	-2.008
Overige mutaties	80	80	-2	-2
Begroting 2021 na alg. mutaties en autonome ontw.	-810	-2.632	-1.637	-572
<i>Mutaties Domeinen</i>				
Domein Samenleving	-2.517	-3.491	-5.021	-7.178
Domein Ruimte en Economie	-684	-554	-681	-807
Domein Bedrijfsvoering en belastingen	-279	-271	-270	-276
Maatregelen algemeen	195	195	195	195
Maatregelen domein Samenleving	955	1.175	1.175	1.175
Maatregelen domein Ruimte en Economie	1.505	1.757	1.781	1.935
Maatregelen lokale lasten / OZB	1.650	2.400	2.700	2.700
Begroting 2021-2024	15	-1.419	-1.755	-2.827
Dekking begrotingssaldo uit algemene reserve		1.419	1.755	2.827

Toelichting

Verschillende algemene mutaties en autonome ontwikkelingen hebben een effect op het meerjarig begrotingsresultaat. Deze worden hieronder kort toegelicht. Een uitgebreidere toelichting vindt u in het boekwerk van de Begroting 2021-2024.

Meicirculaire 2020 (€ 1.090.000 voordeel): afgelopen mei verscheen de Meicirculaire 2020.

Deze circulaire informeert de gemeenten over de omvang en de verdeling van het gemeentefonds voor de jaren 2020 en verder. De (financiële) consequenties voor 2021 en verder zijn in de Begroting 2021-2024 verwerkt. Het voordeel heeft vooral te maken met de ontwikkeling van de uitkeringsbasis, zoals de verwachte groei van het aantal inwoners, en de toename van het accres.

Lokale heffingen (€ 320.000 voordeel): het effect van de lokale heffingen bestaat uit de afvalstoffen- en rioolheffing. Het voordeel is voornamelijk te verklaren door een stijging van de tarieven en doordat er meer kosten aan de afvalstoffen- en rioolbelasting worden toegerekend.

Renteontwikkelingen (€ 301.000 nadeel): deze ontwikkeling laat het saldo zien van de rentebaten en -lasten op geldleningen. De rentelasten worden via de renteomslag toegerekend aan de taakvelden. Het nadeel in 2021 wordt veroorzaakt doordat het project Wilderszijde een jaar is doorgeschoven en er in 2021 aan het project daarom geen rente wordt toegerekend.

Vanaf 2023 is er als gevolg van de Eneco-gelden een lagere financieringsbehoefte, waardoor geen nieuwe langlopende leningen nodig zijn en de rentelasten dalen.

Urentoerekening aan grondexploitatie (€ 430.000 voordeel): bij het opstellen van de begroting is berekend welk percentage van de gemaakte uren moet worden doorberekend aan de grondexploitaties. De toe te rekenen uren aan de grondexploitaties zijn in 2021 een stuk hoger dan in 2020. Dit leidt tot een voordelig effect op het begrotingssaldo.

Loonkosten (€ 2.108.000 nadeel): In 2021 is de personeelsbegroting geactualiseerd. Dit leidt tot een hogere loonkostenprognose, voornamelijk als gevolg van een hogere bijdrage aan pensioenpremies. Daarnaast wordt de gemeentelijke organisatie in 2021 toekomstbestendig gemaakt. Dit houdt in dat het aantal fte's per saldo is uitgebreid en de functiewaarderingen

opnieuw zijn beoordeeld en vanaf 2021 zijn aangepast. In totaliteit betekent dit dat de loonkosten in 2021 een nadelig effect hebben van € 2,1 miljoen op het begrotingssaldo.

Algemene reserve

Onderstaand overzicht geeft het meerjarige verloop van de algemene reserve weer, inclusief de verwerking van de beslisapunten uit dit raadsvoorstel.

Bedragen x € 1.000

Stand algemene reserve	2020	2021	2022	2023	2024
Stand per 01/01	106.895	68.205	59.360	57.052	54.609
Toevoegingen	525	-3	75	59	355
Onttrekkingen	37.371	8.857	964	747	59
Resultaat Begroting 2021-2024	-	15	-1.419	-1.755	-2.827
Stand algemene reserve na Begroting 2021-2024	68.205	59.360	57.052	54.609	52.078

Toelichting bij gevraagde beslissing 5

Het instellen van de Reserve kapitaallasten ter dekking afschrijvingslasten verduurzaming schoolgebouwen primair onderwijs voldoet aan de twee eisen die gesteld zijn in de nota Reserves en Voorzieningen 2020. De weerstandratio blijft na het instellen van deze reserve boven de grens van 1,2 en daarnaast wordt deze investering gefinancierd met eigen vermogen. Daarnaast is bij het instellen van deze reserve rekening gehouden met de criteria die gesteld zijn aan de investering waarvoor een kapitaallastenreserve wordt gebruikt ter dekking van de structurele kalitaallasten. Ten eerste gaat het om een tijdelijk actief, dat naar beste inschatting, na de looptijd niet meer benodigd zal zijn omdat alle schoolgebouwen van het primair onderwijs dan voldoen aan de vereisten en omdat bij (vervangende) nieuwbouw gelijk deze maatregelen worden meegenomen. Ten tweede dragen deze investeringen bij aan impulsen voor het maatschappelijke belangrijke thema duurzaamheid. Opgemerkt wordt dat naast de eenmalige dotatie van 4,7 miljoen ten laste van de algemene reserve er jaarlijks geen verdere dotaties zullen worden gedaan. De jaarlijkse onttrekking aan deze reserve zullen plaatsvinden op basis van de gerealiseerde afschrijvingslasten die voortkomen uit de betreffende investeringen voor duurzaamheidsmaatregelen. De looptijd is bepaald op 15 jaar, namelijk de totale afschrijvingstermijn van de deze investering.

1. Aanleiding/ context met tijdlijn

Jaarlijks biedt het college de raad de begroting aan voor het komende jaar en een doorkijk naar de drie volgende jaren (meerjarencijfers). Door het vaststellen van de begroting geeft de raad het college de delegatie om de gestelde doelen voor het komende jaar te realiseren, binnen de financiële kaders op het niveau van de programma's. De begroting vertaalt de ambities van het raadsprogramma in doelstellingen, activiteiten en beschikbare middelen.

2. Maatschappelijk effect

De Begroting 2021-2024 geeft voor de komende jaren politiek-bestuurlijke richting aan de wijze waarop wij met onze gemeente en regio (samen)werken.

3. Argumenten

De beslispunten zijn nodig om te komen tot een sluitende begroting in 2021.

4. Kanttekeningen

Er zijn drie kaderstellende nota's aan de raad ter vaststelling aangeboden, namelijk de Nota Reserves en voorzieningen 2020, de Nota Activabeleid 2020 en de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2020-2023. De aanpassingen die daarin zijn opgenomen ten opzichte van de eerdere nota's hebben financiële consequenties. Die zijn in de Begroting 2021-2024 verwerkt.

5. Financiële consequenties met dekkingsvoorstel

Met de sluitende begroting zijn alle beleidsvoornemens en -aanpassingen met financiële consequenties gedekt.

6. Juridische aspecten

Conform artikel 190 van de Gemeentewet biedt het college de raad jaarlijks een ontwerp aan voor de begroting met toelichting van de gemeente en een meerjarenraming met toelichting voor ten minste drie op het begrotingsjaar volgende jaren.

7. Duurzaamheid

Sociale, financiële en ecologische duurzaamheid zijn integraal uitgangspunt voor keuzes in deze begroting.

8. Extern draagvlak / burgerparticipatie

Niet van toepassing.

9. Verdere procedure

De raadsbehandeling van de begroting is op 5 november 2020 en wordt voorafgegaan door een beeldvormende avond op 12 oktober 2020 en een Gezamenlijke Commissie op 28 oktober 2020. Na vaststelling van de begroting door de raad wordt deze uiterlijk 15 november 2020 ter goedkeuring naar de provincie gestuurd.

Bijlage

1. Begroting 2021-2024 (T20.11569)

Datum Raad 5 november 2020

Registratienummer BR2000106

Onderwerp Begroting 2021-2024

De raad van de gemeente Lansingerland;
Na het voorstel gelezen te hebben

Op basis van de argumenten

- de raad jaarlijks voor de aanvang van het begrotingsjaar de begroting dient vast te stellen;
- de begroting de kaders bevat voor de uitvoering van het beleid in enig jaar.

Rekening te houden met

- artikel 190 e.v. van de Gemeentewet.

Besluit(en)

1. De Begroting 2021-2024 vast te stellen.
2. De jaarschijf 2021 van het meerjarig investeringsprogramma (MIP) vast te stellen, met een omvang van € 40,2 miljoen, en daarvan € 6,0 miljoen voor het jaar 2021 beschikbaar te stellen als investeringskrediet.
3. Het resterende saldo 2021 van de begroting van € 14.696 toe te voegen aan de algemene reserve.
4. Een bedrag van € 8.461.730 te onttrekken aan de algemene reserve ter dekking van incidentele mutaties in 2021 (€ 2.460.500) en het meerjarig begrotingstekort 2022-2024 (€ 6.001.230).
5. Een bedrag van € 4.673.149 te onttrekken aan de algemene reserve en te storten in de nieuw te vormen reserve kapitaallasten verduurzaming schoolgebouwen primair onderwijs ter dekking van de afschrijvingslasten die voortvloeien uit de investeringen van duurzaamheidsmaatregelen voor bestaande schoolgebouwen voor de komende 15 jaar.
6. Een bedrag van € 4.674.443 te onttrekken aan de reserve Sociaal Domein ter dekking van de meerjarige lasten van de Gemeenschappelijke Regeling Jeugd Rijnmond en de Jeugdhulp.
7. Een bedrag van € 10.300.000 te onttrekken aan de reserve Financieringsstructurering ter compensatie van het meerjarige dividendverlies Stedin en Eneco.

Dit Raadsbesluit is vastgesteld door de raad van de gemeente Lansingerland in zijn openbare vergadering van 5 november 2020,

de griffier,

drs. Marijke Walhout