



Kadernota 2017

Afdeling: Financiën
Datum: 18 mei 2016
Coursnummer: T16.05913

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Uitkomsten Kadernota 2017	5
2.1	Algemene reserve en weerstandsvermogen	5
3	Uitgangspunten Begroting 2017-2020	7
3.1	Inwoner- en woningaantallen / groei gerelateerde baten en lasten	7
3.2	Prijscorrectie (inflatie) - en loonontwikkeling	7
3.3	Tarievenbeleid met betrekking tot belastingen	7
3.4	Rente	7
3.5	Groei-gerelateerde baten - en lasten	8
4	Algemene uitkering	9
5	Autonome ontwikkelingen en reeds genomen besluiten	10
5.1	Correctie doordecentralisatie voortgezet onderwijs.....	10
5.2	Beveiliging van gegevensuitwisseling	10
5.3	Notaris Kruytstraat	10
5.4	Vernieuwing omgevingsrecht	11
5.5	Omgevingsvisie	11
5.6	Mobiliteitsplan Berkel	11
5.7	Taakstelling Jeugd- en Jongerenwerk	12
5.8	Komst verlengde A16	12
6	Beleidsintensiveringen	13
6.1	Verlengen van de Hoogseweg	13
6.2	Bevriezen subsidie cultuur 2017	13
6.3	Electrische oplaadpalen	13
7	Belastingdruk	14
7.1	COELO 2016	14
7.2	Woonlasten 2016 en (concept) woonlasten 2017	14
7.3	Ontwikkelingen onroerendzaakbelasting.....	15
7.4	Ontwikkelingen afvalstoffenheffing	15
7.5	Ontwikkelingen Gemeentelijk Rioleringsplan	15
8	Meerjarig investeringsplan (MIP).....	16
9	Actualisatie integrale beheerplannen openbare ruimte	18
10	Risico's en weerstandsvermogen	19
10.1	Ontwikkeling benodigde weerstandscapaciteit en weerstandsratio	19
10.2	Kantttekeningen bij de ontwikkeling van de weerstandsratio	20
10.3	Onderbouwing benodigd weerstandsvermogen	21
11	Belangrijkste wijzigingen van het nieuwe BBV en de effecten op de Begroting 2017-2020	22
11.1	Verscherpte boekhoudregels voor grondexploitaties.....	22
11.2	Uniforme taakvelden	22
11.3	Beleidsindicatoren	23
11.4	Meer zicht op de bijdrage van verbonden partijen.....	23
11.5	Beter inzicht in de kosten overhead	23
11.6	Overhead in grondexploitaties en investeringen.....	24
11.7	Overhead in tarieven.....	24
11.8	Activeren van investeren maatschappelijk nut	24
11.9	Beter inzicht in het EMU Saldo	25

1 Inleiding

Deze Kadernota 2017 bevat de hoofdlijnen van ons beleid en de financiële kaders voor de komende jaren (2017-2020). U kunt er in lezen hoe we onze beperkte (financiële) speelruimte aanwenden. De afgelopen jaren ontkwamen we niet aan pijnlijke bezuinigingen en verhoging van de lasten voor de inwoners. Dit beleid heeft haar vruchten afgeworpen: de gemeente staat per 1 januari 2016 niet meer onder preventief toezicht van de provincie Zuid-Holland, de begroting is solide en meerjarig sluitend, de lokale lasten voor onze inwoners zullen voor het tweede achtereenvolgende jaar dalen en onze buffer (weerstandsvermogen) groeit aan.

Het college besteedt in haar beleid extra aandacht aan de vijf speerpunten uit het collegeprogramma: “Delen, durven, doen! 2014-2018”. Hiervoor is € 300.000 beschikbaar voor nieuw beleid en vinden er verschuivingen plaats binnen bestaande budgetten:

Speerpunt 1: Financiën structureel op orde, reserves groeien, lasten inwoners dalen

Het op orde houden van onze financiën, ook op lange termijn, blijft een topprioriteit. Daarom geeft de gemeente niet meer uit dan er binnenkomt en gaan we geen risico's aan. De bedoeling is juist om onze spaarpot te vullen, want onze gemeentefinanciën blijven kwetsbaar. We hebben een schuld van ca. € 270 miljoen en nog veel grond in de verkoop. Bij een geringe rentestijging of bij een terugvallende vraag naar nieuwbouwwoningen en bedrijventerreinen dreigt al snel de gevarenczone. Door het aanleggen van financiële buffers kunnen we eventuele tegenvallers in de toekomst opvangen. Daarom streven we naar een weerstandsratio tussen de 1 en 1,2. Terugkeer naar preventief toezicht, ingrijpende bezuinigingen of lastenverzwaring voor onze inwoners zijn voor ons geen optie en niet aan de orde. In 2017 kunnen onze inwoners net als vorig jaar juist een lokale lastenverlichting tegemoet zien (pag. 15).

Speerpunt 2: Kansen creëren en benutten bij de verkoop van gronden voor bedrijven en woningen

De vraag naar (nieuwbouw)woningen is aangetrokken. Dat blijkt onder meer uit het aantal belangstellenden voor woningen in de wijken Parkzoom en Westpolder. Het aantal inschrijvingen overtreft soms driemaal het aanbod. Doel is het bouwen van zoveel mogelijk woningen, minimaal de aantallen die we regionaal hebben afgesproken. Dit realiseren we door maximaal te faciliteren en te stimuleren. Lansingerland is uitermate geschikt voor de vestiging van (internationale) bedrijven, die geïnteresseerd zijn in vestiging op Oudeland en Bleizo. Beide bedrijventerreinen zijn goed bereikbaar en zichtbaar vanaf de snelweg. Geïnteresseerde bedrijven profiteren van het gunstige vestigingsklimaat en de korte lijnen. Het Chinese bedrijf CSV uit Berkel en Rodenrijs ziet deze voordelen en heeft concrete uitbreidingsplannen.

Speerpunt 3: Gezonde en krachtige samenleving

De decentralisaties in het sociaal domein in 2015 gingen gepaard met flinke rijksbezuinigingen. Gezien de financiële situatie van de gemeente Lansingerland bracht dit niet alleen een financieel risico met zich mee, maar ook de zorg of kwetsbare inwoners nog voldoende ondersteund zouden kunnen worden. De transities waren voor de gemeente dan ook een grote opgave. De (continuïteit) van de zorg is echter voorop gezet. De gemeente heeft samen met de eerste lijnsorganisaties hard gewerkt aan een succesvolle transitie. Begin 2016 kan gezegd worden dat die inhoudelijk transitie goed verlopen is en er geen tekorten zijn opgetreden. Het volledig op orde krijgen van alle gegevensstromen is nog wel een aandachtspunt. Tegelijkertijd ligt nu de focus op de transformatie. Het college streeft naar een inclusieve samenleving waarin mensen zo lang mogelijk zelfstandig mee kunnen doen. Met behulp van eigen kracht en een sterke samenleving waar hulp voor elkaar het uitgangspunt is. Waar nodig zet de gemeente hulp en ondersteuning in, zo integraal mogelijk, vanuit de leefwereld van de inwoners zelf. En nu de financiële kaders weer ruimte geven voor een nieuwe blik op de toekomst worden ook brede visietrajecten ingezet op het gebied van bijvoorbeeld cultuur en onderwijs. Een sterk pedagogische, sociaal-maatschappelijk en cultureel innovatief klimaat zorgen voor sociale samenhang en een vitale samenleving.

Speerpunt 4: Realistisch duurzaam

Een duurzaam beleid is beter voor de toekomst van mens en milieu, en levert ook een belangrijk economisch voordeel op. Daarom streven we naar een duurzame en energie-neutrale gemeente met een klimaatbestendig, leefbaar en gezond bedrijfsleven. Om dit te bereiken hebben we onze inwoners en ondernemers uitgedaagd met ideeën te komen. Hier zijn vele mooie initiatieven uit voortgekomen. Zo hebben inwoners en ondernemers zich verenigd in diverse platforms. Als gemeente hebben we op het gebied van duurzaamheid een slag gemaakt. Zo kopen we zoveel mogelijk duurzaam in (onder andere het wagenpark) en boeken we succes met duurzaam bouwen bij Parkzoom en de Eilanden. De komende periode staat de energietransitie hoog op de agenda. Zo zijn er plannen voor het opwekken van windenergie en de aanleg van een warmterotonde.

Speerpunt 5: Anders besturen met wijkgericht werken en slim organiseren

Anders besturen klinkt abstract, maar is het niet! Kernwethouders luisteren naar inwoners, op bedrijventerreinen nemen ondernemers verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte via parkmanagement en inwoners nemen zelf het initiatief (om hun wijk naar eigen wensen in te richten) via zelfbeheer. Lansingerland maakt werkt van anders besturen. Niet door dat in regels te gieten, maar door Gewoon Doen.

2 Uitkomsten Kadernota 2017

Op 3 november 2015 heeft de raad de Begroting 2016-2019 vastgesteld. In deze begroting toonden de jaarschijven 2016 tot en met 2019 positieve saldi. In de Kadernota 2017 worden alle mutaties die zich sindsdien hebben voorgedaan verwerkt. Daarnaast wordt ook vooruitgekeken en bevat de Kadernota de financiële mutaties die zich vanaf 2017 voor gaan doen. De financiële mutaties in deze Kadernota 2017 leiden tot het volgende meerjarige financiële beeld:

bedragen x € 1.000					
2.1 Structurele ontwikkelingen begroting	2016	2017	2018	2019	2020
Begroting 2016 voor wijziging	3.209	3.745	3.661	3.858	2.591
Begroting 2016 na wijziging	3.595	4.009	4.438	4.634	3.369
Effecten voorjaarsnota 2016 (incl. mutatie bestemmingsreserves)	-2.950	-2.018	-2.433	-2.417	-1.871
Begroting na voorjaarsnota 2016	646	1.991	2.004	2.217	1.498
Ontwikkelingen Algemene uitkering		180	180	180	180
Effect indexering kosten i.v.m. inflatiecorrectie		-255	-255	-255	-255
Groei gerelateerde baten en lasten		-50	-284	-286	-523
Autonome ontwikkelingen en reeds genomen besluiten		-255	13	103	209
Beleidsintensiveringen		-74	-64	-63	-63
Meerjarige effecten kadernota 2017		-454	-410	-321	-452
Begroting na kadernota 2017	646	1.537	1.594	1.896	1.046

Opbouw cijfers

Na het vaststellen van de Begroting 2016 hebben zich wijzigingen voorgedaan die leiden tot mutaties in de stand van de begroting. Dit zijn voornamelijk de structurele effecten uit de Najaarsnota 2015. Deze mutaties hebben een gunstig effect gehad op de jaarschijven en leiden in bovenstaande tabel tot de reeks "Begroting 2016 na wijziging".

Vervolgens worden daar de effecten van de Voorjaarsnota 2016 aan toegevoegd. Het effect van de Voorjaarsnota is negatief. Dat komt met name doordat op grond van het nieuwe BBV minder rentekosten aan de grondexploitaties mogen worden toegerekend. Deze maatregel leidt tot een structureel negatief effect van € 2,2 miljoen per jaar. De Voorjaarsnota wordt gelijktijdig met deze Kadernota door de raad vastgesteld.

Vervolgens worden de financiële mutaties uit de Kadernota gepresenteerd. Kenmerkend voor deze mutaties is dat deze nu al zijn te voorzien, maar dat ze pas effect hebben op de jaarschijven vanaf 2017. Hadden de mutaties al in 2016 effect gesorteerd, dan zouden ze in de Voorjaarsnota 2016 zijn opgenomen.

2.1 Algemene reserve en weerstandsvermogen

Op basis van het bovenstaande kan ook een beeld worden geschetst van de ontwikkeling van de algemene reserve en de reserve Wilderszijde. Beide reserves vormen de incidentele weerstandscapaciteit van de gemeente. In onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van het beschikbaar weerstandsvermogen in beeld gebracht.

bedragen x € 1.000.000					
2.2 Ontwikkeling Algemene Reserve	2016	2017	2018	2019	2020
Stand algemene reserve per 1 januari	41,8	61,3	62,9	64,5	66,4
Saldo jaarrekening 2015	16,1				
Afwaardering maatsch. vaste activa gedekt uit algemene reserve	-5,0				
Vrijval verliesvoorziening a.g.v. actualisatie grondexploitaties	7,8				
Saldo na verwerking effecten Kadernota 2017	0,6	1,5	1,6	1,9	1,0
Stand algemene reserve na kadernota 2017	61,3	62,9	64,5	66,4	67,4
Stand bestemmingsreserve 'Wilderszijde' per 31 december	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Stand beschikbaar weerstandsvermogen na kadernota 2017	63,9	65,5	67,1	69,0	70,0
Benodigde weerstandscapaciteit	62,5	60,7	58,9	57,1	56,7
Weerstandsratio	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2

In de tabel wordt ook het verwachte verloop van het benodigd weerstandsvermogen gepresenteerd. Dit verloop is een inschatting en heeft als belangrijkste voorwaarde dat de verkoop van de gronden in het tempo verloopt zoals dat bij de herijking van de grondexploitaties is aangenomen. Hieruit blijkt dat de weerstandsratio deze bestuursperiode oploopt tot de door de raad vastgestelde norm van 1,0 - 1,2.

Door de wijzigingen van het BBV met ingang van 2016 moet de verantwoordingswijze van Wilderszijde in de begroting worden aangepast. Door het wegvallen van de jaarlijkse rentetoevoeging aan Wilderszijde en de begrote jaarlijkse vrijval van de voorziening NIEGG Wilderszijde vervalt ook de met deze verantwoordingswijze samenhangende storting in de reserve Wilderszijde. Deze reserve neemt dus niet verder (meer) toe in omvang.

Tot slot is het college voornemens voor te stellen om in 2016 een Algemene Reserve Grondbedrijf in te stellen (conform voorgestelde lijn Voorjaarsnota 2016). Hierdoor ontstaat meer inzicht in de resultaten van algemene dienst activiteiten en de resultaten van het grondbedrijf. De definitieve spelregels van de werking van een Algemene Reserve Grondbedrijf zullen worden uitgewerkt in de Nota Reserves en Voorzieningen, welke na de zomer van 2016 ter bestuurlijke besluitvorming zal worden aangeboden. De bijbehorende financiële mutaties zullen vervolgens worden verwerkt in de Najaarsnota 2016 en Begroting 2017-2020.

3 Uitgangspunten Begroting 2017-2020

Voor de samenstelling van de Begroting 2017-2020 worden de volgende kaders en uitgangspunten gehanteerd.

3.1 Inwoner- en woningaantallen / groei gerelateerde baten en lasten

De cijfers over 2016 betreffen de werkelijke aantallen, per 1 januari, van inwoners en woningen en die van leerlingen VO per juli 2015.

Het geraamde aantal inwoners vanaf 2017 is gebaseerd op de bevolkingsprognose van januari 2016.

Het geraamde aantal woningen vanaf 2017 is gebaseerd op de woningbouwplanning van januari 2016.

Het geraamde aantal leerlingen VO vanaf 2017 is gebaseerd op leerling prognose uit juli 2015 van Pronexus. Het aantal leerlingen in 2016 e.v. geeft een lichte stijging te zien van ca 2% per jaar.

Aantal per 1 januari	2016	2017	2018	2019	2020
Inwoners	59.039	60.200	61.500	62.500	63.400
Toename in begrotingsjaar	1.161	1.300	1.000	900	700
Woningen	22.935	23.215	23.615	24.045	24.580
Toename in begrotingsjaar	280	400	430	535	545
Leerlingen VO, per 1 oktober jr t -1	4.115	4.257	4.373	4.471	4.560

3.2 Prijscorrectie (inflatie) - en loonontwikkeling

De prijscorrectie (inflatie) - en loonontwikkeling is gebaseerd op in het medio maart 2016 door het Centraal Plan Bureau (CPB) uitgebrachte Centraal Economisch Plan (CEP) 2016. Het CPB verwacht in 2017 een stijging van de loonkosten van 1,7%. De verwachte prijscorrectie (inflatie) in 2017 bedraagt 1,1%.

Aanpassingen budgetten

De uitgavenramingen 2017 worden met inflatie verhoogd. Op basis van een totaal kostenvolume (exclusief loonkosten) van € 23,2 miljoen en een inflatie van 1,1%, betekent dit een structurele verhoging van de lasten van € 255.000 per jaar.

Loonkostenraming

De huidige CAO voor gemeentepersoneel loopt tot 1 mei 2017. De lonen zijn in april 2016 met terugwerkende kracht tot 1 januari 2016 verhoogd met 3%. Per 1 januari 2017 zullen de lonen verhoogd worden met 0,4%. In de Voorjaarsnota wordt met betrekking tot de loonkostenraming rekening gehouden met deze verhogingen.

3.3 Tarievenbeleid met betrekking tot belastingen

De tarieven van de algemene belastingen (OZB, honden en precario) worden verhoogd met een inflatiecorrectie van 1,1%.

3.4 Rente

Interne Rekenrente

De doorberekende rente aan investeringen exclusief grondexploitaties bedraagt 3,0 % vanaf 2016. Dit is in overeenstemming met de Nota Rentebeluid 2015 welke in april 2015 door de raad is vastgesteld. De doorberekende rente aan grondexploitaties is, conform de nieuwe regels van het BBV, 2,1%. Daarnaast worden de NIEGG's met ingang van 1 januari 2016 afgeschaft. Dit leidt ertoe dat volgens de nieuwe regelgeving van het BBV aan deze gronden geen rente meer mag worden toegerekend. Dergelijke gronden worden namelijk niet meer als grondexploitaties gezien en vormen dus onderdeel van de materiële vaste activa. De gevolgen van deze wijzigingen zijn reeds in de voorjaarsnota verwerkt.

Nieuwe langlopende geldleningen

Voor nieuw af te sluiten langlopende leningen, onder andere in verband met herfinanciering bestaande leningen, wordt voor de begrotingsjaren 2016 en 2017 een percentage van 2,5% gehanteerd. Vanaf 2018 hanteren we 3,5%. Dit conform de in april 2015 door de raad vastgestelde notitie rentebeleid.

3.5 Groei-gerelateerde baten - en lasten

De relevante groei-gerelateerde baten en lasten (loonkostenraming, bijdrage GR'en en opbrengst gemeentelijke belastingen) zijn op grond van de uitgangspunten (aantal inwoners, loonontwikkeling en prijscorrectie/inflatie) aangepast. In onderstaande tabel staan de financiële gevolgen uitgesplitst. De groei-gerelateerde lasten stijgen sneller dan de groei-gerelateerde baten, maar daarbij moet de extra inkomst Algemene Uitkering zoals benoemd in hoofdstuk 4.2 ook worden betrokken. Ook wordt uitgegaan van een inflatiecorrectie van 0,9% op basis van centraal economisch plan 2016. Onderstaande tabel geeft bijhorende mutatie weer t.o.v. de Begroting 2016;

bedragen x € 1.000				
3. Groeigerelateerde baten - en lasten	2017	2018	2019	2020
Loonkosten (inclusief + 0,4 % i.v.m. CAO)	-145	-329	-331	-588
Bijdrage GR'en (mutatie t.o.v. stand begroting 2016)	15	-35	-35	-15
Indexering algemene belastingen (+ 1,1%)	80	80	80	80
Totaal	-50	-284	-286	-523

4 Algemene uitkering

De Algemene Uitkering (AU) in de Begroting 2016 - 2019 werd gebaseerd op de meicirculaire 2015, die door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) wordt gepubliceerd. Bij het opstellen van deze Kadernota 2017, is de meicirculaire echter nog niet gepubliceerd. Dit betekent dat er in de Kadernota 2017 met schattingen wordt gewerkt. De gevolgen van de meicirculaire worden verwerkt in een raadsbrief, die voor de behandeling van de Kadernota 2017 aan de Raad verstrekt wordt.

In de Voorjaarsnota 2016 is de ontwikkeling van de AU ook benoemd. Dit zijn de mutaties die in de decembercirculaire 2015 vermeldt zijn en vanaf 2016 optreden en in de Voorjaarsnota 2016 worden deze mutaties verwerkt. In de Kadernota 2017 gaan we in op de ontwikkeling van het prijspeil 2017.

Prijspeil 2017

De baten en lasten in de Begroting 2016 - 2019 zijn gebaseerd op het prijspeil 2016, zonder rekening te houden met inflatie voor latere jaren. In 2017 stijgt de algemene uitkering naar het prijspeil 2017. De geschatte stijging bedraagt € 180.000. Pas in de meicirculaire 2016 (verwachte publicatie eind mei 2016) zal blijken wat het definitieve stijging wordt. In de Begroting 2017-2020 gaan we met deze uitkomsten rekenen.

5 Autonome ontwikkelingen en reeds genomen besluiten

Vanaf 2017 hebben wij te maken met enkele autonome ontwikkelingen. Dit zijn onvermijdelijke, beleidsarme ontwikkelingen die invloed hebben op de Begroting 2017-2020. Het betreft de volgende ontwikkelingen;

bedragen x € 1.000				
5. Autonome ontwikkelingen & reeds genomen besluiten	2017	2018	2019	2020
5.1 Correctie doordecentralisatie voortgezet onderwijs	80	170	260	366
5.2 Beveiliging van gegevensuitwisseling	-60	-60	-60	-60
5.3 Notaris Kruytstraat (sociale woningbouw ipv de bibliotheek)	145	0	0	0
5.4 Vernieuwing omgevingsrecht	-50	0	0	0
5.5 Omgevingsvisie	-150	0	0	0
5.6 Mobiliteitsplan Berkel	-220	-97	-97	-97
5.7 Taakstelling Jeugd- & Jongerenwerk	0	0	0	0
5.8 Komst verlengde A16	PM	PM	PM	PM
Totaal	-255	13	103	209

5.1 Correctie doordecentralisatie voortgezet onderwijs

Bij een actualisatie van de meerjarenraming van de kosten voor de reeds afgesloten doordecentralisatie overeenkomsten is geconstateerd dat er in de vastgestelde begroting vanaf het begrotingsjaar 2017 onvoldoende rekening is gehouden met het afnemen van de groeicomponent in de vergoedingen voor de overeenkomsten uit 2006. Deze afname is in principe kostenneutraal: wij ontvangen minder middelen in de Algemene Uitkering en geven ook minder middelen door. In de begroting is deze vermindering van inkomsten wel verwerkt (als onderdeel van de totale AU), aan de uitgavenkant is deze verlaging echter nog niet verwerkt. Met deze (structurele) wijziging herstellen wij het evenwicht tussen in- en uitgaven.

5.2 Beveiliging van gegevensuitwisseling

Steeds meer software leveranciers gaan over op het (uitsluitend) aanbieden van hun software als SaaS oplossing (Software as a Service), die als Cloud dienst (niet meer op een eigen server maar bij een door de leverancier gekozen server) aangeboden wordt. Omdat de bestaande applicatie dan niet langer ondersteund wordt door de leverancier, is behouden van het bestaande geen acceptabel alternatief. Ook qua functionaliteiten zijn dit soort applicaties de toekomst, vanwege de goede aansluiting bij de behoeftes voor een goede digitale dienstverlening. We verwachten ook bij het zaakstelsel uit te komen bij een dergelijke applicatie. Deze applicaties moeten gegevens gaan uitwisselen met zowel systemen die wel op de eigen server draaien als andere SaaS oplossingen. Die uitwisseling moet uiteraard goed beveiligd moet zijn. Extra beveiliging van de informatiestromen is dan ook noodzakelijk. Hierdoor zullen de jaarlijkse kosten m.b.t. beveiliging toenemen met € 60.000 per jaar.

5.3 Notaris Kruytstraat

Voor de bibliotheek aan de Notaris Kruytstraat in Bergschenhoek is een partij geselecteerd, die op die plek (sociale) woningen gaat ontwikkelen. De gemeente legt het openbaar gebied aan. Daarvoor moeten incidenteel kosten worden geraamd. Tevens is een prijs afgesproken met de ontwikkelende partij. Ook deze opbrengst wordt geraamd. Per saldo zal dit een voordeel voor de gemeente opleveren van € 145.000. De exploitatielasten voor de Notaris Kruytstraat zijn reeds afgeraamd bij de Kadernota 2015 in het kader van de bezuinigings-taakstelling.

5.4 Vernieuwing omgevingsrecht

De Omgevingswet treedt in 2018 in werking. Het jaar 2017 is het 'Jaar van voorbereiding en Verandering'. De Omgevingswet streeft naar een eenvoudiger en beter omgevingsrecht. Kern van de Omgevingswet is te komen tot een bundeling van wet- en regelgeving op het terrein van de fysieke leefomgeving in één wet. Bij de stelselherziening van het omgevingsrecht zijn belangrijke uitgangspunten:

- eenvoudiger, efficiënter en beter;
- zekerheid en dynamiek (bescherming van burgers en uitnodigen nieuwe initiatieven);
- ruimte voor duurzame ontwikkeling;
- ruimte voor regionale verschillen;
- actieve en kwalitatief goede uitvoering.

De gemeente wil zich tijdig voorbereiden op de komst van de Omgevingswet door:

- deel te nemen aan pilots: Bijvoorbeeld de pilots inzake het maken van een Omgevingsvisie en Omgevingsplan;
- implementatie: de ICT wordt uitgerold en opleidingen voor de medewerkers worden voorbereid;
- kennisuitwisseling netwerk: de gemeente blijft kennis uitwisselen met andere gemeenten in de regio, omgevingsdienst DCMR en andere relevante instanties, om zo goed mogelijk op de hoogte te zijn en geen werk dubbel te doen.

Er zijn nog geen afspraken gemaakt tussen rijk en gemeenten over de verdeling van de kosten en baten. Het aanvullend onderzoek naar de financiële effecten van de stelselherziening worden onderzocht om zo de gevolgen voor het 'huishoudboekje' van gemeenten, provincies, waterschappen en Rijksoverheid scherper in beeld brengen. De geraamde kosten hiervoor bedragen € 50.000 incidenteel.

5.5 Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie hangt samen met de nieuwe omgevingswet en is de opvolger van de structuurvisie. Het is een samenhangend, strategisch plan voor de leefomgeving; een integrale langetermijnvisie over de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen in de gemeente. Het is een verplicht instrument voor Rijk, provincie en gemeente. De doelen van de omgevingsvisie kunnen onder meer concreet worden in plannen of programma's. De Omgevingsvisie vervangt de Structuurvisie Lansingerland uit 2010. De geraamde kosten hiervoor bedragen € 150.000 incidenteel.

5.6 Mobiliteitsplan Berkel

Op 31 maart 2016 heeft de gemeenteraad de actualisatie van het Mobiliteitsplan Berkel vastgesteld.

In dit plan zijn de volgende principebesluiten genomen:

- Openstelling Noordeindseweg in noordelijke richting en aansluiting op de rotonde Oostmeerlaan;
- Aanpassing openingstijden van de poller in de Herenstraat;
- Het plein bij 't Vierkantje wordt autovrij;
- Onderzoeken of de Herenstraat verder autoluw kan worden gemaakt;
- Geen initiatief te nemen voor het doortrekken van het Berkelsdijkje;
- Bij de ontwikkeling van de westzijde van het centrum in te zetten op een meer evenwichtige verkeersbelasting tussen de oost- en westzijde van het centrum;
- Nagaan op welke wijze de inrichting van de Raadhuislaan en Molenwerfstraat geoptimaliseerd kan worden in het licht van de huidige verkeersbelasting;
- Het huidige Berkelsdijkje wordt verboden voor fietsverkeer en voetgangers, nadat alternatieve routes zijn gerealiseerd;
- Het veiliger maken van de Oostersingel en de Planetenweg door het aanbrengen van bebordingen, verkeersdrempels en overige snelheidsbeperkende maatregelen;

- Op korte termijn wordt een plan gemaakt en uitgevoerd betreffende de bewegwijzering, zodat voor auto's en fietsen het helder en duidelijk is welke routes binnen Lansingerland genomen moeten worden richting winkelcentra, parkeerplaatsen, sportparken, stations Randstadrail, Rotterdam, Zoetermeer, Delft en Pijnacker;
- In overleg met de bewoners van de Markermeerstraat verkeersveiligheid in de Markermeerstraat verbeteren door een verbod in te stellen voor vrachtauto's en tractoren.

Met de besluiten wil de raad de verkeersafwikkeling verbeteren en de verkeersveiligheid vergroten. De maatregelen vergen in veel gevallen nog een nadere uitwerking, bijvoorbeeld de realisatie van een brug van de Noordeindseweg naar de Oostmeerlaan en het ontwikkelen van plannen voor het Vierkantje. De maatregelen zullen samen met omwonenden en belanghebbenden worden uitgewerkt.

In 2017 vindt de uitwerking van de meeste maatregelen plaats inclusief een kostenraming en kredietaanvraag bij de raad door middel van de Begroting 2017-2020. Om te komen tot een uitwerking van de maatregelen zullen er onderzoekskosten zijn in 2017 van € 220.000. Een aantal maatregelen (verkeersveiligheid op de Oostersingel-Planetenweg en vrachtwagenverbod Markermeerstraat) kunnen reeds in 2017 worden uitgevoerd. Dit betreft een investeringsbedrag van € 230.000 (met bijbehorende kapitaallasten van ca. € 17.000 vanaf 2018). Deze kosten zullen nader gespecificeerd worden bij de Begroting 2017-2020.

Als onderdeel van het Mobiliteitsplan Berkel speelt er ook een specifiek vraagstuk bij het principebesluit over de openstelling Noordeindseweg in noordelijke richting en aansluiting op de rotonde Oostmeerlaan. De investering kan pas gerealiseerd worden na het nemen van een Verkeersbesluit. Aanvullend onderzoek zal zekerheid moeten geven over de hoogte van het definitieve investeringsbedrag. Indicatief zijn nu de geschatte kapitaallasten van € 80.000 vanaf 2018 en verder opgenomen. Dit is als zodanig verwerkt in deze Kadernota 2017. Verdere uitwerking hierin is nog gewenst en zal terugkomen bij de Begroting 2017-2020.

5.7 Taakstelling Jeugd- en Jongerenwerk

In de Kadernota 2013 is een aantal bezuinigingstaakstellingen opgenomen. Eén van de taakstellingen is die op het jeugd- en jongerenwerk. De totale taakstelling bedraagt een structurele bezuiniging van

€ 220.000 vanaf 2017. Hiervan is € 100.000 in 2014 en 2015 gerealiseerd. Bij de bespreking van de gemeentebegroting 2016 heeft de raad besloten om de bezuinigingstaakstelling van € 50.000 voor 2016 incidenteel anders in te vullen. Echter, de taakstelling van € 120.000 staat nog wel structureel opgenomen als nog te realiseren (binnen het sociaal domein) in 2017 en daarna.

Op basis van de Nota Preventief Jeugdbeleid, en bespreking onlangs hiervan in de commissie Samenleving, zal het restant van de taakstelling worden betrokken bij de herprioritering binnen het sociaal domein (conform scenario 4b). De (neutrale) structurele mutatie die voortkomt uit de voorgestelde herprioritering zal worden verwerkt in de Begroting 2017-2020. Daarmee wordt de nog te realiseren structurele bezuiniging op jeugd ad. € 120.000 na 2016 ongedaan gemaakt.

5.8 Komst verlengde A16

De komst van de A16 vraagt nu al veel ambtelijke en bestuurlijke inzet. Na het definitieve tracébesluit verwachten we de eerste vergunningaanvragen en sloopmeldingen te krijgen. In de komende jaren neemt het werk voor de A16 op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving toe en is extra inzet nodig die we grotendeels betalen uit de extra legesinkomsten.

6 Beleidsintensiveringen

bedragen x € 1.000

6. Beleidsintensiveringen	2017	2018	2019	2020
6.1 Verlengen van de Hoogseweg	-24	-24	-23	-23
6.2 Bevroren subsidie cultuur 2017	-50	0	0	0
6.3 Elektrische oplaadpalen	0	-40	-40	-40
Totaal	-74	-64	-63	-63

6.1 Verlengen van de Hoogseweg

€ 24.400 (S)

De aanleg van de Oostelijke Randweg (gemeente Pijnacker-Nootdorp) maakt een betere ontsluiting mogelijk van het glastuinbouwgebied op het kleiplateau (Voorafschse Polder en Oude Polder Pijnacker). Via de Kleihoogt en de daarop aan te sluiten Hoogseweg (Pijnacker-Nootdorp) krijgt het -voornamelijk zware tuinbouwgerelateerde verkeer- een vrijwel directe aansluiting op het provinciale (N470) en nationale (A13 en A12) wegennet. Een rechtstreekse verbinding tussen Kleihoogt en de Oostelijke Randweg beantwoordt aan de doelstellingen van het project FES Oostland en wordt door het tuinbouwbedrijfsleven als een belangrijke stimulans gezien voor het op gang brengen van het proces van herstructurering. Meerdere partijen dragen bij aan de financiering van weg en fietspad. De benodigde gronden worden om niet ingebracht en daarnaast zijn de provincie en mogelijk ook MRDH bereid om te subsidiëren. Op een totale investering van € 1,4 miljoen wordt het aandeel van de beide betrokken gemeenten begroot op elk € 305.000. Op basis van afschrijving in 20 jaar, rekening houdend met een rentepercentage van 3% betekent dit een kapitaallast van € 24.400 lineair aflopend.

6.2 Bevroren subsidie cultuur 2017

€ 50.000 (I)

In 2017 komt er een nieuwe cultuurnota. Hiermee worden het cultuurbeleid en de middelen vanaf 2018 vastgesteld. De uitvoering van een eerder besluit van de gemeenteraad (Kadernota 2013) heeft geleid tot een bezuiniging op de subsidies van de culturele organisaties. Het jaar 2017 is een overgangsjaar in de aanloop naar een nieuw cultuurbeleid. We willen daarom de huidige voorzieningen in 2017 handhaven op hetzelfde niveau als 2016 (concreet betekent dit onder andere het subsidiëren van muziek-, dans- en theaterlessen voor de jeugd). Cultuureducatie voor de jeugd is een van de speerpunten in het nieuwe cultuurbeleid.

6.3 Elektrische oplaadpalen

€ 40.000 (S)

In het actieprogramma 'Realistisch Duurzaam' (programmaliijn 2) is het project E-laadpalen opgenomen. Elektrisch rijden groeit. Er liggen thans meerdere informatieverzoeken van inwoners voor laadpalen in de openbare ruimte. Uit recent onderzoek blijkt dat Lansingerland met 275 palen kan voldoen aan de laadbehoefte. Op 12 april jl. heeft het college ingestemd met 'Plan van Aanpak Laadpalen' waarmee in 2018 de plaatsing van 50 laadpalen gerealiseerd is (waarvan 30 stuks in 2016).

Om aan de totale behoefte te voldoen is verdere inspanning nodig. Ervan uitgaande dat we dus een opgave hebben van 225 laadpalen betekent dat een totale investering van circa 295.000 euro op basis van de huidige kosten per laadpaal en de mogelijke huidige dekking vanuit Green Deal en private bijdragen. Door het benutten van Green Deal en hier nu op in te spelen kunnen we optimaal gebruik maken van de beschikbaar gestelde bijdrage door de Rijksoverheid.

Na instemming met het investeringskrediet zetten we in op plaatsing van deze palen tussen 2017 en 2020. In deze Kadernota gaan we uit van een kapitaallast van circa 40.000 euro per jaar (vanaf 2018), op basis van de huidige inzichten en een afschrijvingstermijn van 8 jaar.

7 Belastingdruk

7.1 COELO 2016

Met de belastingdruk wordt bedoeld wat wij aan onze inwoners en bedrijven aan belastingen (OZB, hondenbelasting en riool - en afvalstoffenheffing) opleggen. Het COELO vergelijkt deze belastingen voor alle gemeenten in Nederland en voor 2016 leidt dit tot onderstaand overzicht.

bedragen x € 1,-

COELO 2016	Laagste	Landelijk gemiddelde	Hoogste	Lansinger- land 2016
OZB-woningen (eigenaar)	0,0453%	0,1338%	0,2636%	0,1454%
OZB-niet woningen (eigenaar/gebruiker)	0,1342%	0,4071%	0,8574%	0,4518%
Afvalstoffenheffing (meerpersoonshuish.)	95,00	249,00	438,00	287,00
Rioolheffing	85,00	212,00	385,00	231,00
Woonlasten gepubliceerd (ozb, afval - en rioolheffing)	539,00	750,00	1.215,00	897,00
Hondenbelasting (1e hond)	0,00	45,54	121,56	80,64

Lansingerland staat met € 897,00 aan woonlasten op plek 364 van de 390 gemeenten in Nederland. Voor de bepaling van de woonlasten van een meerpersoonshuishouden gaat COELO bij de berekening uit van de gemiddelde WOZ - waarde van een woning in de betreffende gemeente. Voor Lansingerland bedraagt de gemiddelde WOZ - waarde van een woning, per 1 januari 2015, afgerond € 256.000.

7.2 Woonlasten 2016 en (concept) woonlasten 2017

Hieronder ziet u de woonlastenplaatjes 2016 en (concept) 2017 van meerpersoonshuishoudens met een eigen woning, meerpersoonshuishoudens met een huurwoning en de detailhandel.

Meerpersoonshuishouden met een eigen woning (fictieve WOZ - waarde € 250.000)

	Aanslag 2016	Aanslag 2017	verschil t.o.v. 2016	
OZB	363,50	367,60	4,10	1,10%
Afvalstoffenheffing *	287,00	257,16	-29,84	-10,40%
Rioolheffing	231,00	237,46	6,46	2,80%
Precario (via waterverbruik DUNEA)	8,00	8,09	0,09	1,10%
Totale aanslag gemeentelijke belastingen en DUNEA	889,50	870,31	-19,19	-2,16%

* Inclusief inflatiecorrectie van 1,1%.

Meerpersoonshuishouden met een huurwoning (fictieve WOZ - waarde € 250.000)

	Aanslag 2016	Aanslag 2017	verschil t.o.v. 2016	
Afvalstoffenheffing *	287,00	257,16	-29,84	-10,40%
Rioolheffing	231,00	237,46	6,46	2,80%
Precario (via waterverbruik DUNEA)	8,00	8,09	0,09	1,10%
Totale aanslag gemeentelijke belastingen en DUNEA	526,00	502,71	-23,29	-4,43%

* Inclusief inflatiecorrectie van 1,1%.

Detailhandel met een eigen woning (fictieve WOZ - waarde € 450.000)

bedragen x € 1,-

	Aanslag	Aanslag	verschil	
	2016	2017	t.o.v. 2016	
OZB	2.033,11	2.055,51	22,40	1,10%
Rioolheffing	231,00	237,46	6,46	2,80%
Precario (via waterverbruik DUNEA)	8,00	8,09	0,09	1,10%
Totale aanslag gemeentelijke belastingen en DUNEA	2.272,11	2.301,06	28,95	1,27%

In onderstaande paragrafen worden de mutaties van de verschillende belastingen toegelicht. De feitelijke en definitieve vaststelling van de tarieven voor 2017 worden pas aan het einde van het lopende jaar verwacht met vaststelling van de belastingverordening.

7.3 Ontwikkelingen onroerendzaakbelasting

De OZB-tarieven 2017 worden, zonder rekening te houden met de waardeontwikkeling tussen 1 januari 2015 en 1 januari 2016 (is nog niet bekend), met 1,1% (inflatiecorrectie) verhoogd.

7.4 Ontwikkelingen afvalstoffenheffing

Op programma afval kunnen de kosten structureel worden verlaagd, mede omdat in de raming opgenomen risico's in verband met de frictiekosten tussen het oude en de nieuwe inzamelings- en verwerkingskostencontracten afnemen. En omdat er een egalisatiereserve wordt gevormd voor onvoorziene tegenvallers. Dit betekent dat de afvalstoffenheffing vanaf 2017 naar verwachting verlaagd kan worden naar:

- € 205,68 voor eenpersoonshuishoudens en
- € 257,16 voor meerpersoonshuishoudens.

7.5 Ontwikkelingen Gemeentelijk Rioleringsplan

Het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) is in 2015 geactualiseerd. Zoals vermeld in het GRP komen de grote investeringspieken voor in de tweede helft van de doorgerekende periode.

Uiteraard moeten deze uitgaven gedekt worden uit de rioolheffing. Via de rioolheffing wordt vooraf al gespaard om deze pieken te kunnen opvangen. In de komende 25 jaar stijgt de heffing hiervoor geleidelijk met 1,7% per jaar tot een kostendekkend niveau van € 345,45 in 2041. Door de bereikte besparingen en door de stijging zo beperkt mogelijk te houden is zowel voor de huidige bewoners als de toekomstige de impact beperkt. Daarmee kiezen we voor een robuuste aanpak en solidariteit tussen de generaties.

8 Meerjarig investeringsplan (MIP)

Bij de Begroting 2016-2019 is er een meerjarig investeringsplan met daarbij behorend investeringspatroon vastgesteld. Het MIP toont enkel nieuwe investeringen. Dit investeringspatroon liet de volgende doorloop over de jaren zien:

	2017	2018	2019	2020
MIP Begroting 2016-2019 (excl. Investerings 2016)	6.444.054	7.997.359	6.217.584	5.291.723

Bij deze Kadernota is er kritisch gekeken naar de planning van de investeringen en de hoogte van de geraamde bedragen. Het programma van de vervangingsinvesteringen is in overeenstemming gebracht met de pijlpalen van de integrale beheerplannen 2017-2024. Deze herijking leidt tot de volgende verwachte bijstelling bij de Begroting 2017-2020:

	2017	2018	2019	2020
MIP Begroting 2016-2019 (excl. Investerings 2016)	6.444.054	7.997.359	6.217.584	5.291.723
MIP Kadernota 2017	3.390.950	10.897.645	10.226.616	8.011.333
Mutatie	-3.053.104	2.900.286	4.009.032	2.719.610

In de Voorjaarsnota 2016 (programma 7 beleidswijzigingen) is aangegeven dat er geen interne uren meer geactiveerd worden. Dit betekent dat er 8% VTA uit de investeringskredieten vanaf 2016 zullen worden afgeraamd. Dit geldt ook voor alle nieuwe investeringsbudgetten vanaf 2017 en verder. Dit is nog niet verwerkt in bovenstaande raming MIP Kadernota 2017.

Ten opzichte van de bedragen in de Begroting 2016-2019 nemen de nieuwe investeringen in 2017 af, om vanaf 2018 toe te nemen. Hieronder staan de belangrijkste verschillen toegelicht per programma:

	2017	2018	2019	2020
Programma 2 Sport, cultuur en onderwijs	-1.761.098	1.418.569	711.631	478.196
Programma 4 Lansingerland schoon, heel en veilig	-1.321.006	1.481.717	3.297.401	2.241.414
Programma Algemene dekkingsmiddelen: Buitendienst + ICT	29.000	-	-	-
Mutatie	-3.053.104	2.900.286	4.009.032	2.719.610

Programma 2:

De afname van het investeringsvolume in programma 2 wordt veroorzaakt door het faseren van de investeringen in de sportvelden en - terreinen. In de MIP 2016-2019 zijn de benodigde kredieten volledig in het jaar van aanvraag verantwoord. In de MIP Kadernota 2017 zijn de kredieten gefaseerd over meerdere jaren. Er vindt derhalve een verschuiving plaats van 2017 naar 2018 en van 2018 naar 2019. De fasering sluit hiermee aan op de uitvoering van het werk.

De mutatie in 2020 wordt veroorzaakt doordat de jaarschijf 2020 niet was meegenomen in de MIP bij de Begroting 2016-2019.

Programma 4:

Programma 4 heeft met name betrekking op de investeringen vanuit beheer en onderhoud. Het actualiseren van het GRP 2015-2020 en de integrale beheerplannen 2017-2014 zorgen voor mutaties in het investeringsvolume van nieuwe investeringen.

De investeringen op kunstwerken nemen in de komende jaren enorm toe. Over de huidige looptijd van het MIP is er een toename van het investeringsvolume van € 2,6 miljoen (toename over periode 2017-2020). Dit blijkt uit de inventarisatie die is gedaan voor de integrale beheerplannen. Ten aanzien van wegen zijn de geplande werkzaamheden voor Rondon (centrum Bergschenhoek) verschoven van 2017

naar 2018. Hiernaast is er in 2018 een investeringsbedrag benodigd voor de reconstructie van de Anjerweg in Bleiswijk (totale toename van € 2,1 miljoen over periode 2017-2020).

Ook vanuit het nieuwe GRP 2015-2020 hebben er nadere faseringen plaatsgevonden van investeringen die gepland stonden in 2016, welke naar 2017 of later zijn doorgeschoven. Hiernaast zat de jaarschijf 2020 niet volledig in de MIP 2016-2019 (deze was in concept meegenomen). In totaliteit nemen in de investeringen in het riool met € 0,9 miljoen toe over de looptijd van het MIP Kadernota 2017.

Programma Algemene dekkingsmiddelen: Buitendienst en ICT:

Er hebben geen bijzondere wijzingen plaatsgevonden.

Financieel effect MIP 2017

Het totale investeringsvolume neemt in de Begroting 2017-2020 met € 6,6 miljoen toe. De hiermee corresponderende mutatie in de kapitaallasten is onderdeel van de integrale beheerplannen 2017-2024. Voor een toelichting op de integrale beheerplannen verwijzen wij naar hoofdstuk 9.

Riolering vormt een uitzondering. De investeringen in het riool laten een kleine afname zien in 2017 en 2018 om vervolgens vanaf 2019 te gaan toenemen. De hiermee gepaard gaande daling in de kapitaallasten wordt verrekend met de voorziening riolering, aangezien dit een gesloten systeem betreft.

Investerings riool	2017	2018	2019	2020
MIP Begroting 2016-2019 (excl. Investerings 2016)	2.462.213	3.318.313	2.114.200	1.367.950
MIP Kadernota 2017	1.221.900	3.054.250	3.187.250	2.703.150
Mutatie	-1.240.313	-264.063	1.073.050	1.335.200
Kapitaallasten riool	2018	2019	2020	2021
MIP Begroting 2016-2019 (excl. Investerings 2016)	111.316	259.618	415.380	608.358
MIP Kadernota 2017	50.535	188.903	365.449	629.549
Mutatie	-60.781	-70.715	-49.931	21.191
Mutatie dotatie voorziening riolering	60.781	70.715	49.931	-21.191

9 Actualisatie integrale beheerplannen openbare ruimte

In 2015 zijn de beheerplannen 2013-2016 herijkt op basis van kwaliteitsniveau C en is een start gemaakt met het opstellen van het integraal beheerplan 2017-2024. Het integrale beheerplan heeft een looptijd van 8 jaar en wordt iedere 2 jaar bestuurlijk geactualiseerd. Op basis van inspecties, schouwen, meldingen en onderzoeken wordt bepaald welke maatregelen uitgevoerd moeten worden om te voldoen aan het gevraagde kwaliteitsniveau C en de wet- en regelgeving. Het integrale beheerplan bevat de volgende producten: Wegen, Openbare Verlichting, Belijning, Bebording en Straatmeubilair, Groen, Stof- & Onkruidbestrijding, Spelen, Kunstwerken en Water. Daarnaast wordt het beheerplan voor Sportvelden, Begraafplaatsen en Gebouwen opgesteld. Het verbreed gemeentelijk rioleringsplan (vGRP) is reeds in 2015 vastgesteld. Wel heeft nauwe afstemming plaatsgevonden ten behoeve van de integrale planning.

Het integrale beheerplan kan de komende 4 jaar budgetneutraal worden uitgevoerd, aangezien het voordeel van het verlagen van het kwaliteitsniveau in een eerdere begroting is aangepast. Kijkend naar de leeftijd van het huidige areaal en de uitgevoerde inspecties zien we na 2021 een grote investeringsopgave voor speelvoorzieningen en groot onderhoud voor wegen verschijnen. Dit komt voort uit de te verwachten onderhoudsopgave (op basis van leeftijd) in de eerste VINEX locaties. Voor de begroting resulteert dit op termijn in een structurele toename van zowel het exploitatie- als het investeringsbudget.

Het integrale beheerplan 2017-2024 zal in de raadsvergadering voorafgaand aan de begrotingsbehandeling in de raad ter bestuurlijke vaststelling worden aangeboden, waarna financiële verankering plaatsvindt in de Begroting 2017.

10 Risico's en weerstandsvermogen

De algemene toonzetting van deze Kadernota is positief. Op basis van de huidige financiële inzichten is sprake van structureel sluitende jaarschijven en ligt de weerstandsratio vanaf eind 2017 in de bandbreedte van de door de raad vastgestelde weerstandsratio tussen de 1,0 en 1,2. De gemeente is dan voldoende in staat om nieuwe tegenvallers in bijvoorbeeld de grondexploitatie op te vangen.

De begroting voor de komende jaren blijft risico's kennen. Zo zijn de financiële resultaten in belangrijke mate afhankelijk van de realisatie van de geplande grondverkoop. Voor de komende 4 jaar zijn deze op circa € 100 miljoen geraamd, € 25 miljoen per jaar. Dit betekent dat de komende jaren meer omzet gerealiseerd moet worden dan de afgelopen jaren is gedaan. Het college stuurt daarom ook actief op de realisatie van deze opbrengsten. Voor een deel is de markt te beïnvloeden, maar voor een ander deel ook niet. Mocht door omstandigheden bijvoorbeeld de komende 4 jaar slechts 50% van de geraamde opbrengsten per jaar worden gerealiseerd dan lopen de rentelasten op. Ervan uitgaande dat deze rente effecten niet zijn op te vangen in de grondexploitaties dan is het nadelig effect zo'n € 0,3 miljoen per jaar oplopend naar € 1,2 miljoen structureel nadelig.

Ook loopt de gemeente door de grote omvang van de leningenportefeuille een renterisico. Door de in 2015 aangetrokken leningen is dit risico wel kleiner geworden, maar in combinatie met een tegenvallende grondverkoop kunnen dit dan forse tegenvallers zijn.

10.1 Ontwikkeling benodigde weerstandscapaciteit en weerstandsratio

Voor de actualisatie van de grondexploitaties 2016 zijn ook de risico's geactualiseerd. De risico's van de algemene dienst zijn bij de jaarrekening 2015 geactualiseerd en hoefden niet te worden aangepast. Zoals in de jaarrekening toegelicht blijven voor de algemene dienst de decentralisaties het grootste risico. Berekend is dat voor het afdekken van deze risico's ongeveer € 1,0 miljoen aan weerstandscapaciteit nodig is. In de Kadernota 2017 zijn de effecten van de herziening van de grondexploitaties 2016 verwerkt. Onderdeel van het herzieningsproces vormt ook een actuele risicoanalyse.

De ontwikkeling van de benodigde weerstandscapaciteit en de weerstandsratio is als volgt:

bedragen x € 1.000.000					
	2016	2017	2018	2019	2020
Stand beschikbaar weerstandsvermogen na kadernota 2017	63,9	65,5	67,1	69,0	70,0
Benodigde weerstandscapaciteit	62,5	60,7	58,9	57,1	56,7
Weerstandsratio	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2

De actualisatie van de risico's leidt tot een beperkte stijging van het risicoprofiel van de grondexploitaties. Dit is met name het geval bij de langlopende projecten (bijv. Oudeland) en daarmee de benodigde weerstandscapaciteit. In de Begroting 2016 (die gebaseerd was op de actualisatie grondexploitatie 2015) was een weerstandscapaciteit nodig van € 58,4 miljoen. Op basis van de geactualiseerde risico's is een capaciteit nodig van € 62,5 miljoen. De toename komt vooral door een toegenomen risicoprofiel van de bedrijventerreinen (Oudeland).

De meest in het oog springende risico's zijn:

- Het marktrisico op de ontwikkeling van Oudeland. Dit risico heeft met name betrekking op het tempo waarin deze ontwikkeling plaats kan vinden en in het meest extreme geval een situatie waarin ontwikkeling van (een deel van de) locatie helemaal niet meer plaats kan vinden. Ook is rekening gehouden met een renterisico gezien de nog lange doorlooptijd van dit project en een risico op de grondprijzen;
- Het marktrisico op de ontwikkeling van Westpolder. Aangezien Westpolder een locatie is waar nog veel woningbouw moet worden ontwikkeld, zijn de risico's op ontwikkeling van deze locatie groter dan bij de locaties waar dit niet het geval is. Voor Westpolder zijn er risico's ingeschat die

betrekking hebben op het programma en de prijzen (programma en/of prijzen worden niet gehaald op het niveau zoals nu ingeschat) en op vertraging van het programma;

- Het al eerder genoemde risico dat ontstaat als de niet in exploitatie genomen locatie van Wilderszijde in zijn geheel niet ontwikkeld kan worden.

Ten opzichte van de cijfers in de Begroting 2015 loopt de benodigde weerstandscapaciteit minder snel terug. Dit heeft te maken met het feit dat de belangrijkste risico's zich nu vooral voordoen bij ontwikkelingen die na 2019 plaatsvinden. Zo neemt voor Oudeland vanaf 2020 het verwachte afzettempo van de grond toe als gevolg van de aansluiting op de A13/A16. In de benodigde weerstandscapaciteit is rekening gehouden met een risico dat deze tempoversnelling niet optreedt of een deel van Oudeland na 2020 in zijn geheel niet meer wordt ontwikkeld. Deze risico's zijn dus eind 2019 nog steeds aanwezig. Dit geldt ook voor het risico dat Wilderszijde niet meer wordt ontwikkeld. Ook deze ontwikkeling is gepland na 2020.

10.2 Kanttekeningen bij de ontwikkeling van de weerstandsratio

De weerstandsratio ontwikkelt zich zoals gezegd positief en loopt op naar de door de Raad gewenste ratio. Een aantal kanttekeningen is daarbij wel op zijn plaats. Zo zijn een aantal majeure risico's voor de gemeente nog niet in een benodigd weerstandsvermogen uit te drukken omdat hiervoor nog te veel onduidelijk is (invoering VPB per 1/1/2016) en is het weerstandsvermogen vooral bedoeld voor het opvangen van incidentele risico's terwijl incidentele risico's binnen de grondexploitatie ook structurele nadelen hebben. Hierna lichten wij deze meer structurele risico's toe.

Risico vennootschapsbelasting voor overheidsondernemingen vanaf 1 januari 2016

De gemeente krijgt vanaf 1 januari 2016 te maken met een nieuwe belastingplicht. Vanaf 1 januari 2016 zijn ook ondernemersactiviteiten van overheden belastingplichtig voor de VPB. Er zijn nog heel veel onduidelijkheden over het financiële effect van de VPB-plicht omdat het Rijk c.q. de Belastingdienst nog niet of nauwelijks handreikingen heeft gegeven hoe de ondernemersactiviteiten van de gemeente belast gaan worden (volgens welke spelregels). Er is derhalve nog geen adequate prognose te geven van de te betalen VPB en daarmee nog geen schatting te maken van het benodigde weerstandsvermogen om dit risico af te dekken. Dit beeld wordt bevestigd door Deloitte Belastingadviseurs. Er zijn wel wat proefberekeningen gemaakt. Op basis van deze berekeningen verwachten wij voor wat betreft de grondexploitaties op termijn een belastinglast die ligt tussen een half en enkele miljoenen per jaar. Voor wat betreft de algemene dienst activiteiten zal dit op basis van een eerste grove schatting rond de € 14.000 liggen.

Structureel nadeel indien incidentele verliezen op de grondexploitatie optreden

In de weerstandscapaciteit is rekening gehouden met diverse risico's die leiden tot een verslechtering van de grondexploitaties. Een verslechtering van de grondexploitatie leidt, naast een incidentele aanspraak op het weerstandsvermogen, ook tot een structureel effect op de begroting (structurele verliesfinanciering). Ter indicatie; iedere € 10 miljoen incidentele afboeking op de grondexploitaties leidt tot een structureel nadeel van circa € 0,2 miljoen omdat door de afboeking minder rente aan de grondexploitaties wordt toegerekend en dus ten laste komen van de algemene middelen.

Risico aandelen Eneco

Er loopt nog een gerechtelijke procedure inzake de mogelijke (verplichte) splitsing van Eneco in een netwerkbedrijf en energiemaatschappij. Als de besluitvorming negatief uitvalt en er splitsing plaats moet vinden zal dat naar verwachting nadelige gevolgen hebben voor de toekomstige dividenduitkeringen van Eneco.

10.3 Onderbouwing benodigd weerstandsvermogen

De Rekenkamer hanteert een systematiek van hoe het benodigd weerstandsvermogen kan worden bepaald. Deze systematiek is toegelicht in de Begroting 2016 en de jaarrekening 2015. Op basis van deze systematiek is in 2015 circa € 67,5 miljoen nodig aan weerstandsvermogen voor alleen al de grondexploitaties (zie ook toelichting op blz. 92 van de concept jaarrekening 2015). We zitten zelf qua inschatting lager. Het feit dat we grofweg € 60 tot € 65 miljoen in de reserve nodig hebben en de algemene reserve(s) laten groeien kent dus, naast onze eigen risico analyse, ook een referentie door deze Rekenkamer-norm.

Daarnaast brengt Deloitte jaarlijks een trendanalyse uit van de staat van de gemeentefinanciën¹. Hierin (blz. 61) is de solvabiliteit (eigenlijk het omgekeerde van de debt-ratio) zichtbaar. De debt-ratio van gemeenten tussen 50.000 en 100.000 inwoners was per 31/12/2014 gemiddeld 71%. Per 31/12/2015 is deze ratio van de gemeente Lansingerland 84%. Met andere woorden: de verhouding eigen vermogen en vreemd vermogen is nadeliger dan bij andere gemeenten.

We hebben dus relatief weinig eigen vermogen in relatie tot de schulden c.q. te veel schulden in relatie tot eigen vermogen. Voor de Kadernota hebben we nog geen volledige balansprognose gemaakt voor de komende jaren (deze volgt bij de Begroting 2017). Op basis van de Begroting 2016 (zie blz. 170) ontwikkelt de solvabiliteit naar 24% eind 2019 (dus een debt-ratio van 76%). Het gekozen financiële beleid is derhalve nodig om de financiën stabiel te maken en de solvabiliteit weer meer naar dat voor gemiddelde gemeenten te brengen.

Een overschot op de begroting is nodig vanwege de mogelijke risico's en voor de opbouw van voldoende vermogen. Gelukkig zijn we wel in staat gebleken om voor het tweede jaar op rij de woonlasten te verlagen.

¹ <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/nl/Documents/public-sector/deloitte-nl-ps-financiele-trendanalyse-gemeenten-provincies-en-waterschappen.pdf>

11 Belangrijkste wijzigingen van het nieuwe BBV en de effecten op de Begroting 2017-2020

Het Rijk heeft op 17 maart 2016 het definitieve wijzigingsbesluit vernieuwing Besluit, Begroting en Verantwoording (BBV) gepubliceerd. Aanleiding voor de wijzigingen in het BBV vormen de adviezen van de door de VNG ingestelde adviescommissie Depla. De meeste wijzigingen treden in werking vanaf het begrotingsjaar 2017.

De wijzigingen beogen de toegankelijkheid van de begrotingen en jaarrekeningen van gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen te vergroten, door de wijze waarop cijfers en prestaties worden gepresenteerd te veranderen en daarin meer eenheid te brengen. Dit versterkt de horizontale verantwoording. Uniformering zorgt er ook voor dat begrotingen en prestaties beter vergelijkbaar worden, wat naar de verwachting van de commissie ook een positief effect zal hebben op de horizontale verantwoording en de betrokkenheid van andere belanghebbenden.

Hieronder wordt uiteengezet wat de belangrijkste wijzigingen zijn en welke effecten deze wijzigingen zullen hebben op de Begroting 2017-2020.

11.1 Verscherpte boekhoudregels voor grondexploitaties

De afbakening, definiëring en verslaggevingsregels rondom grondexploitaties zijn kritisch onder de loep genomen en in het nieuwe BBV gewijzigd. De reden hiervoor is een aantal ontwikkelingen op het gebied van grondexploitaties, waaronder de forse afboekingen van gemeenten op grondposities in de afgelopen jaren, de aanbevelingen uit het rapport Vernieuwing BBV over transparantie en vergelijkbaarheid, en de aankomende Omgevingswet.

De afbakening is ook onvermijdelijk in het kader van de mogelijke vennootschapsbelastingplicht voor gemeenten (VPB). Het heeft namelijk een bijdrage geleverd in de fiscale discussie over de afbakening van de ondernemersactiviteit en de toe te rekenen kosten en opbrengsten.

Dit heeft geleid tot een aantal wijzigingen in het BBV en de uitwerking hiervan in notities van de Commissie BBV. De wijzigingen leiden tot meer transparantie, eenduidigheid, behoedzaamheid en een vermindering van de administratieve lasten. De wijzigingen zijn met terugwerkende kracht per 1 januari 2016 van toepassing en kunnen daarom gevolgen hebben voor de Begroting 2016.

Effect voor Lansingerland: De maatregelen zijn met terugwerkende kracht per 1 januari 2016 ingegaan. De financiële effecten zijn reeds verwerkt in de Voorjaarsnota 2016.

11.2 Uniforme taakvelden

Voorgeschreven wordt dat de ramingen en realisatiecijfers in het kader van de begrotingsuitvoering opgesteld worden aan de hand van vastgestelde taakvelden. Een taakveld is een eenheid waarin de programma's worden onderverdeeld. Aan de afzonderlijke taakvelden worden vervolgens de bijbehorende baten en lasten toegerekend.

Dit betekent dat bij het opstellen van de Begroting 2017-2020 respectievelijk de jaarrekening 2017 er een totaaloverzicht is met geraamde dan wel gerealiseerde baten en lasten per taakveld en het verdelingsprincipe op basis waarvan de taakvelden over de programma's zijn verdeeld. Deze overzichten worden als bijlage aan de begroting en jaarrekening toegevoegd. College van B&W kunnen de taakvelden verder naar behoefte onderverdelen in deeltaken en activiteiten. De taakvelden kunnen daardoor bovendien toebedeeld worden aan meerdere programma's. Dit maakt het mogelijk de taakvelden naar eigen behoefte in te zetten als instrumenten voor interne sturing bij de uitvoering van de programma's.

De taakvelden die moeten worden gebruikt voor het overzicht van de ramingen en realisatie worden bij ministeriële regeling vastgesteld.

Effect voor Lansingerland: Bij de Begroting 2017-2020 zullen de verschillende programma's onderverdeeld worden in taakvelden. De huidige beleidsvelden zullen vervangen worden door de nieuwe taakvelden waarbij zoveel mogelijk aansluiting gevonden zal worden tussen de huidige beleidsvelden en de nieuwe taakvelden.

11.3 Beleidsindicatoren

Om te bewerkstelligen dat de resultaten van de beleidsmatige inspanning van gemeente meer inzichtelijk worden en een grotere rol in de begrotings- en verantwoordingscyclus te kunnen laten spelen, wordt voorgeschreven dat het programmaplan per programma (naast de doelstelling en de beoogde maatschappelijke effecten) ook beleidsindicatoren bevat die voor de beleidsdoelstellingen relevant zijn. Hiervoor komt voor de vergelijkbaarheid een basisset aan beleidsindicatoren. Deze worden door bij ministeriële regeling vastgesteld. Op termijn zullen deze beleidsindicatoren vergelijkbaar worden op www.waarstaatjegemeente.nl. Ook openbare lichamen die zijn ingesteld ingevolge de wet gemeenschappelijke regelen zullen ook beleidsindicatoren krijgen voorgeschreven.

Effect voor Lansingerland: Binnen de huidige meerjarenbegroting wordt al gebruik gemaakt van diverse beleidsindicatoren. Deze zullen aangevuld worden met de basisset die voorgeschreven wordt. Momenteel loopt de burgerpeiling binnen de gemeente Lansingerland. Deze peiling gebruiken we onder andere om de gegevens voor Lansingerland op www.waarstaatjegemeente.nl aan te vullen.

11.4 Meer zicht op de bijdrage van verbonden partijen

De visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen kan beperkt blijven tot een algemene visie op en de beleidsvoornemens omtrent het inschakelen van verbonden partijen. Dat kan bijvoorbeeld gaan over de uitgangspunten die worden gehanteerd bij de vraag wanneer wel of wanneer er juist geen gebruik wordt gemaakt van verbonden partijen voor het realiseren van beleid.

Om het inzicht in de concrete beleidsprestaties die via de inzet van verbonden partijen worden gerealiseerd te bevorderen is het van belang om die informatie niet in de paragraaf over verbonden partijen op te nemen. Die aspecten kunnen in de respectievelijke programma's voor de realisatie waarvan ze worden ingezet worden opgenomen. Het is daarom niet langer noodzakelijk dat de visie op verbonden partijen in de paragraaf verbonden partijen ingaat op de realisatie van de doelstelling uit de begroting.

Effect voor Lansingerland: Per programma zal extra worden benadrukt wat het effect is van de verbonden partijen op de beleidsvoornemens in dit programma. Ook zal in de paragraaf de betreffende opsplitsing worden verwerkt met aangevuld de eventuele risicofactoren.

11.5 Beter inzicht in de kosten overhead

Om provinciale staten en de raad op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten van de overhead voor de gehele organisatie en ook meer zeggenschap over die kosten te geven, wordt in het vernieuwde BBV voorgeschreven dat in het programmaplan een apart overzicht moet worden opgenomen van de kosten van de overhead. In de programma's hoeven dan alleen de kosten te worden opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces. Doordat het overzicht in het programmaplan wordt opgenomen is het niet langer nodig om op een complexe wijze de overheadkosten aan programma's toe te rekenen.

Door de kosten van overhead voortaan centraal te begroten en te verantwoorden is het niet langer noodzakelijk dat deze informatie in de paragraaf bedrijfsvoering wordt opgenomen.

Effect voor Lansingerland: In 2015 zijn we als organisatie al begonnen met het inzichtelijker maken van de toerekening van overheads- en personeelskosten op de verschillende programma's. Bij de Begroting 2017-2020 zullen we deze effecten verder verwerken in de begroting. Dit zal verder geen effect hebben op het begrotingssaldo.

11.6 Overhead in grondexploitaties en investeringen

In enkele gevallen kan het centraal begroten echter tot gevolg hebben dat - bij bijvoorbeeld grote (infrastructurele) projecten, zoals grondexploitaties, waarvoor aanzienlijke en omvangrijke investeringen worden gedaan - investeringskosten lager uitvallen dan dat ze daadwerkelijk zijn. Dat komt omdat de kapitaallasten die onder de programma's worden verantwoord dan lager uitvallen, terwijl de overheadkosten veel hoger uitvallen. Dit kan bij (meerjarige) investeringen tot gevolg hebben dat er begrotingstekorten ontstaan, terwijl dit voorafgaand aan de invoering van een apart overzicht overhead niet het geval was. In dergelijke situaties kunnen (en mogen) de kosten van overhead op een indirecte wijze wel worden toegerekend aan grote investeringen. Ze worden echter, om het inzicht te behouden in het totaal van de overheadkosten, wel onder het overzicht overhead geboekt. Daar staat vervolgens wel dekking tegenover, die geboekt wordt als negatieve last via een separate (verreken)categorie binnen het overzicht overhead.

Effect voor Lansingerland: In de Voorjaarsnota 2016 is besloten om geen uren en dus ook geen overheadskosten meer toe te rekenen aan de investeringsprojecten met uitzondering op de grondexploitaties. Voor de grondexploitaties zullen we op indirecte wijze de overhead toerekenen en dit inzichtelijk maken in de Begroting 2017-2020.

11.7 Overhead in tarieven

Het centraal begroten van de kosten van overhead betekent dat het niet langer mogelijk is om uit de taakvelden (voorheen de producten) alle kosten voor deze tarieven, die maximaal kostendekkend mogen zijn, in een keer uit de uitvoeringsinformatie af te leiden. Om deze reden is het van groot belang dat op een andere wijze uit de begroting blijkt hoe de tarieven, worden berekend en welke (beleids-)keuzes bij de berekening ervan worden gemaakt. Daarom wordt in de paragraaf lokale heffingen voortaan ook opgenomen hoe bij de berekening van tarieven (voor rechten) bewerkstelligd wordt dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden als de beleidsuitgangspunten die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe die uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd. Dit geldt dus alleen voor de belastingen en rechten waarvoor uitsluitend kostendekkende tarieven mogen worden geheven, zoals bijvoorbeeld de rioolheffing en de tarieven van de leges.

Effect voor Lansingerland: In de Begroting 2017-2020 zal in de paragraaf lokale heffingen worden ingericht conform de richtlijnen van het nieuwe BBV.

11.8 Activeren van investeren maatschappelijk nut

Om te bewerkstelligen dat de kosten van de investeringen ten laste komen van burgers en bedrijven die er profijt van hebben, wordt thans de systematiek van activering en afschrijving voor alle investeringen gelijk getrokken. Investeringskosten met een maatschappelijk nut worden, evenals investeringen met een economisch nut, geactiveerd en over de verwachte toekomstige gebruiksduur afgeschreven. Daarmee wordt tegelijkertijd een betere vergelijkbaarheid van deze kosten verkregen. De enige uitzondering op het verplicht activeren zijn kunstvoorwerpen met een cultuur-historische waarde die niet mogen worden geactiveerd.

De verplichting om alle investeringen te activeren volgens de nieuwe methode geldt alleen voor investeringen die vanaf het begrotingsjaar 2017 worden gedaan.

Effect voor Lansingerland: Maatschappelijke investeringen worden, op investeringen op groen na, al geactiveerd. Het investeren van projecten van groen naar aanleiding van de nieuwe regelgeving zal een positief voordeel opleveren voor de begroting. Dit voordeel loopt echter in de loop der jaren weg door het toenemen van de kapitaallasten op groen.

11.9 Beter inzicht in het EMU Saldo

Met het oog op een betere raming en beheersing van het EMU-saldo wordt in het gewijzigde BBV voorgeschreven dat bij de uiteenzetting van de financiële positie een geprognosticeerde balans wordt opgenomen alsook de berekening van het EMU-saldo. Daarnaast wordt de geprognosticeerde balans in de meerjarenraming opgenomen en wordt in de toelichting op de meerjarenraming ingegaan op de ontwikkeling van het EMU-saldo.

Effect voor Lansingerland: In de Begroting 2016-2019 is reeds een geprognosticeerde balans opgenomen. Dit zal worden voortgezet in de Begroting 2017-2020.