Hoogheemraadschap van Rijnland

VV-besluitnota

Registratienummer:
19.056720

De verenigde vergadering

besluit:

1. Bij de beoordeling van kredietvoorstellen het afwegingskader te hanteren zoals vastgelegd in het coalitieakkoord 2019-2023;
2. Het financieel afwegingskader genoemd in het coalitieakkoord nader te operationaliseren zoals aangegeven in argument 2;
3. Het criterium Maatschappelijk Rendement nader te operationaliseren door deze te koppelen aan de Nationale Omgevingsvisie.

Context

Coalitieakkoord
In het coalitieakkoord is de afspraak gemaakt om in het 4e kwartaal 2019 de uitwerking van het Afwegingskader schuldpositie en financiële gezondheid in een beleidsregel uit te werken en aan uw vergadering ter besluitvorming voor te leggen. Een speciale plaats is daarbij ingeruimd voor de ontwikkeling van de schuldpositie. Om binnen het afgesproken kader te blijven zijn de volgende afspraken gemaakt. Rijnland brengt structureel meer projecturen in de exploitatie en meevallers uit de heffingsopbrengst worden gebruikt om de schuldenpositie te verbeteren.
Het afwegingskader[1] bestaat uit 5 indicatoren, waarvan er vier concreet en exact zijn geformuleerd: absolute schuld, schuldenpositie, aandeel kapitaallasten en lastendrukontwikkeling. Een indicator, *maatschappelijk rendement,* is hierop een uitzondering en niet in een getal uitgedrukt.
In het coalitieakkoord is opgenomen dat voor het bepalen van een gezonde, volhoudbare financiële huishouding een mix van indicatoren wordt gehanteerd die in hun onderlinge samenhang bezien wordt. Dat kan betekenen dat één of twee indicatoren 'op rood' staan, mits de andere indicatoren voldoende 'op groen' staan. Het gaat om de juiste financiële balans en bestuurlijk draagvlak.

Maatschappelijk rendement koppelen aan de Nationale Omgevingsvisie.
Waar de eerste vier criteria voorzien zijn van absolute getallen of percentages, is dat voor maatschappelijk rendement vaak niet mogelijk. Soms zijn de maatschappelijke baten wel te kwantificeren, maar komen ze niet ten goede aan Rijnland zelf of zijn er baten die in het algemeen niet op geld worden gewaardeerd.
Om deze immateriële baten in overweging te nemen, wordt voorgesteld om deze te koppelen aan de vier prioriteiten van de in de context genoemde Nationale Omgevingsvisie. Bij iedere toetsing aan het maatschappelijk rendement wordt vermeld aan welke van de prioriteiten het voorstel bijdraagt en in welke mate.

Argumenten

1.1 Het afwegingskader maakt een vast onderdeel uit van de Meerjarenraming, de Programmabegroting en de kredietvoorstellen.

[1] paragraaf 2.4 (financiële kaders) van het coalitieakkoord (zie bijlage 1)

De dynamiek van de financiële criteria gedurende het jaar is beperkt. De vaststelling van het Meerjarenperspectief en de daaraan gekoppelde meerjarenraming is het belangrijkste moment in het jaar om de voortgang op de financiële criteria voor de komende planperiode van vier jaar te bepalen. In het Meerjarenperspectief en de Programmabegroting zijn de criteria 1 tot en met 4 als vast onderdeel opgenomen.
Tot nu toe is het beperkt mogelijk om van individuele kredietvoorstellen in te schatten of deze volledig binnen het toetsingskader vallen. In de voorstellen is nu steeds opgenomen of deze qua kredietomvang binnen de meerjarenraming vallen en daardoor al of niet van invloed zijn op de lastendrukontwikkeling, maar met een uitgebreidere financiële paragraaf, kunnen ook de andere criteria uit het afwegingskader worden afgedekt.

2.1 Het bereiken van een schuldenplafond van 300% mag niet verder worden uitgesteld.
Uw vergadering heeft in 2015 besloten de schuld niet verder te laten oplopen dan wel terug te brengen tot maximaal 300% van de jaarlijkse belastinginkomsten in 2023 en deze in 2030 verder terug te brengen tot 250% hiervan. Door het ambitieuze investeringsniveau van de afgelopen jaren is de datum waarop dat niveau bereikt wordt, steeds iets opgeschoven. Om niet te blijven uitstellen, is het jaar waarin dit niveau bereikt moet zijn bij de coalitiebesprekingen vastgesteld op uiterlijk 31 december 2027. Ook volgens de Programmabegroting 2019 is dit het jaar dat de schuldpositie de genoemde 300% bereikt. De prognose voor 250% ligt op het jaar 2032 volgens deze programmabegroting.

2.2 De absolute schuld mag niet verder stijgen dan eerder is afgesproken.
Het absolute bedrag van de schuld is direct afgeleid van het percentage genoemd onder argument 1.1. Omdat de lastendruk en daarmee de belastinginkomsten in de eerste twee jaar van de zittingsperiode iets sneller mag stijgen, mag de absolute schuld in het begin nog iets oplopen. Daarna wordt een maximumbedrag als extra veiligheidsmaatregel ingesteld. Bij uitsluitend een limiet van 300% zou anders de schuld blijven stijgen omdat de belastinginkomsten ook elk jaar met een vastgesteld percentage stijgen. Wanneer bijvoorbeeld de belastinginkomsten met € 3 mln. stijgen, kan de schuldpositie nog met € 9 mln. stijgen.

2.3 Het aandeel van de kapitaallasten in de exploitatiekosten is gemaximeerd om flexibiliteit niet verder te beperken.
Het aandeel van de kapitaallasten is met ingang van 2022 gemaximeerd op 34% van de exploitatiebegroting. Door uitgaven als investeringen op de balans te activeren in plaats van deze gelijk als exploitatiekosten te nemen, neigt dit percentage te stijgen. Dat deel van de exploitatiebegroting ligt daarmee vast en kan niet voor andere, mogelijk nieuwe activiteiten worden gebruikt. Omdat een aanzienlijk deel van de jaarlijkse kosten al een vast karakter heeft, wordt de bestuurlijke ruimte voor nieuwe plannen steeds kleiner wanneer het aandeel van de kapitaallasten blijft stijgen. Gezien het huidige aandeel van de kapitaallasten dat 34% bedraagt (Programmabegroting 2019), is een percentage van 34 in 2022 een realistische ambitie.

2.4 De lastendrukontwikkeling is vastgelegd en lager dan in de voorgaande bestuursperiode.
Om de in het coalitieakkoord afgesproken doelen te bereiken, is in de eerste twee jaar van de bestuursperiode een lastendrukontwikkeling van meer dan de inflatie toegestaan. Dit is nodig om bijv. de omslag van correctief naar preventief onderhoud te kunnen maken. De maximale lastendrukstijging bedraagt in de eerste twee jaar 4,7% en de laatste twee jaar 1,9%. Dat is lager dan in de voorgaande bestuursperiode (was maximaal 5% - 5% - 2% - 2%). Lastendrukstijging is overigens niet hetzelfde als tariefstijging. Lastendrukstijging betekent kortweg de verhoging van de totale belastinginkomsten ten opzichte van het jaar daarvoor. Door de kostentoedeling en de ontwikkeling van het aantal belastingeenheden binnen de categorieën zal de belastingdruk voor individuele belastingplichtigen zich nooit exact gelijk ontwikkelen met de lastendruk als geheel.

3.1 De Nationale Omgevingsvisie biedt een mogelijkheid tot objectivering.
Nederland staat voor een aantal opgaven, die zowel lokaal, nationaal als wereldwijd spelen. Denk hierbij aan de opgaven op het gebied van klimaatverandering, energietransitie, circulaire economie, bereikbaarheid en woningbouw. Met de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk een langetermijnvisie (tot omstreeks 2050) op de toekomst en de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. De terinzagelegging van de ontwerp-Omgevingsvisie is net achter de rug. In deze Nationale Omgevingsvisie zijn vier prioriteiten opgenomen:

- Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie
- Duurzaam economisch groeipotentieel
- Sterke en gezonde steden en regio's
- Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied

Wanneer de projecten van Rijnland bijdragen aan een of meer van de prioriteiten uit de Omgevingsvisie, wordt een positieve bijdrage aan maatschappelijk rendement verondersteld.

Risico's
N.v.t.

Bijlage 1: Afwegingskader in het coalitieakkoord 2019-2023

Indicator	Huidig beleid	Coalitieakkoord
Absolute schuld 2024	€ 710 mln.	€ 743 mln.
Schuldenpositie < 300%	2027	2027
Aandeel kapitaallasten 2022	34%	34%
Lastendrukontwikkeling 2020-2023	2%-2%-2%-3%	4,7%-4,7%-1,9%-1,9%
Maatschappelijk rendement		gunstiger