

Programmabegroting 2023

de energietransitie (inclusief warmtetransitie) waarvoor nieuwe concrete programma's in voorbereiding zijn en waarmee we snel verdere stappen willen zetten.

1.1.2 Financiën 2023-2026

Financieel gezond

Het college presenteert een structureel en reëel sluitende Programmabegroting 2023-2026. Dit is geheel in lijn met de koers van de nota financieel gezond: de gemeente behaalt optimaal maatschappelijk rendement binnen de beschikbaar gestelde (financiële) middelen.

Net als andere gemeenten staat ons meerjaren financieel beeld al enige jaren onder druk. Het college is dan ook blij om, ondanks alle uitdagingen, een structureel sluitende begroting aan de raad te kunnen presenteren.

In paragraaf 2 lichten we de opbouw toe vanaf de Programmabegroting 2022 tot aan het voorliggende begrotingssaldo. In paragraaf 3 gaan we in op de financiële positie aan de hand van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen. Tenslotte kijken we in paragraaf 4 naar de woonlasten.

Financieel beeld Programmabegroting 2023-2026

Programmabegroting 2022-2025 als vertrekpunt

Vanwege de gemeenteraadsverkiezingen en het daarna te vormen nieuwe college is net als 4 jaar geleden geen Kadernota gepresenteerd. Dit betekent dat de Programmabegroting 2022-2025 het vertrekpunt is voor het opstellen van de Programmabegroting 2023-2026. Uiteraard aangevuld met de uitgangspunten in het coalitieakkoord.

In de Programmabegroting 2022 is een dekkingsvoorstel opgenomen, inzet reserve voor rentelasten oude leningen (Oplegnotitie bij Programmabegroting 2022, blz. 8), dat bij nader inzien niet is geaccepteerd door de Provincie. Dit betekent dat het saldo van de Programmabegroting 2022 negatief is bijgesteld met deze dekking. Het vertrekpunt is derhalve een structureel tekort van € 350.000 vanaf 2026.

Tabel 1 - Vertrekpunt	2023	2024	2025	2026
Programmabegroting 2022	-1.102	-783	166	193
Niet uitvoeren dekking reserve rente	-878	-784	-649	-537
Vertrekpunt financieel beeld Begroting 2023-2026	-1.980	-1.567	-483	-344

Meicirculaire, tussentijdse raadsbesluiten en begrotingsscan

Na de vaststelling van de Programmabegroting 2022 zijn er verschillende ontwikkelingen geweest die zorgen voor een gewijzigd financieel beeld. Dit betreft de meicirculaire 2022, tussentijds en lopende raadsbesluiten en een begrotingsscan.

Tabel 2 - Actualisatie vertrekpunt	2023	2024	2025	2026
Vertrekpunt financieel beeld Begroting 2023-2026	-1.980	-1.567	-483	-344
Meicirculaire	6.052	6.417	6.926	2.404
Tussentijds genomen raadsbesluiten	-171	-59	-25	-114
Lopende raadsbesluiten	-360	-388	-537	-615
Begrotingsscan	179	145	156	179
Actueel vertrekpunt Begroting 2023-2026	3.720	4.548	6.037	1.510

Meicirculaire

Het gemeentefonds is veruit de belangrijkste inkomstenbron voor gemeenten. Jaarlijks wordt het gemeentefonds bijgesteld middels de mei-, september- en decembercirculaire. De meicirculaire 2022 bevat naast de gebruikelijke aanpassingen, zoals accres en maatstaven, ook een aantal veranderingen die veel impact hebben. Dit betreft de uitwerking van de Voorjaarsnota van de Rijksoverheid, de gevolgen van de invoering van het nieuwe verdeelmodel per 1 januari 2023 en de effecten van het coalitieakkoord en de daaruit volgende Startnota.

Bijstelling Accres

Via de normeringssystematiek 'samen trap op en samen de trap af' wordt de algemene uitkering van het gemeentefonds geïndexeerd, ook wel het accres genoemd. Het accres is te splitsen in een nominaal deel en een reëel deel. Het nominale deel betreft met name compensatie als gevolg van stijgingen door Loon- en prijsontwikkelingen, waardoor gemeenten in staat zijn hun taken te kunnen blijven bekostigen. Het reële deel betreft de compensatie voor de volume ontwikkeling en de uitkomst van de normeringssystematiek 'trap op/trap af'. In de meicirculaire 2022 zijn de accressen vanaf 2022 bijgewerkt. In de jaren 2022 tot en met 2025 zijn de hogere accressen het gevolg van extra rijksuitgaven. Vanaf 2026 zal het gemeentefonds niet langer via de normeringssystematiek geïndexeerd worden. Er wordt ook geen volume-accres meer verstrekt, alleen nog maar een nominaal accres voor de loon- en prijsontwikkeling. Het loslaten van de normeringssystematiek (trap-op/trap-af) zorgt ervoor dat het accres vanaf 2026 fors lager gaat uitvallen.

Hervedeling Algemene uitkering

De herijking van het gemeentefonds is een omvangrijke operatie geweest en is nog niet afgerond. Nog niet alle bezwaren, welke er vanuit de koepelorganisaties en diverse rapporten zijn benoemd, zijn weggenomen. Toch is er besloten de invoering door te laten gaan per 1 januari 2023.

Ten opzichte van de laatste voorlopige berekening van december 2021 op basis van peiljaar 2019, zijn er grote verschuivingen van de herverdeeeffecten. De huidige herverdeeeffect zijn naar de stand van 1 januari 2023 op basis van peiljaar 2022. Voor Uithoorn vallen deze nadelig uit (van € 31,07 p/inw. naar € 79,44 p/inw.).

Voor de herverdeeeffecten is een ingroeipad van 3 jaar afgesproken. Hiermee wordt voor de jaren 2023 t/m 2025 respectievelijk € 7,50, € 22,50 en € 37,50 per inwoner als maximaal effect negatief meegenomen. Dit wordt geregeld middels een suppletie-uitkering. Het Rijk neemt vooralsnog de suppletie-uitkering structureel mee voor gemeenten, in afwachting van de gesprekken met de koepelorganisaties.

Van lopende naar constante prijzen

Het Rijk begroot het accres op basis van lopende prijsontwikkeling. Dat wil zeggen dat de indexering meerjarig wordt meegenomen, dus op basis van het prijspeil van het lopende jaar. De gemeente Uithoorn (en 75% van alle andere gemeenten) begroot op constante prijs en daarmee meerjarig op het prijspeil van het huidige jaar, om zo de onzekerheid van de meerjarige indexering te elimineren. Om van lopende prijs naar constante prijs te komen, moet de indexering gecorrigeerd worden. De werkwijze is gangbaar om daarmee het lopend accres te corrigeren met het CBS prijsindex voor Bruto binnenlands product (BBP). De huidige indexering laat echter voor de jaren 2024 en verder een laag beeld zien (2,5%), waarmee het risico ontstaat dat de lopende prijs voor een te lage index wordt gecorrigeerd. Om dit risico te ondervangen, is er voor gekozen om voor 2024 het gemeentefonds op basis van 3,5% te berekenen en het verschil als negatieve stelpost in de begroting op te nemen.

Opschalingskorting

Sinds 2015 worden gemeenten geconfronteerd met een korting op het gemeentefonds, die oploopt tot € 975 miljoen in 2025. Deze opschalingskorting was opgelegd omdat gemeenten door gedwongen opschaling kosten kunnen besparen (100.000+ gemeenten). Het kabinet heeft besloten deze kabinetsperiode voor zowel gemeenten als provincies de ophoop van de opschalingskorting te schrappen voor de periode 2022 tot en met 2025. Vooral nog komt de volledige opschalingskorting (ad. € 975 mln.) in 2026 weer in volle omvang terug in het gemeentefonds

Uitname gelden voor Volkshuisvestingsfonds en Woningbouwimpuls

In het Coalitieakkoord zijn middelen voor de Volkshuisvesting (4 x € 150 miljoen) en Woningbouw-impuls (4 x € 100 miljoen) opgenomen. Deze middelen worden voor de jaren 2023 tot en met 2025 onttrokken aan het voor die jaren gereserveerde accres. De uitkering zal plaatsvinden via afzonderlijke Specifieke uitkeringen (SPUKS), met bijbehorende verantwoordingvereisten welke via Single Information Single Audit (SiSa) bij de desbetreffende Jaarrekeningen meeloopt. De bestaande regeling met betrekking woningbouwimpuls en het volkshuisvestingsfonds worden hiermee gecontinueerd

Eigen bijdrage huishoudelijke hulp (structureel vanaf 2025)

In het coalitieakkoord is opgenomen om voor Huishoudelijke hulp een eigen bijdrage te gaan invoeren. Deze hogere inkomsten uit Eigen bijdrage voor gemeenten leidt tot een verlaging van de algemene uitkering.

Onderschrijding BCF plafond

De uitputting van het btw-compensatiefonds is lager dan eerder werd aangenomen. Het restant valt hiermee weer vrij ten gunste van het gemeentefonds.

Meerjarige actualisatie van de maatstaven

De maatstaven, welke worden gebruikt voor de verdeling van het gemeentefonds naar gemeenten, zijn voor de gemeente voor de komende jaren geactualiseerd op basis van de laatste prognose. Het gaat hier om de maatstaven met de grootste financiële impact, zoals onder andere het aantal inwoners, woningen en jeugdigen.

Tussentijds genomen raadsbesluiten

Na het vaststellen van de Programmabegroting 2022 zijn de volgende besluiten door de raad vastgesteld:

- locatie- en haalbaarheidsonderzoek Thamen (21-9-2021),
- Krediet- en locatievoorstel Scouting (3-2- 2022),
- Locatie- en haalbaarheidsonderzoek Legmeerbos (3-2-2022),
- Haalbaarheidsonderzoek Huisvesting De Vuurvogel (3-2-2-2022),
- Ontwikkeling Schansgebied (28-4-2022),
- Klimaatstelsel Brede School (2-6-2022),
- 1^e Turap (2-6-2022),
- Actualisering grondexploitaties 2022 (30-6-2022),
- Investering toekomstbestendige organisatie Veiligheidsregio (30-6-2022)
- Aanleg en beheer Legmeerbos (30-6-2022).

Lopende raadsbesluiten

Tijdens het opstellen van de Programmabegroting 2023 is de Tweede Tussentijdse rapportage (2^e Turap) 2022 in voorbereiding om aan de raad voor te leggen. De structurele financiële gevolgen van de 2^e Turap 2022 zijn in het financieel beeld verwerkt.

Begrotingsscan

Uithoorn gaat zorgvuldig en zuinig om met de middelen die ze tot haar beschikking heeft gekregen om taken uit te voeren. Dat doen we onder andere door jaarlijks een begrotingsscan uit te voeren. Net als in voorgaande jaren is met behulp van jaarrekeningen op taakveldniveau gekeken naar de uitputting van de begrote middelen. Deze doorlichting heeft er toe geleid dat een aantal budgetten bijgesteld kan worden.

Het actuele vertrekpunt in tabel 2 laat een positief meerjarenbeeld zien voor de jaren 2023 tot en met 2026. Dit geldt met name voor de eerste 3 jaar door de zeer positief uitvallende meicirculaire.

Indexatie en onvermijdelijk

Jaarlijks wordt de begroting geïndexeerd vanwege loon- en prijsstijgingen. Daarnaast zijn tijdens de uitwerking van de begroting diverse voorstellen aangeleverd die vallen onder de categorie Onvermijdelijk. Verwerking van de indexatie en de onvermijdelijke voorstellen leidt tot het financieel beeld in tabel 3. Voor de jaren 2023 tot en met 2025 is nog steeds sprake van een positief saldo. Het jaar 2026 laat een tekort zien van bijna € 3 miljoen.

Tabel 3 - Indexatie en onvermijdelijk	2023	2024	2025	2026
Actueel vertrekpunt Begroting 2023-2026	3.720	4.548	6.037	1.510
Indexatie	-2.143	-2.143	-2.143	-2.143
Onvermijdelijk	-1.216	-1.314	-1.756	-2.354
Saldo na indexatie en onvermijdelijk	361	1.091	2.138	-2.987

Indexatie

Voor het jaar 2023 is uitgegaan van de volgende verwachte indexaties:

- Een loonstijging van 3,3% (CPB, maart 2022).
- Voor goederen en diensten een inflatie van 5% (CPB, imoc inclusief nacalculatie 2022).
- Inflatie van de tarieven en belastingen van 5%. Voor de jaren na 2023 zijn alle baten en lasten (inclusief loon en prijzen) gebaseerd op het basisjaar 2023 en is geen meerjarige indexatie verwerkt (constante prijzen).
- Er is gerekend met een interne rekenrente van 2,5%.

Onvermijdelijk

Bij de voorbereiding van de Programmabegroting zijn diverse voorstellen aangeleverd die vallen onder de categorie Onvermijdelijk. Onder onvermijdelijk worden zowel hogere uitgaven als lagere inkomsten verstaan, die hoe dan ook begroot moeten worden. Er is bijvoorbeeld sprake van (veranderende) wetgeving, het betreft hogere kosten die door derden worden opgelegd of het gaat om tegenvallende inkomsten. Bij onvermijdelijk is er geen keuzemogelijkheid om iets wel of niet te doen. In bijlage 7,5 zijn alle onvermijdelijke voorstellen terug te vinden.

Inventarisatie

Naast het verzamelen van onvermijdelijke voorstellen is er een inventarisatie geweest van voorstellen die voortvloeien uit het CUP. In tabel 4 is het totaalbedrag van de inventarisatie per programma opgenomen.

Tabel 4 - Inventarisatie	2023	2024	2025	2026
Saldo na indexatie en onvermijdelijk	361	1.091	2.138	-2.987
Inventarisatie				
Samenleving	-600	-121	-154	-275
Wonen en werken	-907	-747	-647	-349
Organiseren	-545	-522	-477	-376
Saldo na inventarisatie	-1.691	-299	860	-3.987

In bijlage 7.5 Begrotingsmutaties is het begrote bedrag per inventarisatievoorstel opgenomen.

Financiële maatregelen

Met het verwerken van de indexatie en onvermijdelijke voorstellen (tabel 3) en het toekennen van alle wensen middels de inventarisatie (tabel 4) is sprake van een negatief begrotingssaldo voor de jaren 2023, 2024 en 2026. Aangezien een niet structureel en reëel sluitende begroting geen optie is, is gekeken naar welke maatregelen nodig zijn om dit te bereiken. Dit heeft geleid tot de financiële maatregelen in tabel 5.

Tabel 5 - Financiële maatregelen	2023	2024	2025	2026
Saldo na inventarisatie	-1.691	-299	860	-3.987
Reserve dekking kapitaallasten	544	536	536	486
Verlagen onvoorzien	50	50	50	50
Aframen stelpost woonplaatsbeginsel	300	300	300	300
Stelpost BTW-compensatiepost	100	100	100	100
Eigen bijdrage huishoudelijke hulp	-	-	95	95
Saldo na Financiële maatregelen	-697	687	1.941	-2.956

Reserve dekking kapitaallasten

De provinciaal toezichthouder heeft de reserve rente bij de begroting niet aangemerkt als structureel dekkingsmiddel. Volgens het BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) en de provincie wordt een reserve dekking kapitaallasten (voor dekking van afschrijvingen) wél aangemerkt als structureel dekkingsmiddel. Net zoals bij de reserve rente zorgt de reserve kapitaallasten voor aflopende financiële dekking. Vanwege de verschillende resterende afschrijvingstermijnen is de afloop over meerdere jaren verspreid (7 - 15 jaar). De reserve dekking kapitaallasten heeft nagenoeg dezelfde omvang (afgerond 4,9 miljoen) als de reserve rente. Hierdoor leidt de vorming van deze reserve niet tot een verandering in het financiële weerstandvermogen van de gemeente.

Verlagen onvoorzien

Het opnemen van een post onvoorzien is verplicht vanuit de BBV, maar de hoogte is door de gemeente zelf te bepalen. Aangezien er nooit gebruik wordt gemaakt van het budget, kan de post naar beneden worden bijgesteld. Voorgesteld wordt om € 8.000 te begroten in plaats van € 58.000.

Aframen stelpost woonplaatsbeginsel

Met de invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel verschuift de verantwoordelijkheid voor de zorg van kinderen naar een andere gemeente. Dit stelt op hoofdlijnen dat de gemeente waar de ouder met het gezag woont ook verantwoordelijk is voor de financiering van jeugdhulp. In de meicirculaire 2021 is een inschatting gemaakt van de financiële gevolgen voor gemeenten vanaf 2022, waarbij voor Uithoorn structureel een bedrag van € 730.000 extra was toegevoegd in het gemeentefonds. Deze middelen zijn bij de 2e Turap 2021 als structurele stelpost opgenomen in de meerjarenbegroting ter dekking van de uitgaven. Gemeenten werden geacht om voor 1 juli 2022 uit te zoeken welke jeugdigen administratief zullen verhuizen en welke gemeenten verantwoordelijk worden. In 2022 is er daarom een beter beeld gevormd van de daadwerkelijke financiële consequenties door het woonplaatsbeginsel. Vooralsnog laat dit een gunstig beeld zien van € 300.000.

Stelpost BTW-compensatiefonds

De provinciaal toezichthouder staat toe een meerjarige stelpost op te nemen als inschatting op de jaarlijkse onder- of overschrijding van het plafond binnen het btw-compensatiefonds. De afgelopen jaren laat het BTW-compensatiefonds een voordelig resultaat zien. Deze worden elk jaar als incidentele meevaller meegenomen in het jaar waarop het voordeel zich voordoet. Voorgesteld wordt dit voordeel aan de voorkant structureel mee te nemen. We hebben hierbij voorzichtig geraamd.

Eigen bijdrage huishoudelijke hulp

In het coalitieakkoord van het Rijk is opgenomen om voor Huishoudelijke hulp een eigen bijdrage te gaan invoeren. Deze hogere inkomsten uit Eigen bijdrage voor gemeenten leidt tot een verlaging van de algemene uitkering vanaf 2025. Voorgesteld wordt deze eigen bijdrage in te voeren, waardoor de verlaging van de algemene uitkering wordt opgevangen.

Structureel en reëel evenwicht van de meerjarenbegroting

In het gepresenteerde financieel beeld in de tabellen 1 tot en met 5 is sprake van incidentele effecten. De provincie, als toezichthouder, heeft kaders opgesteld voor de beoordeling van de begroting. Er wordt onder andere getoetst op structureel en reëel begrotingsevenwicht. Met reëel wordt bedoeld dat er niet allerlei taakstellingen in de begroting zijn opgenomen om tot een sluitende begroting te komen.

In tabel 6 is het begrotingssaldo ontiaan van alle incidentele effecten (zie voor details het overzicht van incidentele baten en lasten in de financiële begroting). Er is sprake van een structureel en reëel evenwicht voor de jaren 2023 tot en met 2025.

Tabel 6 - Structureel begrotingssaldo 2023-2026	2023	2024	2025	2026
Programmabegroting 2023-2026	-697	687	1.941	-2.956
Waarvan: incidentele baten en lasten	704	651	368	157
Structureel begrotingssaldo 2023-2026	7	1.338	2.309	-2.799

Het saldo van incidentele baten en lasten wordt gedekt uit de budgetegalisereserve.

Financiële positie

Om te kunnen spreken van financieel gezond is het van belang om, naast het realiseren van een begroting die structureel en reëel sluitend is, ook te kijken naar ons weerstandsvermogen en financiële indicatoren.