

## raadsvoorstel

portefeuillehouder F. Buijserd  
opgesteld door Bedrijfsvoering / Loes Demmendaal  
Registratienummer  
collegebesluit 15.08311  
vergaderdatum raad 2 juli 2015  
jaar/nummer (niet invullen, dit vult de griffie in)

onderwerp Uitgangspunten voor de programmabegroting 2016 - 2019

Het college van burgemeester & wethouders stelt de raad voor het volgende te besluiten:

1. De uitgangspunten voor de programmabegroting 2016-2019 vast te stellen

burgemeester en wethouders van Nieuwkoop

mr. G.G.G. Slooters  
secretaris

F. Buijserd  
burgemeester

### Toelichting

#### **Probleemstelling**

Om de begroting 2016-2019 te kunnen opstellen dient de Raad de uitgangspunten op basis waarvan de begroting 2016 wordt opgesteld, vast te stellen.

#### **Inleiding**

De uitgangspunten voor de programmabegroting 2016 -2019 is hét startdocument voor de begroting 2016-2019. Met deze uitgangspunten worden de beleidskaders en uitgangspunten voor het samenstellen van de begroting 2016-2019 bepaald.

### **Kader / Eerdere besluiten**

Zoals vastgelegd in het beleidsdocument planning en control bevatten de uitgangspunten voor de programmabegroting de financieel technische uitgangspunten. De raad stelt deze financieel technische uitgangspunten vast en geeft op deze wijze de uitgangspunten mee voor de uitwerking van de nieuwe begroting 2016-2019.

### **Beoogd effect**

De uitgangspunten voor de programmabegroting zorgen dat de kaders die nodig zijn om de begroting 2016-2019 op te stellen worden vastgesteld. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar de notitie. Door de vaststelling van de uitgangspunten voorafgaand aan het opstellen van de begroting wordt voorkomen dat er een technische discussie ontstaat bij het vaststellen van de begroting 2016-2019 in november 2015. Hierdoor kan de raad zich meer richten op haar kaderstellende rol met betrekking tot beleid en budget

### **Voorgestelde besluiten / Argumenten:**

De uitgangspunten voor de programmabegroting 2016-2019 vast te stellen

### **Kanttekeningen:**

- Nieuwe wet- en regelgeving: dit kan leiden tot verplichte hogere uitgaven.
- Plankosten grondexploitaties. Elk jaar levert het grondbedrijf een bijdrage aan de begroting op basis waarvan de loonkosten (inclusief overhead e.d.) voor de medewerkers die werken aan de projecten kunnen worden gedekt. Dit gaat ten laste van de plankosten in de projecten. Vanaf 2016 wordt verwacht dat de inzet aan uren ten behoeve van projecten langzaam zal gaan afnemen. In de grondexploitatie zijn voor die jaren ook minder plankosten opgenomen. Met de afname van de plankosten (en bijdragen aan de begroting) zal ook de formatie ten behoeve projecten langzaam moeten afnemen, omdat anders een dekkingsprobleem ontstaat. In 2015 zal dit nader in beeld worden gebracht zodat tijdig hierop kan worden geanticipeerd.
- Nieuw te beheren objecten. Naar verwachting zal het aantal nieuw te beheren objecten toenemen. De hiervoor benodigde middelen zijn nog niet duidelijk.

### **Risico's / Beheersmaatregelen**

Niet van toepassing.

### **Financiële / Personele / Juridische consequenties**

Hiervoor wordt verwezen naar de notitie.

### **Communicatie / Participatie**

De begroting 2016-2019 is een begroting die moet worden opgesteld in financieel onzekere tijden. De financiële gevolgen van de drie decentralisaties worden langzaam duidelijk. Daarnaast staat de gemeente voor de opgave om meerdere nieuwe scholen te

realiseren. Ondanks dat streeft het college naar het presenteren van een materieel sluitende begroting voor 2016 - 2019.

**Achterliggende stukken die ter inzage liggen**

Uitgangspunten voor de programmabegroting 2016 - 2019

**Advies meningsvormende raad**

(griffie)

## raadsbesluit

onderwerp Uitgangspunten voor de programmabegroting 2016 - 2019

Gelet op:

De Financiële verordening gemeente Nieuwkoop 2012

De beleidsnotitie Planning en Control

### **Besluit**

1. De uitgangspunten voor de programmabegroting 2016-2019 vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van donderdag 2 juli 2015,  
nummer (griffie)

E.R. van Holthe,  
griffier

F. Buijserd  
voorzitter

# **UITGANGSPUNTEN voor de Programmabegroting 2016-2019**

## Inleiding

Voor de begroting 2016 worden in deze notitie de beleidskaders en uitgangspunten genoemd.

1. De gemeente streeft naar een materieel sluitende programmabegroting 2016 – 2019. (de structurele kosten worden gedekt door de structurele inkomsten)
2. De gemeente hanteert de hieronder opgenomen richtlijnen bij het opstellen van de Programmabegroting 2016-2019:
  - Uitgaan van de Meicirculaire 2015
  - Prijsontwikkeling gemeente (0%)
  - Prijsontwikkeling verbonden partijen (0,34% taakstelling + 0,59% inflatie)
  - Personeel / lonen (1,4%)
  - Rente en kapitaalslasten (2,5%)
  - Rente aan (alle) grondexploitaties (2,5%)
  - Onvoorzien (€ 80.000)
3. De gemeente houdt in de programmabegroting 2016 en meerjarenraming 2017-2019 rekening met groei vanwege areaaluitbreiding.

## Begrotingssaldo 2016-2019

Het overzicht begrotingssaldo na verwerking van de Najaarsnota 2014, de Voorjaarsnota 2015 en de uitgangspunten ziet er als volgt uit:

<b>Begrotingssaldo</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Begrotingssaldo 2015-2018</b>	<b>99</b>	<b>-666</b>	<b>-1.610</b>	<b>-1.702</b>
Najaarsnota 2014	29	10	33	33
<b>Begrotingssaldo na NJN 2014</b>	<b>128</b>	<b>-656</b>	<b>-1.577</b>	<b>-1.669</b>
Voorjaarsnota 2015 *	219	376	555	555
<b>Begrotingssaldo na VJN 2015</b>	<b>347</b>	<b>-280</b>	<b>-1.022</b>	<b>-1.114</b>
Effecten UPN	-97	133	133	133
<b>Begrotingssaldo na verwerking UPN</b>	<b>250</b>	<b>-147</b>	<b>-889</b>	<b>-981</b>
Correctie jaarschijf 2019 m.b.t. verkiezingen	0	0	0	49
<b>Saldo voor bezuinigingen</b>	<b>250</b>	<b>-147</b>	<b>-889</b>	<b>-932</b>

Bedragen x € 1.000 ( - = tekort)

\*\* Onder voorwaarde dat de Raad akkoord is met de uitkomsten van de Voorjaarsnota

### *Naar een sluitende meerjarenraming:*

Tijdens de werksessie op 19 februari heeft de Raad mogelijke bezuinigingsrichtingen aangegeven om tot een sluitende begroting te komen. Ook zijn burgers en medewerkers gevraagd ideeën aan te leveren. De ambtelijke organisatie heeft ook zelf nagedacht over mogelijke bezuinigingen.

In de werksessie van 22 april heeft de Raad met elkaar van gedachten gewisseld over deze opbrengst. De resultaten van deze avond zullen input zijn bij de voorbereiding voor de begroting 2016 e.v. Definitieve besluitvorming kan dan plaatsvinden in de raadsvergadering van 12 november dit jaar.

### *Groot onderhoud gemeentefonds*

Op 20 maart jongstleden zijn de voorlopige uitkomsten van de tweede fase groot onderhoud gemeentefonds bekendgemaakt. De tweede fase omvat de taakgebieden Werk en inkomen, Brandweer & Rampenbestrijding en Volkshuisvesting, ruimtelijke ordeningen en stedelijke vernieuwing. Deze (sub)clusters zijn in de eerste fase buiten beschouwing gebleven. Het onderdeel Onderwijshuisvesting is opnieuw onderzocht. De gemeente Nieuwkoop is een voordeelgemeente. Het voordeel bedraagt circa € 26 per inwoner. De bekendgemaakte herverdeeffecten zijn voorlopig en

worden in de meicirculaire 2015 geactualiseerd naar uitkeringsjaar 2016. Ook wordt dan meer bekend over de overgangsregeling. Het is gebruikelijk dat er een overgangsregeling of suppletie-uitkering wordt getroffen. Hiervoor geldt de bestuurlijke afspraak van een maximaal nadelig effect van € 15 per inwoner per jaar. Het herverdeeffect van het groot onderhoud wordt tezamen met de herverdeeffecten in het sociaal domein bezien.

#### *Objectief verdeelmodel voor Wmo*

In 2015 is het macrobudget voor de Wmo op grond van historische uitgaven verdeeld. Vanaf 2016 zal de verdeling van het budget (met een ingroeipad) plaatsvinden door middel van een objectief verdeelmodel. Het budget wordt dan verdeeld op basis van de verwachte ondersteuningsbehoefte in een gemeente zoals deze kan worden voorspeld op basis van objectieve maatstaven. Het objectieve verdeelmodel beperkt zich nadrukkelijk tot de budgetten die samenhangen met de nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten op grond van de Wmo 2015. Voor de bestaande Wmo-taken, waaronder hulp bij huishouding, zal het bestaande objectieve verdeelmodel gebruikt blijven worden.

Nieuwkoop is een voordeelgemeente, naar verwachting zal Nieuwkoop € 962.000 meer gaan ontvangen.

#### *Objectief verdeelmodel voor Jeugd*

De jeugdzorg is overgeheveld naar het regime van de Jeugdwet. Dit houdt in dat gemeenten per 2015 verantwoordelijk zijn voor vrijwel alle voorzieningen ter ondersteuning van jeugdigen en hun opvoeders. Het gaat zowel om nieuwe als bestaande cliënten. Met de decentralisatie van de jeugdzorg is een budget van circa 3,9 miljard euro gemoeid. Dit bedrag wordt in 2015 nog volgens een historische verdeling over gemeenten verdeeld. Vanaf 2016 is het streven om de middelen voor jeugdhulp met behulp van objectieve (gemeentelijke) kenmerken te verdelen.

Het is de bedoeling dat het verdeelmodel in 2016 in werking treedt met een nog nader te bepalen ingroeipad. Dat ingroeipad wordt bekeken in samenhang met de overgang naar het nieuwe, objectieve verdeelmodel voor de Wmo 2015. Nieuwkoop is in dit geval een nadeelgemeente, naar verwachting ontvangt Nieuwkoop € 956.000 minder.

#### *Nederlandse Zorgautoriteit*

Uit de nieuwste cijfers van de Nederlandse Zorgautoriteit (Nza) over 2014 blijkt dat het rijk vorig jaar minder geld heeft uitgegeven dan begroot aan cliënten die vorig jaar nog onder de Algemene wet bijzondere ziektekosten (Awbz) vielen, maar sinds januari onder de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Naar verwachting zal Nieuwkoop zowel in 2015 als in 2016 met € 37.000 gekort worden voor de Wmo en met € 186.000 extra gekort worden voor Jeugd. Bij de meicirculaire wordt de definitieve uitkomst gepresenteerd.

#### **Rentebeleid**

Sinds eind 2013 zijn gemeenten verplichte deelnemers aan schatkistbankieren. Overtollige middelen moeten in de schatkist worden aangehouden. De schatkist geeft niet tot nauwelijks rendement op deze middelen. Daarom zijn er geen inkomsten meer geraamd in de meerjarenbegroting. Tegelijkertijd is de rente op nieuwe leningen enorm laag. Op leningen van 30 jaar is het rentepercentage op dit moment rond de 1%.

Het rendement op overtollige middelen is dus nihil, en de rente op leningen is enorm laag. In de begroting 2015-2018 is echter nog een rekenrente gehanteerd van 4%. Ongeveer gelijk aan wat voorheen gebruikelijk was aan rendement en betaalde rente. Het percentage van 4% wordt zowel gebruikt voor geactiveerde kapitaaluitgaven, als voor het berekenen en toerekenen van bespaarde rente op reserves en voorzieningen. De werkelijke rente (ontvangen en betaald) en de rekenrente lopen inmiddels dus flink uiteen.

Voorgesteld wordt om de rekenrente aan te passen naar 2,5%. Dat is nog aanzienlijk hoger dan de huidige rentestand, laat staan het rendement op overtollige middelen. Daar staat echter tegenover dat

we ook rekening moeten houden met de rentelasten van nog lopende geldleningen. Daarnaast hopen we een duurzaam rentepercentage te kiezen, d.w.z. een rekenrente waar we een aantal jaar mee vooruit kunnen. Hoe de rente zich zal ontwikkelen is lastig in te schatten. Omdat er zulke fundamentele wijzigingen hebben plaatsgevonden kunnen we uit statistieken weinig leren. Verder moeten we in deze tijd ook rekening houden met het effect op het begrotingssaldo.

Naast het aanpassen van de rekenrente wordt voorgesteld om niet meer te werken met een bespaarde rente op reserves en voorzieningen omdat overtollige middelen ook geen rendement opleveren. Wanneer reserves en voorzieningen zijn gewaardeerd op een contante waarde berekening moet er wel een dotatie plaatsvinden om op langere termijn aan de verplichtingen te kunnen voldoen. Ten aanzien van de overige reserves en voorzieningen wordt voorgesteld om geen rente meer toe te rekenen. De consequentie hiervan is dat reserves niet standaard aangroeien in de begroting. Zeker in combinatie met een lager rentepercentage zal dit wel leiden tot bijvoorbeeld betere dan geprognosticeerde resultaten op de grondexploitaties, van waaruit incidentele aanvullingen aan de reserves kunnen worden verwacht.

We hebben het renteschommelfonds ingesteld om grote schommelingen op de rente in de begroting te kunnen opvangen. In de begroting 2015-2018 zijn grote onttrekkingen gedaan in de jaarschijven 2017 en 2018 vanwege de nadelige effecten van het wegvallen van renteopbrengsten in de begroting. Dit zijn echter structurele nadelen (van € 300.000) die incidenteel zijn afgedekt, we kunnen de onttrekkingen aan het renteschommelfonds niet structureel doorzetten.

De financiële vertaling van de consequenties kan pas echt goed bij de begroting worden gemaakt. Ingeschat wordt dat de structurele consequenties ongeveer € 130.000 bedragen. Voor 2018 is dan de voorziene onttrekking van € 300.000 in het renteschommelfonds wellicht niet nodig. In 2016 wordt een incidenteel nadeel verwacht omdat eerder dan in de begroting 2015-2018 was voorzien het tekort op de Noordse Buurt moet worden opgevangen. De financiële consequenties van de verwerking van de Noordse Buurt en de sleutelprojecten zoals de accountant heeft geadviseerd zijn meegenomen in de hieronder genoemde financiële consequenties. Besluitvorming hierover vindt plaats in 2015.

Het hierboven beschreven wordt uitgewerkt in een nieuwe notitie rentebeleid en een aangepaste nota reserves en voorzieningen.

Het financiële effect van de aanpassing van de rente is als volgt:

Rente	2016	2017	2018	2019
Wijziging rente naar 2,5%	100-	130	130	130



## Technische richtlijnen

In het volgende overzicht staan de belangrijkste uitgangspunten voor de meerjarenbegroting 2016-2019 weergegeven:

Omschrijving	2016	2017	2018	2019
Vorm van toezicht	repressief	repressief	repressief	repressief
Algemene uitkering	mei circulaire	mei circulaire	mei circulaire	mei circulaire
Prijsontwikkeling gemeente	0%	0%	0%	0%
Prijsontwikkeling verbonden partijen	0,59%	0,59%	0,59%	0,59%
Bezuiniging verbonden partijen	0,34%	0,34%	0,34%	0,34%
Personeel / lonen	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%
Personeel / werkgeverslasten	0%	0%	0%	0%
Rente	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Bespaarde rente	0%	0%	0%	0%
Rente aan grondexploitaties	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Kapitaallasten	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Onvoorzien	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000

(Betreft loon en prijsontwikkeling t.o.v. 2015)

### Vorm van toezicht

De gemeente Nieuwkoop valt onder repressief toezicht. Repressief toezicht wordt verkregen wanneer de Programmabegroting en Jaarrekening op tijd zijn ingezonden en de Programmabegroting naar het oordeel van Gedeputeerde Staten materieel in evenwicht is. Deze vorm van toezicht is het uitgangspunt. Materieel evenwicht betekent dat de structurele lasten tenminste worden gedekt door de structurele baten. Preventief toezicht wordt ingesteld wanneer de Programmabegroting niet materieel in evenwicht is en de meerjarenraming niet aannemelijk maakt dat er een herstel van het evenwicht komt. Het instellen van preventief toezicht is tevens mogelijk indien de termijn van inzending wordt overschreden of wanneer (meerjarige) tekorten in de jaarrekeningen voorkomen. Om aan het uitgangspunt van repressief toezicht te voldoen is het van belang dat de Programmabegroting 2015 materieel sluitend is.

### Meicirculaire 2015

In deze notitie wordt herhaaldelijk verwezen naar de meicirculaire 2015. Zowel de definitieve budgetten voor de decentralisaties, als de gevolgen van het groot onderhoud van het gemeentefonds zijn op dit moment nog onduidelijk. Naar verwachting zal hier eind mei, begin juni duidelijkheid over ontstaan.

### Peildatum

De basis voor de Programmabegroting 2016 is de actuele meerjarenbegroting 2015-2018 incl. de door de raad vastgestelde 1<sup>e</sup> begrotingswijziging 2015. Tevens worden de gevolgen van de meicirculaire meegenomen bij het opstellen van de Programmabegroting 2016-2019.

## Prijswontwikkeling

Volgens de cijfers van het Centraal Plan Bureau is de verwachte inflatie voor 2016 0,9%. De verwachte inflatie door het Centraal Plan Bureau over 2015 is -0,1%. Dit is lager dan de inflatie waarmee is gerekend voor de Programmabegroting 2015 (1%).

Inflatie	2013	2014	2015	2016
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex	3	0,3	-0,1	0,9

Bron: CPB, centraal economisch plan 2015 (dd 16 maart 2015)

In de Programmabegroting 2015 is uitgegaan van een inflatiepercentage van 1%, waarbij 1,5% het geprognosticeerde inflatiepercentage 2015 was en 0,5% een correctie was voor 2014 voor de directe kosten en opbrengsten. De inschatting voor 2015 is nu -0,1% waardoor we een nacalculatie effect van -1,1% moeten meenemen in 2016. Voorgesteld wordt om voor de Programmabegroting 2016 uit te gaan van een prijsontwikkeling van 0%. Dit is gebaseerd op het geprognosticeerde inflatiepercentage voor 2016 van 0,9% plus een correctie van -1,1% voor 2015 voor de directe kosten en opbrengsten.

Een uitzondering op de reguliere inflatiecorrectie vormen de:

- Veiligheidsregio Hollands Midden (brandweer)
- Samenwerkingsorgaan Holland-Rijnland
- Omgevingsdienst West Holland
- Regionale dienst Openbare gezondheidszorg/GGD

Gemeenten in het samenwerkingsgebied Hollands-Midden hebben afgesproken dat zij voorafgaande aan een nieuwe Programmabegrotingscyclus gezamenlijk afspraken maken over de financiële kaderstelling van gemeenschappelijke regelingen. De afspraken over de prijsontwikkeling van de Programmabegrotingen van de verbonden partijen zijn dit jaar herzien. Afgesproken is om voor 2016 taakstellend uit te gaan van een prijsontwikkeling van 0,25% (0,34% taakstelling + 0,59% inflatie). Alle vier de organisaties hebben aangegeven dit te verwerken in hun begroting. De vastgestelde begroting van verbonden partijen vormen de input voor de begroting van Nieuwkoop.

## Personeelskostenbegroting

De berekening van de verwachte loonkosten in de programmabegroting 2016 wordt gebaseerd op de berekening van de programmabegroting 2015. Deze gegevens worden bijgewerkt met de gevolgen van de meest actuele doorontwikkeling van de organisatie en de verwachte Cao-afspraken. Voorgesteld wordt om met 1,4% loonstijging te rekenen. Specifieke informatie over de verwachte loonkostenstijging voor de overheid is nog niet voor handen. De stijging van de werkgeverslasten is geprognosticeerd op 0%. Daarnaast houden we rekening met de incidentele loonontwikkeling.

## Areaalontwikkeling

In de programmabegroting 2016 en meerjarenraming 2017 – 2019 houden we rekening met toename wegens areaaluitbreiding.

## Onvoorzien

Artikel 8 (lid 1 en lid 6) van het BBV verplicht iedere gemeente een bedrag voor onvoorziene uitgaven op te nemen in de Programmabegroting. Voor de post onvoorzien is vanaf 2016 een bedrag van € 80.000 opgenomen.

De financiële effecten van bovenstaande (technische) richtlijnen zijn de volgende:

<b>Financiële effecten van de maatregelen</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Wijziging rente	-100	130	130	130
Correctie algemene uitkering voor inflatie	133	133	133	133
Personeelskosten	-130	-130	-130	-130
<b>Totaal</b>	<b>-97</b>	<b>133</b>	<b>133</b>	<b>133</b>

Bedragen x € 1.000

### **Kanttekeningen**

Het kan nodig zijn om tijdens het proces van de Programmabegroting de geformuleerde uitgangspunten aan te passen. Dat geldt bijvoorbeeld voor informatie over loon- en prijsindexatie, nieuwe inzichten rond de algemene uitkering of door andere factoren.