



Uitgangspunten Begroting 2025-2028

Afdeling: Financiën

Datum: 6-6-2024

Corsanummer: T24.02625

Voor de samenstelling van de Begroting 2025-2028 stelt het college de volgende kaders en uitgangspunten voor. Het college verzoekt de Raad deze kaders en uitgangspunten vast te stellen.

1.1 Een structureel sluitende begroting in 2025

De toezichthouder (Provincie Zuid-Holland) eist van de gemeente een structureel sluitende begroting voor het betreffende begrotingsjaar en bij voorkeur ook voor de opvolgende jaren. Dit betekent dat alle structurele lasten zijn gedekt door structurele baten. Het college stelt voor dat er een structureel sluitende begroting komt voor het begrotingsjaar 2025 en voldoet daarmee aan de vereisten van de toezichthouder. Maatregelen die ingezet worden voor 2025 met een structurele doorwerking, hebben daarmee ook een impact op de meerjarige begroting. Uitgaande van de huidige verwachtingen zullen dan ook de jaren na 2025 aanzienlijk lagere tekorten laten zien, maar aanvullende maatregelen blijven in dit geval nodig voor de begroting van 2026 en verder.

1.2 De inwoneraantallen uit de bevolkingsprognose hanteren

Het inwoneraantal is een belangrijke factor in de begroting. Zowel aan de lasten- als aan de batenkant is het aantal inwoners bepalend. Meer inwoners betekent meer uitgaven. Daarom neemt ook de algemene uitkering toe bij een toename van het aantal inwoners. Sinds de invoering van de nieuwe systematiek voor het gemeentefonds in 2022, waarbij er gerekend wordt met minder maatstaven, is de zwaarte van de maatstaf 'inwoneraantal' fors toegenomen. Zo betekent 1.000 inwoners meer, ca. € 555.000 meer inkomsten uit het gemeentefonds en vice versa; hierbij is gekeken naar de directe impact van het aantal inwoners; het aantal inwoners heeft daarnaast ook nog een indirecte impact via andere maatstaven. Een goede prognose van het aantal inwoners is daarom essentieel. Dat is ook de reden dat hier ook voor de Kaderbrief 2025 extra aandacht aan is besteed.

Daarnaast vereist een solide begroting dat er voor zowel de baten als de lasten met dezelfde maatstaven gerekend wordt, om scheve verhoudingen te voorkomen. Immers, als er aan de inkomstenkant rekening gehouden wordt met meer inkomsten als gevolg van een stijgend aantal inwoners, terwijl we aan de lastenkant uit zouden gaan van gelijkblijvende situatie, dan zouden we ons als gemeente onterecht rijk rekenen.

De tabel hieronder laat de prognose van de bevolkingsgroei zien. De cijfers over 2024 betreffen de werkelijke aantallen inwoners, per 1 januari 2024. Het geraamde aantal inwoners vanaf 2025 is gebaseerd op de conceptbevolkingsprognose van april 2024, die onder andere weer gebaseerd is op de meest recente woningbouwprognose. In deze woningbouwprognose wordt ook gerekend met woningbouw op Bleizo-West, wat gevolgen heeft voor het aantal inwoners vanaf 2028.

De prognose die we voorheen hanteerden was gebaseerd op de cijfers van 2023. Het geraamde aantal inwoners is naar beneden bijgesteld. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door de toename van het aantal senioren, met gemiddeld kleinere huishoudens tot gevolg, en anderzijds de bij de planning achterblijvende woningbouw voor de komende jaren. De lagere aantallen opgeleverde nieuwbouwwoningen in combinatie met een toename van kleinere huishoudens hebben een remmende werking op de bevolkingsgroei.

Aantal inwoners per 1 januari	2024	2025	2026	2027	2028
Inwoners prognose apr. 2024	65.579	66.000	67.500	69.100	71.800
Toename in begrotingsjaar	1.468	421	1.500	1.600	2.700
Inwoners aangepaste prognose 2023	65.400	65.950	68.200	71.000	73.900
Afwijking t.o.v. eerdere prognose	179	50	-700	-1.900	-2.100

1.3 Loon- en prijsontwikkeling (inflatie)

Afgelopen jaar hebben we te maken gehad met uitzonderlijk hoge inflatiecijfers. De stijgende kosten hebben een grote impact op ons als gemeente en ook op de gehele samenleving. Om realistisch te begroten passen we een indexatie van de kosten toe. Dit wordt ook voorgeschreven door de Provincie.

1.3.1 Kostenbudgetten indexeren met inflatiecorrectie (variërend van 2,8% tot 7,2%)

De uitgavenramingen 2025 (t/m 2028) worden met inflatie verhoogd naar prijspeil 2025. De budgetten die met indexatie worden verhoogd zijn onder te verdelen in:

- **Materiële budgetten (4%):** De toegepaste indexatie is gebaseerd op de loon- en prijsontwikkeling die het Rijk in haar Septembercirculaire 2023 heeft gehanteerd. De Provincie Zuid-Holland heeft vanuit haar rol als toezichthouder het uitgangspunt dat de toe te passen indexaties realistisch zijn. Mocht de indexatie ten tijde van de Meicirculaire 2024 anders uitvallen, dan zullen we de Begroting 2025-2028 hierop bijstellen. Ter indicatie is 1% gelijk aan ca. € 166.000.
- **Verbonden partijen (6,8%):** Jaarlijks wordt er door de kring van gemeentesecretarissen Rijnmond een indexatie vastgesteld voor de verbonden partijen waaraan de deelnemende gemeenten zich committeren.
- **Subsidies (5%):** Subsidies kennen wij toe aan maatschappelijke partners die vrij-toegankelijke voorzieningen aanbieden in het sociaal domein. De 5% is een gewogen gemiddelde gebaseerd op de loon- en prijsindexatie en de inwonersgroei.
- **Wmo en Jeugd Lokaal (2,8%-5%):** Voor Wmo en Jeugd Lokaal worden er prijsindexcijfers tussen 2,8%-5% toegepast (afhankelijk van contractafspraken).
- **Openbare Ruimte (7,2%):** Conform de raamovereenkomsten is voor 2025 de indexatie van het CBS/GWW toegepast. Ter indicatie is bij de indexatie over 2025 1% gelijk aan ca. € 148.000.

1.3.2 Loonkostenraming: een stelpost opnemen voor de nieuwe Cao

De huidige Cao voor gemeentepersoneel loopt tot 31 maart 2025. Deze Cao-stijging is in de Kaderbrief verwerkt. Voor 2025 en verder zal er naar verwachting een nieuw Cao-akkoord komen. Het is nog niet bekend wat de financiële consequenties hiervan zullen zijn. In de Kaderbrief hebben wij voorsnog een stelpost opgenomen voor de Cao 2025 van 5,3%. Hierbij hebben we, net als voor de prijsontwikkeling, aansluiting gezocht bij de gehanteerde cijfers in de Septembercirculaire 2023 van het Rijk. Ter indicatie: 1% betreft ca. € 483.000. De Provincie Zuid-Holland heeft vanuit haar rol als toezichthouder het uitgangspunt dat de toe te passen indexaties realistisch zijn. Mocht de indexatie ten tijde van de Meicirculaire 2024 anders uitvallen, dan zullen we de Begroting 2025-2028 hierop bijstellen.

1.4 Tarievenbeleid met betrekking tot belastingen en heffingen

De tarieven van de algemene belastingen (onroerendzaakbelasting (OZB), hondenbelasting en precario) worden minimaal verhoogd met een inflatiecorrectie, die nu wordt ingeschat op 4%. We onderzoeken of de tariefstijgingen van afgelopen jaren dekkend waren voor de inflatie over de desbetreffende jaren. Toepassing van indexatie op heffingen/leges vindt plaats met inachtneming van het uitgangspunt dat de kostendeckendheid niet mag worden overschreden.

Eerdere jaren is ervoor gekozen om de OZB-tarieven voor woningen en niet-woningen vooralsnog alleen te corrigeren voor inflatie. Wel is voor de Begroting 2024 de OZB niet-woningen opgehoogd naar het gemiddeld landelijke tarief. Dat continueren we voor Begroting 2025. Daarnaast wordt de toename van de WOZ-grondslag (als gevolg van toename aantal woningen en niet-woningen) doorberekend in de OZB-opbrengst. Gezien de huidige financiële situatie kan ervoor gekozen worden om de begrotingsknop OZB verder in te zetten dan alleen een verhoging als gevolg van inflatie voor woningen (en het landelijk gemiddelde tarief voor niet-woningen). Dit ter dekking van (een deel van) het nu begrote tekort c.q. om de structurele lasten van de lokale ambities en wettelijke taken met de structurele baten in evenwicht te brengen.

Een stijging van 1% van de OZB-opbrengsten voor woningen levert ca. € 99.000 op. Een stijging van 1% van de OZB-opbrengsten voor niet-woningen levert ca. € 116.000 op.

1.5 Rente

Voor te verwachten nieuw af te sluiten langlopende leningen, onder andere in verband met de financiering van nieuwe investeringen, wordt in de Meerjarenbegroting 2025-2028 een percentage van 4% gehanteerd. Dit is een inschatting van het rentepercentage indien we een 10-jarige lineaire lening bij de BNG zouden af moeten sluiten, waarbij we uitgaan van het huidige rentepercentage.

1.6 Capaciteit volgt beleid, groei en (wettelijke) taak

Om uitvoering te geven aan het amendement op de Begroting 2023 en om realistisch te ramen, hanteren we het principe 'capaciteit volgt beleid, groei in omvang (aantallen) van wettelijke taken en (wettelijke) taak'. Indien besloten wordt om beleid te stoppen dan heeft dit gevolgen voor de capaciteit en vice versa. Wettelijke taken kunnen alleen met voldoende capaciteit worden uitgevoerd en aangezien we een groeigemeente zijn, groeit de capaciteit mee met de groeigerelateerde factoren. We maken deze groei, in lijn met de strekking van het amendement, zichtbaar per programma.

Als gemeente willen we in staat blijven om goede medewerkers aan ons te binden en deze te behouden. Zeker in de huidige arbeidsmarkt is het van belang dat medewerkers met plezier hun werk kunnen doen, zodat zij onze inwoners en ondernemers zo goed mogelijk van dienst kunnen zijn. Ook in een financieel lastige situatie, blijven de organisatieprincipes daarom in stand. Dit houdt onder andere in dat we streven naar een passende werkdruk met daarbij een reële teamomvang en span-of-attention voor teammanagers.

1.7 Vasthouden aan het huidige format van de begroting

In lijn met wat er tijdens de evaluatie van de Begroting 2023 besproken is, zullen wij voor het opstellen van de Meerjarenbegroting 2025-2028 uitgaan van het bestaande format.

1.8 De ratio weerstandsvermogen blijft op of boven de 1,4

Het weerstandsvermogen geeft aan of de gemeente in staat is om financiële tegenvallers op te vangen, zonder de noodzaak om direct te bezuinigen en/of lokale lasten te verhogen. De ratio dient binnen de bandbreedte van de door de raad gewenste marge 'ruim voldoende' te blijven (tussen de 1,4 en 1,8), waarbij de Raad streeft naar een ratio van 1,7. Gezien de onzekerheid die er nog heerst over het 'ravijnjaar' 2026 en de jaren erna, is het effect op het weerstandsvermogen in die jaren nog niet duidelijk. Bij de Begroting 2024 is besloten om de Enecoreserve te betrekken bij de berekening van het weerstandsvermogen.

1.9 Post onvoorzien hanteren die niet meer gerelateerd is aan het inwoneraantal

De comptabele regelgeving (BBV) schrijft een structurele post onvoorzien voor: de hoogte is aan de gemeente zelf. Als leidraad werd in het verleden € 1 per inwoner genomen. Dat is budgettair van beperkte omvang, maar heeft meer symbolische waarde dan een vast bedrag, omdat zichtbaar wordt dat Lansingerland een groeigemeente is. Bij de Begroting 2024 is de post onvoorzien naar beneden bijgesteld. Het college houdt voor de Begroting 2025 de gewijzigde lijn aan.

1.10 Overhead doorbelasting aan Investeringsplan in het Meerjaren Investeringsplan (MIP)

In de voorgaande begrotingsjaren is een deel van de overheadkosten gedekt door middel van een overheadopslag aan grondexploitaties (grexten) en anterieure overeenkomsten (AOK's). Om enerzijds meer overheadkosten te dekken en anderzijds een reëler beeld te geven van de kosten van investeringen, rekenen we met ingang van de begroting 2025 ook een overheadopslag toe aan investeringen in het MIP. Overheadkosten worden immers deels ook gemaakt voor projecten, dus ook investeringsprojecten. Voor reeds lopende investeringen is het uitgangspunt dat de totale kredieten niet opgehoogd worden voor de overheadkosten. Dit betekent voor die investeringen een taakstelling over de overheadopslag te dekken binnen het bestaande krediet. Voor nieuwe investeringen die na 2024 starten, zal er gerekend worden met een overheadopslag. Dit heeft gevolgen voor de kapitaallasten na afronding van de desbetreffende investeringen.

1.11 Gemeentefondsraming op basis van vaste prijzen en prijspeil 2025

Voor de gemeentefondsraming hanteren we de toepassing van vaste (of gefixeerde prijzen) en gaan we uit van prijspeil 2025. Dit is de bestendige gedragslijn.

In de regel hanteren gemeenten bij hun gemeentefondsramingen de systematiek van constante prijzen (ook Lansingerland); d.w.z. de cijfers van begroting en meerjarenramingen worden weergegeven in het op dat moment bekende prijspeil. Bij elke opvolgende circulaire kan -hoeft niet- dat prijspeil wijzigen; die eventuele prijsbijstellingen vinden plaats middels een positieve of negatieve correctie op de cijfers: eenvoudig en de oorsprong/moment van aanpassing prijspeil is traceerbaar.

Gemeenten mogen ook kiezen voor ramingen in lopende prijzen: dan wordt per jaar het prijspeil van dat jaar gebruikt. Theoretisch geeft dat een preciezer beeld per begrotingsjaar van de voor inflatie gecorrigeerde cijfers. Deze systematiek is echter aanzienlijk meer bewerkelijk (en daarmee in de praktijk juist minder inzichtelijk over de jaren heen en is bovendien meer foutgevoelig), omdat bij elke aanpassing van het prijspeil alle cijfers per jaar moeten worden herberekend.

1.12 Verhogen inkomsten

De gemeente gaat op zoek naar nieuwe structurele en incidentele inkomstenbronnen, bijvoorbeeld verblijfsbelasting en subsidies.