

Aan
De gemeenteraad

Van
College van B&W

Datum
23 mei 2017

Kopie

Betreft
Begrotingskaders 2018

Inleiding:

De wens van het college en gemeenteraad is om voorafgaande aan de begrotingsopstelling 2018 door middel van een kaderstellende nota de kaders te bepalen die van toepassing zijn op de op te stellen programmabegroting 2018.

Mede door de inzet van capaciteit zowel binnen de gemeente Ouder-Amstel als binnen DUO+ is deze kadernota 'slechts' een eerste aanzet om te komen tot deze kaderstelling. De inzet is om deze kaderstelling onderdeel te laten worden van de gehele P&C cyclus van gemeenten samenwerkend in DUO+ en hierbij ook vanuit de kennis van betrokken organisaties de kwaliteit van deze kaderstellende nota te vergroten.

In deze nota gaan we op hoofdlijnen in op die ontwikkelingen die of een keuze op hoofdlijnen vragen van de gemeenteraad of van belang zijn vanwege hun (mogelijke) invloed op de begroting 2018 of mogelijk ook op latere jaren. Het geeft ook een inzicht met welke ontwikkelingen de gemeente krijgt te maken en een beslag leggen op de organisatie.

De keuzes, die worden voorgesteld of meegegeven door de raad, geven richting aan de programmabegroting 2018. Indien ex- of interne ontwikkelingen, na het vaststellen van deze nota, het noodzakelijk maken van deze koers af te wijken zal dat expliciet aan de orde komen in de programmabegroting 2018. Immers op het moment van dit schrijven is bijvoorbeeld niet bekend wat de uitkomsten zijn van de meicirculaire van de algemene uitkering van het gemeentefonds, maar ook de vorming van een nieuwe regering kan nog van invloed zijn op de programmabegroting 2018.

Hiermee is deze notitie niet de begroting zelf, die per programma moet worden vastgesteld, maar is het een opiniërend document dat mede de koers bepaald die in de programmabegroting 2018 per programma verder wordt uitgewerkt.

Toetsingskader provincie

De provincie Noord-Holland heeft met een schrijven d.d. 4-4-2017 aan alle gemeenten in de provincie een aantal aspecten aangegeven die bij de beoordeling van de begroting van belang zijn. Deze punten worden meegenomen bij de opstelling van de begroting 2018.

Een aspect willen we hier wel weergeven, omdat de provincie nader heeft gedefinieerd wanneer naar hun mening een begroting structureel in evenwicht is en die is als volgt:

Opschuivend sluitend meerjarenperspectief

Als er alleen evenwicht is in de laatste jaarschijf van de meerjarenraming 2019-2021, beoordelen wij of er sprake is van opschuivend sluitend meerjarenperspectief. Hiervan is sprake als ook bij de begroting 2017 alleen de laatste jaarschijf in evenwicht was. Om voor repressief toezicht in aanmerking te komen, mag er geen sprake zijn van opschuivend perspectief. Als bij de begroting

2017 alleen de laatste jaarschijf in evenwicht was, dienen bij de begroting 2018 in beginsel minimaal de laatste twee jaarschijven in evenwicht te zijn.

Leeswijzer

In deze nota willen we het volgende op hoofdlijnen aan de orde stellen:

1. Verwachte ontwikkelingen binnen de gemeente
2. Verwachte ontwikkelingen in de regio
3. Verwachte ontwikkelingen landelijk

Hierbij worden alleen die ontwikkelingen geduid die naar verwachting een politiek/bestuurlijke en/of financiële impact zullen hebben op de begroting of meerjarenraming van de gemeente Ouder-Amstel.

De ontwikkelingen worden per programma opgenomen en er is waar mogelijk een (grote) raming gemaakt van de verwachte extra lasten en/of baten. Hierbij is, vanuit het denken op hoofdlijnen, een grens gesteld van € 50.000,-- (plus en min). Nadere uitwerking hiervan vindt plaats in de programmabegroting 2018.

In de doorkijk naar 2021 geven we de verwachte ontwikkelingen weer, maar omdat de begroting 2018 de laatste begroting is van de huidige gemeenteraad, wordt geen koers bepaald voor na 2018 als dit niet noodzakelijk is om te komen tot een programmabegroting 2018.

In het hoofdstuk financieel geven we de kaders aan van het financiële beleid alsmede de samenvatting van de financiële effecten uitgaande van de ontwikkelingen per programma en voor zover bekend op het moment van opstellen van deze nota.

Samenvatting:

In deze eerste uitgebreidere kaderstellende nota worden een groot aantal in- en externe beleidsmatige ontwikkelingen in beeld gebracht die impact kunnen hebben op de (meerjaren)begroting 2018-2021 van de gemeente Ouder-Amstel. Er wordt uitgegaan van een beleidsarme begroting, omdat in 2018 er een nieuwe raad aantreedt die keuzes zal maken welke ontwikkelingen in Ouder-Amstel gewenst zijn.

De (doorgaande) ontwikkelingen in het sociale domein, de komende veranderingen i.r.t. omgevingsvergunningen en wet VTH (vergunningverlening, toezicht en handhaving) en de ontwikkeling van de ruimtelijke projecten zijn onontkoombaar qua inzet van capaciteit en geld. Maar ook kleinere ontwikkelingen vragen aandacht en daarmee inzet en geld. De samenwerking in DUO verband moet helpen om gezamenlijk deze ontwikkelingen vorm te geven, immers de wettelijke ontwikkelingen zijn in basis voor alle gemeenten gelijk.

Veel van deze ontwikkelingen zijn op moment van opstellen van deze nota niet duidelijk genoeg om deze al te voorzien van een concreet financieel effect. Ook moeten een aantal posten verder worden verfijnd wat plaatsvindt in het kader van het opstellen van de begroting 2018. Toch is te zien dat wat er tot heden is geraamd, leidt tot een aanzienlijk beslag op de middelen. En omdat er in de meerjarenbegroting 2017-2020 sprake is van een beperkt saldo, zal dit betekenen dat er sprake zal zijn van prioriteitstellingen om de begroting 2018 sluitend te krijgen. De groei van de gemeente vraagt om investeringen, zoals ook al geschetst in de nota organisatieontwikkeling van 15-12-2016. Het is aan de gemeenteraad om het college een koers mee te geven in deze (mogelijke) prioriteitsstelling.

Programma 1 Sociaal

Ontwikkelingen binnen gemeente

Sociaal Domein

Algemeen

Na de invoering van de nieuwe jeugdzorg en WMO taken in 2015 is er een redelijk constant beeld te zien als het gaat om de middelen die nodig zijn om deze taken uit te voeren. Zowel in 2015 als in 2016 is te zien dat het Sociaal Domein breed binnen de begrote doelstellingen blijft. De participatiewet wordt vrijwel conform de begrote doelstelling uitgevoerd, de WMO laat een onderbesteding zien van de middelen en de Jeugdzorg een overbesteding. De laatste twee houden elkaar ongeveer in evenwicht. In 2018 zien wij effecten van verdere bezuinigingen van de Rijksoverheid op de "nieuwe" taken. Er zal dus een besluit genomen moeten worden of wij het niveau van de middelen voor het sociaal domein op het niveau houden van 2016/2017 of dat er aanpassingen moeten komen in het budget die rekening houden met minder middelen in het gemeentefonds voor het sociaal domein. Indien de raad tot dit laatste besluit zal dit gevolgen hebben voor ons beleid, het niveau van voorzieningen en er kunnen langere wachtlijsten ontstaan voor onze inwoners.

Jeugdzorg

Per 1 januari 2018 zal de jeugdzorg in de regio "Groot Amsterdam" waarbinnen 14 gemeenten samenwerken een behoorlijke verandering ondergaan. De inkoop van de jeugdzorg is anders vorm gegeven. Het grote aantal verschillende producten (honderden) in de jeugdzorg wordt omgezet naar zorgarrangementen zodat er sprake is van ruim minder dan 90 verschillende producten. Klanten krijgen een perspectiefplan waarop de benodigde jeugdzorg wordt gebaseerd. De verwachting is dat gemeenten via deze werkwijze beter kunnen sturen op de kwaliteit en de middelen. De invoering vraagt veel van alle betrokken gemeenten en zorginstellingen. Medewerkers en hulpverleners moeten geschoold worden om perspectiefplannen te kunnen opstellen. Nieuwe systemen en processen moeten worden ingericht. Beleid moet herschreven en aangepast worden. Dit alles zal betekenen dat deze transformatie in 2018 en deels in 2019 extra kosten met zich mee gaat brengen. Deze kosten moeten gemaakt worden om productieverlies in de uitvoering te voorkomen en voldoende capaciteit te hebben om alle veranderingen door te voeren. Op termijn verwachten gemeenten dat er beter gestuurd kan worden op de budgetten en dat dit ook zijn invloed zal hebben op de structureel hogere uitgaven van dit moment.

Kernteam

Dit voorjaar vindt er een uitgebreide heroriëntatie plaats over het functioneren en de inrichting van ons Kernteam. De aanleiding van deze heroriëntatie is dat de casussen die aangemeld worden bij het Kernteam complexer zijn dan eerst was gedacht. Gezinnen kampen met een ouder met ggz problematiek, of met een verstandelijke beperking. Kinderen worden door deze ouders onbedoeld verwaarloosd. Omdat ouders, maar ook alleenstaande bewoners, met ggz/LVB een specifieke benadering nodig hebben. Uit ervaring is gebleken dat regie voeren over een complex huishouden een vak apart is. Het is daarom nodig dat het kernteam zich verder kan ontwikkelen en professionaliseren. Mogelijk kan de heroriëntatie leiden tot een andere inrichting van het Kernteam. Ook in verband met de nieuw aankoopstrategie jeugd in 2018 is het belangrijk dat het kernteam goed is voorbereid met de veranderde werkwijze. De verwachting is dat extra middelen nodig zijn om de noodzakelijke capaciteit voor het Kernteam in 2018 op peil te brengen.

Schuldhelpverlening

Momenteel wordt er gewerkt aan een nieuw beleidsplan schuldhulpverlening 2018-2021. De uitvoering van de WGS is een gemeentelijke taak vanuit het Rijk en kent een openeinde regeling. Je weet immers niet vooraf hoeveel personen met schulden zich gaan melden.

Voorgaande jaren was er een budget beschikbaar van maximaal € 95.000,- Opgebouwd uit een deel schuldhulpverlening (€50.000,-) en een gereserveerd deel ter hoogte van € 45.000,- vanuit het re-integratie-budget. De mogelijkheid om budget te blijven reserveren vanuit de re-integratie middelen komt te vervallen gezien de toename van de vraag vanuit Werk en Inkomen en de afname van de rijksbijdrage. Dit zal betekenen dat er rekening gehouden moet worden met een verhoging van de post Schuldhelpverlening. Het nieuwe beleidsplan met bijbehorend budget zal in oktober ter goedkeuring aan de raad worden voorgelegd.

Ontwikkelingen AM Match

Vanaf 2018 kunnen de trajecten van AM Match niet meer worden bekostigd uit de WSW reserve van de gemeente. Voor 2018 wordt daarom op het re-integratiebudget een extra uitgave verwacht om trajecten voor mensen met een loonwaarde tot 70% te kunnen financieren. De hoogte van deze uitgave is op dit moment nog niet bekend, omdat de begroting 2018 van AM Match nog niet is vastgesteld. De verwachting is dat deze extra uitgave tussen de 25.000 en de 50.000 euro liggen. Het betreft hier structurele uitgaven, die naar verwachting worden gecompenseerd vanuit de algemene uitkering van het gemeentefonds.

Ontwikkelingen landelijk participatiewet

De gemeente Ouder-Amstel heeft structureel € 42.000 extra gekregen in het Gemeentefonds voor de bestrijding van armoede onder kinderen (de zgn. Klijnsma gelden). In de loop van 2017 zal het college met een voorstel komen over de besteding van deze middelen en de wijze waarop. Dit heeft uiteraard ook gevolgen voor de begroting 2018.

Onderwijs

Regionale leerplichtafspraken Voortgezet onderwijs

Voor de uitvoering van de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) en Kwalificatieplicht zijn twee rijkssubsidies beschikbaar, namelijk de structurele subsidie RMC/Kwalificatieplicht en een incidentele subsidie Aanpak Voortijdig Schoolverlaten. Deze laatste subsidie vermindert vanaf schooljaar 2017-2018 tot 2019-2020 met € 30.000 per jaar. Uit gemeentelijk budget wordt vooralsnog niet bijgedragen in bekostiging deze taken.

Indien de samenwerkende Amstelland gemeenten besluiten om het ingezette beleid wel voort te zetten dan kan dit als gevolg hebben dat wij als Ouder-Amstel tussen de € 7.500 en € 20.000 in de begroting 2018 moeten gaan opnemen.

Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB)

De gemeente ontvangt jaarlijks een uitkering voor het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid. Het ministerie van OCW heeft aangekondigd dat een nieuwe verdeelsystematiek gaat gelden vanaf 1 januari 2018. Het is nu nog onzeker hoe hoog het bedrag is dat de gemeente Ouder-Amstel vanaf 2018 ontvangt. Een eventuele korting op de middelen voor onderwijsachterstanden zal consequenties hebben voor de wijze waarop het beleid wordt ingevuld. Het college zal met voorstellen komen om het beleid aan te passen vanaf 2018.

Sporten, spelen en bewegen

Investerings sportparken

De komende jaren wordt het (her)investeren in gemeentelijke sportvelden een punt van aandacht. De oudste kunstgrasvelden zijn in 2019 aan vervanging toe. Het ontbreekt aan een goede meerjareninvesterings- en onderhoudsplanning die we in 2017 gaan opstellen. Aan de hand daarvan wordt het belangrijk te bepalen in welke velden we in de komende jaren gaan investeren, rekening houdend met de ontwikkelingen in de Nieuwe Kern. De kunstgrasvelden (gemiddelde € 400.000 per veld) staan geactiveerd in de begroting, de natuurgrasvelden niet.

Nieuw speelplekkenbeleid

Een al zeer lang gekoesterde wens is het opstellen van nieuw speelplekkenbeleid. In 2017 of begin 2018 hopen wij met een nieuw plan richting de raad te komen. De huidige kaders stammen uit 2000 en in dat jaar en in 2005 zijn voor het laatst flinke investeringen gedaan. Er komen steeds meer verzoeken van inwoners om speelplekken te vernieuwen. Een serieuze vernieuwing van de speelplekkeninventaris is echter duur. Het eenvoudigste speeltoestel (wikip) kost al gauw € 600-700, een volledig ingerichte buurtspeelplek al gauw € 10.000. Het huidige budget van circa € 50.000 wordt jaarlijks volledig besteed aan onderhoud en vervanging. Mocht de raad het besluit nemen om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken en het huidige niveau in stand te houden dan heeft dit gevolgen voor het huidige budget.

Burgerinitiatieven

Steeds meer inwoners komen met ideeën, onder andere voor de inrichting van de openbare ruimte. Het is duidelijk dat het voor inwoners zeer lastig is om zelf voor de volledige financiering te zorgen. Als gemeente ondersteunen we dit soort initiatieven vooral in stimulerende en faciliterende zin, maar niet in financiële zin. Met het gemeentelijke streven naar 'samen maken we Ouder-Amstel' is het goed om te overwegen structureel geld vrij te maken voor een budget 'burgerinitiatievenfonds' (overigens niet alleen voor initiatieven op het gebied van sport en bewegen), ook omdat het gaat om ideeën die aan veel meer dan alleen de initiatiefnemers ten goede komen. De vraag is of de raad een voorstel zou willen zien om te komen tot een dergelijk fonds.

Inzet personeel programma Sociaal

Het aantal regionale samenwerkingsverbanden is de afgelopen jaren door de decentralisaties sterk toegenomen. Met name de Jeugdzorg, de WMO, Veilig thuis, de GGD, Onderwijs en de OGGZ samenwerking zijn sterk geïntensiveerd om een gezamenlijk regionaal beleid te voeren. Deze regionale samenwerking op deze gebieden is nodig omdat geen van de deelnemende gemeenten goed in staat is alleen uitvoering te geven aan deze zorgtaken. Wil onze gemeente op deze belangrijke beleidsterreinen goed aangehaakt zijn en blijven dan is het noodzakelijk om extra beleidscapaciteit in te zetten om Ouder-Amstel goed te vertegenwoordigen in de regio. Na de invoering van de nieuwe taken op WMO en Jeugdzorg in 2015 is nu duidelijk dat ook de komende jaren veel nieuwe ontwikkeling in de regio plaats gaan vinden. Mede omdat ook onze lokale ambities op het gebied van samenlevingszaken groot zijn en alle wettelijke taken uitgevoerd moeten blijven is de huidige beleidscapaciteit inclusief de uitbreiding van een halve fte in 2016 onvoldoende om alle taken uit te voeren. Voor 2018 is de verwachting dat er tussen een halve en hele fte extra beleidscapaciteit nodig is.

Benodigde extra middelen en dekking

	Bedragen x € 1.000,--			
Omschrijving	2018	2019	2020	2021
Benodigd:	173	173	173	173
Jeugdzorg (I)	pm	pm	0	0
Kernteam (I)	pm	0	0	0
Schuldhelpverlening (S)	pm	pm	pm	pm
Ontwikkelingen AM Match (S) (max)	33	33	33	33
Regionale leerplichtafspraken Voortgezet onderwijs (S) (max)	20	20	20	20
Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) (S)	pm	pm	pm	pm
Investerings sportparken (S)	pm	pm	pm	pm
Nieuw speelplekkenbeleid (S)	pm	Pm	Pm	pm
Burgerinitiatieven (S)	pm	pm	pm	pm
Inzet personeel programma Sociaal (max) (S)	120	120	120	120
Dekking:	33	33	33	33
Compensatie AU-GF AM-Match	33	33	33	33
Saldo (+ is voordeel; - = nadeel)	-140+pm	-140+pm	-140+pm	-140+pm

Toelichting benodigde middelen en dekking:

De toelichtingen zijn opgenomen bij de onderwerpen hiervoor.

Programma 2 Ruimte

Ontwikkelingen binnen gemeente

De invoering van Assetmanagement (planmatig onderhoud van eigendommen) zal meer grip geven op het beheer van de openbare ruimte en de benodigde budgetten. Door de data op orde te krijgen is meer inzicht in het areaal en de staat hiervan. De aanschaf van het nieuwe integrale beheerpakket en de inspecties die gehouden worden in 2017 zorgen ervoor dat de data geoptimaliseerd en toegankelijk wordt.

Het groenbeheerplan wat in 2017 opgesteld wordt geeft mogelijk een bijstelling van de benodigde kosten voor 2018.

In 2017 zullen de uitkomsten van de weginspectie verwerkt worden in het Wegenbeheerplan. Dit geeft mogelijk aanleiding tot een andere planning en maatregelen die uitgevoerd moeten gaan worden in 2018.

De wijzigingen worden verwerkt in de begroting 2018. Ook de aan infrastructuur verbonden reserves zullen hierbij worden beoordeeld.

Projecten

In de 2^e Nieuwsbrief van 2017 is een voorstel gedaan voor de capaciteitsuitbreiding voor projecten en de wijze van afdekking van niet gedekte projectkosten. Voornemen is om 2x per jaar een rapportage op te stellen waarin de (financiële) stand van de projecten in beeld worden gebracht.

Groenbestek

In 2018 wordt het (breed)groenbestek opnieuw aanbesteed met de nieuwe gegevens uit het beheerssysteem. Het risico bestaat dat deze gegevens een ander areaal laten zien dan voorheen. Dit heeft financiële consequenties.

Woninggroen

Het project woninggroen en het bijbehorende budget wordt eind 2017 afgesloten.

Reconstructie fietspad de Slinger

In 2018 staat de reconstructie van het fietspad de Slinger op het programma. Vanuit de raad is de behoefte geuit om de kwaliteit van de fietspaden langs de Rijksstraatweg op een hoger niveau te krijgen. Hierbij zou het groot onderhoud van de fietspaden langs de Rijksstraatweg, wat gepland is in 2022, naar 2018 geschoven kunnen worden, zodat een integraal project ontstaat met het fietspad de Slinger. Om inzicht te krijgen naar de haalbaarheid hiervan wordt een haalbaarheidsnotitie en advies opgesteld, welke als basis zal dienen voor een bestuurlijke beslissing. Afhankelijk van de bestuurlijke beslissing die hierin genomen wordt, dient de investering voor het groot onderhoud van de fietspaden langs de Rijksstraatweg die gepland is in 2022, mogelijk naar 2018 te worden gehaald.

Project veilige school-thuisroutes,

In 2017 is gestart met het project veilige school-thuisroutes. Dit project heeft als doel verkeersknelpunten op de school-thuisroutes in de kernen met behulp van participatie te inventariseren, en deze grondig te analyseren. Hieruit wordt een conclusie getrokken en aanbevelingen gedaan tot het oplossen van de verkeersknelpunten, welke worden weergegeven in een factsheet per knelpunt. In deze, bij de knelpunten horende factsheets, wordt een globaal kostenoverzicht mee gegeven voor de oplossingsrichting.

Deze factsheets worden gebruikt in een B&W-advies waarin op basis van de huidige meerjarenplanning wegen en subsidiemogelijkheden het college een afweging kan

maken in de planning van het oplossen van de knelpunten. Het uitgangspunt hierbij is een integrale aanpak, en dus de knelpunten op te lossen bij het groot onderhoud van de wegen. Echter afhankelijk van de ernst van de knelpunten, afgezet tegen de planning van de wegen, kan het college besluiten tot het wijzigen van de meerjarenplanning. Een ander mogelijkheid is dat het college besluit tot het vrij maken van financiën, om knelpunten op te lossen, en los te koppelen van het wegonderhoud.

Dit betekent dat het college kan beslissen tot het uitvoeren van werkzaamheden die vooralsnog niet voorzien zijn in de huidige meerjarenplanning van de wegen, en begrotingswijzigingen tot gevolg hebben.

Wonen en economie

Per 1 januari 2017 houdt de Stadsregio Amsterdam (SRA) zich niet lange bezig met taken op het gebied van wonen en economie. Een aantal onderwerpen binnen die beleidsterreinen wordt opgepakt door de Metropoolregio Amsterdam (MRA). Voor de overige onderwerpen zijn de deelregio's aan zet. De gemeenschappelijke regeling Amstelland Meerlanden heeft voor beide beleidsterreinen een coördinator aangesteld. De coördinatoren dragen zorg voor de afstemming en onze gezamenlijke deelregionale input richting de MRA. Voor de inhoudelijke bijdrage zijn de beleidsmedewerkers van de deelnemende gemeenten verantwoordelijk. Omdat zij nu een deel van beleidstukken moeten opstellen, die voorheen door de SRA werden opgesteld (of modellen daarvoor), zal de druk op de ambtelijke capaciteit toenemen. Voor Ouder-Amstel is de verwachting dat hiervoor totaal 0,5 Fte nodig is.

Ontwikkelingen in de regio

n.v.t.

Ontwikkelingen landelijk

Omgevingswet

De herziening van het omgevingsrecht betekent een grote operatie, die belangrijk is voor iedereen die in de praktijk met het omgevingsrecht werkt of zal werken. Dat geldt zeker ook voor gemeentjuristen en niet alleen als ze werken binnen het 'traditionele' fysiek domein. Het omgevingsrecht reikt verder. De Omgevingswet – en in het bijzonder het verplichte gemeentelijk omgevingsplan – heeft namelijk ook gevolgen voor veel bestaande gemeentelijke verordeningen, nadere regels, aanwijzingsbesluiten en beleidsregels.

Hoewel de voorgenomen inwerkingtreding (in 2019) nog ver weg lijkt, is het voor gemeenten zaak om nu al aan de slag te gaan: kennis vergaren, meedenken, vaardigheden opdoen en de organisatie voorbereiden op wat komen gaat.

De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2019 in werking en bundelt o.a. 26 bestaande wetten voor bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Met de Omgevingswet wordt het stelsel van ruimtelijke regels volledig herzien. Het vraagt om een heel andere werk- en denkwijze van overheden, burgers en bedrijven. De voorbereiding vergt investeringen in medewerkers (bijscholing en capaciteit) en ICT en omvat het (verplicht) opstellen van een omgevingsvisie.

De implementatie van de Omgevingswet vraagt om investeringen op verschillende gebieden. Het gaat zowel om (bij)scholing van medewerkers, de uitvoering van projecten (zoals de omgevingsvisie), ICT, als om ureninzet van medewerkers. De exacte omvang van de benodigde budgetten is afhankelijk van het ambitieniveau dat wordt gekozen, het tempo en de mate waarin de gemeente wil veranderen en de

actuele opgave voor de komende jaren in het fysieke domein. Dit zal in de loop van 2017 duidelijker worden.

In elk geval zal in 2018 budget nodig zijn voor de voorbereiding van een omgevingsvisie en omgevingsplan, trainingen, communicatie en extra capaciteit voor procesmanagement.

De invoering van de Omgevingswet zal effect hebben op de legesinkomsten. Omdat een deel van de toetsing van aanvragen komt te vervallen, zal dit effect hebben op het legestartief (vanuit oogpunt kostendekkendheid). Omdat er een verschuiving zal plaatsvinden en de nadruk straks meer op handhaving komt te liggen, zal er in kostprijsonderzoek aandacht moeten zijn voor dit aspect

wet VTH

In 2009 zijn afspraken gemaakt tussen het Rijk, het IPO en de VNG over minimale kwaliteitseisen voor de uitvoering van de vergunningverlening en toezicht en handhaving (VTH) taak. De set kwaliteitscriteria (2.0) die hieruit ontstond zijn inmiddels ontwikkeld tot de meest recente versie: de Kwaliteitscriteria 2.1. De criteria hebben zowel betrekking op het niveau van de capaciteit en opleidingen (kritieke massa) als op het gebied van het proces (procescriteria). Inmiddels zijn de kwaliteitscriteria wettelijk geborgd met de Wet Verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (wet VTH) op 14 april 2016. Elke uitvoeringsorganisatie binnen het VTH domein dient dan ook een kwaliteitsverordening vast te stellen, waarmee verklaard wordt hoe er voldaan wordt aan de kwaliteitscriteria, dan wel verantwoord wordt afgeweken.

In 2017 zal de verordening worden aangeboden voor vaststelling. Dan zal ook duidelijk worden welke omvang de financiële consequenties hebben.

Op 21 februari 2017 is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) door de Tweede Kamer aangenomen. Met deze wet verschuift de verantwoordelijkheid voor kwaliteitsborging bij bouwwerken van gemeenten naar private partijen. Gevolg hiervan is dat het takenpakket van de gemeente (deels) verandert. De (aannemelijkheids)toets van het bouwplan en bouwtekeningen aan de bouwtechnische eisen uit het Bouwbesluit 2012 vervalt.

De gemeente houdt nog wel haar taken op de volgende gebieden:

- toetsing en toezicht op naleving vergunningvoorschriften met betrekking tot welstand, bouwverordening, monumenten, ruimtelijke ordening en wet Bibob;
- overige taken vanuit Bouwbesluit 2012: afhandeling meldingen brandveilig gebruik en sloop; toezicht voorschriften brandveilig gebruik;
- toezicht voorschriften bouwen en slopen;
- toezicht bestaande bouw;
- toezicht illegale bouw.

Vorenstaande betekent dan ook dat een groot deel van de taken bij de gemeentes blijven.

Wet natuurbescherming - werken met de gedragscode Flora- en faunawet -

Vanaf 1 januari 2017 is de nieuwe Wet natuurbescherming in gegaan. Deze vervangt 3 wetten: de Natuurbeschermingswet 1998, de Boswet en de Flora- en faunawet. De gedragscode 'Bestendig beheer en onderhoud groenvoorzieningen' is nog geldig tot 29 oktober 2019. Hier verandert dus nog niets aan.

Vanaf 1 januari 2017 zal er op basis van de actuele lijsten met beschermde soorten moeten worden gehandeld. De beschermde soorten zijn wel gewijzigd, er zijn nieuw soortenlijsten van beschermde diersoorten. Dit kan consequenties hebben in onze werkzaamheden in de openbare ruimte. Over het algemeen zijn er nu minder soorten zwaar beschermd.

Duurzaamheid

In 2050 moet Nederland energieneutraal zijn met gesloten kringlopen ('zero waste'). De Europese Commissie wil dat Europa dan klimaatneutraal is. Om daar te komen moet in 2020 in Nederland 14 procent van alle energie duurzaam worden opgewekt.

Deze afspraken staan in het Nationaal Energieakkoord (NEA) dat is afgesloten door een groot aantal maatschappelijke organisaties en overheden (zoals het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en VNO-NCW). Daarnaast is in dit akkoord het doel opgenomen om 1,5 procent per jaar te besparen op energie.

De nationale doelstellingen voor verduurzaming en energiebesparing zijn afgeleid van het Europese beleid: zo moet in 2030 de uitstoot van broeikasgassen in Europa met 40 procent zijn teruggebracht ten opzichte van 1990.

Dit vraagt een temporisering van de energietransitie. Welke weg en aanpak volgen we daarbij? Inmiddels is het startschot voor de afbouw van het gebruik van fossiele brandstoffen gegeven. Een ontwikkeling die niet alleen de overheid (Rijk, provincie en gemeenten) raakt maar ook het bedrijfsleven, de netbeheerders, de corporaties en onze inwoners.

Uit de Nationale Energieverkenning (NEV) 2016 blijkt dat het aandeel hernieuwbare energie tussen 2013 en 2023 in Nederland (zeer) sterk zal stijgen; van 4,5 % in 2013 naar 15,9% in 2023. Het eerder gestelde doel van 14% hernieuwbare energie in 2020 zal waarschijnlijk nog niet gehaald worden. Uitgekomen zal worden op 12,7% in 2020. Dat vraagt om een intensivering van maatregelen uit het Energieakkoord.

In alle sectoren van de economie wordt actief beleid gevoerd voor energiebesparing met als resultaat een jaarlijkse energiebesparing (tot 2020) van 1,5 %.

Van Afval naar Grondstof

Landelijke doelstelling van het programma VANG-HHA (Van Afval naar Grondstof, Huishoudelijk Afval) is een bronscheiding van 75%, zijnde 100 kilo restafval per inwoner in 2020, 30 kilo in 2025 en 0 in 2050. Dit in het kader van de circulaire economie. Er is nog geen wettelijke verplichting om dit te bereiken, maar er wordt wel gewerkt aan meer druk vanuit het rijk, bijvoorbeeld door gemeenten een convenant te laten ondertekenen en belasting te heffen op het verbranden van afval. Om de VANG-doelstellingen te bereiken zijn maatregelen nodig. De financiële gevolgen hiervan kunnen worden verrekend binnen de afvalstoffenheffing. Zo ook de vergoedingen voor grondstoffen en het vermijden van kosten van (en belasting op) het verbranden van restafval.

Benodigde extra middelen en dekking

Omschrijving	Bedragen x € 1.000,--			
	2018	2019	2020	2021
Benodigd:	685	725	590	510
Beheer van de openbare ruimte (S)	pm	pm	pm	pm
Groenbestek (S)	pm	pm	pm	pm
Reconstructie fietspad de Slinger (S)	Pm	Pm	Pm	Pm
Project veilige school-thuisroutes (I/S)	Pm	Pm	Pm	Pm
Overname taken SRA (S)	40	40	40	40
Invoering omgevingswet (I)	pm	pm	0	0
Veranderingen wet VTH (I/S)	pm	pm	pm	pm
Lagere legesopbrengsten (S)	pm	pm	pm	pm

Mutatie niet door te belasten ontwikkelkosten ruimtelijke projecten (I)	645	685	550	470
Dekking:	645	685	550	470
Onttrekking reserve infrastructuur reconstructie fietspad de Slinger (I)	pm	Pm	Pm	pm
Onttrekking reserve ruimtelijke projecten (I)	645	685	550	470
Saldo (+ is voordeel; - = nadeel)	-40	-40	-40	-40

Toelichting benodigde middelen en dekking:

De bedragen van de niet door te belasten ontwikkelkosten ruimtelijke projecten, zijn een voorlopige raming die in opmaat naar de begroting 2018 wordt bijgesteld. Vooralnog is aangenomen dat al deze lasten gedekt kunnen worden vanuit de reserve ruimtelijke projecten. Dit is een nieuwe reserve, die is voorgesteld in te stellen bij de programmarekening 2016 en te verhogen bij de 2e Nieuwsbrief 2017 tot een bedrag van 2,5 mln.

Programma 3 Bestuur Dienstverlening en Veiligheid

Ontwikkelingen binnen gemeente

Op basis van de het raadsbesluit van 15-12-2016 is de formatie en externe capaciteit uitgebreid. De uitwerking hiervan is opgenomen in de 2^e Nieuwsbrief van 2017. Een deel van deze capaciteit kan worden gedekt ten laste van projecten. Hierbij is uitgegaan van het voorzichtigheidsprincipe. In opmaat naar de begroting 2018 zullen de projectramingen en daarmee de mogelijk door te belasten kosten worden herzien. Hierbij moet mede worden uitgegaan van de nieuwe regels van het BBV.

Ontwikkelingen in de regio

De kadernota 2018 van DUO+ geeft aan dat vanuit verwachte loon- en prijsontwikkelingen de bijdragen voor de gemeenten als volgt wijzigen. Hierbij is door de gemeenten in DUO verband uitgegaan van dezelfde loon- en prijsindices.

Mutatie voor de partners (x € 1.000)	2018	2019	2020	2021
Diemen	161	157	156	153
Ouder Amstel	257	254	253	251
Uithoorn	498	492	490	488
Totaal	917	903	899	893

Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat de mutatie in de algemene uitkering voldoende is om deze loon- en prijsstijging te compenseren. Indien dit niet zo is, zal hierop bij de begroting 2018 worden ingegaan.

Ontwikkelingen landelijk

n.v.t.

Benodigde extra middelen en dekking

	Bedragen x € 1.000,--			
Omschrijving	2018	2019	2020	2021
Benodigd:	906	818	817	775
Loonontwikkeling OA (S)	80	80	80	80
DUO+ (loon en prijsbijstelling) (S)	257	254	253	251
Uitbreiding personeel organisatie (basis raadsbesluit 15-12-2016) (S)	420	420	420	420
Uitbreiding niet door te belasten inhuur derden (saldo); basis raadsbesluit 15-12-2016) (S)	150	65	65	25
Dekking:	190	190	190	190
Mutatie doorbelasting naar projecten agv formatie uitbreiding (S)	190	190	190	190
Saldo (+ is voordeel; - = nadeel)	-716	-628	-627	-585

Toelichting benodigde middelen en dekking:

Zoals hiervoor al toegelicht wordt vooralsnog ervan uitgegaan dat niet de gehele capaciteitsuitbreiding van de organisatie kan worden doorbelast naar de projecten. Dit wordt in opmaat naar de begroting 2018 verder geanalyseerd.

De loonontwikkeling van Ouder-Amstel is gebaseerd op de verwachte loonindex zoals aangegeven in het volgende hoofdstuk Financieel.

Financieel

Ontwikkelingen binnen gemeente

Groei van de gemeente

Voor 2018-2021 is de voorlopige prognose dat het aantal woningen met ruim 700 toeneemt (m.n. in 2021). Dit is met name de toename vanuit De Nieuwe Kern, ABP en Entrada.

Omdat deze groei alleen gepaard gaat met toename van inwoners en geen toename van oppervlakte heeft dit effecten op de aantallen die ten grondslag liggen aan de algemene uitkering uit het gemeentefonds (AU-GF).

Bij de toename van de gemeente tot 14.000 inwoners zal de schaal waarop de raad, college en burgemeester worden betaald worden verhoogd naar klasse 3. Dit kan ook gevolgen hebben voor het loongebouw van de organisatie, alsmede de uitkering uit het gemeentefonds.

Bij een toename tot 15.000 inwoners zal bij een volgende verkiezing de gemeenteraad met 2 personen worden uitgebreid.

De uitbreiding van het aantal woningen betekent ook dat de gemeente ontwikkelkosten moet gaan maken in relatie tot die voorzieningen die ten laste van de gemeente komen en niet gedekt worden vanuit overeenkomsten met projectontwikkelaars. Denk aan: scholen, (bovenwijkse) sport- en wijkvoorzieningen. Maar ook heeft dit gevolgen op de uitgaven in het sociale domein, veiligheid, uitvoeringskosten van de gemeenschappelijke regelingen etc. Het is nog te vroeg om hier exacte berekeningen van te maken, omdat de prognoses op dit moment nog te globaal zijn.

Ontwikkelingen in de regio

De gemeenschappelijke regelingen dienen in het voorjaar de kaders/begroting aan voor 2018 e.v.j. De uitkomsten hiervan beïnvloeden de begroting van de gemeente. Tot op heden zijn er geen signalen van grote veranderingen in beleidsmatige zin.

Ontwikkelingen landelijk

De commissie Financiële ruimte voor gemeenten, onder leiding van Alexander Rinnooy Kan, concludeerde in 2015 dat gemeenten meer flexibiliteit moeten krijgen binnen het financiële domein.

Een van de sporen waar de commissie voor pleitte was het verschuiven van belastingen naar het lokale niveau. Waarbij het uitgangspunt was, niet meer euro's of een hogere belastingdruk voor de inwoners wél meer beschikkingsbevoegdheid voor gemeenteraden.

Dit is ook bevestigd in het rapport "Maak Verschil; Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven" van de Studiegroep Openbaar Bestuur o.l.v. Richard van Zwol in opdracht van het Ministerie van BZK (2016).

Vooralsnog verwachten we voor deze meerjaren periode geen verandering hierin.

Kaders financieel

Het bestaande beleid is om de belastingen en leges jaarlijks te indexeren met de inflatiecorrectie. Op basis van de stand januari 2017 was de inflatie (basis consumentenprijsindex; jaarbasis) 1,7%. De verwachtingen zijn dat in 2017 dit een reëel % is. Verwachtingen zijn dat deze in werkelijkheid iets hoger kan zijn.

	2018	2019	2020	2021
Loon index organisatie 1)	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%
Prijsindex organisatie 2)	0%	0%	0%	0%
Indexering uitgaande subsidies 3)	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%
Index OZB t.o.v. begroting 2017	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%
Index afvalstoffen- en reinigingsrechten	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%
Index rioolheffing 4)	2,5% + 1,7%	2,5% + 1,7%	2,5% + 1,7%	2,5% + 1,7%
Index overige leges	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%
Buffer eigen vermogen opvang externe ontwikkeling (x € 1 mln.) 5)	3 mln.	3 mln.	3 mln.	3 mln.
Weerstandsratio (minimum-Incidenteel) 6)	1 (voldoende)	1 (voldoende)	1 (voldoende)	1 (voldoende)

Toelichting:

Loon index organisatie:

Vanuit de FNV is in februari in de "Voorstellenbrief cao gemeenten 2017" voorgesteld de lonen te verhogen met 2,5%.

Vanuit de VNG is het volgende aangegeven:

Vanaf 1 januari 2017 stijgen de ABP-pensioenpremies met 2,6 procent. Dat leidt tot een stijging van de pensioenpremielasten voor de werkgever met 1,40 procent van de loonsom. De VNG wijst erop dat gemeenten die kosten zelf moeten dragen volgens de VNG is daarmee de arbeidsvoorwaardenruimte volledig benut. 'Als er ruimte is voor een nieuwe salarisafpraak in 2017, dan is die zeer bescheiden', aldus de koepelorganisatie.

Loonruimte voor 2018

'De pensioenpremieontwikkeling voor 2018 is nog niet vastgesteld maar zeker is dat die ook zal drukken op de loonruimte voor 2018, maar waarschijnlijk in mindere mate dan in 2017.' De pensioen premiestijging zoals het ABP die nu voorziet, zou leiden tot een stijging van de pensioenpremielasten voor de werkgever met 1 procent van de loonsom.

Voorgesteld wordt voornamelijk uit te gaan van een stijging van de loonkosten met 1,6%. Deze stijging kan mogelijk gedekt worden uit een hogere algemene uitkering. Het grootste deel van deze index is opgenomen in de begroting van DUO+; voor het personeel in dienst van Ouder-Amstel bedraagt deze stijging ca € 35.000,--

Prijsindex organisatie

Omdat er in de begroting wordt uitgegaan van een reële raming wordt er geen prijsindex zonder meer toegepast. De op te stellen en opgestelde beheer- en onderhoudsplannen zijn de basis voor de ramingen alsmede de (meerjarige) beheer en onderhoudscontracten. Voornamelijk wordt deze stijging centraal begroot en dient ter dekking van die budgetten die geconfronteerd worden met kostenstijgingen. Uitgaande van 1,7% zou de prijsstijging per saldo (lasten -/- baten) ca € 100.000,-- zijn.

Indexering uitgaande subsidies en inkomensoverdrachten

Ook de begroting van subsidies vindt plaats op basis van een reële raming. Hierbij kan de CPI van 1,7% wel als toets worden gehanteerd, maar is het geen aanpassing zonder meer. Ook deze raming wordt centraal begroot.

In welke mate de gemeenschappelijke regelingen (excl. DUO+) loon- en prijsverhogingen doorvoeren is verschillend. Vooralnog zijn deze samengetrokken in het totaal van inkomensoverdrachten van de gemeente. Bij een bijstelling van gemiddeld 1,7% bedraagt deze bijstelling ca € 80.000,--

Index OZB t.o.v. begroting 2017

Omdat de OZB conform bestaande beleid wordt geïndexeerd met de CPI index, wordt voorgesteld de raming van 2018 te verhogen met 1,7%. Dit betekent dat het tarief rekening houdend met de prijsontwikkeling van woningen en bedrijfsgebouwen zodanig wordt bijgesteld dat de OZB opbrengsten stijgen met 1,7%. In de meerjarenraming van 2019-2021 blijft het bedrag gelijk aan dat van 2018.

Geraamde stijging uitgaande van de begroting 2017 is ca € 70.000,-

Hierin is niet meegenomen de kwantitatieve stijging van het onroerend goed.

Index rioolheffing

Conform bestaand beleid, zoals vastgesteld in het GRP van 2011 wordt het riooltarief in principe geïndexeerd op 2,5% plus de CPI index, totaal 4,2%.

In 2017 wordt het Gemeentelijk Rioolbeheer- en investeringsplan (GRP) bijgesteld in DUO+ verband. Op basis hiervan kan mede worden bepaald in welke mate het tarief van de rioolheffing feitelijk moet worden bijgesteld. Indien deze gegevens medio 2017 bekend zijn zullen deze ook de basis zijn voor een eventuele bijstelling van de rioolheffing. Anders vindt de eerste bijstelling plaats in de kaderstellende stukken voor de begroting 2019.

Het voorstel om vooralnog uit te gaan van de uitgangspunten van het GRP van 2011, hangt ook samen met de te kiezen methodiek van afdekken van de investeringslasten. Dit kan gezien vanuit het BBV door de kapitaallasten (rente en afschrijving) ten laste van de voorziening te brengen (huidige methodiek), maar het is ook mogelijk om de investeringen ten laste van de voorziening te brengen. Beide methoden moeten worden doorgerekend in een nieuw GRP.

Buffer eigen vermogen opvang externe ontwikkeling (x € 1 mln.)

In het voorgenomen strategisch financieel beleid wordt voorgesteld om een buffer te hanteren om gedurende 2 jaar tegenvallers op te vangen als gevolg van externe ontwikkelingen. Deze wordt voorgesteld op 10% van het begrotingsuitgaven.

Uitgaande van de primitieve begroting 2017 is dit saldo € 31,8 mln. hetgeen betekent dat het minimum van de algemene reserve ter opvang van externe tegenvallers (afgerond naar beneden) 3 mln. bedraagt. Dit bedrag kan hoger (moeten) zijn ter opvang van risico's zoals wordt vastgesteld in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Het huidige bedrag is € 1 mln. (algemene reserve niet vrij besteedbaar).

Weerstandsratio (minimum-incidenteel)

Bij de begroting 2017 is deze ratio berekend op 3,63 (= uitstekend). De inzet van middelen uit de algemene reserve mogen er niet toe leiden dat deze ratio daalt onder de 1 (voldoende). Deze grens is ook voorgesteld in de begroting 2017.

Benodigde middelen en dekking Financiën

	Bedragen x € 1.000,--			
Omschrijving	2018	2019	2020	2021
Benodigd:	190	190	190	190
Prijsindex goederen en diensten (S)	110	110	110	110
Prijsindex inkomensoverdrachten (S)	80	80	80	80
Dekking:	310	280	280	870
Algemene uitkering (ontwikkeling decembercirculaire 2016 en groei gemeente) (S)	20	-10	-10	580
Algemene uitkering (compensatie prijsindex; vooralsnog gesteld op 1,7%); waarvan 100K zeker obv dec circ (S)	220	220	220	220
OZB (S)	70	70	70	70
Saldo (+ is voordeel; - = nadeel)	120	90	90	680

Toelichting benodigde middelen en dekking:

De toename van de algemene uitkering is vooralsnog gebaseerd op de decembercirculaire en de verwachte toename van het aantal woningen van de gemeente in 2021. Dit verklaart de grote toename in 2021

Zichtbaar is gemaakt welk bedrag de algemene uitkering zou stijgen indien de verwachte prijsontwikkeling gecompenseerd zou worden. Dit is ca € 0,2 mln.

Totaal financieel beeld 2018-2021

Op basis van de ontwikkelingen per programma kan de volgende samenvatting worden gemaakt van alle verwachte ontwikkelingen.

Omschrijving	Bedragen x € 1.000,--			
	2018	2019	2020	2021
Benodigd:	1954	1906	1770	1648
Programma Sociaal	173	173	173	173
Programma Ruimte	685	725	590	510
Programma Bestuur Dienstverlening en Veiligheid	906	818	817	775
Algemene middelen, belastingen en heffingen	190	190	190	190
Dekking:	1178	1188	1053	1563
Programma Sociaal	33	33	33	33
Programma Ruimte	645	685	550	470
Programma Bestuur Dienstverlening en Veiligheid	190	190	190	190
Algemene middelen, belastingen en heffingen	310	280	280	870
Saldo (+ is voordeel; - = nadeel)	-776	-718	-717	-85

De conclusie hiervan is, dat er op basis van een eerste verkenning en doorrekening er een flink nadelig saldo ontstaat in de komende drie jaar en dat dit als gevolg van verwachte toename van de algemene uitkering (door toename van het aantal woningen) sterk daalt in 2021. Hierbij moet worden aangetekend dat bij toename van inwoners ook de lasten van andere voorzieningen toenemen, die hierin nog niet zijn opgenomen.

Zoals al aangegeven, moet er nog een verdere beoordeling plaatsvinden van lasten die mogelijk (op termijn) kunnen worden doorbelast naar projecten of dat er nog inkomsten zijn die nog niet (geheel) zijn geraamd. Ook zal alleen een prijsindex op uitgaven worden toegepast (geraamd ca 0,2 mln.) indien deze 1. noodzakelijk is en 2. deze wordt gecompenseerd in de algemene uitkering, tenzij deze wordt afgedwongen in de cao onderhandelingen.

Maar de verwachting is dat er in de (meerjaren)begroting 2018-2021 daarnaast prioriteiten gesteld moeten worden als voorgaande niet leidt tot een sluitende meerjarenbegroting (minimaal de laatste twee jaar sluitend).