

datum raadsvergadering : 7 november 2024
onderwerp : Programmabegroting Ouder-Amstel 2025-2028
portefeuillehouder : V.L.M Frequin
datum collegebehandeling : 15 oktober 2024
nummer raadsvoorstel : 2024-93

Samenvatting

Hierbij bieden wij u de Programmabegroting Ouder-Amstel 2025-2028 aan.

De afgelopen maanden is er hard gewerkt om een sluitende begroting aan te kunnen bieden. Diverse financiële analyses hebben geleid tot een sluitende meerjarenbegroting 2025-2028, met uitzondering van "het ravijnjaar" 2026. Uit de financiële analyses is gebleken dat de gemeente haar baten voor de jaren 2025-2028 te voorzichtig heeft geraamd, terwijl zij haar lasten juist te hoog raamde. In de meerjarenbegroting 2025-2028 is dit hersteld. Dit heeft geleid tot een structureel positief resultaat in 2025 van € 639.000. Het totaalsaldo voor 2025 bedraagt € 2.134.000, voor 2026 € -979.000, voor 2027 € 932.000 en voor 2028 € 1.784.000.

De belangrijkste ontwikkelingen die de afgelopen maanden plaatshebben gevonden zullen worden toegelicht in dit voorstel. Dit betreft onder andere de verwerking van de September circulaire 2024, een gedetailleerde financiële doorkijk van de baten van de gemeente tegenover de kapitaallasten die nieuwe maatschappelijke voorzieningen met zich meebrengen (Memo maatschappelijke voorzieningen) en de omzetting van de reserves Groot Planmatig Onderhoud en Onderhoud gemeentelijke gebouwen naar diverse onderhoudsvoorzieningen.

Inleiding

De afgelopen maanden is er hard gewerkt om een sluitende begroting aan te kunnen bieden. Het college presenteert met trots een sluitende begroting voor het jaar 2025. Deze begroting laat zien dat de gemeente Ouder-Amstel er meerjarig financieel solide en gezond voor staat, met uitzondering van het "ravijnjaar" 2026.

Wat is de voorgeschiedenis?

In de raadsvergadering van 11 juli 2024 heeft de gemeenteraad een amendement op de kadernota 2025-2028 ingediend. Met dit amendement heeft de gemeenteraad het college onder andere de opdracht mee gegeven aan het college om een sluitende (meerjaren) programmabegroting 2025-2028 aan de gemeenteraad aan te bieden. Met het aanbieden van de programmabegroting 2025-2028 wordt gehoor gegeven aan deze opdracht.

Daarnaast is in de raadsvergadering van 25 april 2024 een motie ingediend door de gemeenteraad waarin de raad het college op heeft geroepen om de financiering van de Maatschappelijke Voorzieningen verder uit te werken. Verzoek was om de impact op de meerjarenbegroting te laten zien en dit bij de begrotingsbehandeling aan de raad voor te leggen. Tevens was het verzoek om de financiële impact op langere termijn inzichtelijk te maken. Door nu al eventuele tekorten dan wel overschotten te constateren, kan de gemeente hier nu al op acteren. Aan deze motie wordt gehoor gegeven middels de memo Financiën maatschappelijke voorzieningen, die als bijlage is toegevoegd.

Verder heeft de provincie Noord-Holland een advies gegeven om de reserve(s) groot planmatig onderhoud om te zetten naar voorzieningen voor 2025. In de meerjarenbegroting 2025-2028 is de omzetting van de reserves Groot Planmatig Onderhoud en Onderhoud gemeentelijke gebouwen naar diverse onderhoudsvoorzieningen financieel verwerkt. Met het opheffen van de reserves Groot Planmatig Onderhoud en Onderhoud gemeentelijke gebouwen en het instellen van de onderhoudsvoorzieningen voor civiele kunstwerken, gemeentelijke gebouwen, groen, openbare verlichting en wegen, voldoet de gemeente aan het advies van de provincie Noord-Holland.

Waarom dit raadsvoorstel?

Voor de toezichthouder, de provincie Noord-Holland is het van belang dat in ieder geval het jaar 2025 structureel sluitend is. Op dit moment heeft de gemeente in 2025 een positief structureel resultaat van € 639.000. Daarnaast heeft de gemeente nog een incidenteel overschot, mede door de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne, waardoor het totaal saldo op € 2.134.000 uitkomt.

De voorkeur heeft uiteraard een structureel sluitende meerjarige begroting, maar dit is geen harde eis. Op dit moment heeft de gemeente alleen een structureel tekort in "het ravijnjaar" 2026. De jaren 2027 en 2028 laten een structureel overschot zien. In de tabel hieronder wordt het meerjarenperspectief 2025-2028 geschetst en een onderscheid gemaakt tussen het structureel saldo en incidenteel saldo.

2.4.1 Financiële positie incidenteel-structureel

bedrag x C 1.000	Begroting 2025			Begroting 2026			Begroting 2027			Begroting 2028		
	Baten	Lasten	Totaal	Baten	Lasten	Totaal	Baten	Lasten	Totaal	Baten	Lasten	Totaal
Totaal baten en lasten	57.599	58.462	-863	50.386	51.766	-1.380	51.229	50.629	600	52.552	51.113	1.438
Mutaties reserves	4.436	1.439	2.997	1.727	1.327	400	1.563	1.232	332	1.549	1.203	346
Begrotingssaldo	62.035	59.901	2.134	52.113	53.093	-979	52.793	51.861	932	54.101	52.317	1.784
Saldo incidenteel	3.851	2.356	1.495	1.464	1.352	112	1.301	1.232	69	1.287	1.203	84
Saldo structureel	58.184	57.545	639	50.650	51.741	-1.091	51.492	50.629	863	52.814	51.113	1.701
Begrotingssaldo	62.035	59.901	2.134	52.113	53.093	-979	52.793	51.861	932	54.101	52.317	1.784

Tussen 2025 en de jaren 2026-2028 zitten grote verschillen qua opgenomen baten en lasten. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de volgende factoren:

- De baten en lasten voor de opvang van vluchtelingen is enkel opgenomen in 2025. Dit omdat het voor 2026 nog niet zeker is dat de opvang van vluchtelingen nog steeds nodig is en om welke bedragen dit dat zal gaan.
- De omzetting van de reserves groot planmatig onderhoud en onderhoud gemeentelijke gebouwen naar de diverse onderhoudsvoorzieningen in 2025 zorgen voor eenmalig hogere baten en lasten. De vrijval uit de reserves wordt namelijk gerekend tot de baten, terwijl de storting in de voorzieningen wordt gerekend tot lasten.
- Daarnaast zijn er diverse andere baten en lasten die alleen plaatsvinden in 2025 of hoger zijn in 2025 dan in 2026-2028.

Het grote verschil tussen 2025 en de jaren 2026-2028 is dus verklaarbaar.

Hieronder gaan we in op de belangrijkste ontwikkelingen die zijn opgenomen in de programmabegroting 2025-2028.

Septembercirculaire 2024

In de programmabegroting 2025-2028 zijn de effecten van de Septembercirculaire 2024 verwerkt. Uit de Septembercirculaire zijn hogere inkomsten vanuit het gemeentefonds voor de gemeente voor de jaren 2025-2028 gebleken. Deze hogere inkomsten zijn in de

begroting opgenomen. Echter is een deel van de hogere inkomsten bestemd voor specifieke ontwikkelingen/taken.

Een van deze ontwikkelingen is het definitief terugdraaien van de bezuinigingen op jeugdzorg, de zogenoemde Hervormingsagenda. Hier krijgt de gemeente extra inkomsten voor vanuit het Rijk, maar deze inkomsten dienen ter dekking van de extra uitgaven op het gebied van jeugdzorg als gevolg het schrappen van de Hervormingsagenda. De extra lasten voor jeugd zijn ook opgenomen in de programmabegroting.

Voor de overige inkomsten die bestemd zijn voor specifieke taken/ontwikkelingen is een stelpost opgenomen. Dit omdat er meer tijd nodig is voor het ambtelijk apparaat om uit te zoeken of deze (volledige) extra inkomsten ook daadwerkelijk nodig zijn voor de betreffende ontwikkeling/taak. Wanneer deze extra inkomsten nodig zijn voor het uitvoeren van extra taken, worden deze van de stelpost afgehaald en op het desbetreffende taakveld geboekt. Dit zal gebeuren bij de eerste begrotingswijziging 2025. Wanneer deze budgetten niet nodig blijken te zijn, zullen de extra inkomsten alsnog vrijvallen ten gunste van het resultaat.

Vluchtelingen Oekraïne

Voorgaande jaren heeft de gemeente meer geld ontvangen van het Rijk dan nodig bleek te zijn voor de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne. Voor 2025 gaat de gemeente ervanuit dat dit ook het geval zal zijn. Daarom is er voor gekozen om de verwachte baten en lasten nu al op te nemen in de programmabegroting 2025-2028, in tegenstelling tot vorige jaren. In vorige jaren werden de baten en de lasten gelijk aan elkaar opgenomen en viel er bij de bestuursrapportage budget vrij. In de programmabegroting 2025-2028 is een incidenteel overschot van € 2.000.000 opgenomen als gevolg van de opvang van vluchtelingen.

Maatschappelijke voorzieningen

In de raadsvergadering van 25 april 2024 een motie ingediend waarin de raad het college op heeft geroepen om de financiering van de Maatschappelijke Voorzieningen verder uit te werken. Specifiek om de impact op de meerjarenbegroting te laten zien in het licht van de gemeentefinanciën en dit bij de begrotingsbehandeling aan de raad voor te leggen.

In de programmabegroting 2025-2028 zijn de kapitaallasten van twee nieuwe basisscholen in De Nieuwe Kern en Entrada opgenomen. De start realisatie hiervan staat nu opgenomen in de jaren 2027 en 2028. De investeringen zullen uiteraard t.z.t. middels een apart raadsvoorstel ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden. Echter, laat de gemeente door het opnemen van de kapitaallasten in de begroting zien dat zij deze lasten kan dragen.

In de bijgevoegde memo Financiën maatschappelijke voorzieningen worden de kapitaallasten van alle nieuwe maatschappelijke voorzieningen over de periode 2029-2040 afgezet tegen de baten die de gebiedsontwikkeling zal opleveren. Onder de baten vallen de inkomsten uit het gemeentefonds, de OZB belasting, de toeristenbelasting en de parkeerheffingen. Daarbij zijn aannames gedaan, op basis waarvan een zorgvuldige doorrekening is gemaakt. De gedane aannames zijn solide, aan de voorzichtige kant, met de beste inzichten zoals die nu bekend zijn. Uiteraard is dit alles aan verandering onderhevig. De conclusie is dat de gebiedsontwikkeling de gemeente meer structurele baten oplevert dan structurele lasten.

De gebiedsontwikkelingen lopen – zoals we nu weten – in elk geval tot net na 2040. De te realiseren gebouwen voor de maatschappelijke voorzieningen hangen nauw samen met de voortgang van de woningbouwontwikkeling. Herijken van deze aannames zal periodiek nodig zijn. Dit staat nog los van de besluitvorming per gebouw, welke vanzelfsprekend in de toekomst nog aan de raad zal worden voorgelegd.

Toeristenbelasting

In de begroting is de verbouwing van het Bastion hotel verwerkt. Deze zal deels in 2025 en deels in 2026 plaatsvinden. Gedurende deze periode ontvangt de gemeente dus minder inkomsten uit toeristenbelasting.

Voor 2027 en 2028 zijn juist extra inkomsten vanuit de toeristenbelasting opgenomen. Dit heeft te maken met de uitbreiding van het Bastion hotel en de geplande realisatie van twee nieuwe hotels, de Centrale in 2027 en Mate in 2028.

Omzetting van de reserves Groot Planmatig Onderhoud en Onderhoud gemeentelijke gebouwen naar diverse onderhoudsvoorzieningen

Op advies van de provincie Noord-Holland worden de reserves voor groot planmatig onderhoud omgezet naar diverse onderhoudsvoorzieningen. Aan onderhoudsvoorzieningen zitten strengere voorwaarden vast dan bestemmingsreserves. Een van deze voorwaarden is dat een onderhoudsvoorziening gebaseerd moet zijn op een recent beheerplan (niet ouder dan vijf jaar). Ook mag een voorziening nooit negatief zijn. Een onderhoudsvoorziening dient ter egalisatie van de lasten aan groot planmatig onderhoud over meerdere jaren. De gemeente hanteert een egalisatieperiode van tien jaar. Het hanteren van onderhoudsvoorzieningen in plaats van bestemmingsreserves voor groot planmatig onderhoud zal resulteren in een financieel gezondere gemeente.

De omzetting van reserves Groot Planmatig Onderhoud en Onderhoud gemeentelijke gebouwen naar de onderhoudsvoorzieningen voor Civiele kunstwerken, Gemeentelijke gebouwen, Groen, Openbare verlichting en Wegen is financieel verwerkt in de programmabegroting 2025-2028. Echter lijkt er in het overzicht van de reserves in de begroting nog een saldo over te blijven in beide reserves. Dit komt doordat er in 2024 nog onttrokken moet worden uit de reserves. Bij de jaarstukken van 2024 zullen de reserves definitief op nul uitkomen.

In de bijlage is een overzicht opgenomen van de verschillende onderhoudsvoorzieningen die worden ingesteld. Hierin zijn de volgende gegevens opgenomen:

- de naamstelling van de voorziening;
- type voorziening;
- het doel waarvoor de voorziening wordt gevormd;
- van elke voorziening moet een financiële onderbouwing aanwezig zijn in de vorm van een actueel beheerplan;
- de omvang en de wijze van stortingen en bestedingen (structureel of incidenteel), inclusief onderbouwing daarvan;
- de verwachte looptijd;
- noodzakelijkheid rentetoevoeging en de bepaling van de rente;

Verhoging woonlasten

In de Meicirculaire 2024 heeft het Rijk aangekondigd in het rekestarief waarmee de korting op de algemene uitkering wordt berekend rekening te houden met 6,3% inflatie. Het Rijk gaat ervanuit dat de gemeentes deze inflatie ook doorrekenen in hun OZB tarieven. Wanneer de gemeente deze verhoging niet doorvoert wordt zij extra gekort op de algemene uitkering terwijl hier geen baten tegenover staan. In de kadernota 2025-2028 is reeds vermeld dat de gemeente haar OZB tarieven zal verhogen met de 6,3% uit de Meicirculaire 2024. Ook in de programmabegroting 2025-2028 is rekening gehouden met deze stijging. De definitieve vaststelling van de OZB tarieven zal plaatsvinden in de decemberraad.

Verder stijgen ook de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. Dit betreffen gesloten systemen en is dus gevolg van kostenstijging. Op dit moment is de rioolheffing opgenomen zoals deze in het WRP 2023-2027 is vermeld: € 18,17. Echter blijkt uit onderzoek dat deze stijging minder hoog kan. De uitkomsten van het onderzoek zullen

later met de raad worden gedeeld. De definitieve tarieven worden vastgesteld met de belastingverordeningen tijdens de decemberraad.

Precario- en reclamebelasting

Op basis van uitgebreid onderzoek blijkt dat het innen van precario- en reclamebelasting in de praktijk veel ingewikkelder is dan verwacht, met administratieve lasten die niet opwegen tegen de relatief beperkte opbrengst. Gezien de uitvoeringskosten en de complexiteit is het niet efficiënt om deze heffing door te zetten voor 2024 en verder.

De inkomsten die eerder voor de periode 2025-2028 waren geraamd vanuit precario- en reclamebelasting zijn niet langer opgenomen in deze programmabegroting.

Organisatie

Ten behoeve van de organisatie is een extra bedrag in de personeelsbegroting opgenomen, deze uitbreiding is voor het grootste gedeelte opgenomen in de kadernota. Daarnaast zijn er enkele functies toegevoegd, waarvan bleek dat het noodzakelijk was deze toe te voegen, zoals een beleidsmedewerker asiel en migratie en een medewerker participatie.

Het is onvermijdelijk dat de organisatie groeit. Het aantal taken is immers toegenomen, zoals taken die overgeheveld zijn vanuit het rijk, evenals eisen waaraan ons werk dient te voldoen en nieuwe wetten die we uit moeten voeren. Hierbij kunt u denken aan informatieveiligheid, de Wet open overheid (Woo). Daarnaast vergen de toegenomen complexiteit, juridisering van de samenleving en betrokkenheid van de inwoners meer capaciteit.

Tabel: Formatie overzicht Ouder-Amstel

<i>Formatie overzicht Ouder-Amstel</i>	<i>2024</i>	<i>2025</i>
<i>Sociaal</i>	13,89	16,89
<i>Ruimte</i>	18,36	21,86
<i>Gebiedsontwikkeling</i>	6,00	6,00
<i>Bedrijfsvoering</i>	8,82	9,32
<i>Griffie</i>	2,00	2,00
<i>Management/Overig</i>	5,78	5,78
<i>Totaal</i>	54,85	61,85

Wat gaan we doen?

In de begroting wordt per programma uiteengezet wat er gedaan gaat worden (beleidsvelden en doelen) en wat dit mag kosten. Om niet in herhaling te treden benadrukken wij onder dit kopje (beknopt) de belangrijkste uitgangspunten;

1) Indexatie

- Prijsindexatie

Wij hebben de actuele cijfers van het CBS geraadpleegd om de omvang voor een stelpost voor prijsindexatie voor leveringen en uitbesteed werk te begroten. Dat percentage was medio augustus 2024 2,2%, hier is ook mee gerekend. Dit is een hoger percentage dan genoemd in de Kadernota 2025.

- Loonindexatie

Verwacht wordt dat de loonkosten voor de huidige vaste formatie gaan stijgen als gevolg van CAO-ontwikkelingen. In de loonsom is rekening gehouden met een CAO-aanpassing van 4,4% voor loonindexatie, dat zowel voor onze gemeente als voor Duo+. Dit is een lager percentage dan genoemd in de Kadernota 2025.

2) Leges- en belastingverordeningen:

- De belastingtarieven worden standaard geïndexeerd met een percentage van 2,2% met uitzondering van de leges en de OZB-belasting.
- Omdat de directe kosten m.b.t. de legesverordeningen grotendeels uit personele kosten bestaat, zijn de tarieven standaard geïndexeerd met 4,4%. Voor de leges die verband houden met burgerzaken wordt een apart indexatiepercentage aangehouden, gelijk aan de gemeente Uithoorn. Dit om te voorkomen dat de gemeente Ouder-Amstel duurder wordt dan omliggende gemeenten.
- In 2025 wordt er niet langer precario-, reclame- en gemakbelasting geheven. Op basis van uitgebreid onderzoek blijkt dat het innen van deze belastingen in de praktijk veel ingewikkelder is dan verwacht, met administratieve lasten die niet opwegen tegen de relatief beperkte opbrengst. Gezien de uitvoeringskosten en de complexiteit is het niet efficiënt om deze heffing door te zetten voor 2025 en verder.

Voor gemakbelasting komt een lege in de plaats. De hoogte van de lege hangt af van het aantal bezoekers van het desbetreffende evenement.

De vaststelling van deze verordeningen en de daar bijhorende tarieven worden via aparte besluiten aan u voorgelegd en geagendeerd voor de decemberraad.

3) Risico op inflatie:

De gemeente gaat uit van indexeringcijfers van het CPB. In deze begroting wordt uitgegaan van 2,2% prijsindexatie en 4,4% loonindexatie. Wanneer de inflatie in 2025 hoger uitvalt, is er onvoldoende geïndexeerd en zal de stelpost ontoereikend zijn. De hogere lasten zullen dan ten lasten komen van het resultaat.

Daarnaast worden investeringen niet geïndexeerd. Door vertraging van projecten kan de prijsstijging flink oplopen en zijn initieel geraamde budgetten voor investeringen vaak niet langer toereikend.

De gemeenteraad heeft op 26 september 2024 een amendement ingediend waarin dit risico wordt aangehaald. Het college werkt een voorstel uit hoe zij voortaan omgaat met de indexering van projecten en investeringen met als doel het risico te minimaliseren.

Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?

In de programmabegroting 2025-2028 wordt invulling gegeven aan het coalitieakkoord en de maatschappelijke opgaven waar de gemeente een verantwoordelijkheid voor draagt. Bij elk van de betreffende onderdelen in de begroting is aangegeven wat de doelstelling is, welke activiteiten we daarvoor willen ondernemen, het benodigde budget hiervoor en met welke indicatoren het resultaat wordt gemeten. De raad kan vanuit zijn kader stellende rol hierin wijzigingen aanbrengen.

Wat hebben we hiervoor nodig?

In de programmabegroting 2025-2028 zijn voorstellen opgenomen voor de benodigde middelen in 2025 en verder.

Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?

Gelijk met dit raadsvoorstel wordt de Programmabegroting 2025-2028 u in pdf aangeboden. De Programmabegroting 2025-2028 is, na vaststelling door de

gemeenteraad ook digitaal benaderbaar via www.financielestukken.ouder-amstel.nl. Na vaststelling van de Programmabegroting 2025 in de gemeenteraad worden eventuele aanpassingen verwerkt. Inwoners en raad worden hierover via de geëigende kanalen geïnformeerd.

Wat is het vervolg?

Na vaststelling door de raad moet de Programmabegroting 2025-2028, in het kader van het provinciale toezicht, voor 15 november 2024 worden verzonden aan de provincie Noord-Holland.