

1. Richtlijnen begroting 2021-2025

Voor de totstandkoming van de P&C-producten in 2021, waaronder de begroting 2021, is eerder de bestuurlijk samengestelde P&C-kalender 2020 gemeenten Haarlem en Zandvoort vastgesteld ([2019/886893](#))

Om de programmabegroting voor 2021 te kunnen opstellen is het noodzakelijk dat voor het zomerreces de kaders worden vastgesteld. Deze kaders worden opgenomen in de vast te stellen Kadernota 2021. Om de begroting te kunnen opstellen is het daarnaast nodig dat meer “technische” richtlijnen worden vastgesteld om een uniforme uitwerking te kunnen realiseren, omdat Haarlem een meerjarenraming in constante prijzen opstelt. Worden jaarlijks de baten en lasten van de eerstvolgende jaarschijf, i.c. 2021, geïndexeerd naar loon- en prijspeil 2021. Zou bij het uitbrengen van de begroting na het zomerreces blijken dat het loon-prijspeil substantieel afwijken zal aanvullend voorgesteld worden deze aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden.

De uitkomsten van deze uitwerking worden in de Kadernota 2021 verwerkt, waardoor de financiële uitwerking van de richtlijnen integraal onderdeel kunnen uitmaken van de kaderstelling voor de op te stellen begrotingen.

Het college stelt de volgende richtlijnen ten behoeve van het opstellen van de Programmabegroting voor 2021.

1.1 Kaders

De kaders van de meerjarenraming 2021-2025 worden gevormd door:

- Het coalitieprogramma “Duurzaam Doen”.
- Het door de raad vastgestelde beleid bij de Programmabegroting 2020-2024 (inclusief de vastgestelde aanvullende voorstellen en taakstellingen) de Kadernota 2021 en de vastgestelde Haarlemse belastingvoorstellen van december 2019;
- De meest recente informatie over de algemene uitkering (meicirculaire);
- Het Investeringsplan (IP) 2020-2025.

1.2 Indexatie

De meerjarenbegroting wordt opgesteld in constante prijzen. Dat wil zeggen dat het loon- en prijspeilniveau van 2021 voor de navolgende jaren constant wordt gehouden. Dit geldt ook voor de baten uit het gemeentefonds en de belastingen.

Een aantal uitgangspunten wordt ontleend aan de prognoses van het Centraal Planbureau (CPB). Het CPB heeft op 3 maart 2020 kerngegevens vrijgegeven voor de periode 2021-2024, vooruitlopend op het uit te brengen concept- Centraal Economisch Plan 2020.

Omschrijving	Uitgangspunten 2020	Uitgangspunten 2021
Loonontwikkelingen ¹	2,3%	2,8%
Materiële uitgavenstijging ¹	1,4%	1,6%
Subsidies onder de € 45.000	0%	0%
Subsidies boven de € 45.000 ²	2%	2,4%
Bijdrage Zandvoort	2,3%	2,8%
Lange rente nieuwe leningen	1,5%	1%
Rente-omslag	2%	2%
Belastingen en overige eigen inkomsten ³	1,4%	1,6%

¹ Conform raming CPB.

² Berekening is als volgt: $\text{Lonen } 2,8,0\% \times 0,7 \text{ en materieel } 1,6\% \times 0,3 = 2,4\%$ (afgerond)

³ Gelijk aan inflatie

Specifieke uitgangspunten voor de grondexploitatie worden in het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties opgenomen.

Bij het uitvoeren van de kostenindexatie gelden de volgende bijzonderheden:

- Budgetten waarvoor specifieke afspraken gelden, zoals bijv. DDO Spaarnelanden, worden geïndexeerd volgens die specifieke afspraken. Voor 2021 is deze indexatie berekend op 2,3%.
- Budgetten waar lastenverhogingen van de gemeente tegenover staan (verhoging OZB bijvoorbeeld) worden daarvoor gecompenseerd. Het betreft budgetten van o.m. vastgoed en onderwijs;
- De geraamde baten uit de toeristenbelasting worden conform afspraak niet geïndexeerd en de tarieven van de precariobelasting op kabels en leidingen mogen wettelijk niet worden geïndexeerd.

Indexatie subsidies en verbonden partijen

Zowel de subsidies als de bijdragen aan de gemeenschappelijke regelingen worden geïndexeerd voor inflatie. Voor wat betreft de feitelijke toekenning van subsidies wordt het volgende onderscheid toegepast:

- Voor subsidies beneden de € 45.000 wordt conform bestaand beleid, geen kostencompensatie toegekend.
- Subsidies en bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen boven de € 45.000 worden conform bestaand beleid gecompenseerd via een gewogen percentage. Bij het bepalen van het uiteindelijke percentage vindt een weging plaats waarbij de loonsverhoging voor 70% meetelt en de materiële lastenstijging voor 30%. Voor 2021 wordt uitgegaan van een loonkostenstijging van 2,8%. Voor de materiële kostencompensatie wordt uitgegaan van 1,6%. Het gewogen percentage is berekend op afgerond 2,4%.

Er vindt geen verrekening plaats op basis van de werkelijke materiële of loonkosten. De verzelfstandigde organisaties vallen onder het regime van de subsidies.

Individuele organisaties en instellingen die subsidies ontvangen kunnen geen rechten ontlenen aan deze wijze van berekenen.

Indexatie bijdrage Zandvoort aan Haarlem

Voor de bepaling van de hoogte van het indexeringspercentage is in artikel 9 lid 4 van het Dienstverleningshandvest met de gemeente Zandvoort het volgende opgenomen: "Op de financiële vergoeding zoals genoemd in het eerste lid en de efficiencykorting zoals genoemd in het tweede en derde lid wordt vanaf 2018 een jaarlijkse indexering toegepast op basis van indexatie van het Centraal Planbureau (CPB)".

Aangezien het merendeel van de bijdrage bestaat uit een vergoeding voor loonkosten is afgesproken dat het indexpercentage van de jaarlijkse bijdrage aansluit bij het door Haarlem berekende indexpercentage voor lonen, voor 2021 geraamd op 2,8%.

Indexatie eigen inkomsten en kaders raming lokale lasten

Voor de belastingen en algemene baten (huren, pachten etc.) wordt het inflatiepercentage aangehouden dat gelijk is aan die van de materiële kostencompensatie, door het CPB geraamd op 1,6 %. Daarbij worden de baten geïndexeerd, waarbij de volgende uitzonderingen gelden:

- Huren, pachten en leges worden verhoogd voor zover juridisch toegestaan (contracten, wetgeving, maximum rijkstarieven);
- Afval-en rioolheffing worden niet geïndexeerd. De baten worden i.v.m. 100% kostendekkendheid berekend aan de hand van de ontwikkeling van de lasten (per saldo budgettair-neutraal).

1.3 Overige kengetallen

Bij het opstellen van de begroting 2021 wordt uitgegaan van de volgende kengetallen per 1 januari 2021:

Kengetallen	Begroting 2020	Werkelijk per 1-1-2020	Begroting 2021
Aantal inwoners w.v.	162.433	162.891	164.950
0 – 19	35.573	35.787	35.952
20 – 44	55.786	56.048	57.107
45 – 64	43.120	43.186	43.433
65 en ouder	27.954	27.870	28.458
Direct productieve uren per fte	1.350	1.350	1.350

1.4 Formatie en loonsom

Iedere afdeling wordt gebudgetteerd voor de toegestane formatie. De salarislasten worden opgehoogd met loonkostenstijging (zie § 1.2 indexatie) en worden verminderd met eventuele besluiten over de invulling van bezuinigingen.

De salarisberekening gebeurt normatief met peildatum 1 maart 2020. Op basis van vastgesteld beleid vindt berekening plaats van de salarislasten naar een gemiddelde van de 10de periodiek van de functionele schaal. De toegestane formatie 2021-2025 en de financiële uitwerking (per schaal) wordt door de afdeling HRM aan het DT aangeleverd ter vaststelling.

De toegestane formatie wordt gebruikt om de personeelslasten voor 2021 te kunnen berekenen.

De personeelsbegroting is inclusief de medewerkers van gemeente Zandvoort, die per 1-1-2018 in dienst zijn getreden bij de gemeente Haarlem.

1.5 Kostenverdeling

De afdelingen geven per afdeling aan hoe de personeelskosten moeten worden verdeeld over de programma's en producten. Een belangrijk onderscheid hierbij is de verdeling tussen overhead- en lijnfuncties.

De uitvraag geeft tevens inzicht in het totale aantal uren voor lijnfuncties. Door de totale overhead te delen op het totale aantal uren voor lijnfuncties wordt de overheadopslag per (lijn)uur bepaald. Deze opslag wordt gebruikt bij de activering van investeringsuren, alsmede bij de berekening van de kostendekkendheid van belastingen en leges.

1.6 Raming algemene uitkering

In de meerjarenraming 2020-2024 is de algemene uitkering vanaf 2020 in constante prijzen geraamd. Omdat 2021 de primaire begrotingsschijf wordt, zal de algemene uitkering herrekend moeten worden in lopende prijzen voor 2021. Dat wil zeggen dat de algemene uitkering dan opgehoogd wordt met het gestegen loon-en prijsniveau, prijspeil 1 januari 2021.

Daarnaast wordt de algemene uitkering geactualiseerd aan de hand van de zogenaamde meicirculaire. De meicirculaire wordt te laat ontvangen om nog in de Kadernota 2021 te kunnen verwerken. Over de gevolgen van de meicirculaire wordt de raad afzonderlijk geïnformeerd en de consequenties worden verwerkt in de Programmabegroting 2021. Er vindt een herijking van de maatstaven van de algemene uitkering plaats. De uitkomsten van de herijking komen inmiddels niet in de meicirculaire, maar naar verwachting in de decembercirculaire terecht met betekenis voor 2022 en verder.

De algemene uitkering is o.m. gebaseerd op het aantal woningen en inwoners voor 2021 als opgenomen in deze uitgangspunten. Dit betekent dat de algemene uitkering iets hoger wordt vanwege areaaluitbreiding. Deze hogere baten worden gereserveerd ter dekking van kosten van beheer en onderhoud ten gevolge van areaaluitbreiding.

1.7 Investeringsramingen en kapitaallasten

Bij de bespreking van de Programmabegroting 2020-2024 is naar aanleiding van een motie van OPH toegezegd dat de hoogte van de investeringsbedragen kritisch getoetst worden aan de hand van o.m. actuele marktontwikkelingen. De actuele investeringsbedragen worden weergegeven in prijspeil 2021. Omdat Haarlem een meerjarenraming in constante prijzen kent, worden de investeringen na 2021 niet verder geïndexeerd.

De kapitaallasten worden centraal geraamd.

In de begroting 2021 worden de kapitaallasten geraamd, die voortvloeien uit:

- De tot en met 2019 in de jaarrekening opgenomen investeringsbedragen;
- De geraamde investeringen volgens het nieuwe Investeringsplan 2020-2025.
- De bijkomende budgettaire lasten uit het investeringsplan (zowel positief als negatief) dienen in de analyse afzonderlijk naar voren te komen.

De rentecomponent (het zogenaamde rente-omslagpercentage) voor zowel de rendabele als de onrendabele investeringen bedraagt voorlopig 2%, maar zal voor de begroting nader berekend worden conform de bepalingen, zoals opgenomen in de Financiële verordening 2018 en de nota activabeleid.

Hierin is ook vastgelegd dat investeringen van < € 100.000 niet worden geactiveerd.

Investeringen in de openbare ruimte worden geactiveerd volgens de componentenmethode. De afschrijvingslasten van investeringen met maatschappelijk nut worden gedekt uit de bekleemde reserve dekking kapitaallasten maatschappelijk nut. Bij de Kadernota 2021 zal beoordeeld worden op welke wijze deze reserve ingezet kan worden voor dekking van lasten van onderhoud van de openbare ruimte.

1.8 Vennootschapsbelasting voor overheidsondernemingen

Voor de onderdelen parkeergarages en grondexploitaties zal een raming van de belastingdruk moeten worden opgegeven. Deze post zal als last op programma 7 worden opgenomen.

1.9 Weerstandscapaciteit

Om het weerstandsvermogen te kunnen beoordelen is er een norm vastgesteld. Wij gebruiken de volgende waarderingstabel:

- A > 2.0 uitstekend
- B 1.4 - 2.0 ruim voldoende
- C 1.0 - 1.4 voldoende
- D 0.8 - 1.0 matig
- E 0.6 - 0.8 onvoldoende

De weerstandscapaciteit bestaat uit de Algemene Reserve

2. Planning

De bestuurlijke planning, die is bijgevoegd, is ontleend aan de vastgestelde planning en control kalender 2020.

Datum	Begroting 2021-2025
Bestuurlijk traject uitgangspunten begroting	
7 april	Vaststelling in B&W
Bestuurlijk traject programmabegroting	
25 aug	1 ^e bespreking uitkomsten begroting op hoofdlijnen met B&W
8 sept	2 ^e bespreking uitkomsten begroting op hoofdlijnen met B&W
15 sept	Vaststellen programmabegroting in B en W
24 sept	Raadsleden ontvangen programmabegroting Presentatie programmabegroting Publicatie voor burgers
28 sept	Technische toelichting programmabegroting voor Raad
13 okt	Uiterste datum voor indienen technische raadvragen
22 okt	Verzending ambtelijke antwoorden <i>digitaal</i> aan raadsleden
Besluitvormingstraject	
5 nov	Vaststellen programmabegroting in raad
14 nov	Verzending vastgestelde programmabegroting naar GS van Noord-Holland