

# Richtlijnen Programmabegroting 2023-2027

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Richtlijn begroting 2023-2027</b>	<b>2</b>
1.1	Kaders	2
1.2	Indexatie	2
1.3	Formatie en loonsom	4
1.4	Kostenverdeling	4
1.5	Raming algemene uitkering	4
1.6	Investeringsramingen en kapitaallasten	5
1.7	Vennootschapsbelasting voor overheidsondernemingen	5
1.8	Weerstandscapaciteit	5
<b>2.</b>	<b>Planning</b>	<b>6</b>

# 1. Richtlijn begroting 2023-2027

Voor de totstandkoming van de P&C-producten in 2022, waaronder de begroting 2023, is eerder de bestuurlijk samengestelde P&C-kalender 2022 gemeenten Haarlem en Zandvoort vastgesteld (2021/529285).

Om de programmabegrotingen voor 2023 te kunnen opstellen is het noodzakelijk dat voor het zomerreces de kaders worden vastgesteld. Deze kaders worden opgenomen in de vast te stellen Kadernota 2023 (Haarlem). Om de begroting te kunnen opstellen is het daarnaast nodig dat meer “technische” richtlijnen worden vastgesteld om een uniforme uitwerking te kunnen realiseren. De uitkomsten van deze uitwerking worden in de Kadernota 2023 verwerkt, waardoor de financiële uitwerking van de richtlijnen integraal onderdeel kunnen uitmaken van de kaderstelling voor de op te stellen begrotingen.

Het college hanteert de volgende uitgangspunten om te komen tot een sluitende programmabegroting voor 2022.

## 1.1 Kaders

De kaders van de meerjarenraming 2023-2027 worden gevormd door:

- Het coalitieprogramma 2023-2026.
- Het door de raad vastgestelde beleid bij de Programmabegroting 2022-2026 (inclusief de aanvullende voorstellen), de Kadernota 2023 en de vastgestelde Haarlemse belastingvoorstellen van december 2021;
- De meest recente informatie over de algemene uitkering (meicirculaire);
- Het Investeringsplan (IP) 2022-2027.

## 1.2 Indexatie

De meerjarenbegroting wordt opgesteld in constante prijzen. Dat wil zeggen dat het loon-en prijspeilniveau van 2023 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 9 maart het Centraal Economisch Plan 2022 uitgegeven met daarin de kerngegevens voor de jaren 2022 en 2023.

Omschrijving	Uitgangspunten 2022	Uitgangspunten 2023
Loonontwikkelingen <sup>1</sup>	1,5%	3,5%
Materiële uitgavenstijging <sup>1</sup>	1,4%*	2,2%
Subsidies onder de € 45.000	0%	0%
Subsidies boven de € 45.000 <sup>2</sup>	1,5%	3,1%
Bijdrage Zandvoort	1,5%	3,5%
Vergoeding SRO	n.v.t.	3,9%
Lange rente nieuwe leningen	1%	1,5%
Rente-omslag	2%**	1,0%
Belastingen en overige eigen inkomsten <sup>3</sup>	1,4%	2,2%

<sup>1</sup> Conform raming CPB.

<sup>2</sup> Berekening is als volgt: lonen 3,5% x 0,7 en materieel 2,2% x 0,3 = 3,11% (afgerond 3,1%)

<sup>3</sup> *Gelijk aan inflatie*

\* *De huidige verwachting voor 2022 is 5,9 %*

\*\* *De huidige gehanteerde omslagrente voor 2022 bedraagt 1%*

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

De rente-omslag wordt voor de begroting in een later stadium nog herberekend. De verwachting is dat de omslagrente gelijk blijft ten opzichte van de Jaarrekening 2021 op 1,0%.

Bij het uitvoeren van de kostenindexatie gelden de volgende bijzonderheden:

- Conform beleid vindt geen nacalculatie plaats op indexeringen. Actualisatie van de ramingen van de materiële uitgavenstijging, de inflatie, laat nu echter wel een grote aanpassing zien. Waar het CPB vorig jaar nog uitging van een inflatie van 1,4% voor 2022 is de huidige inschatting voor hetzelfde jaar 5,9%. Er is daarmee een (structureel) risico dat de gemeente hogere kosten heeft dan nu begroot.
- Budgetten waarvoor specifieke afspraken gelden, zoals bijv. DDO Spaarnelanden, worden geïndexeerd volgens die specifieke afspraken.
- Budgetten waar lastenverhogingen van de gemeente tegenover staan (verhoging OZB bijvoorbeeld) worden daarvoor gecompenseerd. Het betreft budgetten van o.m. vastgoed en onderwijs;
- SRO ontvangt jaarlijks vergoedingen van de gemeenten voor haar dienstverlening. De jaarlijkse indexaties op deze vergoedingen verschillen fors tussen de joint venture gemeenten en ook tussen de gemeente Amersfoort en Haarlem. In de aandeelhoudersvergadering SRO is afgesproken om in beide gemeenten voor te stellen om vanaf 2023 een nieuwe gewogen index toe te passen die dus zowel Haarlem als Amersfoort aanhouden, bepaald op 3,9%. Voor Haarlem gebeurt dat bij deze uitgangspuntennotitie voor de Programmabegroting 2023, met als voorwaarde dat ook Amersfoort deze indexatie zal hanteren. De voorgestelde indexatie zal bij de joint venture gemeenten aan de orde worden gesteld in de jaarlijkse contractbesprekingen over de jaarplannen en daaraan verbonden contractvergoedingen. De gewogen SRO-index bestaat uit een looncomponent, een bouwkostencomponent en een component 'overige kosten'. De indexatie sluit hiermee goed aan op de relatieve verhouding tussen de kostencategorieën in de begroting van SRO en op de wijze waarop de kostenstijging per component wordt gemeten.

#### *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 2023 wordt uitgegaan van een loonkostenstijging van 3,5%. Voor de materiële kostencompensatie wordt uitgegaan van 2,2%. Het gewogen percentage is berekend op afgerond 3,1%.

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 2023 geraamd op 3,5%.

#### *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 2,2%. 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 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 2022. 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 2023-2027 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 2023 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.

### **1.4 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 het saldo van de totale overheadkosten en -baten te delen door het totale aantal productieve uren (exclusief overhead) 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.

### **1.5 Raming algemene uitkering**

In de meerjarenraming 2022-2065 is de algemene uitkering vanaf 2022 in constante prijzen geraamd. Omdat 2023 de primaire begrotingsschijf wordt, zal de algemene uitkering herberekend moeten worden in lopende prijzen voor 2023. Dat wil zeggen dat de algemene uitkering dan opgehoogd wordt met het gestegen loon-en prijsniveau, prijspeil 1 januari 2023.

Daarnaast wordt de algemene uitkering geactualiseerd aan de hand van de zogenaamde meicirculaire. De meicirculaire wordt te laat ontvangen om nog in de Kadernota 2023 te kunnen verwerken. Over de

gevolgen van de meicirculaire wordt de raad afzonderlijk geïnformeerd en de consequenties worden verwerkt in de Programmabegroting 2023-2027. Er vindt ook een herijking van de maatstaven van de algemene uitkering plaats waarover in de meicirculaire meer bekend gemaakt wordt, de invoering van het nieuwe verdeelmodel is per 2023.

De algemene uitkering is onder andere gebaseerd op het aantal woningen en inwoners voor 2023. Omdat de gemeente groeit betekent dit ook dat baten uit de algemene uitkering groeien vanwege areaaluitbreiding. Deze hogere baten die betrekking hebben op groei worden in Haarlem gereserveerd ter dekking van kosten van beheer en onderhoud ten gevolge van areaaluitbreiding. Het is nog niet bekend welke invloed de invoering van het nieuwe verdeelstelsel van het Gemeentefonds deze methodiek gaat beïnvloeden.

## 1.6 Investeringsramingen en kapitaallasten

De nieuwe investeringsbedragen worden weergegeven naar het prijspeil van het jaar waarvoor ze worden opgevoerd. Omdat Haarlem een meerjarenraming in constante prijzen kent, worden reeds opgenomen investeringen niet verder geïndexeerd.

De al eerder geraamde investeringsbedragen worden niet verder geïndexeerd. Indexatie gaat ten koste van de beschikbare investeringsruimte, het netto-effect daarvan is in theorie dat er daardoor minder wordt geïnvesteerd en dat is niet wenselijk. Waar zich in de praktijk prijsstijgingen voordoen, kan per investering worden bekeken hoe dit wordt ingepast in het investeringsplan binnen het financiële kader door te bezien welke ruimte er dan is vanwege onderbesteding, of waar ruimte te maken is door andere investeringen (deels) in tijd later te plannen. Tot nu toe is het steeds mogelijk gebleken de stijging in de actualisatie van het investeringsplan op te nemen. De huidige sterke prijsstijgingen vergroten wel het risico dat de ruimte niet aanwezig is.

De kapitaallasten worden centraal geraamd.

In de begroting 2023 worden de kapitaallasten geraamd, die voortvloeien uit:

- De tot en met 2021 in de jaarrekening opgenomen investeringsbedragen (activa);
- De geraamde investeringen volgens het nieuwe Investeringsplan 2022-2027.
- De bijkomende budgettaire lasten uit voorgestelde nieuwe of hogere investeringen 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 1,0%, maar zal voor de begroting nader berekend worden (de zogenaamde omslagrente). Dit is vastgelegd in de Financiële verordening 2018, 1<sup>e</sup> wijziging 2020 ([2020/0027757](#)) en de Nota activabeleid 2021-2024 ([2021/183455](#)). Investeringen worden geactiveerd volgens de componentenmethode. In de nota's activabeleid is vastgelegd dat investeringen van < € 100.000 niet worden geactiveerd.

## 1.7 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.

## 1.8 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. Het vastgelegde kader is dat de ratio weerstandsvermogen minimaal 1,4 bedraagt, waarmee de waardering ruim voldoende is.

## 2. Planning

De bestuurlijke planning, die is bijgevoegd, is ontleend aan de vastgestelde planning en control kalender 2022.

Datum	Begroting 2023-2027
<b>Bestuurlijk traject uitgangspunten begroting</b>	
5 april	Vaststelling in B&W
<b>Bestuurlijk traject programmabegroting</b>	
30 aug	1 <sup>e</sup> bespreking uitkomsten begroting op hoofdlijnen met B&W
6 sept	2 <sup>e</sup> bespreking uitkomsten begroting op hoofdlijnen met B&W
13 sept	3 <sup>e</sup> bespreking uitkomsten begroting op hoofdlijnen met B&W
20 sept	Vaststellen programmabegroting in B&W
29 sept	Presentatie programmabegroting (Publicatie voor burgers)
3 okt	Technische toelichting programmabegroting voor Raad
14 okt	Uiterste datum voor indienen technische raadvragen
27 okt	Verzending ambtelijke antwoorden <b>digitaal</b> aan raadsleden
<b>Besluitvormingstraject</b>	
7 nov	Raadsbehandeling programmabegroting (algemene beschouwingen)
10 nov	Vaststellen programmabegroting in raad
14 nov	Verzending vastgestelde programmabegroting naar GS van Noord-Holland

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem,  
**31 maart 2022**

---

Postbus 511  
2003 PB Haarlem  
Tel. 14 023

[haarlem.nl](http://haarlem.nl)