

Richtlijnen Begroting 2016-2020

Colofon
Uitgave gemeente Haarlem
Maart 2015

Stadhuis, Grote Markt 2
Postbus 511
2003 PB Haarlem

Inhoudsopgave

1. Uitgangspunten 2016-2020	3
1.1 Kaders.....	3
1.2 Begrotingsuitgangspunten.....	3
1.2 Begrotingsuitgangspunten.....	3
1.3 Overige kengetallen/parameters	4
1.4 Bezuinigingen	4
1.5 Formatie en loonsom	4
1.6 Kaders raming materiële uitgaven en areaaluitbreiding	4
1.7 Investeringsramingen en kapitaallasten	5
1.8 Indexatie subsidies en verbonden partijen.....	5
1.9 indexatie eigen inkomsten en kaders raming lokale lasten	6
1.10 indexatie en raming Algemene uitkering	6
1.11 Planning.....	6
2. Proces totstandkoming begroting	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Aandachtspunten opstellen programma's en paragrafen	7
2.2 Overzicht programmacoördinatoren	8
2.3 Overzicht coördinatoren paragrafen	8
3. Planning.....	9

1. Uitgangspunten 2016-2020

Het college hanteert de volgende uitgangspunten om te komen tot een sluitende programmabegroting voor 2016.

1.1 Kaders

De kaders van de meerjarenraming 2016-2020 worden gevormd door:

- Het Coalitieprogramma 2014-2018 Samen Doen!
- Het door de raad vastgestelde beleid bij de programmabegroting 2015-2019 (inclusief aanvullende bezuinigingen en aangenomen moties en amendementen), kadernota 2014 en de vastgestelde Haarlemse belastingvoorstellen van december 2014.
- De meest recente informatie over de Algemene Uitkering (meicirculaire).
- Het investeringsplan 2015-2020.
- Uitwerkingsrichtingen voor aanvullende bezuinigingen (o.m. op basis van takeninventarisatie) in verband met een verslechterd financieel perspectief.
- Uitwerking van de bezuinigingsvoorstellen 2016-2020.

1.2 Begrotingsuitgangspunten

De meerjarenbegroting wordt opgesteld in constante prijzen. Dat wil zeggen dat loon-en prijspeelniveau van 2016 voor de volgende 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 5 maart 2015 kerngegevens vrij gegeven voor de periode 2013-2016, vooruitlopend op het uit te brengen concept- Centraal Economisch Plan 2015.

1.2 Begrotingsuitgangspunten

De meerjarenbegroting wordt opgesteld in constante prijzen. Dat wil zeggen dat loon-en prijspeelniveau van 2016 voor de volgende jaren constant wordt gehouden. Dit geldt ook voor de baten uit het gemeentefonds en de belastingen.

Omschrijving	Uitgangspunten 2015	Uitgangspunten 2016
Loonontwikkelingen (incl. sociale lasten)	1%	1,25% ¹
Materiële uitgavenstijging	1,5%	0,9% ²
Subsidies onder de € 45.000	0%	0%
Subsidies boven de € 45.000	1,2%	1,2% ³
Lange rente nieuwe leningen	2,6%	2,6% ⁴
Rente-omslag ⁵	5%	4,5%
Belastingen en overige eigen inkomsten ⁶	1,5%	0,9%
Specifieke uitgangspunten voor grondexploitatie (MPG)⁷		
Stijging kostencomponent (mix loon uitbestedings- en bouwkosten)	2%	2%
Rente-omslag	5%	4,5%
Baten	1,5%	0,9%

¹ Voor zowel de rijks- als de gemeenteambtenaren moeten nieuwe cao's worden afgesloten. Omdat de economische groei doorzet, wordt minimaal op inflatiecorrectie gerekend (0,9%). De loonvoet in de marktsector wordt voor 2016 op 2,4% geraamd. Dit leidt tot een inschatting van een loonontwikkeling van minimaal 1% en maximaal 1,5% (gemiddeld 1,25%). Berekend is dat de sociale lasten in 2016 niet stijgen.

² Conform raming CPB

³ Berekening is als volgt: lonen 1,25% x 0,7 en materieel 0,9% x 0,3 = 1,2% afgerond

⁴ Conform raming CPB

⁵ Verlaging van rekenrente naar 4,5% in 2016 is besloten bij de kadernota 2013

⁶ gelijk aan materiële uitgavenstijging.

⁷ De uitgangspunten voor grondexploitaties worden bepaald voor projecten met een zeer lange doorlooptijd. De percentages gelden voor een 10-jaarsgemiddelde.

1.3 Overige kengetallen/parameters

Bij het opstellen van de begroting 2016 gaan we uit van de volgende kengetallen per 1 januari 2015:

Kengetallen	Begroting 2015	Begroting 2016
Aantal inwoners	156.635	158.000
w.v.		
0 – 19	34.317	34.800
20 – 44	54.778	54.800
45 – 64	41.568	42.000
65 – 74	14.533	15.000
74 e.o.	11.439	11.400
Aantal woningen	73.020	73.340
,wooneenheden	3.800	3.800
en bijz. woongebouwen	3.200	3.200
Direct productieve uren per fte	1.350	1.350

1.4 Bezuinigingen

De nog in te vullen, al bestaande bezuinigingstaakstellingen, uit de begroting 2015 zijn in de meeste gevallen al benoemd en toegewezen. Een aantal taakstellingen, dat vanaf 2016 ingaat, moet nog verder worden uitgewerkt in concrete maatregelen. Dit geldt in ieder geval voor de niet-gerealiseerde bezuinigingen ten opzichte van de kadernota 2014. Op pagina 22 van de Programmabegroting 2015 is deze taakstelling weergegeven:

<i>Bedragen x € 1.000</i>					
	2015	2016	2017	2018	2019
bezuinigingstaakstelling opgenomen in Programmabegroting 2015 (blz. 31)		1.943 n	1.307 n	1.202 n	902 n

1.5 Formatie en loonsom

Iedere hoofdafdeling wordt gebudgetteerd voor de toegestane formatie. De salarislasten worden opgehoogd met 1,25% loonkostenstijging (zie bij begrotingsuitgangspunten) en worden verminderd met de uitkomsten van de besluiten over de invulling van bezuinigingen.

De salarisberekening gebeurt normatief. Op basis van vastgesteld beleid vindt berekening plaats van de salarislasten naar een gemiddelde van de 10e periodiek van de functionele schaal. De uitwerking (per schaal) wordt door de afdeling M&S/HRM aan het DT aangeleverd ter vaststelling

De toegestane formatie wordt gebruikt om de personeelslasten voor 2016 te kunnen berekenen en dient als basis voor de verdeling van de productieve uren in de begroting 2016.

De toegestane formatie voor 2016 wordt door de afdeling M&S/HRM aan het DT aangeleverd ter vaststelling.

Op basis van deze uitwerking worden door M&S/Fin formats uitgezet om een opgave te doen van de direct productieve uren. Daarbij wordt uitgegaan dat een medewerker die geen leidinggevende is, 1.350 uur productief werkt. De afdeling M&S/HRM legt de specifieke koppeling van het aantal productieve uren aan functies nog in een nota vast, door de directie vast te stellen.

Op basis van deze uitgangspunten en onder verwijzing naar de besluitvorming over de overhead door de directie, worden de uurtarieven voor 2016 berekend en aan de directie ter vaststelling aangeboden. De verschillen in uurtarieven tussen 2015 en 2016 zijn toegelicht. Ook wordt inzicht gegeven in de kostenontwikkeling van de centrale overhead en decentrale overhead.

1.6 Kaders raming materiële uitgaven en areaaluitbreiding

De materiële kostencompensatie, die bij de begrotingsuitgangspunten is gehanteerd, is ontleend aan het concept Centraal Economisch Plan van maart 2015. De index voor de materiële uitgavenstijging is op 0,9% geraamd voor 2016. Deze ramingen worden centraal in de meerjarenbegroting verhoogd. Daarbij gelden de volgende bijzonderheden:

- Budgetten waarvoor specifieke afspraken gelden, zoals bijv. DVO Spaarnelanden, worden geïndexeerd volgens die specifieke afspraken;
- Budgetten waar lastenverhogingen van de gemeente tegenover staat (verhoging OZB bijvoorbeeld) worden daarvoor gecompenseerd. Het betreft budgetten van o.m. vastgoed en onderwijs;
- Grondexploitaties worden gebudgetteerd conform de specifieke uitgangspunten voor de grondexploitatie (MPG)
- Sociaal domein: Hiervoor is het uitgangspunt dat rijksbudget is werkbudget. Budgetten worden niet op voorhand geïndexeerd, maar berekend zodra de rijksbudgetten bekend zijn (meicirculaire). Dit is beperkt tot de budgetten waarvan voor-of nadelen ten gunste of ten laste van de algemene reserve sociaal domein komen.

Voor wat de raming van de materiële budgetten geldt dat er met ingang van 2014 een volledig uitgewerkte meerjarenbegroting ligt. Voor de materiële budgetten wordt verder geen uitvraag gedaan. Technische wijzigingen ten behoeve van een goede kosten/baten raming zijn wel mogelijk (via LIAS).

Vooralsnog zijn er binnen de meerjarenbegroting geen budgetten gereserveerd ter dekking van kosten van beheer en onderhoud ten gevolge van areaaluitbreiding.

1.7 Investeringsramingen en kapitaallasten

Het prijspeil van de investeringsramingen, is daar waar afzonderlijk aangegeven, in het IP 2015-2020 is geactualiseerd. De investeringen bevatten daarom het actuele prijspeil. Omdat Haarlem een meerjarenraming in constante prijzen kent, worden de investeringen verder niet geïndexeerd.

De kapitaallasten wordt centraal geraamd.

In de begroting 2016 worden de kapitaallasten geraamd, die voortvloeien uit:

- a. De tot en met 2014 in de jaarrekening opgenomen investeringsbedragen;
- b. De geraamde investeringen volgens het nieuwe investeringsplan 2015-2020.
- c. 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 4,5%. Het saldo van de kostenplaats treasury wordt ten gunste van de exploitatie geraamd.

1.8 Indexatie subsidies en verbonden partijen

Voor de raming van subsidies voor 2016 e.v. zijn de volgende variabelen van belang:

1. De bestaande meerjarenraming 2016-2020. In de meerjarenraming zijn alle eerdere wijzigingen waartoe is besloten al meerjarig geraamd.
2. 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:
 - a. Voor subsidies beneden de € 45.000 wordt conform bestaand beleid, geen kostencompensatie toegekend.
 - b. 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 2015 wordt uitgegaan van een loonkostenstijging van 1,25%. Voor de materiële kostencompensatie wordt uitgegaan van 0,9%. Het gewogen percentage is berekend op afgerond 1,2%.

Er vindt geen verrekening plaats op basis van de werkelijke materiële of loonkosten.

De gemeenschappelijke regelingen en de meer omvangrijke subsidierelaties van de gemeente Haarlem worden hierover geïnformeerd (Hoofdafdeling Stadszaken in afstemming met de Concernstaf).

De verzelfstandigde organisaties vallen onder het regime van de subsidies.

Voor de verdere uitwerking geldt de kanttekening dat in het kader van de nieuwe subsidiesystematiek het automatisch toekennen van prijscompensatie wordt losgelaten, maar onderdeel gaat uitmaken van meerjarige prestatieafspraken. Daarbij geldt het uitgangspunt dat er geen indexatie plaatsvindt, tenzij geregeld in meerjarenafpraak.

Ook is de Kadernota 2012 vastgelegd om met ingang van 2013 voor een periode van 4 jaar – dus tot en met 2016 - 0,5% minder indexatie toe te kennen. Voor 2015 heeft dit als consequentie dat de bijdrage aan een gesubsidieerde instelling (niet verbonden partijen) met 0,7% wordt geïndexeerd.

De hier geschetste wijze van indexeren geldt voor de totstandkomingen van ramingen voor de begroting 2015. Individuele organisaties en instellingen die subsidies ontvangen kunnen geen rechten ontleen aan deze wijze van berekenen.

1.9 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 0,9 %. Daarbij worden de baten geïndexeerd, waarbij de volgende uitzonderingen gelden:

- Huren, pachten en leges worden verhoogd voorzover 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);

1.10 indexatie en raming Algemene uitkering

In de meerjarenraming 2015-2019 is de algemene uitkering vanaf 2016 in constante prijzen geraamd. Omdat 2016 de primaire begrotingsschijf wordt, zal de algemene uitkering herberekend moeten worden in lopende prijzen voor 2016. Dat wil zeggen dat de algemene uitkering dan opgehoogd wordt aan het gestegen loon- en prijsniveau, prijspeil 1 januari 2016.

Daarnaast wordt de algemene uitkering geactualiseerd aan de hand van de zogenaamde meicirculaire. Hierin is ook informatie opgenomen die van belang is voor de drie decentralisaties (sociaal domein). Aan de hand van de berekeningen conform deze circulaire kunnen de budgetten ten behoeve van het sociaal domein worden herberekend voor 2016 e.v. De meicirculaire wordt te laat ontvangen om nog in de Kadernota 2014 te kunnen verwerken. Over de gevolgen van de meicirculaire wordt de raad afzonderlijk geïnformeerd en de consequenties worden verwerkt in de concept- begroting 2016.

1.11 Planning

De bestuurlijke planning, die is bijgevoegd, is ontleend aan de eerder vastgestelde planning&controlkalender 2015.

Voor het opstellen van de begroting 2016 wordt voor de ambtelijke organisatie nog een gedetailleerde werkplanning opgesteld.

2. Proces totstandkoming begroting

2.1 Inleiding

De begroting 2016 komt in twee fasen tot stand. De uitwerking van een aantal uitgangspunten als hiervoor verwoord, vindt al plaats voor de kadernota, zodat de eventuele financiële consequenties betrokken kunnen worden bij de keuzes, die in de kadernota worden voorgelegd. De besluiten, vastgesteld bij de kadernota (incl. eventuele moties en amendementen), waaronder de invulling van bezuinigingen en de consequenties van de meicirculaire en neutrale wijzigingen van budgethouders worden in een volgende fase verwerkt.

Grofweg kunnen worden onderscheiden:

Fase 1: De meerjarenraming geactualiseerd naar prijspeil 2016 (stand kadernota beleidsarm)

In deze stand zijn verwerkt:

- Structurele doorwerking BERAP-3 2014
- Structurele doorwerking belastingvoorstellen 2014
- Structurele doorwerking septembercirculaire
- Structurele doorwerking raadsbesluiten tot en met maart
- Indexatie van de baten 2016
- Indexatie van de lasten 2016 (incl. loonsom)
- Herberekenende kapitaallasten 2016
- Nieuwe jaarschijf 2020 (de incidentele lasten en baten uit 2019 vervallen en de algemene uitkering over 2019 wordt geëxtrapoleerd. Eerst na ontvangst van de meicirculaire kan de algemene uitkering over 2020 worden berekend. Dit geeft saldo effecten over 2020 tussen fase 1 en 2.
- BERAP-1 mutaties (bijlage in kadernota) die structureel doorwerken

Fase 1 afgerond in LIAS op 9 mei.

Fase 2: De meerjarenraming incl. kadernota

In deze stand zijn verwerkt:

- Beleidsvoorstellen, waaronder bezuinigingen, die in de Kadernota 2015 zijn vastgesteld;
- Moties en amendementen die de raad bij de Kadernota 2015 heeft vastgesteld;
- De meicirculaire, incl. de gevolgen voor het sociaal domein;
- Mutatie budgethouders
- Eventuele aanvullende voorstellen om tot een sluitende begroting te komen;

FASE 2 afgerond in LIAS 31 juli

2.2 Aandachtspunten opstellen programma's en paragrafen

In zijn algemeenheid wordt verzocht de volgende aanbevelingen in acht te nemen:

Programma's:

- Eerdere opmerkingen van de RKC. Een aantal opmerkingen van de RKC kan pas goed worden geïmplementeerd bij de eerstvolgende begroting. Immers, jaarverslag volgt (inhoudelijk) de begroting;
- Neem alleen politiek relevante doelen en prestaties op;
- Neem per beleidsveld maximaal twee á drie doelen op, en per doel twee á drie prestaties. De overige doelen en prestaties kunnen worden opgenomen in het jaarplan van de hoofdafdeling;
- Kijk kritisch naar de indicatoren vanuit motie 9 (begroting 2014)
- Kijk kritisch naar de doelen en prestaties vanuit motie 48 (begroting 2015)
-

Paragrafen

- Stel vooraf een inhoudsopgave op voor de paragraaf en stem deze af met Lisette Goudsmit en Astrid de Groot;
- De paragrafen bevatten hoofdzakelijk beheersmatige informatie. Neem alleen die informatie op die relevant is voor de raad. Ook hier geldt dat aanvullende informatie kan worden opgenomen in het jaarplan van de hoofdafdeling;
- Breng omvang van de tekst van de paragraaf terug naar ca. twee bladzijden.

Overige aandachtspunten:

- Digitale toegang beleidsbegroting
- Keuze maken artikel 213a onderzoeken (voorselectie in kadernota gedaan)

2.2 Overzicht programmacoördinatoren

Binnen de hoofdafdelingen zijn de programmacoördinatoren verantwoordelijk voor een tijdige en kwalitatief goede aanlevering van de programmateksten.

	Programma	Coördinator	M.m.v.
1	<i>Maatschappelijke Participatie</i>	Conny Laan	Frank van Hattem, Irene Out-Schipper
2	<i>Ondersteuning en Zorg</i>	Juul Angenent	Frank van Hattem
3	<i>Werk en Inkomen</i>	Iris de Graaff	
4	<i>Duurzame stedelijke vernieuwing</i>	STZ (...)	Ton van Schie (4.1), Peter Onel (4.1), Jorien Kaper (4.2), Stan Verstraete (4.2), Patrick Vlegels (4.2) Donovan Mul (4.3)
5	<i>Beheer en onderhoud</i>	GOB (...)	Melvin Werkhoven (5.1 en 5.2), Niels van Esterik (5.1)
6	<i>Burger, bestuur en veiligheid</i>	Anneke Boele	Anouk Stilma-Clerx (6.1), Kees Roos (6.3)
7	<i>Algemene Dekkingsmiddelen</i>	Peter de Kruijf	Cor de Haan Cindy Lenssen

2.3 Overzicht coördinatoren paragrafen

Bijgaand het overzicht van de verantwoordelijken voor de totstandkoming van de paragrafen.

De coördinatoren communiceren inhoud en planning met de betrokken hoofdafdelingen, waardoor tijdig duidelijk is welke informatie wanneer aangeleverd dient te worden

	Paragraaf	Coördinator	M.m.v.
3.0	<i>Inleiding</i>	Peter de Kruijf(CC)	
3.1	<i>Lokale heffingen</i>	Peter de Kruijf(CC)	
3.2	<i>Weerstandsvermogen en risico's</i>	Peter de Kruijf(CC)	Hoofdafdelingsmanagers (risico's)
3.3	<i>Onderhoud kapitaalgoederen</i>	Vacature (CC)	Hoofdafdelingen: -GOB - Stadszaken - M&S
3.4	<i>Financiering</i>	Sara le Cointre (CC)	M&S (Peter Knijff)
3.5	<i>Bedrijfsvoering</i>	Cor de Haan (CC)	Hoofdafdelingsmanager M&S
3.6	<i>Verbonden partijen</i>	Peter de Kruijf(CC)	Wouter Stigter (CS) Marianne Brinker (STZ) Accounthouders verbonden partijen
3.7	<i>Grond-en vastgoedbeleid</i>	Vacature (CC)	Hoofdafdeling GOB
3.8	<i>Bezuinigingen</i>	Paul Jongkees (CC)	Hoofdafdelingsmanagers

3. Planning

Datum	Begroting 2015-2019
	Bestuurlijk traject richtlijnen
16 maart	Bespreken concept richtlijnen met portefeuillehouder
18 maart	Concept richtlijnen in DT
24 maart	Vaststellen concept-richtlijnen in B en W
	Bestuurlijk traject programmabegroting
19 aug	Bespreken uitkomsten begroting op hoofdlijnen met DT
24 aug	Bespreken uitkomsten begroting op hoofdlijnen met portefeuillehouder
1 sept	1 ^e bespreking uitkomsten begroting op hoofdlijnen met B en W
7 sept	Vorbereiding 2 ^e bespreking concept-programmabegroting met portefeuillehouder
9 sept	Vorbereiding 2 ^e bespreking concept-programmabegroting in DT
15 sept	2 ^e Bespreking concept programmabegroting in B en W
22 sept	Vaststellen programmabegroting in B en W
1 okt	Raadsleden ontvangen programmabegroting Presentatie programma-begroting Publicatie voor burgers
20 okt	Uiterste datum voor indienen technische raadvragen over de begroting (voor 12 uur)
optioneel	Luisterzittingen programmabegroting
27 okt	Verzending ambtelijke antwoorden digitaal aan raadsleden
	Besluitvormingstraject
9-12 nov	Raadsbehandeling programmabegroting
11 nov	Moties en amendementen in extra B en W-vergadering
13 nov	Verzending vastgestelde programmabegroting naar GS van Noord-Holland