

Kadernota 2018–2021

Veranderopgave in perspectief

V29.06.2017

Versie t.b.v. raadsbehandeling

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Veranderopgave in perspectief	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Leeswijzer	3
1.3 Voortgang van de taakstellingen uit de strategische heroriëntatie	3
2. Financieel meerjarenbeeld 2018–2021	5
2.1 Uitgangspunten	5
2.2 Financieel meerjarenperspectief 2018–2021	7
2.3 Risico's en weerstandsvermogen	14
2.4 Financiële afspraken	17
A. Bijlagen	19

1. Veranderopgave in perspectief

1.1 Inleiding

Met deze Kadernota 2018 geeft het college richting aan de voorbereiding van de aankomende Programmabegroting 2018–2021. In deze Kadernota schetst het college hoe het het ingezette beleid wil voortzetten en doet daarbij voorstellen aan de raad.

Het college pakt door op de veranderopgave. Zo zorgt het ervoor dat de inwoners van Alphen aan den Rijn de voorzieningen waar ze recht op hebben, ook in de toekomst kunnen blijven gebruiken. Vanuit het standpunt dat de gemeente deze voorzieningen beschikbaar wil blijven stellen met de middelen die we daarvoor van de rijksoverheid krijgen, werd al snel duidelijk dat de uitvoering van deze voorzieningen op een andere wijze ingericht moest worden, om het ook daadwerkelijk met minder middelen voor de inwoners waar te kunnen maken. Hiervoor is een strategische heroriëntatie doorgevoerd. Daarmee is ingezet op een sterkere, initiërende rol van de samenleving en een meer faciliterende en dienstverlenende rol voor de gemeente.

Het eindresultaat is behoud van onze solide financiële positie, blijkende uit:

- Een materieel sluitende begroting 2018;
- Een structureel sluitend meerjarenperspectief;
- Een ten minste voldoende weerstandsvermogen;
- Een begrensde ontwikkeling van de lokale lastendruk.

Naast deze kadernota wordt een “Perspectief(brief) 2018–2022” samengesteld, met het oog op de verkiezingen van een nieuwe gemeenteraad in maart 2018. In die brief worden vraagstukken geadresseerd waarvoor Alphen aan den Rijn de komende jaren zal worden gesteld. Tevens wordt ingegaan op de ontwikkeling van de financiële positie in de komende jaren.

1.2 Leeswijzer

Hieronder beschrijven we allereerst in paragraaf 1.3 de voortgang van de invulling van de taakstellingen uit de strategische heroriëntatie. Daarna komen in hoofdstuk 2 de uitgangspunten, de autonome ontwikkelingen, de transformatieopgaven Sociale Agenda en overige ontwikkelingen (tot maart 2018) aan bod. Ook wordt in hoofdstuk 2 inzicht gegeven in de risico's, het weerstandsvermogen en de financiële afspraken.

1.3 Voortgang van de taakstellingen uit de strategische heroriëntatie

In de strategische heroriëntatie zijn taakstellingen afgesproken voor bijna € 10 miljoen structureel. Met het behalen van deze taakstelling wordt de financiële positie van de gemeente meerjarig op orde gebracht (oplossen tekort van € 6 miljoen), wordt er ruimte gecreëerd voor nieuw beleid (€ 2 miljoen) en komt vrije begrotingsruimte beschikbaar om tegenvallers en risico's op te kunnen vangen (€ 2 miljoen).

In de Kadernota's van 2015, 2016 en 2017 is voor € 8,5 miljoen aan nieuw beleid mogelijk gemaakt.

De € 2 miljoen ruimte om risico's en tegenvallers op te kunnen vangen is deze coalitieperiode eveneens meer dan gerealiseerd en ingezet. Denk aan de parkeerexploitatie, gevolgen nieuwe BBV-spelregels op grondexploitaties, vastgoedexploitatie stadhuis en taakstelling SWA.

Voor 90% van de taakstellingen zijn in de periode van 2015 tot op heden maatregelen geformuleerd, vastgesteld en geïmplementeerd waarmee deze begrotingstechnisch als gerealiseerd kunnen worden beschouwd. De voortgang van de maatregelen is in de volgende tabel weergegeven:

PROGNOSE REALISATIE ZOEKRICHTINGEN					
(BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	TAAK- STELLING	REALISATIE			In %
Omschrijving		2018	2019	2020	2020
1. Welzijn, cultuur en sport (sociale agenda)	3.000	3.000	3.000	3.000	100%
2. Mobiliteit	200	200	200	200	100%
3. Schoon, heel en veilig	1.000	1.000	1.000	1.000	100%
4. Ruimtelijke ordening	500	500	500	500	100%
5. Regionale samenwerking	200	0	200	200	100%
6. Vastgoed	500	260	385	500	100%
7. SWA	1.000	0	0	0	0%
8. Lage Zijde	511	511	511	511	100%
9. Organisatie en bedrijfsvoering	1.500	1.500	1.500	1.500	100%
10. Overige (stofkam en ontdebbling)	800	800	800	800	100%
11. Overige (overige maatregelen)	500	500	500	500	100%
Prognose realisatie zoekrichtingen	9.711	8.271	8.596	8.711	90%

De voortgang van de realisatie van de taakstellingen is meer dan voldoende om een structureel sluitende begroting in 2018 te behouden (nieuwe financiële ontwikkelingen buiten beschouwing latend). Op de invulling van de taakstelling Participatiewet komen wij binnenkort terug (taakstelling 7).

2. Financieel meerjarenbeeld 2018–2021

2.1 Uitgangspunten

In dit hoofdstuk geven we aan welke (financiële) uitgangspunten ten grondslag liggen aan de bepaling van het financieel meerjarenbeeld 2018–2021, zoals dat in deze Kadernota wordt gepresenteerd.

2.1.1 Lokale lastendruk

Voor de ontwikkeling van de lokale lastendruk kijken we naar de veranderingen binnen een vast mandje van gemeentelijke belastingen en heffingen: de onroerendezaakbelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing voor een gezin, dat woont in een eigen woning met gemiddelde WOZ-waarde, als gevolg van de in deze kadernota opgenomen maatregelen. We kijken hier dus niet naar andere (in)directe lasten zoals de precarioheffing en de waterschapslasten.

Per belasting- en heffingssoort beschrijven we hieronder de verwachte tariefmutatie in 2018 ten opzichte van 2017:

- **Onroerendezaakbelasting**

De onroerendezaakbelasting wordt alleen aangepast aan de inflatieontwikkeling, zoals is bepaald in het Coalitieakkoord 2014–2018 “Daadkracht Dichtbij”. Grondslag voor de inflatiecorrectie vormt de prijsontwikkeling van het bruto binnenlands product, zoals gepubliceerd in de meest recente Gemeentefondscirculaire¹:

INFLATIECORRECTIE OZB					
	2017	2018	2019	2020	2021
Prijsontwikkeling bbp	0,9%	0,9%	1,1%	1,3%	1,6%

Tabel: aanpassingspercentage opbrengsten OZB aan inflatie

Het te betalen bedrag aan onroerendezaakbelasting zal hiermee in 2018 met 0,9% stijgen ten opzichte van 2017.

- **Rioolheffing**

De rioolheffing blijft in 2018 op het niveau van 2017. In deze Kadernota zijn geen maatregelen opgenomen die van invloed zijn op de hoogte van de rioolheffing voor woningen en niet-woningen.

¹ In: Septembercirculaire 2016

- **Afvalstoffenheffing**

De afvalstoffenheffing blijft in 2018 op het niveau van 2017. Vanaf 2017 krijgen alle bewoners wel een afvalpas voor de inzameling van huisvuil. Deze afvalpas wordt in fasen ingevoerd. Huishoudens in Boskoop, Benthuizen, Hazerswoude–Dorp, Hazerswoude–Rijndijk en Koudekerk aan den Rijn gebruiken de afvalpas inmiddels. Halverwege 2017 zijn de afvalpassen in alle kernen ingevoerd. De manier van afvalstoffenheffing blijft echter ongewijzigd, met de pas wordt niet betaald per zak.

2.1.3 Overige uitgangspunten

Inflatiecorrectie materiële budgetten, subsidies en bijdragen gemeenschappelijke regelingen

Voor de materiële budgetten en de bijdragen aan gesubsidieerde instellingen (niet zijnde gemeenschappelijke regelingen), hanteren we een inflatiecorrectie van 0%.

Op de gemeenschappelijke regelingen is het “Financieel kader gemeenschappelijke regelingen regio Midden–Holland 2018” van toepassing. Dit kader leidt door prijsindexatie tot een stijging van 1,3%² t.o.v. 2017 en een uniforme taakstelling van 0,0% t.o.v. 2017.

Algemene uitkering en de stelpost loon- en prijsstijgingen

De raming van de Algemene uitkering is gebaseerd op het aantal inwoners, woningen, leerlingen en andere relevante indicatoren per 1–1–2017. Alle Gemeentefondscirculaires van het Ministerie van Binnenlandse Zaken zijn verwerkt tot en met de Decemercirculaire 2016. Op het moment van schrijven van deze Kadernota 2018 was de Meircirculaire 2017 nog niet verschenen. In de raming van de Algemene Uitkering is op basis van de Septemercirculaire 2016 rekening gehouden met een stelpost voor toekomstige loonstijgingen van € 56.000 in 2018, € 709.000 in 2019 en € 1.291.000 in 2020 en volgende. Deze stelpost wordt (grotendeels) ingezet ter dekking van de toename van de pensioenpremies.

De stelpost voor 2019 tot en met 2021 zal vervolgens in de Programmabegroting 2018–2021 worden geactualiseerd op basis van de gegevens in de binnenkort te verschijnen Meircirculaire 2017. Deze is nodig voor de nog af te sluiten CAO gemeenten 2017 e.v.

Door de expliciete hantering van de nullijn op materiële budgetten wordt er geen stelpost aangehouden voor toekomstige prijsstijgingen.

Rente-omslagpercentage

Het rente-omslagpercentage blijft vooralsnog gesteld op 2,5%. Voor de grondexploitaties wordt vanaf 2016 gerekend met een rentetoevoeging van 1,07% en een discontovoet (gekoppeld aan het ECB-normpercentage voor inflatie) van 2%.

² Het indexcijfer BBP voor 2017 in de Septemercirculaire 2016 bedraagt 0,9%. Voor 2017 is in de kaderstelling 2017 een indexering toegepast van 0,5%. De nacalculatie van 2017 leidt derhalve tot een correctie van de index voor 2018 van $(0,9\% - 0,5\%) = 0,4\%$. De toegestane indexering voor 2018 komt daarmee uit op 1,3% $(0,9\% + 0,4\%)$.

Vervangingsinvesteringen

Voor deze Kadernota 2018 was nog geen geactualiseerde Meerjaren Investerings Planning (MIP) beschikbaar, waarin mutaties t.a.v. voor de bedrijfsvoering van de gemeente benodigde vervangingsinvesteringen in de periode 2018–2021 zijn opgenomen. De hieruit voortvloeiende financiële gevolgen zullen in de Programmabegroting 2018–2021 worden meegenomen, tezamen met een geactualiseerd MIP. De kapitaallasten die voortvloeien uit deze (vervangings-)investeringen moeten, conform de uitgangspunten van het stringent begrotingsbeleid, in beginsel opgevangen worden binnen de desbetreffende programma's.

2.2 Financieel meerjarenperspectief 2018–2021

2.2.1 Startpositie Kadernota 2018

Het financieel meerjarenperspectief 2018–2021 zoals beschreven in deze Kadernota 2018 vormt het financieel kader voor de dit najaar door de raad vast te stellen Programmabegroting 2018–2021 en daarmee voor de hierin te verwerken voornemens van het college ten aanzien van de voorbereiding en uitvoering van beleid. Het vertrekpunt van dit financieel kader wordt gevormd door het saldo van de op 27 oktober 2016 door de raad vastgestelde Programmabegroting 2017–2020. De Najaarsrapportage 2016 kende geen structurele saldomutaties. Ook waren er geen tussentijdse begrotingswijzigingen met een structureel karakter.

NR	MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021	
		INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
STARTPOSITIE KADERNOTA 2018									
5.1	programmabegroting 2017-2020	-125	125	-142	142	-275	275	-275	275
5.2	waarvan saldoegalitatie via algemene reserve	-7.478	0	-2.242	0	-983	0	-983	0
5.3	najaarsrapportage 2016	0	0	0	0	0	0	0	0
5.4	meicirculaire 2017	0	PM	0	PM	0	PM	0	PM
startpositie kadernota 2018		-7.603	125	-2.384	142	-1.258	275	-1.258	275

Tabel: beginsaldo Kadernota 2018

De startpositie van deze kadernota wordt gevormd door een meerjarig, structureel sluitende begroting met een positief saldo van € 275.000. De Meicirculaire 2017 is op het moment van schrijven van deze kadernota nog niet verschenen. De hieruit voortvloeiende financiële gevolgen zullen worden meegenomen bij de Programmabegroting 2018–2021.

2.2.2 Autonome ontwikkelingen

In onderstaande tabel zijn de financiële gevolgen van autonome ontwikkelingen opgenomen, die zich hebben voorgedaan na vaststelling van de Programmabegroting 2017–2020.

NR	MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021	
		INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
AUTONOME ONTWIKKELINGEN									
A1	Decembercirculaire 2016	0	15	0	14	0	15	0	15
A2	Loonontwikkeling CAO gemeenten 2017 e.v.	0	PM	0	PM	0	PM	0	PM
A3	Stijging werkgeverslasten pensioenpremies	0	-1.248	0	-1.248	0	-1.248	0	-1.248
A4	[dekking A2 en A3] Stelpost loon- en prijsontwikkeling	0	56	0	709	0	1.248	0	1.248
A5	Opnemen nieuwe stelpost voor loon- en prijsontwikkeling	0	PM	0	PM	0	-420	0	-744
A6	Bijstelling bijdragen aan Gemeenschappelijke regelingen (inflatiecorrectie)	0	-221	0	-210	0	-210	0	-210
A7a	Bijstelling OZB opbrengsten (inflatiecorrectie meerjarig, exclusief wijzigingen in areaal)	0	62	0	166	0	426	0	750
A7b	Bijstelling OZB opbrengsten (door wijzigingen in areaal)	0	112	0	234	0	234	0	234
A8	Stijging beheerskosten door wijzigingen areaal	0	-320	0	-320	0	-320	0	-320
A9	Actualisatie renteresultaat	0	PM	0	PM	0	PM	0	PM
A10	[dekking A1 t/m A9] Inzet stelpost behoedzaamheid	0	1.419	0	513	0	0	0	0
	autonome ontwikkelingen	0	-125	0	-142	0	-275	0	-275

Tabel: Autonome ontwikkelingen

De hier opgenomen mutaties worden hieronder toegelicht:

- [Decembercirculaire 2016](#)

De financiële informatie in de decembercirculaire 2016 beperkt zich tot een aantal mededelingen over armoedebestrijding onder kinderen en voor ouderen. Tevens wordt melding gemaakt van de afloop van het overgangsrecht voor de Wlz-indiceerbaren (wet langdurige zorg) bij Wmo en Jeugd vanaf 2017 en wordt een aanvullende bijdrage over 2016 in het kader van de verhoogde Asielinstroom vermeld.

- [Loonontwikkeling CAO gemeenten 2017 e.v.](#)

De looptijd van de cao is van 1 januari 2016 tot 1 mei 2017. De onderhandelingen voor een nieuwe cao zijn begonnen. De vakbonden willen een loonsverhoging voor gemeenteamt-naren van 2,5 procent en een compensatie voor de hoge ziektekostenpremie. De VNG stelt juist vast dat met de verhoging van 3 procent vorig jaar de arbeidsvoorwaardenruimte volledig is benut. De financiële gevolgen zijn nog niet bekend, vooralsnog worden de verdere ontwikkelingen afgewacht.

- [Stijging werkgeverslasten pensioenpremies](#)

Vanaf 1 januari 2017 stijgen de ABP-pensioenpremies met 2,6%, wat leidt tot een stijging van de pensioenpremiekosten voor de werkgever met 1,40% van de loonsom. Gemeenten

moeten deze kosten zelf dragen: anders dan de zogenoemde kabinetsectoren krijgen gemeenten geen compensatie voor de hogere pensioenpremielasten. De pensioenpremielastontwikkeling 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 pensioenpremiestijging zoals het ABP die nu voorziet, zou leiden tot een stijging van de pensioenpremielasten voor de werkgever met 1% van de loonsom. Voor 2018 en volgende wordt rekening gehouden met een premiestijging ter hoogte van 2,4% van de loonsom (1,4% voor 2017 e.v. en 1% voor 2018 e.v.).

Dit betekent voor de gemeente Alphen aan den Rijn dat hierdoor de werkgeverslasten in 2018 en volgende zullen stijgen met circa € 1.248.000 (2017: circa € 728.000).

- **Stelpost loon- en prijsontwikkeling**

In de huidige meerjarenbegroting is een stelpost opgenomen (2018: € 56.000; € 2019: 709.000; 2020 e.v. € 1.291.000). Deze wordt vrijwel geheel ingezet ter dekking van de werkgeverslasten. Er is na inzet (nagenoeg) geen stelpost meer om nadelige effecten loonontwikkeling en werkgeverslasten op te vangen (€ 1.291.000 -/- € 1.248.000 = € 43.000). Daarom zal er opnieuw een stelpost opgenomen moeten worden voor toekomstige loon- en prijsontwikkeling. In 2020 en 2021 is het overschot dat op de autonome ontwikkelingen ontstaat opgevoerd als eerste aanzet voor het vormen van de stelpost loon- en prijsontwikkeling.

- **Bijstelling OZB opbrengsten**

In het Coalitieakkoord 2014-2018 "Daadkracht Dichtbij" is bepaald dat de onroerendezaakbelasting jaarlijks wordt aangepast aan de inflatieontwikkeling. Het te betalen bedrag aan onroerendezaakbelasting zal hiermee in 2018 met 0,9% stijgen ten opzichte van 2017. Vanwege de voorziene toename van het aantal woningen en niet-woningen als gevolg van het woningbouwprogramma (toename areaal) en hogere WOZ waarden door afgegeven bouwvergunningen zal de opbrengst eveneens naar verwachting toenemen.

- **Stijging beheerskosten door wijzigingen areaal**

Er zijn verschillende uitbreidingen gerealiseerd in het areaal. De beheerskosten stijgen en het budget voor verzorgend, technisch en vervangend onderhoud dient structureel te worden verhoogd. Het betreft zowel projecten als autonome ontwikkelingen.

In het door de gemeenteraad vastgestelde Beheerkwaliteitsplan zijn 3 onderhoudsniveaus bepaald. Niveau B geldt als uitgangspunt voor functionele gebieden voor wonen, werken en recreëren. Onkruidbeheersing op verharding bleek, onder andere door de hoeveelheid Meldingen Openbare Ruimte, het afgelopen jaar niet op het afgesproken niveau te kunnen worden onderhouden. Daarvoor wordt onder andere het extra budget voor gereserveerd.

- **Inzet stelpost behoedzaamheid**

Accresramingen worden in iedere achtereenvolgende gemeentefondscirculaire door het Rijk geactualiseerd op basis van het dan geldende inzicht in de ontwikkeling van de rijksbegroting. Hierdoor fluctueren in de tijd de accresramingen voor een bepaald begrotingsjaar. Een

verandering van meer dan 50% (op- maar ook neerwaarts!) t.o.v. de voorgaande accresraming is geen uitzondering. Daarom nemen we ten aanzien van de accresramingen in onze eigen meerjarenraming de nodige voorzichtigheid in acht.

Uitgangspunt voor onze meerjarenraming van de algemene uitkering en de hierin besloten accessen is deze te stabiliseren op het niveau van het eerste begrotingsjaar. Verwachte accessen in de latere begrotingsjaren worden vanuit voorzichtigheid op deze stelpost aangehouden, de bijstelling van deze post wordt bij de mei- en septembercirculaires beoordeeld.

Ter dekking van de autonome ontwikkelingen wordt deze stelpost in 2018 en 2019 gedeeltelijk ingezet. Het verloop van deze stelpost is daarmee als volgt:

MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021	
	INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
STELPOST BEHOEDZAAMHEID								
Saldo stelpost behoedzaamheid (voor inzet)	0	2.396	0	2.761	0	3.767	0	3.767
Inzet t.b.v. autonome ontwikkelingen	0	-1.419	0	-513	0	0	0	0
Saldo stelpost behoedzaamheid (na inzet)	0	977	0	2.248	0	3.767	0	3.767

Tabel: stelpost behoedzaamheid na inzet t.b.v. autonome ontwikkelingen

2.2.3 Saldo Kadernota 2018 na autonome ontwikkelingen

Na autonome ontwikkelingen is het structurele begrotingssaldo van deze Kadernota 2018 € 0,- (na incidentele inzet van de stelpost behoedzaamheid). Wij stellen op dit moment geen nieuw beleid voor als het gaat om de eerste maanden van 2018. Wij houden (in financiële zin) wel rekening met:

- Loonontwikkeling CAO gemeenten 2017 e.v.;
- Evaluatie van het Economisch programma in 2018;
- Evaluatie van het beheer van de openbare ruimte in 2018.

NR MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021	
	INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
startpositie kadernota 2018	-7.603	125	-2.384	142	-1.258	275	-1.258	275
Autonome ontwikkelingen	0	-125	0	-142	0	-275	0	-275
saldo kadernota na autonome ontwikkeling	-7.603	0	-2.384	0	-1.258	0	-1.258	0

Tabel: saldo kadernota 2018 na autonome ontwikkelingen

2.2.4 Transformatieopgaven Sociale Agenda

De transformatieopgaven Sociale Agenda bestaan uit diverse onderdelen. In onderstaande tabel zijn de financiële gevolgen van de ontwikkelingen in beeld gebracht.

	2017		2018		2019		2020		2021	
	INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
(BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)										
TRANSFORMATIEOPGAVEN SOCIALE AGENDA										
Jeugdhulp	-800	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wmo: Nacht-opvang Leiden	-100	0	-200	0	0	0	0	0	0	0
Wmo: Open Venster	0	0	-135	0	0	0	0	0	0	0
Werkbedrijf	0	0	-1.136	0	0	0	0	0	0	0
BUIG	0	0	-1.700	0	0	0	0	0	0	0
Transformatieopgaven	-900	0	-3.171	0	0	0	0	0	0	0

Tabel: dossier Transformatieopgaven Sociale Agenda

Jeugdhulp

In 2015 en 2016 werd de jeugdhulp in regionale samenwerking (Holland Rijnland) gecontracteerd op basis van zorgcontinuïteit. Daarom is in 2016 is besloten om samen met Kaag en Braassem de jeugdhulp (behoudens gesloten jeugdhulp en jeugdbescherming) zelf aan te besteden, zodat beter kon worden aangesloten op onze visie op het sociaal domein. In verband met een rechterlijke uitspraak over deze aanbesteding kon nog geen nieuwe jeugdhulpaanbieder per 1-1-2017 worden gecontracteerd. De aanbesteding vindt opnieuw plaats en een overbrugging is geregeld met het oog op de continuering van de hulp. Dit maakt dat gedurende 2017 de transformatie mogelijkheden aanzienlijk zijn beperkt. Daarmee zal ook het financiële effect van transformatie later zichtbaar worden dan verwacht.

Wmo

Op dit moment zijn er incidentele tekorten te verwachten op de maatschappelijke zorg (Nacht opvang Leiden en Open venster). Dit valt qua onderwerp binnen de Wmo budgetten. We verwachten dat dit een incidenteel probleem is, meer duidelijkheid wordt verwacht in het najaar 2017.

Werkbedrijf

De meerjarenbegroting van het werkbedrijf is aangeboden aan de stuurgroep. In deze begroting zijn de lasten van SWA, het deel re-integratie van Serviceplein en beleidsinterventies opgenomen. Daarnaast is in deze begroting een gefaseerde financiële ambitie verwerkt, waarbij het uitgangspunt is om te komen tot een op termijn sluitende begroting. Dit betekent wel dat voor het jaar 2018 incidentele dekking nodig is. Het tekort voor het jaar 2018 is € 1.136.000. Dit betreft de uitwerking van de fasering van de financiële ambitie.

BUIG

In het aanloopproces naar het Werkbedrijf zijn beleidsinterventies ontwikkeld. Deze beleidsinterventies renderen extra uitstroom van de “ijzeren voorraad” (zittend bestand). Van de uitwerking van de interventies is een inschatting gemaakt voor wat betreft de lagere BUIG-lasten, waarbij tevens rekening gehouden is met het eigen risico en de te verwachten ontwikkelingen ten aanzien van de Vangnet-regeling. Om het voordeel van het werkbedrijf (extra uitstroom) inzichtelijk te maken is het noodzakelijk de BUIG-uitgaven op basis van realisatie te ramen.

Dekking transformatieopgaven

In totaal is er in 2014–2015 een overschot van € 4.345.000 op programma 1. Omdat onze gemeente ervoor gekozen heeft geen bestemmingsreserve sociaal domein in te stellen is dit bedrag teruggevallen in de algemene middelen. In deze kadernota wordt hiervan € 4.100.000 ingezet ter dekking van de transformatieopgaven 2017 en 2018 binnen programma 1. De transformatieopgaven zullen scherp worden gevolgd. Van jaar tot jaar zal worden beoordeeld of en zo ja, hoeveel incidentele middelen benodigd om de ambities te realiseren.

2.2.5 Overige ontwikkelingen tot maart 2018

Wij stellen voor de eerste maanden van 2018 voor om het collegeprogramma af te maken (m1) en middelen vrij te maken om bestaande voorzieningen in stand te houden (m2). Wij doen nu geen voorstellen voor nieuw beleid ten laste van de algemene middelen.

NR	MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021	
		INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
OVERIGE ONTWIKKELINGEN									
M1	Parkeereexploitatie	0	-188	0	-188	0	-188	0	-188
M2	MJOP Vastgoed	0	-384	0	-384	0	-384	0	-384
M3a	Omzetting incidentele bijdrage in structurele bijdrage (ambitieniveau grondexploitatie)	0	0	0	0	0	0	0	-165
M3b	[dekking] stelpost omzetting incidentele bijdrage in structurele bijdrage	0	0	0	0	0	0	0	165
M4	[dekking] Inzet stelpost behoedzaamheid	0	572	0	572	0	572	0	572
	saldo overige ontwikkelingen	0	0	0	0	0	0	0	0

Tabel: overige ontwikkelingen

- **Parkeereexploitatie**

In het verleden is een gemeentelijke rekenrente van 4% geheven op de parkeereexploitatie. Door de verandering van de BBV-regels is dit rentepercentage verlaagd. In navolging van de afval- en rioolexploitatie èn de afspraak in het coalitie-akkoord om parkeren niet te laten bijdragen aan de algemene middelen is het voorstel om de parkeereexploitatie in rentetoerekening als kostendekkende exploitatie te bezien. Dit betekent dat, bezien vanuit het gelijkheidsbeginsel, ook de rentetoerekening navenant moet worden aangepast voor de

parkeerexploitatie. Voor de gemeentelijke begroting levert dit echter een structureel nadeel op, deze last is derhalve opgenomen in de kadernota.

- **MJOP Vastgoed**

In de kadernota vastgoed, vastgesteld in maart 2015, is onder andere vastgesteld dat het onderhoud van de gebouwen moet worden geborgd in een meerjaren-onderhoudsplanning. In deze planning is opgenomen welke onderhoudswerkzaamheden de komende jaren worden verwacht en welk budget hiervoor nodig is. Met deze onderhoudsplanning worden de gebouwen in stand gehouden op het afgesproken onderhoudsniveau: instandhouding door sober maar doelmatig onderhoud. Dit onderhoudsniveau is vastgesteld door een conditiemeting. De conditiemeting is vertaald in een onderhoudsplanning met als uitgangspunten kwaliteitsniveau conditie 3, functiebehoud, veiligheid en gezondheid. Het programma voorziet niet in technische verbeteringen zoals duurzaamheidsinvesteringen, functionele verbeteringen (functiewijzigingen) van gebouwen, renovatieactiviteiten en/of (ver)nieuwbouw.

- **Omzetting incidentele bijdrage in structurele bijdrage (ambitieniveau grondexploitaties)**

Jaarlijks valt uit de reserve ambitieniveau grondexploitatie een bedrag vrij van € 430.000. Doel van deze reserve is het afdekken van tekorten in de algemene dienst als gevolg van het neerwaarts bijstellen van het ambitieniveau van de grondexploitaties. Voeding was destijds een eenmalige bijdrage van € 4.000.000 ten laste van het grondcomplex Steekterpoort I. In 2021 wordt het laatste restant (€ 265.000) onttrokken en daarmee is de reserve leeg. Vanaf 2022 structureel € 430.000 op te lossen. Hiervoor wordt een stelpost opgenomen in de begroting, deze dient nog nader te worden ingevuld.

- **Inzet stelpost behoedzaamheid**

Ter dekking van bovenstaande overige ontwikkelingen punten wordt eveneens de stelpost behoedzaamheid aangewend. Na inzet van deze stelpost is het verloop als volgt:

MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021	
	INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
STELPOST BEHOEDZAAMHEID								
Saldo stelpost behoedzaamheid (voor inzet)	0	2.396	0	2.761	0	3.767	0	3.767
Inzet t.b.v. autonome ontwikkelingen	0	-1.419	0	-513	0	0	0	0
Inzet t.b.v. overige ontwikkelingen	0	-572	0	-572	0	-572	0	-572
Saldo stelpost behoedzaamheid (na inzet)	0	405	0	1.676	0	3.195	0	3.195

Tabel: stelpost behoedzaamheid na inzet t.b.v. overige ontwikkelingen

Het accres in meerjarenperspectief wordt vanuit voorzichtigheid niet op voorhand ingezet. Deze stelpost zal bij de meicirculaire 2017 opnieuw beoordeeld worden. Als het accres in toekomst daadwerkelijk positief uitpakt vormt dit een buffer voor andere ontwikkelingen, zoals de komende CAO ontwikkelingen.

2.2.5 Eindsaldo Kadernota 2018

In onderstaande tabel is het eindsaldo van de Kadernota 2018 weergegeven. De verwachte mutaties voor autonome en overige ontwikkelingen leiden tot een sluitende meerjarenbegroting.

MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021		
	INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR	
FINANCIEEL MEERJARENBEELD									
startpositie kadernota 2018	-7.603	125	-2.384	142	-1.258	275	-1.258	275	
Autonome ontwikkelingen	0	-125	0	-142	0	-275	0	-275	
Transformatieopgaven Sociale Agenda	-3.171	0	0	0	0	0	0	0	
Overige ontwikkelingen	0	0	0	0	0	0	0	0	
Saldoegalisatie via algemene reserve	10.774	0	2.384	0	1.258	0	1.258	0	
eindsaldo kadernota 2018	0	0	0	0	0	0	0	0	

Tabel: eindsaldo Kadernota 2018

Hiermee geeft het college ook in haar Kadernota 2018 blijvend invulling aan de doelstelling van behoud van een solide financiële positie. Deze Kadernota 2018 biedt daartoe wederom een materieel sluitende begroting, een structureel sluitend meerjarenperspectief, een ten minste voldoende weerstandsvermogen en een begrensde ontwikkeling van de lokale lastendruk.

2.3 Risico's en weerstandsvermogen

2.3.1 Risicoparagraaf

- **Vennootschapsbelastingplicht**

Met ingang van 1 januari 2016 is de Vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen ingevoerd. Voor 2016 gaan we op geen enkele activiteit door de ondernemerspoort. Dat betekent dat we nergens voldoen we aan de criteria voor het van toepassing worden van Vpb-plicht. Deze beoordeling moeten we echter jaarlijks uitvoeren. Het zou dus kunnen zijn dat er in de volgende begrotingscyclus wel Vpb-plicht ontstaat.

- **Afschaffen Precariobelasting**

Het kabinet wil precariobelasting op nutsbedrijven afschaffen omdat burgers nu soms meebetalen aan de heffing van een precariobelasting door een gemeente waar zij zelf niet wonen. Dit komt omdat nutsbedrijven nu in sommige gemeenten precariobelasting moeten betalen over het netwerk dat zij op de gemeentegrond exploiteren. Nutsbedrijven berekenen dat door aan al hun klanten, die echter vaak in een andere gemeente wonen dan de gemeente die de belasting heft op het bedrijf.

Gemeenten mogen tot uiterlijk tot 1 januari 2022 nog precariobelasting op nutsnetwerken heffen. Het kabinet had eerder bij het indienen van zijn wetsvoorstel gekozen voor een

overgangstermijn tot 1 januari 2027 zodat gemeenten de effecten kunnen opvangen van inkomstenderving vanwege het afschaffen van deze vorm van precariobelasting. Op initiatief van de Tweede Kamer is de overgangstermijn nu dus gehalveerd.

De overgangstermijn eindigt nu in 2022. Dit is weliswaar één jaar buiten de scope van de huidige Kadernota 2018–2021. De verruiming van het gemeentelijk belastinggebied staat ook nog op de politieke agenda. Onduidelijk is in hoeverre deze mogelijkheden biedt om deze inkomstenderving op te vangen.

- **Beheer en exploitatie gemeentelijk vastgoed**

De gemeente bezit veel vastgoed en dat brengt beheer- en exploitatiekosten met zich mee. Door de centralisatie van het vastgoed, inclusief de bemensing en de budgetten wordt steeds meer inzichtelijk wat het vastgoed kost. Een mooi voorbeeld is: in 2016 is hard gewerkt aan een totaalopstelling voor het meerjarenonderhoud van alle vastgoedobjecten. Voor elke locatie maatschappelijk vastgoed in eigendom van de gemeente hebben we een MJOP (meerjaren-onderhoudsplan) opgesteld.

Bij verhuur brengt de gemeente conform de Kadernota Vastgoed kostprijsdekkende huur in rekening. Dat geldt in ieder geval voor alle nieuwe overeenkomsten. Veel vastgoed wordt verhuurd aan maatschappelijke instellingen. In een aantal gevallen huren zij vastgoed van de gemeente én ontvangen zij subsidie van de gemeente. Het in rekening brengen van kostprijsdekkende huur is kwetsbaar in die gevallen waar de maatschappelijke instelling (volledig) afhankelijk is van subsidie.

- **Sociaal domein**

Jeugdhulp/Wmo

Aangezien de hoogte van de uitkomst van de aanbesteding jeugd niet bekend is lopen wij hier een financieel risico. Er is op dit moment nog geen inschatting te maken van de benodigde (extra) budgetten voor de jaren 2018 en verder. Ten aanzien van de Wmo (Nacht opvang Leiden en Open venster) komt in het najaar 2017 meer duidelijkheid over de financiële consequenties vanaf 2019.

Werkbedrijf/BUIG

Er is een causaal verband tussen de interventies van het Werkbedrijf en het op termijn verlagen van het uitkeringen bestand van het Serviceplein. Het uitgangspunt is dat door de uitvoering van beleidsinterventies extra uitstroom gegenereerd zal worden uit het huidige BUIG-bestand. Dit levert een besparing op de BUIG-lasten op. Dit is echter vooral afhankelijk van het economische klimaat en de autonome Rijksontwikkelingen. Deze kunnen van invloed zijn op de effecten van de ingezette transformaties. Tevens zijn demografische en maatschappelijke ontwikkelingen van invloed op de uitwerking van de transformatie.

2.3.2 Ontwikkeling weerstandsvermogen

Ter egalisatie van het begrotingssaldo wordt in de periode 2017–2021 per saldo € 27 miljoen aan de Algemene Reserve onttrokken. De ontwikkeling van het weerstandsvermogen als uitvloeisel hiervan wordt in het volgende overzicht getoond:

MUTATIE FINANCIËLE POSITIE	2017	2018	2019	2020	2021
(BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)					
ONTWIKKELING WEERSTANDSVERMOGEN	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo begin jaar	47.152	35.594	25.429	23.051	21.714
Bestemming rekeningresultaat 2016	-3.373	0	0	0	0
Resultaatbestemming resultaat MPG (via jrk'16)	1.384	0	0	0	0
Resultaatbestemmingen overig (via jrk'16)	-333	0	0	0	0
Voorjaarsrapportage 2017	-2.595	0	0	0	0
Geraamde mutaties begroting 2017-2020 overig	1.469	609	6	-79	-78
Saldoegalisatie t.b.v. Transformatieopgaven SA	-900	-3.171	0	0	0
Saldoegalisatie t.b.v. Kadernotamutaties (overig)	-7.210	-7.603	-2.384	-1.258	-1.258
Saldo algemene reserve na kadernota 2018	35.594	25.429	23.051	21.714	20.378
Berekend risico obv begroting 2017-2020 (alg.)	7.700	8.000	7.800	7.400	7.400
Berekend risico obv begroting 2017-2020 (mpg)	7.200	6.200	5.200	4.200	3.200
Afname risico's MPG jaarverslag 2016	-3.600	-3.300	-3.000	-2.700	-2.400
Risico's	11.300	10.900	10.000	8.900	8.200
Weerstandsratio	3,1	2,3	2,3	2,4	2,5

Tabel: ontwikkeling weerstandsvermogen

De weerstandsratio ontwikkelt zich van 3,1 in 2017 naar 2,5 in 2021. De weerstandsratio blijft daarmee ruim boven de door de raad vastgestelde minimum bandbreedte (1,0 tot 1,4). De daling van de ratio wordt enerzijds veroorzaakt door de uitnames uit de weerstandscapaciteit in deze kadernotaperiode (Transformatieopgaven Sociale Agenda). Dit wordt gedempt door een daling van de omvang van de berekende relevante risico's (MPG).

Volledigheidshalve is hieronder het verloop van de NUON-reserve op verplichtingenbasis weergegeven:

MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2017	2018	2019	2020	2021
VERLOOP SALDO NUON RESERVE	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo begin jaar	41.554	20.644	13.744	13.744	13.744
Bijdrage huisvesting bibliotheek / Castellum	-8.000	0	0	0	0
Aanvullende bijdrage combi Bibliotheek- Archief	-3.090	0	0	0	0
Aanvullende bijdrage extra parkeerlaag	-1.120	0	0	0	0
Bijdrage huisvesting Kaju Putih	-700	0	0	0	0
Bijdrage huisvesting MFA Zwammerdam	-1.800	0	0	0	0
Bijdrage IRS infrastructuur	0	-6.900	0	0	0
Bijdrage verbetermaatregelen Park Zegersloot	-1.200	0	0	0	0
Bijdrage duurzaamheid	-5.000	0	0	0	0
Saldo eind jaar (na kadernota 2018)	20.644	13.744	13.744	13.744	13.744

Tabel: ontwikkeling NUON-reserve (verplichtingenbasis)

2.4 Financiële afspraken

2.4.1 Stringent begrotingsbeleid

Het tempo waarmee veranderingen plaatsvinden in de omgeving waarin de gemeente opereert wordt steeds sneller en de risico's die hieruit voortvloeien worden zowel inhoudelijk als financieel steeds groter. Deze constatering noodzaakt handhaving van het sinds de Perspectiefbrief van juli 2013 toegepaste stringent begrotingsbeleid.

Het college heeft een diep besef dat de structureel veranderde (financiële) situatie vraagt om een andere financiële cultuur. Alphen aan den Rijn wordt van een ontwikkelgemeente steeds meer een beheergemeente waarbij financiële tegenvallers zonder incidentele meevallers opgelost moeten worden.

Hiervoor stelt het college een aantal doelen:

- Elke voorgenomen wijziging in ruimtelijke plannen en projecten met effect op de vastgestelde grondexploitaties wordt eerst in het college met inbegrip van de financiële consequenties en dekking vastgesteld;
- Sterk risicomanagement waarbij vroegtijdig afwegingen worden gemaakt. Er komt hierbij één risicoreserve voor de gehele gemeente;
- De veranderopgave en uitwerking van de bezuinigingsvoorstellen worden gemonitord. In de planning & controlcyclus wordt de gemeenteraad over de voortgang geïnformeerd;
- Het college blijft op zoek naar mogelijkheden om efficiënter te presteren;

- Behoud van onze solide financiële positie (materieel sluitende begroting, structureel sluitend meerjarenperspectief, een ten minste voldoende weerstandsvermogen en een begrensde ontwikkeling van de lokale lastendruk).

We doen dit door een stringent begrotingsbeleid te blijven voeren, waarin we:

- nieuwe lasten toetsen aan het 3xO-criterium (onvermijdelijk, onvoorzien en onuitstelbaar);
- structurele lasten dekken met structurele middelen;
- tegenvallers in lasten en baten in beginsel binnen het desbetreffende programma opvangen;
- bij investeringen de hieruit voortvloeiende onderhouds- en beheerlasten gelijktijdig volledig verwerken in de begroting;
- onderschrijvingen op (investerings-)kredieten direct terug laten vloeien naar de algemene middelen of de betreffende bestemmingsreserve.

A. Bijlagen

PROGRAMMA	MUTATIE FINANCIËLE POSITIE (BEDRAGEN x € 1.000; +: VOORDEEL; -: NADEEL)	2018		2019		2020		2021	
		INC	STR	INC	STR	INC	STR	INC	STR
A	STARTPOSITIE KADERNOTA 2018								
BESTUUR EN FINANCIËN	S.1 programmabegroting 2017-2020	-125	125	-142	142	-275	275	-275	275
BESTUUR EN FINANCIËN	S.2 waarvan saldoegalisatie via algemene reserve	-7.478	0	-2.242	0	-983	0	-983	0
BESTUUR EN FINANCIËN	S.3 najaarsrapportage 2016	0	0	0	0	0	0	0	0
BESTUUR EN FINANCIËN	S.4 meircirculaire 2017	0	PM	0	PM	0	PM	0	PM
SUB A	startpositie kadernota 2018	-7.603	125	-2.384	142	-1.258	275	-1.258	275
B	AUTONOME ONTWIKKELINGEN								
BESTUUR EN FINANCIËN	A1 Decembercirculaire 2016	0	15	0	14	0	15	0	15
BESTUUR EN FINANCIËN	A2 Loonontwikkeling CAO gemeenten 2017 e.v.	0	PM	0	PM	0	PM	0	PM
BESTUUR EN FINANCIËN	A3 Stijging werkgeverslasten pensioenpremies	0	-1.248	0	-1.248	0	-1.248	0	-1.248
BESTUUR EN FINANCIËN	A4 [dekking A2 en A3] Stelpost loon- en prijsontwikkeling	0	56	0	709	0	1.248	0	1.248
BESTUUR EN FINANCIËN	A5 Opnemen nieuwe stelpost voor loon- en prijsontwikkeling	0	PM	0	PM	0	-420	0	-744
DIVERSEN	A6 Bijstelling bijdragen aan Gemeenschappelijke regelingen (inflatiecorrectie)	0	-221	0	-210	0	-210	0	-210
BESTUUR EN FINANCIËN	A7a Bijstelling OZB opbrengsten (inflatiecorrectie meerjarig, exclusief wijzigingen in areaal)	0	62	0	166	0	426	0	750
BESTUUR EN FINANCIËN	A7b Bijstelling OZB opbrengsten (door wijzigingen in areaal)	0	112	0	234	0	234	0	234
	A8 Stijging beheerskosten door wijzigingen areaal	0	-320	0	-320	0	-320	0	-320
BESTUUR EN FINANCIËN	A9 Actualisatie renteresultaat	0	PM	0	PM	0	PM	0	PM
	A10 [dekking A1 t/m A9] Inzet stelpost behoedzaamheid	0	1.419	0	513	0	0	0	0
SUB B	autonome ontwikkelingen	0	-125	0	-142	0	-275	0	-275
C	TRANSFORMATIEOPGAVEN SOCIALE AGENDA								
SOCIALE AGENDA	S1 Jeugdhulp	0	0	0	0	0	0	0	0
SOCIALE AGENDA	S2 Wmo: Nacht-opvang Leiden	-200	0	0	0	0	0	0	0
SOCIALE AGENDA	S3 Wmo: Open Venster	-135	0	0	0	0	0	0	0
SOCIALE AGENDA	S4 Werkbedrijf	-1.136	0	0	0	0	0	0	0
SOCIALE AGENDA	S5 Transformatieopgave	0	0	0	0	0	0	0	0
SOCIALE AGENDA	S6 BUIG	-1.700	0	0	0	0	0	0	0
SUB C	Transformatieopgaven	-3.171	0	0	0	0	0	0	0
D	OVERIGE ONTWIKKELINGEN								
SCHOON, HEEL EN VEILIG	M1 Parkeerexploitatie	0	-188	0	-188	0	-188	0	-188
DIVERSEN	M2 MJOP Vastgoed	0	-384	0	-384	0	-384	0	-384
RUIMTELIJKE ONTWIKKELING	M3a Omzetting incidentele bijdrage in structurele bijdrage (ambitieniveau grondexploitaties)	0	0	0	0	0	0	0	-165
RUIMTELIJKE ONTWIKKELING	M3b [dekking] stelpost omzetting incidentele bijdrage in structurele bijdrage)	0	0	0	0	0	0	0	165
DIVERSEN	M4 [dekking] Inzet stelpost behoedzaamheid	0	572	0	572	0	572	0	572
SUB D	saldo overige ontwikkelingen	0	0	0	0	0	0	0	0
TOT	EINDSALDO KADERNOTA 2018								
BESTUUR EN FINANCIËN	saldo voor inzet algemene reserve	-10.774	0	-2.384	0	-1.258	0	-1.258	0
BESTUUR EN FINANCIËN	saldoegalisatie via algemene reserve	10.774	0	2.384	0	1.258	0	1.258	0
	eindsaldo kadernota 2018	0	0	0	0	0	0	0	0