

Financieel Meerjarenbeeld 2022-2025

Gemeente Groningen, mei 2021

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Uitgangspunten in het meerjarenbeeld	3
3. Verschil met het meerjarenbeeld in de gemeentebegroting 2021	6

1. Inleiding

In het financieel meerjarenbeeld geven we aan wat de verwachte financiële ontwikkelingen zijn in de komende jaren. We presenteren een financieel meerjarenbeeld in het voorjaar en een geactualiseerde versie in de gemeentebegroting 2022. In het voorjaar maken we een eerste schatting van de financiële ruimte. De financiële ruimte wordt beïnvloed door de ontwikkeling van het gemeentefonds, de loon- en prijsstijgingen, renteontwikkelingen, de opbrengst van de gemeentelijke belastingen en overige mee- en tegenvallers. Ook door de raad vastgestelde besluiten die gedekt worden uit de begroting 2022¹ worden opgenomen in het meerjarenbeeld. We vergelijken het actuele meerjarenbeeld met het meerjarenbeeld dat we in de gemeentebegroting 2021 aan uw raad hebben voorgelegd.

De laatst bekende informatie vanuit het gemeentefonds (septembercirculaire 2020) is verwerkt in het meerjarenbeeld. Het meerjarenbeeld is daarnaast geactualiseerd met de rente effecten en de autonome ontwikkelingen (nominale compensatie, en dergelijke) die op de gemeente afkomen. Het financieel effect van de meicirculaire 2021 van het gemeentefonds kon in dit financiële meerjarenbeeld niet meer worden betrokken. Bij de actualisatie van het financieel meerjarenbeeld in de begroting 2022 zullen de financiële gevolgen van deze circulaire worden verwerkt.

Het verschil tussen het geactualiseerde meerjarenbeeld en het meerjarenbeeld zoals opgenomen in de begroting 2021 ziet er als volgt uit:

	(bedragen x € 1.000)			
	2022	2023	2024	2025
Saldo MJB bij begroting 2021	0	0	0	13.117
Actueel meerjarenbeeld	2.174	1.620	3.539	15.371
Vershil	2.174	1.620	3.539	2.254

Het financiële meerjarenbeeld is in 2021 verbeterd ten opzichte van het meerjarenbeeld zoals opgenomen in de begroting 2021. Dit wordt met name veroorzaakt door de ontwikkeling van het gemeentefonds bij de septembercirculaire 2020. Vanaf de begroting 2020 is besloten om de septembercirculaire niet meer te verwerken in de begroting.

Het voordeel in 2025 wordt voornamelijk verklaard door het beschikbaar komen van het accres gemeentefonds jaarschijf 2025 (12,1 miljoen euro), belastingopbrengsten (2,3 miljoen euro), nominale compensatie (-8,7 miljoen euro) en het terugramen van incidenteel beschikbaar gestelde middelen in de begroting 2021 voor de jaarschijf 2024 (7,2 miljoen euro).

In hoofdstuk 3 worden de verschillen met het meerjarenbeeld in de gemeentebegroting 2021 toegelicht.

¹ bijvoorbeeld de incidentele dekking van kosten uit het voorstel 'Uitvoering motie schoonmaak'

2. Uitgangspunten in het meerjarenbeeld

Om te komen tot een eenduidig meerjarenbeeld is een aantal uitgangspunten vastgesteld. Deze uitgangspunten worden in dit hoofdstuk uiteengezet.

Algemeen

Als extra budget nodig is werkt dit kostenverhogend. Daarom wordt dit weergegeven als een negatief bedrag. Extra inkomsten en besparingen worden als positieve bedragen weergegeven. Alle bedragen in de tabellen zijn in duizendtallen tenzij anders wordt vermeld.

Autonome ontwikkelingen

Het uitgangspunt is dat in het meerjarenbeeld wordt aangegeven hoe de financiële ruimte zich ontwikkelt in de komende jaren bij ongewijzigd beleid van de gemeente. Alleen autonome ontwikkelingen worden in het meerjarenbeeld opgenomen. Voor autonome ontwikkelingen worden twee criteria gehanteerd:

- de ontwikkeling is, voor de gemeente, niet beïnvloedbaar;
- de (negatieve) financiële gevolgen van de ontwikkeling kunnen niet door de organisatie zelf worden opgevangen, bijvoorbeeld door het verhogen van de tarieven.

Knelpunten (tekorten) bij de uitvoering van bestaand beleid dienen in principe te worden opgevangen binnen de betreffende sector. Dit is mogelijk als sprake is van een keuzemogelijkheid bij de uitvoering van het beleid (is het mogelijk het beleid aan te passen en daarmee kosten te besparen). In dat geval worden dergelijke knelpunten niet in het meerjarenbeeld opgenomen.

Ook de volgende posten worden niet in het Meerjarenbeeld opgenomen:

- Prijsstijgingen; er wordt per directie een nominale vergoeding verstrekt
- Organisatiekosten; deze dienen te worden bekostigd uit efficiencyverbeteringen
- PM-posten; posten die niet kwantificeerbaar zijn, kunnen niet worden meegenomen.

Extra beleid en hervormingen voorgaande jaren

In het meerjarenbeeld is de inzet van de extra beleidsgelden en hervormingen uit voorgaande jaren voor de komende jaren verwerkt.

Raming (incidentele) dekking

In het meerjarenbeeld is een raming opgenomen van de (incidentele) dekkingsbronnen. In 2022 gaat het om het terugramen van een aantal incidentele posten die zijn opgenomen in de begrotingen van 2019, 2020 en 2021 en de middelen in de meerjarenbegroting voor de jaarschijven 2022-2025.

Nominale ontwikkelingen

De nominale ontwikkelingen geven weer wat de verwachte stijging van lonen en prijzen is. Deze is gebaseerd op een gewogen gemiddelde van de verwachte loonontwikkeling en inflatie voor de komende jaren.

Loonontwikkeling

De CAO-stijging van 1,0% per 1 juli 2021 werkt voor 0,5% door in de loonontwikkeling van 2022. Voor 2022 houden we rekening met een CAO-stijging van 1%. Ook voor de ontwikkeling van de sociale lasten houden we rekening met een stijging van 1% in 2022 (stijging pensioenpremies en overige sociale lasten). De uitwerking van een eenmalige uitkering en thuiswerkvergoeding in 2021 is structureel verwerkt in de nacalculatie van 2020 en daarom ramen we deze in 2022 weer terug. Vanaf 2023 volgen we de ramingen van het CPB (prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers).

Prijsontwikkeling

De prijsontwikkeling is gebaseerd op de prijsmutatie materiële overheidsconsumptie (imoc). Voor 2022 houden we conform de informatie van het Centraal Planbureau rekening met een prijsontwikkeling van 1,4%.

Nominale compensatie

Voor de toekenning van de nominale compensatie telt de loonontwikkeling mee voor 80 procent en de prijsmutatie voor 20 procent. Dit leidt voor 2022 tot het volgende percentage voor de nominale compensatie:

Nominale compensatie	Perc.	Factor	Percentage
Loon	1,50%	80%	1,20%
Prijs	1,40%	20%	0,28%
Totaal			1,48%

Tarieven

De tarieven (waaronder de OZB) worden aangepast met de nominale ontwikkelingen gecorrigeerd met de nacalculaties over de twee voorgaande jaren.

Stijging tarieven		2022
Tariefstijging 2022	1,48%	
Nacalculatie 2021 (3,82% i.p.v. 3,54%)	0,28%	
Nacalculatie 2020 (3,94% i.p.v. 3,90%)	0,04%	
Totaal tariefstijging 2022		1,80%

Rente

Voor 2022 worden de volgende rentepercentages gebruikt:

Gehanteerde rentepercentages	2022
Rente langlopende leningen	0,75%
Rente omslag percentage (ROP)	1,50%
Grondexploitatie (GreX) rente	1,52%

Bij de bepaling van het ROP is als uitgangspunt gehanteerd een verwacht resultaat van nul voor 2022. De percentages van 2022 worden ook toegepast op de volgende jaren, met uitzondering van de GreX rente. De GreX rente voor 2022 is: 1,52%, voor 2023: 1,35%, voor 2024: 1,22% en voor 2025: 1,11%.

Algemene uitkering

De actualisatie van de algemene uitkering is gebaseerd op de laatst ontvangen gemeentefonds circulaire. De laatst ontvangen circulaire betreft de septembercirculaire 2020. De gevolgen van de septembercirculaire 2020 zijn verwerkt in dit financieel meerjarenbeeld.

3. Verschil met het meerjarenbeeld in de gemeentebegroting 2021

Het laatste meerjarenbeeld is opgesteld bij het opstellen van de gemeentebegroting 2021. Het actuele meerjarenbeeld wijkt af van de vorige raming. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste verschillen toegelicht.

Het financiële meerjarenbeeld is in 2021 verbeterd ten opzichte van het meerjarenbeeld zoals opgenomen in de begroting 2021. De grotere mutaties betreffen de ontwikkeling van het gemeentefonds bij de septembercirculaire 2020, de geactualiseerde rente-effecten en bijstelling van de nominale compensatie.

	2022	2023	2024	2025
Saldo MJB bij begroting 2021	0	0	0	13.117
Actueel meerjarenbeeld	2.174	1.620	3.539	15.371
Verschil	2.174	1.620	3.539	2.254

De afwijkingen per jaar bestaan uit de volgende onderdelen en deze worden daarna toegelicht.

	2022	2023	2024	2025
<i>Nieuwe ontwikkelingen</i>				
1 Uitvoering motie schoonmaak (voorbeslag)	-200	-244		
2 Ondersteuning Rekenkamer en griffie (voorbeslag)	-204	-204	-204	-204
3 Brandveiligheid	-90	-580	-90	-90
4 Proceskostenvergoeding belastingen	-175	-175	-175	-175
5 ODG – wijziging financieringsmodel / asbesttaken	-124	-124	-124	-124
6 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)	-120	-120	-120	-120
7 Opslag FOG gemeentelijke objecten	250	250	250	250
<i>Jaarlijkse ontwikkelingen</i>				
8 Gemeentefonds - septembercirculaire 2020	1.413	1.460	2.576	2.988
9 BTW op riolering	-6	-6	-6	-20
10 Arealontwikkeling fysiek	-94	-6	-5	30
11 Voorziening afkoopsom graven	10	9	12	17
12 Dividend Enexis	908			
13 Investeringsprojecten - kapitaallasten				-840
14 Terugloop inkomsten i.v.m. geldigheid reisdocumenten	38	40	23	
15 Rente-effecten	-236	423	783	786
16 Nominale compensatie	849	839	399	-1.239
17 Belastingopbrengsten	-25	26	153	517
18 Terugloop kapitaallasten	-28	-51	-90	-113
19 Verbonden partijen	8	83	157	591
Gemeentefonds - meicirculaire 2021	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal verschil	2.174	1.620	3.539	2.254

1. Uitvoering motie schoonmaak

Er is een motie aangenomen om de schoonmakers zo snel als zorgvuldig mogelijk in dienst te nemen. Het inbesteden van de schoonmaak vraagt een langere voorbereiding dan de einddatum van de huidige schoonmaakcontracten. Om de periode tussen 1 november 2021 en de startdatum van inbestede schoonmaak te overbruggen zijn nieuwe contracten nodig. Gezien de financiële omvang moet hiervoor een Europese aanbesteding opgestart worden. In de aanbestedingsstukken wordt aangegeven dat we, na afloop van het contract, de schoonmaak inbesteden.

Parallel aan deze aanbesteding zal gestart worden met het opzetten van een nieuwe eigen schoonmaakorganisatie. De incidentele kosten bedragen in 2022 en 2023 respectievelijk 200 duizend euro en 244 duizend euro. De structurele kosten worden betrokken bij de opgaven.

2. Ondersteuning Rekenkamer en griffie

Vanuit de griffie is een voorstel aan de raad ingediend om een onderzoeker/ secretaris aan te stellen voor ondersteuning van de Rekenkamer Groningen. Daarnaast wordt voorgesteld de inrichting van de griffie aan te passen zodat deze passend is bij de taken en ambities van de raad. De kosten van beide ontwikkelingen bedragen 204 duizend euro vanaf 2022.

3. Brandveiligheid

Onderzoek of panden voldoen aan wettelijke eisen met betrekking tot brandveiligheid leidt tot aanvullend onderhoud en investeringskosten. Hiervoor is eerder al dekking voor beschikbaar gesteld. Voor het jaar 2022 en 2023 zijn nog aanvullende investeringen nodig van 1,822 miljoen euro wat een kapitaallast van 90 duizend euro per jaar betekent. Daarnaast is er in 2023 nog 490 duizend euro nodig voor onderhoudskosten die niet geactiveerd mogen worden.

4. Proceskostenvergoeding belastingen

Het bedrag aan uitgekeerde proceskostenvergoeding is sterk gestegen. Het aantal bureaus dat namens woningeigenaren bezwaarprocedures tegen de WOZ-waarde voert, neemt toe. Deze bureaus werken gratis. ('no-cure-no-pay'). Bij een succesvol bezwaarschrift heeft de burger het voordeel van een lagere WOZ-waarde en daarmee een belastingvoordeel. Het bureau ontvangt de wettelijke vergoeding voor de gemaakte proceskosten. De stijging van het aantal procedures en kostenvergoedingen leidt tot een structureel nadeel van 175 duizend euro vanaf 2022.

5. ODG wijziging financieringsmodel / asbesttaken

De Omgevingsdienst Groningen (ODG) voert voor ons een aantal taken uit op het gebied van vergunningverlening en toezicht milieu. Er is bij de ODG sprake van een ander financieringsmodel en er worden extra basistaken ingebracht vanwege wijzigingen in de wetgeving (Besluit Omgevingsrecht). Het inbrengen van deze extra taken is wettelijk verplicht, maar de exacte omvang, wijze van uitvoering hiervan en de bijbehorende kosten staan nog niet vast. Op dit moment verwachten we 124 duizend euro aan meerkosten vanaf 2022 voor asbesttaken. Na invoering van de Omgevingswet zijn we naar verwachting verplicht nog meer taken over te dragen. Omdat het exacte bedrag dat hiermee samenhangt nog onzeker is wordt dit later in het meerjarenbeeld verwerkt.

6. Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Met de invoering van de omgevingswet in 2022 treedt ook de Wet kwaliteitsborging voor de bouw in. Doelstelling van de Wkb is het verhogen van de bouwkwiteit en het verlagen van de regeldruk voor bedrijven, professionals en consumenten. De wet wordt stapsgewijs ingevoerd: als eerste met eenvoudige bouwwerken: gevolgklasse 1. Zo kunnen markt en overheid wennen aan de nieuwe situatie met het door partijen zelf laten borgen van de kwaliteit van 'eenvoudige' bouwwerken. Met de invoering van gevolgklasse 1 van de Wkb vervallen taken die uit leges worden bekostigd. Daarvoor in de plaats komen behandelings-, juridische en inspectiekosten die niet uit leges bekostigd mogen worden. De kosten hiervan bedragen hiervan 80 duizend euro structureel en 40 duizend euro incidenteel per jaar tot en met 2025.

7. Opslag FOG gemeentelijke objecten

Er wordt een opslag van 6% op de OZB van alle niet woningen voor 'Fonds Ondernemend Groningen' (FOG). Deze opslag wordt ook geheven over gemeentelijke objecten, maar niet uitgekeerd aan dit fonds. We ramen deze opbrengst structureel waardoor het niet meer in het rekeningresultaat valt. De opbrengst is 250 duizend euro vanaf 2022.

8. Gemeentefonds – septembercirculaire 2020

In het bestuurlijk overleg met het Rijk is afgesproken om het accres in 2020 en 2021 te bevriezen op de stand van de Voorjaarsnota 2020. Ook vanaf 2023 is door de fondsbeheerders de stand van het accres bevroren op de stand. Met een nieuw kabinet worden afspraken gemaakt hoe en wanneer de normeringssystematiek weer in werking treedt. In de septembercirculaire is er dus geen sprake van een accres. Het voordelige resultaat vanaf 2022 ontstaat door de actualisatie van maatstaven (OZB-belastingcapaciteit, de ontwikkeling van het aantal bijstandsontvangers, omgevingadressendichtheid, medicijngebruik (met drempel) en diverse andere maatstaven.

9. BTW op riolering

De BTW compensatie op riolering is naar verwachting iets lager. Voor 2022 t/m 2024 betekent dit een nadeel van 6 duizend euro per jaar en vanaf 2025 is dit een nadeel van 20 duizend euro per jaar. Dit wordt veroorzaakt door een iets lager volume aan investeringen in het riool dan was begroot.

10. Areaalontwikkeling fysiek

De benodigde budgetten voor het onderhoud aan de openbare ruimte door ontwikkelingen in het areaal is geactualiseerd ten opzichte van de begroting 2021. In 2022 leidt dit tot een nadeel van 94 duizend euro dat daarna afloopt en in 2025 tot een voordeel van 30 duizend euro leidt.

11. Voorziening afkoopsom graven

Het afgekochte grafonderhoud loopt via een voorziening, conform voorschriften van het BBV. Jaarlijks vindt er een onttrekking aan de voorziening plaats ter hoogte van het in dat jaar benodigde onderhoudsbedrag. Daarnaast storten we jaarlijks een bedrag bij voor een (nieuw tiende) jaar. De hoogte van deze jaarlijkse bijstorting wordt elk jaar, bij het opstellen van de begroting, geactualiseerd op basis van gedetailleerde overzichten van al het afgekochte onderhoud. De voorziening moet in de jaarrekening van voldoende omvang zijn om de kosten voor de komende tien jaren te kunnen dekken. Dit betekent in een verwachte lagere dotatie aan de voorziening in ieder van de jaren van ongeveer 10 duizend euro per jaar.

12. Dividend Enexis

In 2022 is sprake van een incidenteel voordeel omdat we het verwachte dividend over onze Enexis aandelen van 908 duizend euro hebben verwerkt. (Het dividend is incidenteel geraamd omdat we in ons weerstandsvermogen rekening hebben gehouden met de opbrengst van een eventuele verkoop).

13. Investeringsprojecten – kapitaallasten

In de begroting 2019 zijn investeringsprojecten opgenomen bij de opgaven waarvan de kapitaallasten jaarlijks toenemen. De toename van de kapitaallasten voor de jaarschijf 2025 betreft:

- Binnenstad	180 duizend euro
- Stadshavens	200 duizend euro
- Suikerunie	460 duizend euro
	840 duizend euro

14. Terugloop inkomsten i.v.m. geldigheid reisdocumenten

In 2014 is de geldigheidsduur van reisdocumenten verlengd van 5 naar 10 jaar. Als gevolg hiervan lopen de inkomsten terug. Een deel van de derving van inkomsten wordt goedge maakt door de personele capaciteit aan te passen aan de productie. De inschatting is geactualiseerd en leidt tot een voordeel van 38 duizend euro in 2022, 40 duizend euro in 2023 en een voordeel van 23 duizend euro in 2024.

15. Rente-effecten

Alle rentelasten die we betalen aan geldverstrekkers worden jaarlijks doorbelast aan de diverse gemeentelijke activiteiten. Het percentage dat we hiervoor gebruiken is het Rente Omslag Percentage (ROP). Met ingang van 2019 is de rentesystematiek aangepast op basis van gewijzigde regelgeving (BBV). Voor het betreffende begrotingsjaar wordt sindsdien gerekend met een renteresultaat van nul (eerder werd 4-jaarlijks een neutraal renteresultaat bepaald). Voor 2022 gaan we uit van een ROP van 1,5% (dit was in 2021: 1,7%) en ook voor de opvolgende jaren voorzien we een daling van de rentelasten (ROP). De rente effecten leiden tot een nadelige bijstelling van 236 duizend euro in 2022 en lopen vervolgens op tot een voordeel van 786 duizend euro in 2025.

De oorzaak van de positieve rente-effecten vanaf 2023 is vooral gelegen in het feit dat we voor alle jaren uitgaan van een rentepercentage op nieuw aan te trekken leningen van 0,75 %, terwijl we in de begroting 2021 nog rekenden met een percentage van 0,95 %. Het nadeel in 2022 heeft te maken met volume-effecten: er wordt gedurende het jaar 2022 naar verwachting relatief veel geïnvesteerd. De hieruit voortvloeiende rentelasten kunnen op basis van de BBV-regels alleen met vertraging worden toegerekend aan de taakvelden.

16. Nominale ontwikkelingen

De nominale compensatie is bedoeld om de koopkracht van de gemeentelijke budgetten op niveau te houden. De nominale compensatie wordt bepaald op basis van een gewogen gemiddelde van de verwachte loon- en prijsontwikkeling. De nacalculatie van de nominale compensatie over 2020 en 2021 leiden tot een structurele bijstelling van -1,5 miljoen euro vanaf 2022. Dit wordt veroorzaakt door een hogere loonontwikkeling in 2021. In 2022 is de loonontwikkeling met lager dan geraamd en leidt tot een voordelige bijstelling van 2,3 miljoen euro. Het saldo van beide effecten leidt tot een voordelige bijstelling van 0,8 miljoen euro in 2022. Voor 2023 blijft de nominale ontwikkeling gelijk maar in 2024 en 2025 is er een hogere nominale compensatie voorzien waardoor het resultaat in 2024 daalt tot 0,4 miljoen euro en tot -1,2 miljoen euro in 2025.

17. Belastingopbrengsten

Het tariefstijgingspercentage wordt berekend op basis van de nominale compensatie. Door een lagere nominale compensatie daalt het tariefstijgingspercentage in 2022 tot 1,80% (was 1,98%). Ook meerjarig is de indexatie geactualiseerd op basis van de verwachte nominale compensatie en dit leidt met name in 2025 een hogere opbrengsten (de indexatie is in 2025 1,98% waar 1,66% was geraamd). De opbrengst van de hondenbelasting in Haren en Ten Boer was nog niet in de raming betrokken en leidt tot een voordeel van 80 duizend euro structureel. Hogere precariobelastingen door de bouw van waterwoningen in Meerstad en containerwoningen voor studentenhuysvesting betekenen een voordeel van 20 duizend euro structureel. Per saldo leidt de actualisatie van belastingopbrengsten tot een nadeel van 25 duizend euro in 2022 dat vervolgens oploopt tot een voordeel van 517 duizend euro in 2025.

18s. Terugloop kapitaallasten

Dit betreffen specifieke investeringen waarvan de afnemende kapitaallasten terugvallen ten gunste van het meerjarenbeeld. Bij de begroting 2021 is voor de terugloop kapitaallasten gerekend met een rente-omslagpercentage (ROP) van 1,7 procent. Voor 2022 is het ROP verlaagd naar 1,5 procent. De jaarlijkse rentecomponent die vrijvalt is daarmee zo'n 0,1 miljoen euro per jaar lager geworden.

19. Verbonden partijen

De bijdrage aan de verbonden partijen Groninger Archieven, PG&Z en Veiligheidsregio Groningen zijn geactualiseerd. De bijdrage is gebaseerd op de ontwerpbegrotingen van de verbonden partijen. Het betreft de loon- en prijsontwikkelingen en mutaties in verdeelsleutels. Door het indienen van een zienswijze is er de mogelijkheid om te reageren op de voorgestelde ontwerpbegroting van een verbonden partij. Dit leidt tot een voordeel van 8 duizend euro in 2022, 83 duizend euro in 2023, 157 duizend euro in 2024 en 591 duizend euro in 2025. Voor 2025 wordt het voordeel voor 0,5 miljoen euro veroorzaakt door het wegvallen van de pensioenreservering omdat hiervoor inmiddels een voorziening is gevormd.