

Programmabegroting 2022

15-11-2021

Waar staan we op financieel gebied

Financieel vertrekpunt

De Kadernota 2022 is het financiële vertrekpunt voor deze programmabegroting. De Kadernota 2022 presenteerde onderstaand meerjarenperspectief.

Kadernota 2022	2022	2023	2024	2025
Structureel	-2.190	-1.970	-1.680	-875
Incidenteel	-730	-195	-40	-
Saldo Kadernota 2022	-2.920	-2.165	-1.720	-875

Tijdens de raadsbehandeling van de kadernota heeft het college toegezegd de Begroting 2022 aan te bieden met een sluitend structureel meerjarenperspectief. Naast dat dit gezond financieel beleid is, is dit ook een aspect waar de Provincie toezicht op houdt. De Begroting 2022 presenteert het volgende meerjarenperspectief.

Begroting 2022	2022	2023	2024	2025
Structureel	1.440	520	775	1.115
Incidenteel	-910	-335	-40	-
Saldo Begroting 2022	530	185	735	1.115

In 2022 sluit de begroting positief af met een verwacht saldo van € 530.000. Het structurele saldo is € 1,4 miljoen positief. Ook de jaren daarna tonen een positief structureel saldo. Toch geven we in deze aanbiedingsbrief ook een waarschuwing af van enkele grote financiële risico's die op ons af komen. Op pagina 12 en 13 worden deze risico's nader toegelicht.

Veruit de belangrijkste oorzaak van deze positieve omslag zijn de inkomsten uit het Gemeentefonds (algemene uitkering). In 2022 ontvangen we € 2,9 miljoen meer dan verwacht ten opzichte van de Kadernota 2022. Dit loopt terug tot € 1,2 miljoen extra in 2025. Daarnaast zijn de dekkingsmaatregelen zoals aangegeven in de kadernota ingezet. Dit betreft vooral de inzet van de stelposten voor de 'Groei van Diemen'. In het meerjarenperspectief houden we jaarlijks rekening met de meerkosten als gevolg van de groei van Diemen. Hiervoor worden budgetten opgenomen, zogenoemde stelposten, zonder dat daar al een bestemming aan is gegeven. Bij het opstellen van de begroting zetten we deze stelposten uit het nieuwe begrotingsjaar in ter dekking. De inzet van de stelposten bedroeg in 2022 € 872.000.

Na de vaststelling van de kadernota hebben zich nog enkele autonome en nieuwe ontwikkelingen voorgedaan, deze zijn verwerkt in de begroting en zijn terug te vinden op de programma's.

Coronacrisis / economische recessie

Begin 2020 is de coronacrisis uitgebroken en de crisis is ten tijde van het opstellen van deze begroting nog steeds gaande. Het Rijk heeft veel compensatiemaatregelen beschikbaar gesteld, daardoor zijn de financiële effecten voor onze gemeentelijke financiële positie nog beperkt. Mede door het gezonde financiële beleid van de afgelopen jaren is de reservepositie / het weerstandsvermogen van de gemeente sterk verbeterd. Zo nodig kunnen we de algemene reserve inzetten voor de dekking van incidentele ondersteunende maatregelen.

Twee keer per jaar ontvangt de raad een aparte rapportage met de effecten van de coronacrisis. Ten tijde van de behandeling van de begroting ontvangt u de tweede rapportage over 2021.

Als voornaamste risico zien wij de toename van het aantal bijstandsccliënten. Het is moeilijk te voorspellen hoe groot dit effect zal zijn omdat de arbeidsmarkt ook weer aantrekt.

Kosten jeugdzorg

De kosten voor jeugdzorg vormen de laatste jaren een groot risico binnen de begroting. Ook in 2022 blijft dat het geval. In 2015 is bij de start van de transitie het financiële beleid gekozen de uitgaven gelijk te stellen aan de inkomsten vanuit het Rijk. Na drie jaar zijn we op basis van de werkelijke kosten gaan ramen. Landelijk, en zeker ook in Diemen, zijn de kosten explosief toegenomen. In 2015 was het budget € 5,2 miljoen. In 2022 is dit opgelopen tot € 9,3 miljoen. De Rijksmiddelen zijn ook toegenomen maar lang niet in de mate waarin de kosten zijn gestegen. In de loop der jaren hebben we enkele miljoenen euro's beschikbaar gesteld vanuit de eigen gemeentelijke middelen.

Het Rijk heeft op basis van onderzoeken onderkent dat de eerder toegekende middelen niet toereikend zijn. Na uitgebreid onderzoek is op landelijk niveau extra budget vrijgemaakt. Voor Diemen levert dat in 2022 € 1,8 miljoen extra op. Deze extra middelen, bevatten een taakstellende bezuiniging en lopen terug tot € 0,5 miljoen in 2026. De extra bijdrage vanuit het Rijk weegt niet op tegen de extra middelen die we de afgelopen jaren uit onze eigen financiële middelen hebben beschikbaar gesteld.

De beheersing van de kosten binnen de jeugdzorg is een landelijk probleem. In de onlangs extra toegekende Rijksmiddelen zijn specifiek middelen toegekend voor het beheersbaar maken van de kosten op het gebied van jeugdzorg. In Diemen zijn we al langere tijd bezig met het beheersbaar maken van de kosten. In 2021 heeft dit geleid tot een programmatische aanpak en is het programma 'Grip en controle op het sociaal domein' van gestart gegaan. De doorlooptijd van dit programma is twee jaar en kent de volgende doelen:

- zorgen dat de basis op orde is. Ontwikkel een structuur, werkwijze en inzicht in data zodat de voorspelbaarheid van uitgaven en de mate van control wordt vergroot
- zorgen voor inhoudelijke inzicht op basis waarvan de juiste keuzes in breed perspectief (integraal) kunnen worden gemaakt
- zorgen voor het feit dat kostenbewustzijn een wezenlijk onderdeel uitmaakt van het denken en werken van beleid en uitvoering
- zorgen voor inspiratie en creativiteit binnen en buiten de gemeente om te werken aan de complexe en financieel ingewikkelde opgaven
- een impuls geven aan programmatisch werken binnen het sociaal domein

In deze begroting zijn geen extra budgetten vrijgemaakt als gevolg van de extra middelen. Uiteraard is het risico van de jeugdkosten wel benoemd in de 'Paragraaf weerstandvermogen'. Mede met het behulp van het programma 'Grip en controle op het sociaal domein' is het de bedoeling om te komen tot beter inzicht zodat bestuurlijke keuzes mogelijk zijn op basis van gedegen onderbouwingen, analyses en scenario's.

Herverdeling Gemeentefonds

Al een aantal jaren staat de herverdeling van het Gemeentefonds als 'niet te kwantificeren' risico in de begroting opgenomen. Op 12 augustus 2021 hebben de fondsbeheerders de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) geïnformeerd over de uitkomsten van de actualisatie van het voorstel voor de nieuwe verdeling van de middelen in het gemeentefonds. Het belangrijkste doel van de actualisatie

is om te bezien of het voorstel voor het nieuwe verdeelmodel de ontwikkeling over de tijd goed volgt. De actualisatie geeft geen aanleiding om het voorgestelde verdeelvoorstel voor de verdeling van de middelen in het gemeentefonds te herzien.

De uitkomsten van deze actualisatie betreffen nog steeds voorlopig verwachte effecten. Na definitieve besluitvorming over de invoering van het verdeelvoorstel zal met de dan bekende gegevens nog een actualisatie plaatsvinden naar 1 januari 2023, dat is het beoogde moment van invoering van de nieuwe verdeling. Deze laatste actualisatieslag zal inzicht geven in de definitieve herverdeeleeffecten voor gemeenten.

Uit het nu voorliggende voorstel heeft Diemen een nadelig effect van € 62 per inwoner (grootweg € 1,8 miljoen structureel nadelig effect). De nieuwe verdeling wordt stap voor stap ingevoerd, zodat gemeenten voldoende tijd hebben om zich aan de nieuwe financiële situatie aan te passen. Gezien de ontwikkelingen in de gemeentelijke financiën, kiezen de fondsbeheerders ervoor de herverdeeleeffecten te maximeren op € 60 per inwoner over een periode van vier jaar, oftewel € 15 per inwoner per jaar. Dit geldt zowel voor gemeenten met een negatief herverdeeleeffect als voor gemeenten met een positief herverdeeleeffect. Zoals het nu uitziet zal Diemen in de periode 2023 tot en met 2027 jaarlijks € 4,5 ton (€ 1,8 miljoen / 4 jaar) minder Rijksmiddelen ontvangen. In 2023 € 0,45 miljoen, in 2024 € 0,9 miljoen, in 2025 € 1,35 miljoen en in 2026 € 1,8 miljoen. Het mag duidelijk zijn dat dit de komende jaren grote invloed heeft op ons voorzieningen- en ambitiesniveau.

Gemeenteraadsverkiezingen

In maart 2022 zijn de nieuwe gemeenteraadsverkiezingen. Dit zal leiden tot een nieuwe raad, een nieuw college en een nieuw coalitieprogramma.

Eerder genoemde kosten voor jeugdzorg en de effecten van de herverdeling van het Gemeentefonds hebben grote negatieve impact op het financiële meerjarenperspectief en dus ook op de financiële mogelijkheden. In afwachting van meer duidelijkheid zijn we in deze begroting terughoudend met het inzetten van nieuw beleid, ondanks dat daartoe ruimte is gezien het huidige financiële perspectief. Wanneer overgegaan moet worden tot bezuinigingen is het meer voor de hand liggend om terughoudend te zijn met het toekomstige ambitieniveau. Een heroverweging van toekomstige investeringen is eenvoudiger dan bestaande voorzieningen te versoberen.

Verloop saldo Kadernota 2022 - Begroting 2022

Onderstaande berekening maakt het verschil inzichtelijk tussen het saldo van de Kadernota 2022 en de nu voorliggende Begroting 2022.

Van Kadernota 2022 naar Begroting 2022	2022	2023	2024	2025
Saldo Kadernota 2022	-2.920	-2.165	-1.720	-875
Saldo Begroting 2022	530	185	735	1.115
Verschil Kadernota 2022 en Begroting 2022	3.450	2.350	2.455	1.990

Onderstaande tabel geeft inzicht in het verloop en de budgetaanpassingen die gedaan zijn om te komen tot een sluitende begroting.

Analyse verschillen	2022	2023	2024	2025
Voorgestelde dekkingsmaatregelen Kadernota 2022	870	920	1.270	1.000
Algemene uitkering	2.860	1.775	1.465	1.175
Salarissen	-375	-375	-235	-235
Kapitaallasten	160	60	80	110
Overig	-65	-30	-125	-60
Totaal verschillen t.o.v. Kadernota 2022	3.450	2.350	2.455	1.990

Toelichting

- Voorgestelde dekkingsmaatregelen Kadernota 2022

Zoals eerder toegelicht houden we in ons financieel meerjarenperspectief rekening met de toename van kosten. Dit betreft kosten voor personeel, bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen, subsidies en bedrijfsvoeringskosten.

Het hogere bedrag in 2024 is het gevolg van het doorschuiven van de investering van de middelbare school. De start van de afschrijving is doorgeschoven naar 2025.

- Algemene uitkering

Er zijn twee grote ontwikkelingen voor de toename van de inkomsten uit het Gemeentefonds (algemene uitkering). In een aparte memo bent u al geïnformeerd over de hogere bijdrage als gevolg van de verwerking van de Meicirculaire. Daarnaast heeft het Rijk extra middelen beschikbaar gesteld als gevolg van de onderzoeken naar de jeugdzorgkosten.

- Salarissen

In juni zijn alle vacatures als gevolg van Diemen '22 ingevuld. Niet alle functies konden ingevuld worden vanuit de bestaande directieleden en teamleiders. Dit heeft tot gevolg dat deels tijdelijk extra formatiebudget nodig is (functie gemeentesecretaris € 140.000) en deels structureel (functie teamleider € 105.000).

De directie heeft de teamplannen voor 2021 beoordeeld. Uit deze beoordeling kwamen bij verschillende teams kleine capaciteitverschillen tot uiting. Aangezien deze verschillen veelal berusten uit toezeggingen uit het verleden is besloten deze verschillen eenmalig recht te trekken. Totaal komt dit voor de 14 teams uit op 1,69 fte, dat levert een structureel nadeel op van € 130.000.

- Kapitaallasten

Op basis van Jaarrekening 2020 en de Kadernota 2022 zijn alle kapitaallasten opnieuw berekend. Dit leidt vaak tot een voordeel in het eerste jaar omdat nog niet alle investeringen zijn gerealiseerd. We sturen hierop door de afschrijvingslasten op een later moment in te laten gaan. Ook in 2022 hebben we deze exercitie uitgevoerd en dat leidt tot een voordeel van de afschrijvingslasten. In het laatste jaar nemen we ook de afschrijvingslasten mee van investeringen die waarschijnlijk pas na 2025 tot uitvoering komen. Zodoende houden we een betrouwbaar financieel meerjarenbeeld. De afschrijvingslasten van de middelbare school (investeringsbudget € 13 miljoen) en de renovatie van zwembad F.B. Duran (€ 7,5 miljoen) zijn dus opgenomen in 2025.

- Overig

Wordt niet verder toegelicht.

Weerstandsvermogen en risicobeheersing

De risico's en de berekening van het weerstandsvermogen zijn geactualiseerd.

De structurele weerstandsratio blijft 'Uitstekend'.

Structureel is het risico op de kosten voor jeugdzorg het grootst. Daarnaast blijven de risico's van de 'open-einde' regelingen binnen het sociaal domein en de bijstand groot. Vanwege de coronacrisis is het moeilijk te voorspellen hoe de uitgaven voor de bijstandsverlening blijven verlopen.

Vanaf 2023 zijn de effecten van de herverdeling van het gemeentefonds het grootste risico.

Ook de incidentele weerstandsratio is 'Uitstekend'.

De grondexploitaties blijven, door de snelle ontwikkelingen en de grote geldstromen die hiermee gepaard gaan, een fors deel van het incidentele risico uitmaken.

Zonodig kunnen de kosten van coronamaatregelen ten laste van de algemene reserve gebracht worden. Dit geldt ook voor de eventuele overschrijdingen voor de kosten van jeugdzorg. Dit geeft ons tijd om doordachte maatregelen te nemen om uiteindelijk ook structureel binnen de toegekende budgetten te blijven.

Begroting 2022 (stand per 1 januari)	2022	2023	2024	2025
Algemene reserve	12.240	12.015	12.015	12.015
Risicoreserve	4.615	4.615	4.615	4.615
Saldo meerjarenraming	16.855	16.630	16.630	16.630

De Algemene reserve is toereikend en blijft de komende jaren naar verwachting stabiel. Toekomstige negatieve rekeningresultaten en het voordoen van risico's kunnen dit beeld doen veranderen.

Lokale lastendruk

De sturing op de lokale lastendruk vindt plaats bij de vaststelling van de begroting. De uitwerking van de financiële begrotingskaders verwerken we in de belastingverordeningen. De belastingverordeningen 2022 worden in de gemeenteraadsvergadering van december 2021 vastgesteld. Voorstel is alle belastingen en tarieven met 1,5% te indexeren. Een nieuwe berekening van de lokale lastendruk is opgenomen in de paragraaf 'Lokale heffingen'.

Nieuw beleid

Onderstaand een overzicht van alle nieuwe beleidsvoornemens die zijn opgenomen in de begroting 2022. Grotendeels vloeien deze voort uit het coalitieprogramma 'Duurzaam Samenleven'. Een toelichting op het nieuwe beleid vindt u terug in de programma's.

Nieuw beleid Begroting 2022	2022	2023	2024	2025
Sociaal				
- Taakstelling kosten jeugdzorg (risico / heroverweging)	-100	-	100	100
Tarieven gecertificeerde instellingen	-120	-120	-120	-120
Toename van onafhankelijke cliëntondersteuning	-35	-35	-35	-35
Subsidies Sociaal Domein:				
- Stichting Vluchtelingenwerk	-55	-55	-55	-55

Nieuw beleid Begroting 2022	2022	2023	2024	2025
- Stichting Welzijn Diemen	-105	-105	-105	-105
- Zwembad Ago	-20	-20	-20	-
- Vervallen restant indexering en budget incidentele subsidies	60	60	60	60
Maatschappelijke opvang en beschermd wonen	-10	-10	-10	-10
Programma 'Grip en controle op het sociaal domein'	-185	-	-	-
Uitvoering 'Nota Sociaal Domein' (0,5 fte)	-45	-45	-	-
Woonzorgvisie	-20	-	-	-
Contractmanager Jeugd	-15	-15	-15	-15
Totaal Sociaal	-650	-345	-200	-180
Veilig				
Uitbreiding capaciteit/formatie:				
- Senior adviseur vergunningen/handhaving (1,0 fte)	-80	-80	-80	-80
- Huisvestingsverordening (0,5 fte)	-40	-40	-40	-40
- Dekking van leges (omgevings)vergunningen	40	40	40	40
Mensenhandel/prostitutie	-15	-	-	-
Totaal Veilig	-95	-80	-80	-80
Inkomen en armoede				
Uitbreiding capaciteit/formatie:				
- Senior medewerker sociale zaken (1,0 fte)	-80	-80	-80	-80
- Planning en Control ondersteuner (0,5 fte)	-35	-35	-35	-35
- Consulent Sociaal Team (0,67 fte)	-65	-65	-65	-65
- Administratief consulent en ondersteuner Wmo (1,0 fte)	-70	-70	-70	-70
Totaal Inkomen en armoede	-250	-250	-250	-250
Vrije tijd				
Schoonmaker Sportcentrum Duran	-45	-45	-45	-45
- Verlaging budget inhuur schoonmaak	45	45	45	45
Totaal Vrije tijd	-	-	-	-
Onderwijs				
Totaal Onderwijs	-	-	-	-
Gebiedsontwikkeling				
Bijdrage Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNKZG)	-55	-55	-55	-55
Uitbreiding capaciteit/formatie:				
- Projectmanager (1,0 fte)	-80	-80	-80	-80
- Dekking ten laste van kredieten / grondexploitaties	80	80	80	80
- Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening	-100	-	-	-
Huurinfopunt	-20	-20	-20	-
Diemens beleid woonruimteverdeling verwerken in Woningwet	-10	-	-	-
Communicatie en informatieverstrekking gebruik woonruimte	-10	-	-	-

Nieuw beleid Begroting 2022	2022	2023	2024	2025
Doorstroommaatregelen wonen 'Van Groot naar Beter'	-20	-	-	-
Woonruimteverdeling	-5	-	-	-
- Regionale subsidie	5	-	-	-
Totaal Gebiedsontwikkeling	-215	-75	-75	-55
Leefomgeving en klimaat				
Verhoging onderhoudsbudget groenbeheer	-50	-50	-50	-50
Afvoeren en opslaan van inboedels bij woningontruiming	-10	-10	-10	-10
Oplopende kosten dagelijks onderhoud openbare verlichting	-30	-30	-30	-30
Extra inzet op de energietransitie:				
- Beleidsadviseur wijkgerichte aanpak (1,0 fte)	-80	-	-	-
- Inhuur adviesbureau('s) wijkgerichte aanpak	-100	-	-	-
- Versterking Daarom Duurzaam Diemen	-20	-	-	-
- 2022 ten laste van Reserve Duurzaamheid	200	-	-	-
Totaal Leefomgeving en klimaat	-90	-90	-90	-90
Verkeer				
Onderzoek fietsoversteek Weteringweg	-15	-	-	-
Snelheidsremmers Weesperstraat en Landlust	-20	-	-	-
Totaal Verkeer	-35	-	-	-
Samen besturen				
Audits website	-10	-10	-10	-10
Uitbreiding capaciteit/formatie:				
- Communicatie, participatie en dienstverlening (1,0 fte)	-80	-80	-	-
Totaal Samen besturen	-90	-90	-10	-10
Financiën				
-				
Totaal Financiën	-	-	-	-
Totaal Nieuw beleid Begroting 2022	-1.425	-930	-705	-665

