Kaderbrief 2020-2023

Versie: 3.0.0.0.0.0

Hoofdstuk 1

1 Inleiding

“Leiden, de Stad van Ontdekkingen, meer dan 750 jaar jong, universiteitsstad, centrumstad in het hart van Holland, is volop in beweging.” Met deze woorden opende het beleidsakkoord “Samen maken we de stad”, in het voorjaar van 2018. Nu, ruim een jaar verder, zijn we hard aan de slag met de grote opgaven voor Leiden op het gebied van verstedelijking, verduurzaming en ontwikkeling van Leiden als sociale stad waarin iedereen meedoet.

Dit college ziet de noodzaak hiertoe, zodat ook de volgende generatie in een leefbare en sociale stad kan wonen en werken. Ten opzichte van vorig jaar moeten we wel constateren dat we minder geld ontvangen van het Rijk dan aanvankelijk was aangekondigd (minder hoge uitkering uit het gemeentefonds). Daarbij hebben we te maken met forse financiële tegenvallers in het sociaal domein en heeft het Rijk een aantal belastingen verhoogd. Hier staat een meevaller op rente-uitgaven tegenover. Per saldo zijn de financiën krapper geworden op basis van de huidige signalen omtrent de meicirculaire 2019. Om die reden hebben we voor de berekening van de hoogte van de concernreserve aan het einde van het meerjarenbeeld een buffer ingebouwd.

In het sociaal domein zien we forse tekorten ontstaan op jeugdhulp, op individuele begeleiding en groepsbegeleiding in de Wmo en op huishoudelijke ondersteuning. Deze tekorten vergen bijsturing. Ook is meer geld nodig voor sociale wijkteams. De rijksoverheid stelt in de meicirculaire van het gemeentefonds beperkt extra geld beschikbaar aan gemeenten om de financiële problematiek in het sociaal domein te verlichten. Die extra bijdrage is nog niet in deze kaderbrief verwerkt. In paragraaf 3.2 van deze kaderbrief gaan we uitgebreid in op de tekorten in het sociaal domein. Over de extra rijksbijdrage uit de meicirculaire informeert het college de gemeenteraad in een separate brief.

Met deze kaderbrief houden we de gevolgen van de krappere gemeentefinanciën voor onze inwoners zo beperkt mogelijk. We beschrijven de kaders voor opstelling van de programmabegroting, passend bij de huidige financiële situatie. Ook schetsen we de omstandigheden in het sociaal domein die aanleiding geven voor een gesprek met de raad over bijsturing, en we zetten in paragraaf 3.1 ons “Financieel Perspectief voor de Duurzame Stad” uiteen. Hierin beschrijven we hoe we groei en verduurzaming van de stad financieel mogelijk willen maken.

Bij het opstellen van de kaderbrief is een van de belangrijkste elementen de ontwikkeling van het gemeentefonds. De groei van het gemeentefonds (het “accres”) valt tegen. Dit komt voornamelijk door bijgestelde ramingen van de ministeries van Financiën en BZK over het BTW-compensatiefonds (BCF). Overschotten uit het BCF worden uitgekeerd via het gemeentefonds. Volgens de twee ministeries nemen die overschotten zo sterk af, dat ook de uitkering uit het gemeentefonds in de komende jaren fors lager wordt. Hierdoor ontvangt Leiden structureel 4,9 miljoen euro minder. Hier staat tegenover dat het aandeel van Leiden in het gemeentefonds toeneemt, als gevolg van woningbouw in de stad en de daaruit voortvloeiende stijging van de “adressendichtheid”. Hierdoor ontvangt Leiden 5,9 miljoen euro extra. Per saldo dus 1 miljoen positief. Daar staat tegenover dat de nieuwe gemeente-cao naar verwachting ook 1 miljoen extra kost. Per saldo blijft er dan geen geld over voor kostenposten die autonoom stijgen. Om de begroting in evenwicht te houden hebben we daarom diverse financiële aanpassingen moeten doen. Deze lichten we verderop in deze kaderbrief toe.

Naar aanleiding van een motie van de gemeenteraad heeft Deloitte de financiële gezondheid van de gemeente onderzocht. Hoewel de financiële positie op basis van vergelijking van kengetallen van referentiegemeenten eind 2017 gunstig is, constateert Deloitte dat door de begrote inzet van bestemmingsreserves en het investeringsprogramma de vermogenspositie van de gemeente richting 2022 afneemt. Dit levert geen acute problemen op. Deloitte constateert dat de gemeente solide beheersmaatregelen heeft getroffen om het renterisico en weerstandsvermogen te beheersen. Het bureau adviseert het stadsbestuur ook zicht te houden op wanneer deze investeringsambities en inzet van reserves eindigen. Daarnaast constateert Deloitte een groot planningsoptimisme. Het college geeft in een separate brief aan hoe het invulling wil geven aan de aanbevelingen. Over de balans tussen financiële middelen en de opgaven in de stad voeren college en raad het gesprek bij de behandeling van de kaderbrief.

In deze kaderbrief besteden we extra aandacht aan de manier waarop we groei en verduurzaming van de stad financieel mogelijk willen maken, aansluitend bij de Omgevingsvisie Leiden 2040. Dat doen we in paragraaf 3.1 met het “Financieel Perspectief Duurzame Stad” (FPDS), zoals in februari 2019 door het college was

aangekondigd[1]. Hierin kijken we verder vooruit dan gebruikelijk is in de kaderbrief (namelijk tot en met 2030 in plaats van vier jaar vooruit). Ook ontvangt de gemeenteraad half juni een bijlage bij deze kaderbrief met achtergrondinformatie bij het Financieel Perspectief Duurzame Stad.

Het FPDS hebben we opgesteld vanwege de grote opgaven rondom groei en verduurzaming van Leiden. Die zijn niet alleen groot, complex en urgent, maar er is ook veel geld mee gemoeid, zowel op korte als lange termijn. Met de omgevingsvisie en het FPDS kiezen we voor slimme combinaties van verstedelijking en duurzaamheidsmaatregelen, met realisatie van nieuwe woningen en voorzieningen, energietransitie, klimaatadaptatie, biodiverse vergroening, circulariteit en duurzame mobiliteit. Uitwerking van slimme combinaties vergt een samenhangende strategie voor de hele stad. Met behulp van het instrumentarium van de Omgevingswet voeren we de strategie in de komende jaren verder uit.

Kaders voor opstelling van de programmabegroting

Deel II van deze kaderbrief bevat een gedetailleerde toelichting op de financiële voorstellen die samen de kaders vormen opstelling voor de programmabegroting voor het jaar 2020. Enkele in het oog springende punten laten we hieronder al de revue passeren:

- Uit het oogpunt van behoedzaamheid houdt Leiden in de begroting rekening met een veel hoger rentepercentage (3,5%) dan we daadwerkelijk betalen over de leningenportefeuille (1,73%). Sinds de vorige kaderbrief is het rentepercentage op 20-jaarsleningen met circa 0,5%-punt gedaald. In dit licht is het verantwoord ons begrote rentepercentage van 3,5% met een half procentpunt te verlagen. Dat bespaart structureel 1,7 miljoen euro. Overigens blijkt uit het onderzoek van Deloitte (zie ook hierboven) dat vergelijkbare gemeenten rekening houden met een veel lagere risico-opslag of zelfs werken zonder risico-opslag.
- Voor verbetering van digitale dienstverlening (onder meer met betere webformulieren), voor implementatie en uitvoering van de Omgevingswet, voor stedelijke programmering is tezamen structureel 673 duizend euro nodig.
- Door hogere energiebelastingen en een tegenvallende aanbesteding stijgt de jaarlijkse energierekening van de gemeente met 623 duizend euro (gas en elektra). Om deze kosten te drukken zal de gemeente in de reguliere bedrijfsvoeringsprocessen en in het onderhoud en beheer van gemeentelijke gebouwen nog meer aandacht moeten besteden aan energiebesparing.
- De rijksoverheid heft extra belasting op verbranding van restafval. In 2020 is hiermee voor Leiden naar verwachting 560 duizend euro gemoeid. Per huishouden leidt dat tot een kostenstijging van ongeveer tien euro per jaar. Deze extra kosten zullen overigens weer fors dalen, als de hoeveelheid restafval in Leiden volgens plan afneemt van 249 kg per inwoner in 2018 naar 150 kg in 2022. Een eventuele verwerking van deze belasting in de afvalstoffenheffing wordt zoveel mogelijk beperkt.
- Rondom de verhuizing naar het Stadskantoor en de verbouwing van het stadhuis is een aantal extra investeringen nodig, zoals verbeterde toegangscontrole, audiovisuele apparatuur, aanleg van glasvezel naar het stadskantoor en extra verhuiskosten die nodig zijn om vlekkeloze overgang van de dienstverlening te garanderen. Hiermee is jaarlijks 283 duizend euro gemoeid aan personeelskosten en kapitaallasten. Het college heeft ook geld gereserveerd voor onderzoek naar restauratie van de raadszaal, zodat de raad desgewenst zo'n onderzoek kan laten uitvoeren.
- Het college trekt 260 duizend euro uit als dekking voor hogere kosten van groenonderhoud. Er is meer geld nodig vanwege hogere kosten van aanbestedingen.
- Het aantal banen is de laatste 10 jaar sterk gegroeid. Het college ziet het belang om aan de Leidse economie, een sterke mix van kennisintensieve bedrijven en een solide MKB, aandacht te blijven schenken. We consolideren het accountmanagement voor 2020 en verder en versterken het vestigingsklimaat met het economisch vestigingsklimaat voor de kennisintensieve sector (Life Sciences & Health, Space, kennisinstituten) versterken we met de huisvesting van een publieke, internationaal georiënteerde basisschool. Voor deze een belangrijke randvoorwaarde voor bedrijven en hun werknemers om zich in Leiden te vestigen trekken we structureel 256 duizend euro uit. Deze uitgave was nog niet meegenomen in het integraal huisvestingsplan onderwijs (IHP).
- De bijdrage aan het Leids Media Fonds wordt met 100 duizend euro per jaar verlengd.
- Voor de dierenambulance en het vogelasiel samen wordt per jaar 25 duizend euro uitgetrokken.
- DZB ontwikkelt zich tot een modern leerwerkbedrijf, met meer focus op re-integratie. Hiermee speelt DZB in op veranderingen die leiden tot een daling van het aantal beschutte werkplekken, tot daling van subsidieontvangsten en tot een andere samenstelling van de groep mensen die bij DZB aanklopt. Deze ontwikkeling tot modern leerwerkbedrijf kan budgettair neutraal verlopen.

In paragraaf 3.3. gaan we in op de financiële positie van de gemeente en op de ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie. Inzicht in de financiële positie (ontwikkeling gemeentefonds, belastinginkomsten, schuldenpositie et cetera) is noodzakelijk om kaders te kunnen stellen voor opstelling van de

1 *Zie brief BW 19.0049. De titel "Financieel Perspectief Verstedelijking en Duurzaamheid" is aangepast in "Financieel Perspectief Duurzame stad".*

gemeentebegroting. Ontwikkeling van de organisatie is nodig om ambities uit te kunnen voeren. De opgaven die op onze stad afkomen, vergen veel van onze gemeentelijke organisatie, vooral in combinatie met alle reguliere taken die we op goed niveau willen blijven uitvoeren. Wendbaarheid en samenwerking staan centraal in de organisatieontwikkeling: intern, met andere organisaties en natuurlijk voor en met inwoners in de stad.

"Samen maken we de stad"

Ons belangrijkste inhoudelijke kader voor opstelling van de kaderbrief en programmabegroting is uiteraard het beleidsakkoord "Samen maken we de stad". Samen met inwoners, bedrijven en instellingen werken we iedere dag aan een groener, gezonder en duurzamer Leiden, met meer betaalbare woningen, in een stad die voor iedereen toegankelijk en leefbaar is. Het is ons streven dat álle Leidenaren meedelen en meedoen in het succes van de stad. Oók de Leidenaren voor wie dat minder vanzelfsprekend is. Samen zijn dat grote en ingewikkelde opgaven, die we uitvoeren op een manier die past bij de kwaliteit van Leiden.

We maken de stad klimaatneutraal, we zetten ons ervoor in dat iedereen meedoet en we blijven investeren in Leiden als aantrekkelijke stad. We blijven Leiden ontwikkelen als Stad van Ontdekkingen, als economisch hart van de regio, als kennisstad en als cultuurstad, met als "vlaggenschepen" van stad en regio het Leiden Bio Science Park, het stationsgebied en de binnenstad. In 2022 mogen we een jaar lang de titel "European City of Science" dragen. Samen met de universiteit en andere partners maken we hiervan graag een een jaar waar de hele stad aan mee kan doen, en dat aantrekkelijk is voor bezoekers van heinde en verre. Dit alles doen we met respect voor de historie van de stad, in samenwerking met zo veel mogelijk Leidenaren en met vertrouwen in de toekomst.

De maatregelen die we in deze kaderbrief voorstellen, maken dat we de uitvoering van het beleidsakkoord met kracht en enthousiasme kunnen voortzetten. We kijken dan ook uit naar bespreking van deze kaderbrief met de gemeenteraad.