Kaderbrief 2020-2023

Versie: 3.0.0.0.0.0

3.3 Financiële positie / impact organisatie

In deze paragraaf gaan we in op de financiële positie van de gemeente en op een aantal aspecten die samenhangen met (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 gemeentebegroting. Ontwikkeling van de organisatie is nodig om ambities te kunnen uitvoeren. 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.

Financieel meerjarenbeeld
De Kaderbrief 2020 - 2023 is gebaseerd op de uitkomsten van de jaarrekening 2018, de stand van de concernreserve en de tussenstand van de begroting 2019 zoals opgenomen in de Eerste Bestuursrapportage 2019. Enkele ontwikkelingen uit 2018 werken, structureel of incidenteel, door in de Meerjarenraming 2020 - 2023. In de inleiding in deze kaderbrief staan de belangrijkste financiële ontwikkelingen toegelicht.

Daarnaast hebben we deze kaderbrief opgesteld op basis van de meest recente informatie over de ontwikkelingen van de gemeentelijke inkomsten. Het gaat hierbij om de algemene uitkering uit het gemeentefonds, de integratie- en decentralisatie-uitkeringen, specifieke uitkeringen, gemeentelijke belastingen en overige inkomsten.

De algemene dekkingsmiddelen, w.o. de uitkeringen uit gemeentefonds en de belastingen blijven per saldo redelijk gelijk. Aanvankelijk zagen we een stijging van de algemene uitkering van enkele miljoenen door verdere verdichting van de woningbouw in de stad. Die extra inkomsten worden grotendeels te niet gedaan door een korting op het gemeentefonds voor de voeding van het BTW-compensatiefonds. Gemeenten in Nederland declareren meer btw dan aanvankelijk begroot door het Rijk. De hogere declaraties van gemeenten worden indirect betaald uit het gemeentefonds (zie ook toelichting in paragraaf 5.4).
Het saldo van de Algemene dekkingsmiddelen vanaf 2023 is structureel € 1,4 miljoen voordelig.

Tegenover dit voordeel worden we geconfronteerd met tegenvallers door prijsstijgingen in de markt voor de inkoop van goederen en diensten, de kosten voor het op peil houden van het niveau van de dienstverlening, hogere bijdragen aan een aantal gemeenschappelijke regelingen en de introductie van een belasting op het verbranden van restafval. De grootste stijging van kosten zien we echter in het sociaal domein. Vooralsnog kunnen we die extra kosten dekken vanuit de reserve Sociaal Domein. Maar voor de langere termijn zijn bezuinigingen in de zorg onontkoombaar. Deze bezuinigingen hopen we te kunnen dempen met de extra middelen die we vanuit het Rijk hopen te ontvangen.

Gezien bovenstaande ontwikkelingen is de ruimte voor nieuw beleid zeer beperkt.

Het bovenstaande resulteert in een sluitend meerjarenbeeld voor 2020 - 2023 binnen de financiële kaders van het beleidsakkoord "Samen maken we de stad".

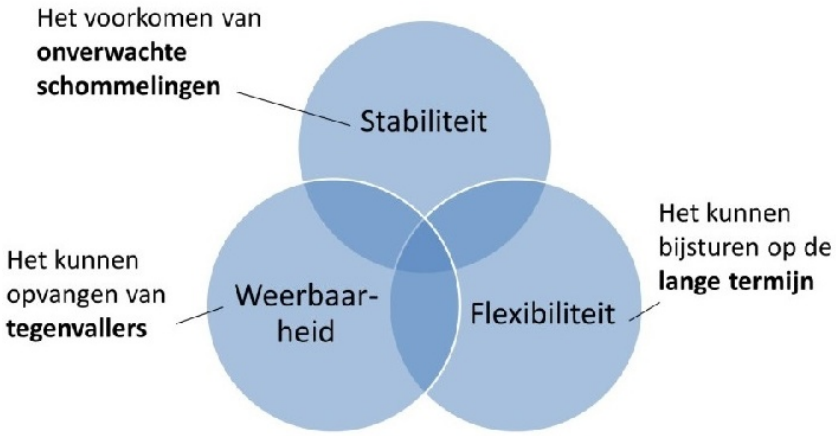
De opbouw van de financiële ontwikkelingen is als volgt (- = daling van kosten of stijging van opbrengsten):

Ontwikkeling (bedragen x € 1.000)	**L/B**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Autonoom	L	-512	-527	-1.074	-2.011	3.179
	B	-1.472	2.058	2.127	1.612	-1.642
Totaal Autonoom		**-1.984**	**1.531**	**1.053**	**-399**	**1.537**
Nieuw Beleid	L	1.527	1.965	1.943	1.496	1.474
Totaal Nieuw Beleid		**1.527**	**1.965**	**1.943**	**1.496**	**1.474**
Mee/Tegenvaller	L	3.547	2.959	1.364	1.304	666
	B	-92	-92	-92	-92	-92
Totaal Mee/Tegenvaller		**3.455**	**2.867**	**1.272**	**1.212**	**574**
Bijsturing, dekking uit reserve	L	5.964	813	1.550	2.675	3.891
	B	-5.964	-813	-1.550	-2.675	-3.891
Totaal Bijsturing, dekking uit reserve		**0**	**0**	**0**	0	**0**
Bijsturing	L	-171	-984	-1.665	-2.598	-3.345
	B	-8.000	-240	-240	-240	-240

Ontwikkeling (bedragen x € 1.000)	L/B	2019	2020	2021	2022	2023
Totaal Bijsturing		**-8.171**	**-1.224**	**-1.905**	**-2.838**	**-3.585**
Sociaal domein	L	7.766	725	100	0	0
	B	-7.766	-725	-100	0	0
Totaal Sociaal domein		**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Eindtotaal		**-5.173**	**5.139**	**2.362**	**-529**	**0**

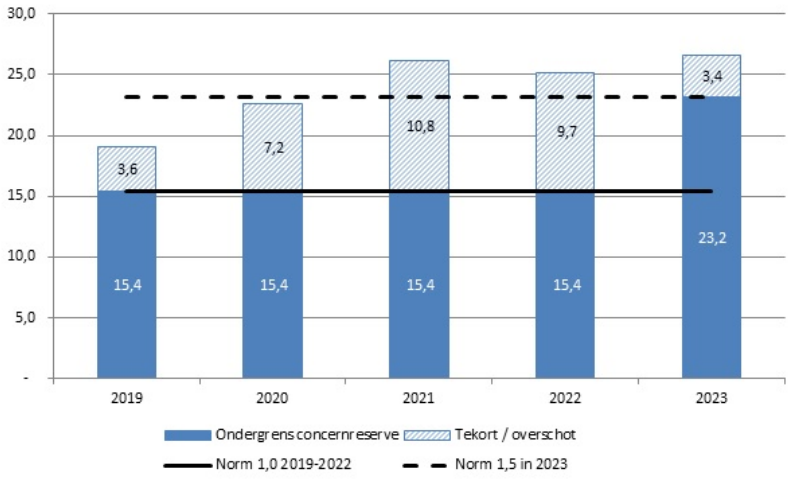
De onderliggende wijzigingen staan opgenomen in de bijlage.

Financiële positie
De financiële positie van de gemeente beoordelen we op drie onderdelen.



De **weerbaarheid** heeft betrekking op het toereikend zijn van het weerstandsvermogen om eventuele incidentele tegenvallers op te kunnen vangen. De **flexibiliteit** heeft betrekking op de mogelijkheid om structureel bij te kunnen sturen. Hiervoor is het structureel sluitend zijn van de begroting een belangrijk uitgangspunt. De **stabiliteit** heeft betrekking op het voorkomen onverwachte schommelingen door bijvoorbeeld de ontwikkeling van de rente op nieuwe geldleningen of het niet kunnen realiseren van bijsturingsopgaven.

Weerbaarheid
In deze kaderbrief wordt de concernreserve met bijsturingsvoorstellen weer op het op grond van artikel 25 van de Financiële verordening vereiste niveau gebracht. Na besluitvorming in de kaderbrief is het begrote verloop van de concernreserve als volgt (in € mln.):

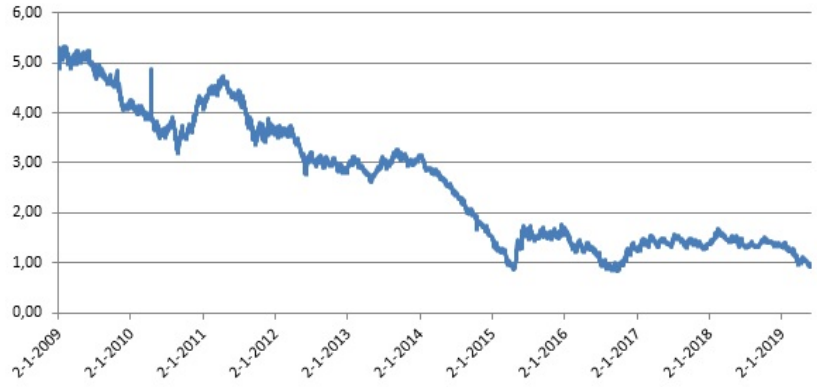


Na besluitvorming in de Kaderbrief 2020-2023 zijn de buffers tot en met 2023 op orde. Door tegenvallers binnen het sociaal domein zal de reserve Sociaal Domein naar verwachting vanaf 2020 geen buffer meer kunnen

vormen voor risico's binnen het Sociaal domein. Hiermee zal de concernreserve deze risico's moeten afdekken en zal het benodigd weerstandsvermogen op de lange termijn mogelijk weer gaan stijgen.

Stabiliteit
Met het oog op de stabiliteit vergroten vooral de autonome ontwikkelingen binnen het Sociaal Domein en de hieruit volgende ombuigingsopgave het risico op niet-begrote tegenvallers.

Ten aanzien van het renterisico bieden de renteontwikkeling en het door Deloitte uitgevoerde onderzoek naar de financiële positie van de gemeente Leiden een aanknopingspunt om het gehanteerde rentebeeld in de begroting te herzien. De renteontwikkeling is het beste te illustreren aan de hand van de onderstaande grafiek met het verloop van het rentepercentage op 20-jaars leningen.



Sinds eind 2014 schommelt de rente op 20-jaars leningen tussen 1% en 1,5%. In de recente maanden zien we de rente weer afnemen tot onder de 1%. Dit is aanleiding om de gehanteerde rente voor nieuwe geldleningen voor 2019 te heroverwegen. Daarnaast blijkt uit het Deloitte-onderzoek dat de gemeente Leiden met een meerjarig rentepercentage van 3,5% op nieuwe geldleningen zichzelf fors armer rekent dan de andere onderzochte gemeenten, waar meerjarig met minder dan 2% wordt gerekend. Daarom stellen we voor om in de komende begroting te rekenen met een rente op nieuwe geldleningen van 1,25% in 2019 die oploopt naar 3% in 2023. Dit is nog steeds aan de behoudende kant.

Het volume waarover dit renterisico wordt gelopen neemt wel toe ten opzichte van de begroting 2019. Dit is voor een deel het gevolg van onttrekkingen aan reserves en beschikbaar gestelde kredieten die de raad na het opstellen van de prognosebalans heeft vastgesteld. Een voorbeeld hiervan is het besluit tot het aankopen van de busremise aan de Rijnsburgerweg voor € 8,9 miljoen (= + 2% schuldratio).

De voorstellen in deze Kaderbrief zorgen voor een extra financieringsbehoefte. Net zoals in voorgaande jaren actualiseren we bij de Programmabegroting de prognosebalans. Hierin kunnen we de besluitvorming in deze Kaderbrief en van het Financieel Perspectief Duurzame Stad meenemen. Dit is dan de basis om de ontwikkeling van de schuldquote opnieuw te berekenen. Naar aanleiding van het rapport over de financiële gezondheid van Leiden door Deloitte gaan we stappen zetten om vanaf de Kaderbrief 2021-2024 ook bij de Kaderbrief al een geactualiseerde prognosebalans te kunnen maken. Dit biedt dan twee keer per jaar inzicht in het effect van besluitvorming op de ontwikkeling van de financieringsbehoefte.

Als beheersmaatregel voor het herfinancieringsrisico spreiden we het renterisico over de tijd door het hanteren van lange rentevaste perioden en het hanteren van een stijgend rentebeeld in de begroting.

Flexibiliteit
Met de Kaderbrief 2020-2023 leggen we een structureel sluitend perspectief voor de meerjarenbegroting voor. Dit is een belangrijke voorwaarde voldoende flexibiliteit in de begroting te kunnen houden. Voor het realiseren van dit sluitend perspectief is het wel een voorwaarde dat de bijsturingsopgave binnen het Sociaal Domein kan worden doorgevoerd. Richting de Programmabegroting 2020 zal het college met de raad in gesprek gaan over de wijze waarop deze bijsturing kan plaatsvinden.

Organisatieontwikkeling

Publieksdienstverlening

Uit recente klanttevredenheidsonderzoeken blijkt dat de waardering voor de dienstverlening van de gemeente daalt. Met de digitale dienstverlening scoren we nu zelfs een onvoldoende. De technologische ontwikkelingen

en het tempo waarin het bedrijfsleven (en andere overheidsorganisaties) deze omarmen, leiden tot een steeds hoger verwachtingsniveau bij onze klanten. Inwoners en ondernemers verwachten die handige nieuwe technologie en service óók van hun publieke dienstverlener. Stilstand in ontwikkeling van gemeentelijke dienstverlening betekent achteruitgang.

Onze ambitie voor publieksdienstverlening is dat burgers zoveel mogelijk zaken zélf online kunnen regelen, zonder dat ze hierbij afhankelijk zijn van bijvoorbeeld de openingstijden van de gemeente. Zo bewegen we als gemeente mee met de maatschappelijke behoefte. Om de klanttevredenheid op een redelijk niveau te krijgen werken we aan verbetering van de online-formulieren en verbeterde datasturing. Dankzij een investering in een systeem voor aanpassing van webformulieren dat minder arbeidsintensief is, kunnen we de online-dienstverlening vlotter aanpassen en verbeteren. Tegelijkertijd zorgen we natuurlijk ook dat de balie en de telefoon beschikbaar blijven voor klanten die moeite hebben met de digitale kanalen.

In het nieuwe Stadskantoor hebben we de inrichting voor face-to-face dienstverlening op een zo toegankelijk mogelijke manier ontworpen: open en uitnodigend, met zitjes en spreekkamers waar we op een prettige manier klanten kunnen bedienen, en met balies voor snelle uitgifte van producten. Ook dit zal de klanttevredenheid positief beïnvloeden, verwachten we. In het Stadskantoor bieden we behalve baliedienstverlening van burgerzaken ook diensten van Werk en Inkomen, Stadsbank en Wmo. Met de combinatie van up-to-date digitale dienstverlening en toegankelijke dienstverlening in het Stadskantoor verwachten we alle Leidenaren goed te kunnen bedienen.

Organisatieontwikkeling

Voor goede uitvoering van de vele gemeentelijke taken hebben we een organisatie nodig die goed op haar taken is toegerust. Met deze kaderbrief trekken we op een aantal plekken aanvullende middelen uit voor personeel. Soms gaat het daarbij om tijdelijke versterking, zoals voor de handhaving van het voorgenomen beleid voor ‘verkamering’ of voor programmakosten in het sociaal domein. Op andere plekken gaat het om structurele versterking die nodig is om in te spelen op de vraag vanuit de stad en uitbreiding van taken. De behoefte aan moderne en veelzijdige dienstverlening is een voorbeeld van zo’n vraag waarop we actief inspelen.

Tegelijkertijd werken we ook aan de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie, met wendbaarheid en samenwerking als centrale thema’s. Ook gaan we meer datagedreven werken. Zoals we ook in het beleidsakkoord schreven: nieuwe manieren van werken moeten gaandeweg in de plaats komen van oude manieren van werken. Daarvoor stelden we met het beleidsakkoord ook overgangsbudgetten beschikbaar. De ambtelijke organisatie is hierin merkbaar stappen aan het zetten, maar organisatieontwikkeling kost tijd en de werkdruk is op een aantal plekken in de organisatie hoog. Daarom hebben we het op een paar plekken nodig gevonden dat extra geld voor personeel langer beschikbaar blijft, zoals op het terrein van ontwerp en mobiliteit.

De verhuizing van een gedeelte van onze organisatie naar het nieuwe stadskantoor (naast station Leiden Centraal) grijpen we aan als katalysator voor organisatieontwikkeling. Eind 2019 verhuizen de organisatieonderdelen die nu in het Stadhuis en het Stadsbouwhuis gevestigd zijn naar het Stadskantoor. Wanneer een jaar later de verbouwing van het stadhuis gereed is, verlaten we ook Stationsplein 107. Zowel het Stadskantoor als het Stadhuis krijgt een inrichting die samenwerking faciliteert. Nieuwe digitale werkmiddelen en activiteiten waarmee we “het Leidse werken” onder de aandacht brengen, dragen bij aan de wendbaarheid en vergemakkelijken de samenwerking, zowel met intern, als met inwoners, ondernemers en organisaties in stad en regio.

Ook voor organisatieonderdelen die niet verhuizen naar Stadskantoor of Stadhuis (zoals cluster Beheer) zijn “wendbaarheid en samenwerking” belangrijke begrippen. Beheer van de openbare ruimte is essentieel om aantrekkelijk buitenleven in de stad mogelijk te maken, om de stad aan te passen aan klimaatverandering en om de stad biodivers te vergroenen. Tezamen levert dit een steeds grotere uitdaging op, want door groei van het aantal woningen en van de aantallen inwoners en bezoekers neemt de druk op de openbare ruimte toe. Onze vakmensen staan letterlijk bij onze inwoners op de stoep, om de stad elke dag een beetje beter te maken. Daarbij is ons uitgangspunt: elke vervanging is een kans voor vernieuwing en vergroening. En uiteraard trekken we daarbij samen op met onze inwoners.