

MEMO

Van Maarten Burggraaf
Aan Gemeenteraad
Datum 30 juni 2020
Betreft Groeiambitie in meerjarenbegroting

Contactpersoon

Cor van Vliet
T 078 - 770 4967
E C.van.Vliet@dordrecht.nl

Inleiding

Tijdens de algemene beschouwingen ontstond er wat onduidelijkheid over de wijze waarop de groeiambitie een plaats heeft gekregen in de meerjarenbegroting. Om dit te verduidelijken dit memo.

Conclusie

Uit de lengte van dit memo blijkt dat het in beeld brengen van de realisatie van de groeiambitie een complexe aangelegenheid is. Wanneer je dat tot op het laagste niveau wilt doorgronden vraagt dat de nodige aandacht. Dit memo is bedoeld om daar wat handvaten voor te geven. Op hoofdlijnen zijn de volgende aspecten relevant:

- De bouw (voor 1 januari 2023) van 4.000 woningen is vertaald in de meerjarenbegroting. De bouw van de woning 4.001 tot 11.000 nog niet;
- Per woning is rekening gehouden met een bedrag van € 660 per woning vanuit het gemeentefonds. In potentie is dit bedrag € 3.400, waarmee de raming behoedzaam is;
- De focus van de monitoring ligt op het gerealiseerde aantal woningen / extra inwoners.

De bewaking van de realisatie op de stelpost (opbrengst) die hoort bij de groeiambitie is daarom zodanig vormgegeven dat het achterblijven van woningbouw zich ook vertaald in niet realiseren op de stelpost. Het feit dat deze stelpost behoedzaam is opgebouwd laat zich daarmee niet zien in de realisatie op de stelpost. Dit komt tot uiting in het accres (wat daarmee hoger uitvalt). Het totaal van realisatie op de stelpost en het accres zijn communicerende vaten. Op beide wordt ingegaan in de raadsinformatiebrieven over het gemeentefonds.

Mocht u dieper in de materie willen duiken dan is het vervolg van dit memo relevant.

Groeiambitie

We kennen de volgende termen omtrent het begrip groei: Agenda Dordrecht 2030, Groeiagenda en de groeiambitie. Alle drie betreffen het uitingen van de wens om (in de regio) te groeien. Het Dordtse beleidskader wordt gevormd door de [Agenda Dordrecht 2030](#). Het regionale beleidskader / uitvoeringsprogramma is de [Groeiagenda](#). Financieel is dit vormgegeven in wat we noemen de groeiambitie. Dit is ingebracht in de [Begroting 2019](#). Bij de Kadernota 2020 is dit vervolgens ook verankerd in de [Financiële strategie](#).

In de begroting 2019 is de volgende ambitie met betrekking tot woningbouw ingebracht:

Woningen		
Datum	(t.o.v. 1-1-2018)	Bouwoopgave
1-1-2019	500	500 (2018)
1-1-2020	1.150	650 (2019)
1-1-2021	1.950	800 (2020)
1-1-2022	2.900	950 (2021)
1-1-2023	4.000	1.100 (2022)

Financieel hebben we hier het volgende effect aan 'verbonden':

		Bedragen x € 1.000			
Effect Groeiagenda (woningbouwprogramma)		2019	2020	2021	2022
1	Stijging Gemeentefonds	€ 330	€ 759	€ 1.287	€ 1.914
2	Stijging OZB inkomsten	€ 44	€ 30	€ 37	€ 177
Totaal Groeiagenda		€ 374	€ 789	€ 1.324	€ 2.091

Het effect op de OZB wordt jaarlijks beoordeeld (en gerealiseerd) door de tariefstelling van het tarief OZB woningen. Het memo focust daarom verder op de stijging van het gemeentefonds.

Sinds de Begroting 2019 zijn er diverse P&C documenten bijgekomen (waarin ook nieuwe jaarschijven worden toegevoegd). De raadsinformatiebrief over de [Meicirculaire 2020](#) geeft daarom het meest recente inzicht in de realisatie:

		Bedragen x € 1.000				
		2020	2021	2022	2023	2024
Financiële effect groeiagenda *		759	1.287	1.914	2.640	2.640
Realisatie Septemercirculaire 2019		-144	-145	-145	-145	-145
Realisatie Meicirculaire 2020		-125	-129	-130	-130	-129
Restant stelpost Financiële effect groeiagenda		490	1.013	1.639	2.365	2.366

* Zoals in de Kadernota 2021 beschreven is financieel nog geen doorvertaling gegeven aan de groeiambitie vanaf 2024.

Wat hierbij opvalt (en wat ook in de voetnoot is beschreven) is dat het financiële effect in 2024 niet groter wordt. Enkel de ambitie om 4.000 te realiseren in de huidige collegeperiode is financieel verwerkt. De ambitie voor de bouw van woning 4.001 tot 11.000 volgt (na de benodigde besluitvorming) later.

Behoedzaamheid

Vanuit het gemeentefonds is er een potentie van een bedrag van € 3.400 per woning (totale omvang / aantal woningen). In dit bedrag is een werkelijkheid van ruim 60 maatstaven teruggebracht tot één maatstaf: woningen.

Wanneer je de maatstaven nader analyseert dan kun je stellen dat 63% van het gemeentefonds gerelateerd is aan het aantal inwoners/woningen, 32% aan een 'sociale status'. Dit wordt toegekend zodat gemeenten hun verantwoordelijkheden ten aanzien van deze 'sociale status' kunnen oppakken. Denk hierbij aan leerlingen (V) SO, of bijstandontvangers. Tenslotte is nog 5% gebaseerd op overige zaken (met name geografische omstandigheden).

Vanuit voorzichtigheid is € 660 van de potentie € 3.400 ingeboekt als netto opbrengst. Het verschil is beschikbaar om maatstaven die niet meebewegen met de groeiambitie te kunnen opvangen en om kostenstijging als gevolg van meer woningen / inwoners te kunnen afdekken.

In antwoord op een technische vraag van de SP is wat betreft deze kostenstijging het volgende toegelicht: *De stijging van de kosten is veel geleidelijker (dan die van de opbrengsten), maar ook grilliger, dan de stijging van het gemeentefonds.*

Voor een paar extra kinderen hoef je geen school te bouwen, maar op enig moment moet je als gemeente wel investeren in een nieuw schoolgebouw. Diezelfde kinderen zullen op enig moment mogelijk ook gebruik moeten maken van jeugdzorg. Op dat moment gaat de bijdrage aan dG&J omhoog.

Er worden daarom niet specifiek lastenbudgetten gereserveerd voor de kosten van groei. Deze kosten worden elke jaar waar nodig verwerkt in de totalen van de uitgaven, de zogenaamde volume groei. De kosten van areaaluitbreiding is ook zo een voorbeeld.

Realisatie stelpost groeiambitie

Bij het opstellen van de raadsinformatiebrief over de [Meicirculaire 2019](#) is een werkwijze uitgewerkt waarmee de realisatie op de stelpost groeiambitie kan worden bewaakt. Hierbij zijn drie maatstaven geselecteerd die (op dat moment) bij de realisatie van één woning een bedrag van € 703,93 opbrengst genereren, zie hiervoor onderstaande tabel:

Decembercirculaire 2019	stand	peildatum	bedrag	factor	som	aantal	totaal
Inwoners	118.426	1 januari 2018	€ 159,92	1,59	€ 253,47	2,10	€ 532,29
Woonruimten	55.415	1 januari 2018	€ 57,50	1,59	€ 91,14	1,00	€ 91,14
Woonruimten * bodemfactor woonkernen	72.620	1 januari 2018	€ 50,79	1,59	€ 80,50	1,00	€ 80,50
							€ 703,93

Vanaf dit moment is de realisatie op de stelpost niet meer behoedzaam. Terwijl de totale raming van de opbrengst dat nog steeds is. Het 'behoedzame deel' komt tot uiting in het accres (samen met alle andere onderdelen die impact hebben). Door deze werkwijze resteert er bij de realisatie van minder woningen ook een lager bedrag op de stelpost. Dit komt overeen met de intuïtieve gedachte dat minder realisatie van woningen ook leidt tot minder opbrengsten dan verwacht.

Er had ook gekozen kunnen worden voor een methode waarbij de behoedzaamheid van de raming niet in uiting komt in het accres, maar in de stelpost. In dat geval was er bij achterblijvende realisatie geen financieel effect op de stelpost (maar wel op het accres, wat dan lager zou zijn).

Onder aan de streep is het financiële effect gelijk, maar door de gekozen werkwijze blijft de focus sterker op de hoeveelheid woningen die gerealiseerd wordt en valt dit niet weg in het totale effect van het accres. In het accres zitten namelijk bewegingen die een veel groter effect kunnen hebben (denk bijvoorbeeld aan beschermd wonen). Deze nadruk op de hoeveelheid gerealiseerde woningen vonden en vinden wij gewenst.

In de berekening van de realisatie op de stelpost en in het verschil tussen € 3.400 en € 660 zitten een grote hoeveelheid aannamen / versimpelingen. Hierdoor treden er in de werkelijkheid continue afwijkingen op.

We benoemen één simpel voorbeeld. Stel dat er in een nieuwe woning een gezin komt wonen met 5 kinderen (vanuit buiten Dordrecht). In dat geval heb je niet 2,1 "extra inwoner", maar 7. De opbrengst van die woning komt dan in de gekozen systematiek niet op € 703,93, maar op € 1.945. We nemen daarbij dan weer wel aan dat het bedrag per inwoner in het gemeentefonds nog steeds € 159,92 is en de factor 1,59. Wanneer we dit echter bekijken in de Meicirculaire 2020 voor het jaar 2020, dan is dat eigenlijk: € 160,20, respectievelijk 1,612.

Wanneer er bij de voorziene herijking van het gemeentefonds wijzigingen optreden die een wezenlijk effect hebben op de realisatie ten aanzien van de stelpost, dan zullen we deze wanneer nodig aanpassen.