achtkarspelen
GEMEENTE

Kadernota 2025-2028



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 2
Inleiding 3
Leeswijzer 4
IN VOGELVLUCHT 5
1 Ontwikkelingen Kadernota 2025-2028 13
1.1 Startsituatie 13
1.2 Gemeentefonds 13
1.3Koersvertaling 16
1.4 Nieuw beleid 16
1.5 Verlooptabel 17
2 Reserves en voorzieningen 18
3 Verkenning ombuigingen meerjarenperspectief 2025-2028 19
4 Voorstel aan de raad 21

Inleiding

Hierbij bieden wij u de compacte kadernota 2025 -2028 aan. Deze compacte kadernota moet u beschouwen als een kadernota met beperkte beleidskeuze.
De nota is een vooruitblik op de begroting 2025. Ontwikkelingen na deze nota worden opgenomen in de definitieve begroting.

De keuze voor een beleidsarme kadernota is vooral ingegeven door het besluit om per 1 januari 2025 te gaan ontvlechten. Er is besloten om in deze fase van ontvlechting geen nieuwe beleidsvoorstellen te initiëren. Veel energie en aandacht gaat uit naar de ontvlechting en de opbouw van de nieuwe gemeentelijke organisatie.

In deze nota gaan we in op het financieel perspectief met betrekking tot de begroting 2025. Hierin is opgenomen de financiële positie van de gemeente en de financiële gevolgen van de opbouw van de nieuwe organisatie. Uitgangspunt is het koersbepalingsdocument.

Het is gelukt om u voor 2025 een begroting met een positief saldo te presenteren. De jaren 2026 en verder laten echter forse begrotingstekorten zien.
Daarom willen we tijdens de behandeling van deze kadernota graag in gesprek over mogelijke oplossingen die leiden tot een beter perspectief vanaf 2026.

In deze kadernota willen we al een aantal mogelijkheden aanreiken om te kunnen anticiperen op de financiële afgrond die steeds dichterbij lijkt te komen.

Leeswijzer

Vooraf

De Kadernota is het belangrijkste instrument in de planning- en controlcyclus. Daarmee kan de raad sturen op de inhoud van de begroting 2025 en volgende jaren. Vanwege de ontvlechting van de Werkmaatschappij 8KTD en de daarmee samenhangende onzekere organisatorische en financiële situatie is ervoor gekozen om dit jaar een beleidsarme Kadernota uit te brengen.

BELEIDSVOORSTELLEN

In deze Kadernota staat nauwelijks nieuw of gewijzigd beleid, maar vooral de koersvertaling van de nieuwe organisatie en de financiële effecten daarvan. De raad geeft richting en bepaalt welke projecten voorrang moeten krijgen. Daarmee legt de raad de basis voor de verdere uitwerking van de begroting 2025.

FINANCIEEL

In deze Kadernota proberen we inzicht te geven in de financiële ruimte voor 2025 en verdere jaren. Samen met de beleidsvoorstellen ontstaat een beeld waarmee de raad op hoofdlijnen kan sturen.

VERTALING IN DE BEGROTING

In de begroting 2025 worden alle voorstellen verwerkt die door de raad zijn aangenomen. Uiteraard worden ontstane ontwikkelingen ná de behandeling van de Kadernota meegenomen.

OPBOUW VAN DE KADERNOTA

De Kadernota is verdeeld in drie stukken:

- VOORAF
- KADERNOTA 2025-2028
- BIJLAGE

In VOORAF beginnen we met de Inleiding. Daarna starten we met de Kadernota in vogelvlucht. Hierin worden de belangrijkste ontwikkelingen getoond.

In de KADERNOTA 2025-2028 beschrijven we in hoofdlijnen de startsituatie, de ontwikkelingen in het gemeentefonds, bestaand beleid en de koersvertaling met aansluitend een samenvatting daarvan in cijfers.
Omdat de Kadernota invloed heeft op het financieel perspectief schetsen we ook de invloed daarvan op onze reserves en het weerstandsvermogen. Direct daarna gaan we dieper in op alle ontwikkelingen in het beleid.

In de BIJLAGE worden de cijfers samengevat nogmaals gepresenteerd.

We wensen u veel leesplezier!

IN VOGELVLUCHT

OM TE BEGINNEN

Vertrekpunt voor deze Kadernota

Het vertrekpunt voor deze Kadernota is de meerjarenreeks 2025-2027 uit de vastgestelde begroting 2024-2027. Naast de gevraagde middelen voor de nieuwe organisatie vanaf 2025 is in deze Kadernota de meicirculaire 2024 meegenomen.

Uitgangspunten Kadernota

Ontwikkeling begroting

Voor het meerjarenperspectief voor de begroting 2025-2028 koersen we vanuit deze Kadernota op een structureel sluitende begroting voor het jaar 2025. Hiermee voldoen we aan het toetsingskader van de provincie om voor 2025 onder repressief toezicht te kunnen vallen. Voor het meerjarenperspectief zullen we in de komende maanden nadere alternatieven uitwerken om te komen tot een passende begroting.

Indexering en prijscompensatie

Eerder dit jaar zijn op de LIS de uitgangspunten voor de Kadernota 2025-2028 en de begroting 2025-2028 geagendeerd. Voor de berekening van het netto-effect van de meicirculaire voor deze kadernota houden we door middel van stelposten rekening met de verwachte loon en prijsstijgingen.
De prijsstijgingen van verschillende producten hebben impact op deze begroting(en) en jaarrekening(en).

Algemene uitkering (AU) - nieuw beleid

Indien voor nieuw beleid vanwege taakmutaties vanuit het Rijk financiële middelen opgenomen zijn in de algemene uitkering, gaan we uit van een budgettair neutraal effect op het saldo.

Algemene uitkering (AU) - ontwikkelingen in bestaand beleid:

Voor areaal, loon- en prijsontwikkelingen zijn financiële middelen opgenomen in de algemene uitkering. Op basis hiervan reserveren we een bedrag in de Kadernota. Hiermee kunnen we onder andere de reeds in deze Kadernota vermelde onderwerpen met betrekking tot bestaand beleid dekken.

Incidentele posten (AR)
Voor incidentele lasten (looptijd van 1-3 jaar) met betrekking tot diverse onderwerpen in deze Kadernota hanteren wij de lijn, dat deze ten laste van de algemene reserve (AR) worden gebracht. In de algemene reserve wordt rekening gehouden met deze uitname. Hiermee creëren we een zuiverder beeld van ons begrotingssaldo. Op grond van de voorschriften hebben we de verantwoordelijkheid om een begroting vast te stellen die structureel en reëel in evenwicht is. Op basis van dit criterium toetst de Provincie onze begroting.

Ontvlechting werkmaatschappij 8KTD
De afgelopen periode heeft de ontvlechting in het teken gestaan van de onderhandelingen rondom het sociaal plan en de situatie van ICT na 1 januari 2025. De werkgevers en bonden hebben onlangs het nieuws bekend gemaakt dat er een onderhandelaarsakkoord is over het sociaal plan. Parallel daaraan hebben Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel de inrichtingsplannen voltooid. Deze zijn in de raden van 20 juni 2024 behandeld.

Voor ICT is het besluit genomen dat men na 1 januari 2025 nog een periode met elkaar blijft samenwerken. Het ontvlechten van ICT voor 1 januari 2025 is namelijk niet haalbaar. Een tijdelijke samenwerking geeft beide gemeenten de kans zich te oriënteren op een nieuwe inbedding van ICT-taken in de eigen organisatie of elders. Mogelijk krijgt deze tijdelijke samenwerking gestalte in de vorm van een lichte gemeenschappelijke regeling. Dit betekent dat de huidige gemeenschappelijke regeling wordt omgevormd van een openbaar lichaam naar een bedrijfsvoering organisatie. Dit alles voor een tijdelijke periode van maximaal drie jaar, want een volledige ontvlechting van de werkmaatschappij is en blijft het uitgangspunt.

Stand van zaken ombuigingen
Vanaf 2024 staat er een taakstellende ombuiging van 10 fte (€ 828.000 samen voor beide gemeenten). Uitgangspunt voor de ombuiging was dat door nieuwe inkoop, efficiency, procesoptimalisatie en natuurlijk verloop de ombuiging ingevuld kon worden per 2024.

Doordat de inkoop voor nieuw ICT is vertraagd, is implementatie eerst vanaf 2025 haalbaar daardoor zijn deze effecten pas in 2025 te verwachten
Ondanks dat is er door het opheffen van flexibele personeelsbudgetten binnen het Sociaal Domein per 2024 structureel € 415.000 ingeboekt (€ 212.500 per gemeente) als bezuiniging. Hierdoor was 50% van de bestaande ombuiging al behaald. (Kadernota 2023).

Mede in verband met de ontvlechting is gekeken in hoeverre de opdracht om in 2024 de overige 50% te realiseren mogelijk is. We verwachten deze taakstelling voor 31-12-2024 te realiseren. De bezuiniging van het resterende deel wordt bereikt door: een programmamanager en 1fte teamcoach met ingang van 2024 formatief te reduceren, enkele budgetten te verminderen binnen bedrijfsvoering Sociaal Domein en door bezuiniging op overhead. Hiermee wordt de taakstellende bezuiniging op het Sociaal Domein volledig behaald. Met andere woorden voor de begroting van 2025-2028 is er geen taakstelling meer voor formatie Sociaal Domein. De beoogde bezuiniging is behaald en verwerkt in het meerjarenperspectief.

Onderstaande tabel geeft de beginsituatie van de begroting bij deze kadernota weer:

Saldo begroting 2024-2027	2025	2026	2027	2028
(x € 1.000)	**311**	**- 3.998**	**- 5.934**	**- 6.063**
Tussentijdse raadsbesluiten				
Startpunt Kadernota	**311**	**- 3.998**	**- 5.934**	**- 6.063**
Overige ontwikkelingen	*- 37*	*- 37*	*- 37*	*- 37*
Gemeentefonds	*571*	*1.793*	*1.897*	*2.518*
Koersvertaling	*- 1.317*	*- 1.317*	*- 1.317*	*- 1.317*
Ontwikkeling lopende prijzen	*45*	*44*	*43*	*42*
Nieuw beleid	*-*	*-*	*-*	*-*
TOTAAL	**- 428**	**- 3.515**	**- 5.348**	**- 4.857**

Saldi meerjarenraming 2025 – 2028 na dekkingsvoorstellen:

Bedragen x € 1.000	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Saldi meerjarenraming 2025-2028	-428	-3.515	-5.348	-4.857
Dekkingsvoostellen:				
Vrijval btw-compensatiefonds	425	425	425	425
Temporisering kapitaallasten	400	400	400	400
Resultaat na dekkingsvoorstellen	**397**	**-2.690**	**-4.523**	**-4.032**

PROGRAMMA'S

Voor de thema's "Wonen en werken", "Samenleving" en "Bestuur en dienstverlening" willen we u in hoofdlijnen meenemen in een aantal ontwikkelingen. Daaronder valt ook een aantal ontwikkelingen, die op ons afkomen, maar waarvoor in deze Kadernota nog geen middelen worden gevraagd. Zodra er meer duidelijk is over richting, uitwerking, of het effect brengen we deze onderwerpen onder uw aandacht. Vooralsnog is nieuw beleid daarom op PM gezet. Onder andere de efficiency nadelen van de ontvlechting van contracten, het IHP, WMO en Jeugd, en ruimtelijke ontwikkelingen hebben nog effecten de genoemde meerjarige saldi.

Wonen en werken

Omgevingswet
De Omgevingswet is sinds 1 januari 2024 in werking getreden. De geldende bestemmingsplannen zijn per 1 januari 2024 onderdeel geworden van het Omgevingsplan. Er zijn casemanagers actief, die vergunningstrajecten van het begin tot het einde begeleiden. Er is gestart met het maken van een handboek Omgevingsplan. De start per 1 januari 2024 betekent overigens niet dat dit onderwerp klaar is. We gaan ervaring op doen in de praktijk en we gaan ongetwijfeld tegen verbeterpunten aanlopen. We houden deze bij, gaan evalueren en zo nodig aanpassingen doorvoeren. Door samenwerken en kennisdeling gaan we dit continue proces aan.

Regiodeal / ANNO
De Regiodeal Noordoost Fryslân en de Versnellingsagenda lopen op 31 december 2025 af. In 2023 zijn veel partijen samengebracht, is met initiatiefnemers van projecten meegedacht en zijn plannen aangescherpt. Het Bestuurlijk Overleg (BO) heeft besloten de termijn voor de projecten met een jaar te verlengen tot 31 december 2026. Ondertussen is de Regiodeal fase 2 in september 2023 definitief aangemeld bij het Rijk. Er wordt intensief samengewerkt op het terreinen van wonen, duurzaamheidsopgaven en zorg.

Duurzaamheid
Door het Rijk zijn geoormerkte middelen toegekend, de zogenaamde CDOKE-middelen: Capaciteit Decentrale Overheden voor Klimaat- en Energiebeleid. Deze middelen mogen uitsluitend gebruikt worden voor apparaatskosten voor de uitvoering van klimaat- en energiedoelen en zijn vooralsnog toegekend voor een periode van drie jaar (2023-2025). Wij zijn daardoor in staat om te starten met een intensivering van de uitvoering van onze duurzaamheidsagenda en de daaraan gekoppelde Transitievisie Warmte. Er zijn enkele projectleiders actief om de door de raad vastgestelde agenda en transitievisie uit te voeren.

Wonen
Vanuit het Rijk wordt er, via de Nationale Woon- en Bouwagenda, de komende jaren extra ingezet om het aantal nieuwe woningen te vergroten met het oog op de vraag vanuit de samenleving. De minister van Binnenlandse zaken, verantwoordelijk voor volkshuisvesting en ruimtelijke ordening, benadrukt in de Nationale Woon- en Bouwagenda met name de bouw van betaalbare woningen welke een substantieel bestandsdeel vormen van deze agenda. Speciale aandacht hierbij is er voor het toegankelijk houden voor de woningmarkt voor met name starters op de woningmarkt. In april 2023 hebben we tezamen met de andere ANNO-gemeenten een regionale Woondeal afgesloten. Onze Woonvisie loopt hiermee nog goed in de pas. Op dit moment zitten er voldoende plannen in de pijplijn. Er is voldoende harde plancapaciteit en plannen die in procedure zijn. Concreet zijn er plannen voor Acht oan de Diken, het Torentje van Lutkepost en het AVEK terrein.

We handhaven de lijn om oog te houden voor toevoeging van betaalbare huur- en koopwoningen en voor het stimuleren van doorstroming. Hierbij is aandacht voor spreiding over de gemeente om de leefbaarheid van de dorpen te verhogen.

Ondertussen zijn we in 2023 gestart met de voorbereidingen op een woon-zorgvisie, die richtinggevend wordt voor het programma voor specifieke doelgroepen. In 2024 willen we die vaststellen, waarna er een uitvoeringsagenda opgesteld gaat worden. Dat willen we parallel laten lopen met het opstellen van een Volkshuisvestingsprogramma, dat als opvolger gaat gelden van de Woonvisie en voor 1 januari 2026 vastgesteld moet zijn. Op deze wijze wordt er een gecoördineerd programma opgesteld voor alle doelgroepen.

Centrumvisie Buitenpost
De gemeenteraad heeft de Centrumvisie Buitenpost in 2020 vastgesteld. In maart 2022 heeft de gemeenteraad een investeringskrediet beschikbaar gesteld voor de herinrichting van de openbare ruimte van het centrum(winkel)gebied. In 2024 is begonnen met de werkzaamheden. In 2025 worden de laatste werkzaamheden afgerond.

Bedrijventerreinen
De vraag naar bedrijfskavels blijft hoog. Daarom is, in navolging van het Convenant bedrijventerreinen Noordoost Fryslân 2022-2035, de uitbreiding van het bedrijventerrein Quakkenburg in Harkema in juni 2024 in de raad aangenomen. Daarnaast is de uitbreiding van De Swadde in Buitenpost in voorbereiding, waarbij er diverse (bodem)onderzoeken zijn uitgezet. Na afronding van de gebiedsontwikkelingen in Surhuisterveen kunnen nog eens 17 bedrijvenkavels worden toegevoegd.

Recreatie en toerisme
Een groeiende pijler van onze economie wordt gevormd door recreatie en toerisme. In 2023 is besloten om voor de periode tot en met 2026 het RMT (stichting Regio Marketing Toerisme) te subsidiëren. De gemeente wil recreatie en toerisme in Achtkarspelen bevorderen door het initiëren van de samenwerking tussen recreatieondernemers. De Spitkeet, Ot en Sien en de Kruidhof blijven een groeiend aantal toeristen naar Achtkarspelen trekken

Samenleving

Participatiewet
Het aantal uitkeringen dat de gemeente verstrekt daalt al enige tijd. De grote personeelskrapte helpt hierbij een handje. Desondanks zijn het de meest kansrijken op de arbeidsmarkt die hiervan profiteren en houdt de gemeente de zorg voor een substantieel deel van de mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt.
Het beroep op minimavoorzieningen en schulddienstverlening daalt, maar de complexiteit van de individuele cases neemt steeds verder toe. Op dit moment worden acties ondernomen om de bekendheid met de mogelijkheden voor hulp en ondersteuning bij de inwoners te vergroten.
Ten aanzien van re-integratie en participatie probeert de gemeente, binnen de mogelijkheden, voor eenieder die daartoe in staat is, (al dan niet gesubsidieerd) werk, dan wel een andere nuttige dagbesteding te realiseren.

Jeugd
De landelijke ontwikkelingen, zoals de hervormingsagenda en het toekomstscenario jeugd- en gezinsbescherming zullen een grote impact hebben op ons. Momenteel is nog niet duidelijk hoe groot. De nieuwe inkoop jeugdhulp is van start gegaan, maar tijdens de implementatie is gebleken dat er op veel punten nog een doorontwikkeling gemaakt moet worden. Deze zal stapsgewijs doorgevoerd worden.

Wmo
In 2023 is de gemeentelijk uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) gecontinueerd zodat onze inwoners zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en kunnen blijven meedoen aan de `Mienskip'. De keuze om als zelfstandige gemeente verder te gaan, heeft tot gevolg gehad dat de nieuwe inkoop voor de Wmo tijdelijk gepauzeerd is. Er is een begin gemaakt met het meer aan elkaar verbinden van het medische en het sociale domein. Ook het ontwikkelen van een Wonen-Zorg-Welzijn visie is in een vergevorderd stadium en zal daarna landen in een uitvoeringsagenda in het licht van de dubbele vergrijzing, de verwachte arbeidskrapte in de zorg en het woningtekort. Op het gebied van vervoer is er een nieuw aanbestedingsproces in gang gezet omtrent de mobiliteitscentrale.

Onderwijs
In 2025 wordt in overleg met de schoolbesturen een nieuw integraal huisvestingsplan (IHP) opgesteld. Het IHP geeft een actuele weergave van de huisvesting van scholen en een toekomstbeeld. Welke scholen zijn aan vervanging toe en zijn er bijvoorbeeld dringende aanpassingen nodig. Belangrijke ontwikkelingen en afwegingen zullen in het IHP worden beschreven. Daarbij komt onder andere de huisvesting van scholen in Buitenpost aan bod, de drie basisscholen zijn in dezelfde periode gebouwd en komen ook rond eenzelfde tijdstip met een vervangingsvraag. Hetzelfde geldt voor het oudste deel van het Lauwers College.
Onderzoek moet uitwijzen wat de mogelijkheden zijn om slimme combinaties te kunnen maken en dan zal gekeken worden naar de haalbaarheid van een en ander.
Het onderwijs-kansenbeleid gaat voort op de ingeslagen weg. De huidige beleidsperiode met de bijbehorende rijksmiddelen van het Gemeentelijk Onderwijs Achterstanden Beleid (GOAB) loopt tot en met 2026. De gemeentelijke speerpunten blijven gericht op de Voor- en Vroegschoolse Educatie, de aanpak Laaggeletterdheid, Taalbeleid en ontwikkeling van de verbinding tussen Onderwijs en Zorg in en rond de school.

Sociale basis
De huidige subsidieregeling sociale basis loopt per 2027 af. In de loop van 2025 wordt gezocht naar een vervolg.
Met de landelijke regelingen Gezond en Actief Leven Akkoord en het Integraal Zorg Akkoord (Gala en Iza) hebben we ruimte voor het versterken van de sociale basis in brede zin. Gala is een gemeentelijke aangelegenheid die wordt ingevuld langs de lijn van de 15 interventies uit de regeling. Hier vallen sport, cultuur, gezondheid (terugdringen gezondheidsverschillen, valpreventie, overgewicht, kansrijke start, etc.) en bijvoorbeeld mantelzorg en eenzaamheid onder.
Het Iza wordt provinciaal opgepakt, met gemeentelijke accenten. Doelen van het Iza zijn vooral het toegankelijk houden van de zorg en het inzetten op preventie (lichamelijk en mentaal).
De regelingen lopen tot met 2026 door.
Een derde landelijke regeling die samenhangt met Gala en Iza is Wonen, Zorg en Welzijn (WZW). Het betreft hier een verplichting om een visie te ontwikkelen onder de vlag van de Omgevingswet. Deze regeling valt deels onder het sociaal domein en deels onder ruimte.
Het ontwikkelen van de visie en bijbehorende uitvoeringsagenda wordt in ANNO verband opgepakt (gemeenten Achtkarspelen, Tytsjerksteradiel, Dantumadeel en NoardEast Fryslân).
We staan voor een aanzienlijke verschuiving van vraag en aanbod in wonen, welzijn en zorg. Dit vereist een adequate aanpak om ervoor te zorgen dat kwetsbare inwoners passend wonen en de benodigde zorg en ondersteuning ontvangen.

Sport
Achtkarspelen is een sport gemeente. Het uitgangspunt is dat in ieder dorp een sportvoorziening is. We proberen de sportclubs zoveel mogelijk te faciliteren. Het is echter niet meer mogelijk om onbeperkt te investeren in sportfaciliteiten. Bij terugloop van het aantal gebruikers moet nadrukkelijk gekeken worden naar het delen van voorzieningen.

Bestuur en dienstverlening

Schaaleffecten ontvlechting o.a. Bedrijfsvoering organisatie ICT

In het koersbepalingsdocument is al aangegeven dat de ontvlechting grote gevolgen heeft voor alle ICT-aspecten. De personele gevolgen zijn reeds aangegeven.
Door de schaalnadelen is er een groot risico op extra uitzettingen. De basisbedragen voor licenties kunnen flink in de papieren lopen. Dit geldt ook voor lopende contracten op andere disciplines dan ICT. In aanloop naar de begroting wordt onderzocht op welke manieren we dit risico zo veel mogelijk kunnen beperken en welke vorm van samenwerking daar nog bij past.

Reisdocumenten
Tussen 2025 en 2028 wordt een verviervoudiging van het aantal reisdocumenten. De raad is hier tijdens de kadernota 2023 over geïnformeerd en met een motie is toen besloten vooralsnog niet akkoord te gaan met de gevraagde formatieve uitzetting. In 2024 merken we de eerste effecten van de piek. Met onder andere een campagne om mensen op te roepen niet te lang te wachten met het aanvragen van de reisdocumenten maar tijdig te komen is geprobeerd extreme pieken en noodaanvragen te minimaliseren. Desondanks komen er jaarlijks veel extra inwoners naar het gemeentehuis om hun reisdocumenten te vervangen. Om deze piek op te vangen wordt voor deze periode incidenteel (dus geen effect op meerjarige saldi) ca 1,5 fte extra gevraagd. Het uitgeven van reisdocumenten is een wettelijke taak. Voor deze wettelijke taken krijgen wij leges reisdocumenten. We verwachten deze kosten op te kunnen opvangen door de stijging van de legeskosten. In de begroting komen we hierop terug.

KADERNOTA IN ÉÉN OOGOPSLAG

Dit overzicht geeft u in één oogopslag informatie over de inkomsten en uitgaven in de kadernota2025–2028 van de gemeente Achtkarspelen.

(bedragen x € 1.000)	Startsaldo Kadernota	Tussentijdse wijzigingen	Voorstel wijziging	Eindsaldo Kadernota
RESULTAAT	**311**	**-**	**- 738**	**- 428**
UITGAVEN	**96.370**	**-**	**4.477**	**100.847**
Bestuur en dienstverlening	**17.662**	**-**	**1.467**	**19.130**
Bestuur en ondersteuning	17.662	-	1.467	19.130
Samenleving	**68.894**	**-**	**2.604**	**71.499**
Onderwijs	3.635	-	86	3.721
Sociaal Domein	46.927	-	1.786	48.713
Sport, cultuur en recreatie	7.742	-	228	7.970
Veiligheid	2.504	-	324	2.828
Volksgezondheid en milieu	8.087	-	180	8.267
Wonen en werken	**9.813**	**-**	**406**	**10.219**
Economie	497	-	17	514
Verkeer, vervoer en waterstaat	6.636	-	244	6.880
Volkshuisvesting, RO en stedelijke vern.	2.680	-	145	2.825
INKOMSTEN	**96.680**	**-**	**3.739**	**100.419**
Lokale heffingen en overige inkomstenbronnen	31.885	-	329	32.214
Ontvangen wij van het rijk	64.795	-	3.410	68.205

1 Ontwikkelingen Kadernota 2025-2028

1.1 Startsituatie

Het vertrekpunt voor deze Kadernota is de meerjarenreeks 2025-2027 uit de begroting 2024-2027. In deze Kadernota nemen we zowel de ontwikkeling in bestaand als in nieuw beleid mee. Daarnaast hebben we op grond van de meicirculaire 2024 de ontwikkelingen in het kader van de Algemene Uitkering geactualiseerd.

STARTSITUATIE - Saldo begroting 2024-2027	2025	2026	2027	2028
(x € 1.000)	311	- 3.998	- 5.934	- 6.063

1.2 Gemeentefonds

Jaarlijks verschijnen meestal drie circulaires. De meicirculaire geeft de vertaling van de Voorjaarsnota van de rijksoverheid, de septembercirculaire geeft de vertaling van de Miljoenennota en de decembercirculaire is op basis van de Najaarsnota en rondt het uitkeringsjaar zoveel mogelijk af.

De onlangs verschenen meicirculaire 2024 bevat informatie over de nieuwe financieringssystematiek vanaf 2024, een incidentele compensatie vanaf 2024 tot en met 2029 en het schrappen van de oploop van de opschalingskorting vanaf 2026.

De doorrekening van de meicirculaire geeft het volgende positieve beeld. Hierbij is wel rekening gehouden met het volledig bijstorten in de stelpost loon. Te zijner tijd komen we daar in het kader van de begroting 2025-2028 op terug.

De netto ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is als volgt opgebouwd.

Bedragen x € 1.000	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Bruto ontwikkeling algemene uitkering	**2.746**	**4.271**	**4.452**	**5.007**
waarvan te reserveren voor ontwikkelingen:				
Compensatie lonen en prijzen	1.785	2.088	2.188	2.122
Taakmutaties	390	390	367	367
Subtotaal	**2.175**	**2.478**	**2.555**	**2.489**
Netto afname/toename algemene uitkering	**571**	**1.793**	**1.897**	**2.518**

Uitkeringsfactor in meerjarenraming: lopende en constante prijzen
De rijksoverheid neemt in de meerjarenraming een loon/prijsontwikkeling (LPO) op en raamt dus inclusief inflatie.
Om de betreffende budgetten in de begroting te kunnen verhogen wordt deze post voor Loon- en Prijsontwikkelingen apart gehouden op een zgn. stelpost binnen de begroting. Het opvoeren van deze stelpost heeft geen consequenties voor het begrotingssaldo, echter het ongewenste effect van de lopende prijsontwikkeling van de gemeenschappelijke regelingen kunnen we hiermee elimineren.

Accres
Volume accres
In de meicirculaire 2024 is de nieuwe financieringssystematiek vervroegd van 2027 naar 2024. Het betekent dat de koppeling van het accres aan de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp) per 2024 al is ingevoerd. Het volume accres wordt vanaf 2024 gebaseerd op een 8-jaars historisch gemiddelde (t-9 t/m t-2) van de ontwikkeling van het bbp. Door het toepassen van de ontwikkeling van het bbp vanaf 2024 zijn de tranches voor de jaren 2024 en 2025 lager dan in de Miljoenennota 2024. Verder worden de tranches voor de jaren 2024 en 2025 structureel opgenomen in plaats van incidenteel. Hierdoor is het volume accres voor de jaren 2024 en 2025 lager dan in de septembercirculaire 2023 en vanaf 2026 hoger.

LPO-accres
In de meicirculaire 2024 is het (LoonPrijsOntwikkeling) LPO-accres eerst geactualiseerd voor de macro-economische cijfers van het Centraal Economisch Plan (CEP) 2024. Vervolgens is de indexatie voor loon- en prijsontwikkeling vanaf 2024 gebaseerd op de prijs bruto binnenlandse product (pbbp).

Incidentele compensatie
In verband met het vervroegen van de gewijzigde bbp-indexatie van 2026 naar 2024 dalen het volume en LPO-accres voor de jaren 2024 tot en met 2029. Voor 2024 wordt dit volledig gecompenseerd en voor 2025 voor ongeveer 50%, zodat een tekort van € 675 miljoen resteert. Voor de jaren 2026 tot en met 2029 vindt compensatie plaats, zodat uiteindelijk voor de gemeenten een positief saldo resulteert van € 675 miljoen, gelijk aan het bedrag van het schrappen van de oploop van de opschalingskorting.

Opschalingskorting
Sinds 2015 worden gemeenten geconfronteerd met een korting op het gemeentefonds, die oploopt tot € 975 miljoen in 2026. Deze korting is opgelegd omdat gemeenten door gedwongen opschaling kosten zouden besparen. Sinds 2019 is een stand van de opschalingskorting bereikt van € 300 miljoen. In de meicirculaire 2024 is de oploop van de opschalingskorting vanaf 2026, een structurele uitname van € 675 miljoen, geschrapt. Momenteel is er sprake van een goedkeuring om dit bedrag voor 2025 eenmalig uit de vrij reserve te dekken. In de dekkingsvoorstellen komt deze optie terug.

Taakmutaties

In de meicirculaire 2024 zijn diverse taakmutaties opgenomen. We reserveren deze middelen voorlopig als stelpost. Zodra er planvorming is met bijbehorende besluitvorming worden de middelen overgebracht naar het juiste programma.
Het betreft voor 2025 en verder de volgende taakmutaties.

Onderdeel E - Integratie- en decentralisatieuitkeringen waarop de uitkeringsfactor niet van toepassing is					
Maatstaf	2024	2025	2026	2027	2028
170 Decentralisatie provinciale taken vergunningverlening, toezicht en handhaving (DU)	146.901,00	146.901,00	146.901,00	146.901,00	146.901,00
205 Voorschoolse voorziening peuters (DU)	56.900,00	56.900,00	56.900,00	56.900,00	56.900,00
223 Armoedebestrijding kinderen (DU)	137.548,00	128.788,00	128.788,00	128.788,00	128.788,00
274 Jeugdhulp kinderen in een AZC (DU)	578	578	578	578	578
280 Impulsgelden Weerbaar Bestuur/Veilig wonen (DU)	7.062,00	7.062,00	7.062,00	n.v.t.	n.v.t.
393 Versterking omgevingsveiligheidsdiensten (DU)	7.000,00	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
409 Einde lening inburgeringsplichtig (DU)	580	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
421 Extra capaciteit BOAs (DU)	33.532,00	33.532,00	33.532,00	33.532,00	33.532,00
427 Invoerings/uitvoeringskosten Omgevingswet (DU)	153.513,00	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
428 Wet kwaliteitsborging bouw (DU)	16.245,00	16.245,00	16.122,00	n.v.t.	n.v.t.
435 Antidiscriminatie voorzieningen (DU)	3.951,00	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Subtotaal	**563.810,00**	**390.006,00**	**389.883,00**	**366.699,00**	**366.699,00**

Afspraken over middelen Wmo

Bij de voorjaarsbesluitvorming zijn ook afspraken over de middelen voor de uitvoering van de Wmo-taken gemaakt. Naar verwachting stijgen de uitgaven aan de Wmo de komende jaren door de vergrijzing veel sneller dan het accres van de nieuwe bbp-systematiek. Daarbij moet uit het volume-accres van de bbp-systematiek ook de reële loonstijging worden bekostigd. Ook deze reële loonstijging valt komende jaren positief uit. Het kabinet toonde zich enigszins gevoelig voor de argumenten van de VNG. Afgesproken is het grootste deel van de middelen voor de Wmo uit de algemene uitkering te halen en apart zetten. Daarbij wordt het bedrag van de uitname door een onafhankelijke partij vastgesteld. Doel is dat deze operatie begin 2026 zijn beslag krijgt. De middelen worden dan jaarlijks apart geïndexeerd. Daarmee moet het huidige financiële open einde karakter van deze taken eindigen. Vooruitlopend hierop heeft het ministerie van Financiën een structureel bedrag van € 75 miljoen per jaar vanaf 2026 als extra geld voor de Wmo gereserveerd op de Aanvullende Post van de rijksbegroting. Doordat het geld op de Aanvullende Post staat, zijn de extra middelen nog niet verwerkt in de meicirculaire.

Vrijval btw-compensatiefonds

In de meicirculaire vindt altijd de afrekening met het BTW-compensatiefonds over het voorgaande jaar plaats. Het geld dat in het fonds achterblijft omdat gemeenten minder BTW hebben gedeclareerd dan in het fonds aan middelen zit, wordt dan aan het gemeentefonds toegevoegd. Bij de septembercirculaire 2023 werd voorlopig geraamd dat er € 359 miljoen minder op het fonds zou worden gedeclareerd in 2023. Dit geld is in 2023 al aan het gemeentefonds toegevoegd. Voor onze gemeente betrof dat een bedrag van €. 546.000 hetgeen in de begrotingswijzigingen van december 2023 is meegenomen ten gunste van 2023.
Dit voorjaar bleek dat er uiteindelijk € 573 miljoen minder op het fonds is gedeclareerd. Daarmee valt in 2024 nog eens € 214 miljoen vrij aan het gemeentefonds. Het betreft eenmalig geld. Voor onze gemeente betekent dit voor 2024 een incidentele meevaller van €. 323.000. We nemen dit mee in de begrotingswijzigingen van oktober.
Het bedrag aan vrijval is maatgevend voor wat gemeenten in hun komende begroting hiervoor mogen ramen. Gemeenten mogen voor hun begroting 2025 en de bijbehorende meerjarenraming uitgaan van hun aandeel in een vrijval van maximaal € 573 miljoen. Voor onze gemeenten zou dit een bedrag van maximaal € 869.000 betekenen.
We adviseren u om voor het perspectief maximaal 50% van dit bedrag structureel mee te nemen in onze begroting, oftewel € 425.000.

Temporisering kapitaallasten

Uit recent onderzoek is gebleken dat de kapitaallasten van al gedane investeringen gereduceerd kunnen worden. Uiteraard worden hierbij de wettelijke voorschriften en termijnen gehanteerd. De structurele ruimte die dit oplevert bedraagt ruim € 400.000

Jeugdzorg
Een aangekondigde bezuiniging op de jeugdzorg wordt zeer waarschijnlijk teruggedraaid. De geplande bezuiniging op Jeugd is voor 2025 komen te vervallen. Voor 2026 is dit niet helemaal zeker

1.3 Koersvertaling

Het inrichtingsplan is de vertaling van de koers, waarin we beschrijven hoe onze organisatie er vanaf 2025 uit ziet en hoe we willen werken. We willen dat op korte termijn de medewerkers zorgvuldig en gericht zijn geplaatst. Uitgangspunt is dat op 1 januari 2025 onze nieuwe organisatie goed van start gaat en zich van daaruit verder ontwikkelt.

In deze kadernota zijn de lasten naar aanleiding van de koersbepaling als volgt vertaald;

	2025	2026	2027	2028
Effect salarislasten n.a.v koersvertaling	-1.184.000	-1.184.000	-1.184.000	-1.184.000
Begroting trede 10 ipv max	350.000	350.000	350.000	350.000
Raming dekking bestaande middelen taakmutaties	100.000	100.000	100.000	100.000
Meerkosten ICT (verkenning 5 april 2024)	-583.000	-583.000	-583.000	-583.000
Per saldo	**-1.317.000**	-1.317.000	-1.317.000	-1.317.000

1.4 Nieuw beleid

Alle energie en veel tijd gaat naar de ontvlechting en de opbouw van de organisatie. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden waardoor steeds een afweging plaats vindt wat nog wel en wat pas na 1 januari 2025 gedaan kan worden. De huidige kadernota heeft daarom geen nieuw beleid in zich.
Het uitvoeren van de wettelijke taken zoals uitkeringen, reisdocumenten etc. heeft prioriteit. Deze processen moeten hoe dan ook blijven draaien.

1.5 Verlooptabel

In onderstaande tabel worden alle, in de begroting ondergebrachte financiële ontwikkelingen, samengebracht. Op deze manier kan de ontwikkeling van het startsaldo tot eindsaldo van deze Kadernota worden gevolgd.

STARTSALDO KADERNOTA	2025	2026	2027	2028
(x € 1.000)	**311**	**- 3.998**	**- 5.934**	**- 6.063**
Tussentijdse raadsbesluiten				
Bestaand beleid	**- 37**	**- 37**	**- 37**	**- 37**
- Aanpassen budget vakliteratuur [nr. 107583]	- 16	- 16	- 16	- 16
- Aanpassen budgetten wachtgeldvoorziening en pensioenuitkeringen [nr. 117961]	- 63	- 63	- 63	- 63
- Aanpassing bijdrage ANNO II [nr. 118234]	10	10	10	10
- Actualisatie budgetten financiën [nr. 117884]	16	16	16	16
- Actualisatie budgetten interne diensten [nr. 117951]	- 12	- 12	- 12	- 12
- Actualisatie budgetten team informatisering & automatisering [nr. 118232]	12	12	12	12
- Actualisering diverse budgetten uitvoeringskosten belastingen in de WM8KTD [nr. 107558]	6	6	6	6
- Areaaluitbreidingen wegen [nr. 118382]	- 21	- 21	- 21	- 21
- Begroting Herbranda Buitenpost [nr. 107576]	- 126	- 126	- 126	- 126
- Invulling actiepunten communicatiestrategie [nr. 118067]	14	14	14	14
- Premiedaling als gevolg van nieuwe taxatie [nr. 118305]	10	10	10	10
- Verhoging budget ontvangen dividend beleggingen [nr. 118284]	130	130	130	130
- Verlaging budget overige uitgaven Financiën [nr. 117859]	3	3	3	3
Gemeentefonds	**571**	**1.793**	**1.897**	**2.518**
- Meicirculaire 2024 [nr. 118444]	571	1.793	1.897	2.518
Koersvertaling	**- 1.317**	**- 1.317**	**- 1.317**	**- 1.317**
- Effect Koersvertaling [nr. 118398]	- 1.317	- 1.317	- 1.317	- 1.317
Ontwikkeling lopende prijzen	**45**	**44**	**43**	**42**
TOTAAL	**- 428**	**- 3.515**	**- 5.348**	**- 4.857**

2 Reservepositie

Het weerstandsvermogen maakt duidelijk in hoeverre de gemeente financieel in staat is om onvoorziene gebeurtenissen op te vangen. Weerstandsvermogen onderscheiden we in twee delen

- weerstandscapaciteit
- risicobeheersing

Met weerstandscapaciteit bedoelen we alle middelen en mogelijkheden waarmee de gemeente onvoorziene kosten op kan vangen. Dat geldt bijvoorbeeld voor alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen maar die gevolgen kunnen hebben op de financiële positie van de gemeente. Weerstandscapaciteit bestaat uit *incidentele weerstandscapaciteit* en *structurele weerstandscapaciteit*.

De reserves beschouwen we als *structurele weerstandscapaciteit*.

Voor incidentele lasten (looptijd van 1-3 jaar) met betrekking tot diverse onderwerpen in deze Kadernota hanteren wij de lijn, dat deze ten laste van de Algemene Reserve worden gebracht. In de Algemene Reserve wordt rekening gehouden met deze uitname.

Dit leidt tot de volgende geactualiseerde meerjarige ontwikkeling van de Algemene Reserve waarbij rekening is gehouden met het rekeningresultaat 2023.

Meerjarig verloop van de reserves 2025-2026

Verloop Reserve 2025-2026		
algemene reserve 1 januari 2024	**31.173.000**	
Reserve verloop 2024		
Geraamde uitnames		-5.515.000
Geraamde stortingen		2.224.264
Geraamd rekeningsaldo (begr wijz juni)		1.571.000
Saldo reservemutaties		-1.719.736
Saldo eind 2024	**29.453.264**	
Reserve verloop 2025		
Geraamde uitnames		-2.640.000
Geraamde stortingen		250.000
Geraamd rekeningsaldo (kadernota 2025)		397.000
Saldo reservemutaties		-1.993.000
Saldo eind 2025	**27.460.264**	

In voorgaande overzichten blijkt dat de begroting na 2025 meerjarig tekorten vertoont. Dit betekent dat, als er verder geen aanpassingen en/of aanpassingen worden doorgevoerd de reservepositie verder verslechterd.
Aan de andere kant is ook geen rekening gehouden met incidentele meevallers (zoals bijvoorbeeld opbrengsten uit het grondbedrijf) die de reservepositie positief beïnvloeden

3 Verkenning ombuigingen meerjarenperspectief 2025-2028

Voorzichtig met ombuigingen
De financiële situatie voor gemeenten kun je momenteel omschrijven als 'prepare for the worst, hope for the best'. Het is verstandig om na te denken over maatregelen, tegelijkertijd willen we voorkomen dat gemeenten te vroeg onnodige en onomkeerbare ombuigingen in gang zetten.

Wachten op duidelijkheid
De lopende kabinetsformatie en de demissionaire status van het huidige kabinet maken het lastig om een inschatting te maken op welk moment exact meer duidelijkheid is te verwachten. Op dit moment moeten we ervan uitgaan dat het verwachte tekort niet alleen met "hoop" is op lossen.

Lobby
De lobby om de nadelige gevolgen van de korting en de herverdeling van het gemeentefonds te beperken gaan onverminderd door.

Actieplan
We moeten ervan uitgaan dat we zelf een groot deel van deze puzzel moeten oplossen. Om het financieel perspectief voor de jaren na 2025 te verbeteren willen we in de begroting al een behoorlijk stuk van het verwachte tekort oplossen. Om voor 2026 maatregelen te kunnen nemen is tijdige besluitvorming nodig in 2025 omdat mogelijke maatregelen enige implementatie tijd vragen.
Hiervoor denken we aan de volgende lijnen:

1. *Technische oplossingen:*

- Alvast begroten van de teruggave BTW Compensatiefonds uit het gemeentefonds. We mogen 50% van de verwachte teruggave uit het BTW Compensatiefonds alvast opnemen in de begroting. Dit betreft 50% van € 850.000, oftewel € 425.000. (reeds opgenomen in huidige kadernota)
- We mogen een bedrag begroten vanuit de vrije reserve. Voorwaarde is een voldoende solvabiliteit. Het gaat hierbij om maximaal 10% van de vrije reserve.
- Vanaf 2026 komt er landelijk € 75 miljoen extra in het gemeentefonds voor indexatie WMO. Hier kan in de begroting rekening mee worden gehouden. (omdat de extra kosten ook nog niet in de begroting staan nemen we dit eerst budgetneutraal mee)
- De reeks van de bezuinigingen op Jeugd van € 511 miljoen is vanaf 2026 is nog wel opgenomen in de gemeentefondsbegroting. Inmiddels zijn er signalen dat het nieuwe kabinet ook deze korting van € 511 miljoen vanaf 2026 schrapt. (we hopen dat er bij de begroting duidelijkheid is en zullen afhankelijk daarvan dit ook verwerken in de begroting 2025)
- De afschrijvingssystematiek van de gemeente opnieuw beoordelen en onderzoeken of andere beleidskaders op dit punt gehanteerd kunnen worden die zorgen voor een beter meerjarig perspectief.

2. *Opbrengstverhoging:*

- Een OZB-verhoging van 5% levert ongeveer € 250.000, - extra op.
- Areaaluitbreiding OZB zorgt ervoor dat de opbrengsten van nieuw toegevoegde woningen en bedrijven extra OZB-inkomsten genereert.
- Check op kostendekkendheid van leges
- Tijdige en periodiek actualisatie van de prijzen van woningbouw- en bedrijventerreinen zodat de huidige prijsstijgingen in de markt een plek krijgen in de vastgoed resultaten.

3. *Besparingen:*

- Strakker sturen op kapitaallasten en temporiseren van investeringen. (voor de begroting wordt hier nieuw beleid over ontwikkeld, in de kadernota is het verwachte financiële effect reeds verwerkt)
- Indexaties een paar jaar bevriezen waar dat mogelijk is
- Subsidies heroverwegen en doelmatiger gaan inzetten.
- Geplande investeringen heroverwegen
- Centralisatie huisvesting gebiedsteam
- Na de verkiezingen het aantal wethouders terugbrengen naar 3
- Strakkere sturing op GR's. Dit samen met alle GR deelnemers. De VRF heeft momenteel het initiatief genomen om dit als gemeenten gezamenlijk op te pakken.
- Het accepteren van een lager onderhoudsniveau

4. *Wettelijke taken versus wensen*

- Onderzoeken bij welke taken de knaken ontbreken dan wel met welke ambitieniveau uitvoering is gegeven aan de wettelijke taken
- Daarnaast kritisch kijken naar de uitgaven voor niet wettelijke taken.

5. *Scherper begroten*

- Een analyse maken van de laatste jaarrekeningen en kijken op welke onderdelen er de afgelopen jaren te ruim is begroot. Hier kunnen we vervolgens de begroting op aanpassen.

6. *SPUK-uitkeringen*

   Het nieuwe kabinet is van plan om in 2026 de Specifieke Uitkeringen met een korting van 10% toe te voegen aan het gemeentefonds. Dit bespaart uitvoeringskosten, maar geeft ons op termijn de vrijheid om die gelden zelf te bestemmen

In aanloop naar de begroting worden bovenstaande maatregelen verder uitgewerkt. In de begroting wordt de raad geïnformeerd over de stand van zaken en van de uitwerking van bovengenoemde punten. Waar dit mogelijk is doet het college al voorstellen in de begroting 2025. Een definitieve uitwerking van de maatregelen moet een plek krijgen in de kadernota 2025 omdat de inzet vooral gericht is op het sluitend krijgen van de begroting vanaf 2026.

Voorstel aan de raad

Gelet op de geschetste ontwikkelingen in deze Kadernota stellen wij u voor om:

1. Kennis te nemen van de ontwikkelingen in beleid zoals opgenomen in deze Kadernota 2025-2028, de te verwachten financiële gevolgen uit de aangegeven ontwikkelingen voor de meerjarenbegroting en het voorlopig verwachte meerjarenperspectief.
2. Kennis te nemen van de maatregelen die het college wil gaan uitwerken en daarop te reflecteren zodat dit onderdeel wordt van de uitwerking en de prioriteiten richting begroting.

Buitenpost, 11 juli 2024

Burgemeester en wethouders
van Achtkarspelen.