

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHENDAM-VOORBURG



**Leidschendam-
Voorburg**

Datum 10 oktober 2023
Nummer 3536
Onderwerp Raadsvoorstel Nota van Wijziging - Budgetbrief 2023-2027

Portefeuillehouder Wethouder Van Veller

1. Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- a. De Nota van Wijziging - Budgetbrief 2023-2027 vast te stellen
- b. Begrotingswijziging nr. 21 voor 2023 vast te stellen
- c. Begrotingswijziging nr. 01 voor 2024-2027 vast te stellen

2. Aanleiding

Recentelijk heeft de raad de Programmabegroting 2024-2027 en de tweede tussentijdse rapportage 2023 ontvangen. Vervolgens kwam op Prinsjesdag, gelijktijdig met de miljoenennota, de septembercirculaire 2023 van het Rijk uit. De septembercirculaire raakt het financiële beeld over de jaren 2023-2027. In al deze stukken staan financiële gevolgen voor onze gemeente beschreven. Deze budgetbrief, die geïntegreerd is in de Nota van Wijziging, geeft in één overzicht een integraal beeld van de gemeentefinanciën van Leidschendam-Voorburg van het huidige jaar en de komende jaren.

De budgetbrief komt, zoals in de eerste versie die voor de zomer aan de raad is verstuurd is aangegeven, twee keer per jaar uit: in juni na de meicirculaire en in oktober na de septembercirculaire. Daarmee beschikken de raad en inwoners in grote lijnen over een actueel en samenhangend beeld van hoe onze gemeente er financieel voorstaat en wat de vooruitzichten zijn.

Voor meer informatie verwijzen we naar de eerdere Ibabs-dossiers:

3390 Tweede tussentijdse rapportage 2023

3152 Programmabegroting 2024-2027

3. Uitgangssituatie: financieel gezond met een onzekere toekomst

Financiële uitgangssituatie

Zoals ook in de eerste budgetbrief is aangegeven is de gemeente Leidschendam-Voorburg een financieel gezonde gemeente. De solvabiliteit is ruim op orde en de gemeente beschikt over een ruime reservepositie. Nadat de 1^e tussentijdse rapportage en de kadernota begin juli in de raad zijn behandeld, hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan. Deze ontwikkelingen zijn in de programmabegroting, 2^e tussentijdse rapportage en deze budgetbrief verwerkt.

Het financieel meerjarenperspectief blijft een uitdaging. De begrotingen van de Nederlandse gemeenten moeten voldoen aan de vereisten van de toezichthouder. Voor onze gemeente is dat de provincie Zuid-Holland. Een belangrijk onderdeel van dit toezicht is een structureel sluitende begroting. Dat betekent dat de gemeente voor het komende jaar zijn structurele lasten moet kunnen dekken met de structurele baten. Op basis van de programmabegroting 2024-2027 en de recent ontvangen septembercirculaire verwacht de gemeente Leidschendam-Voorburg achtereenvolgens in 2024 en 2025 een structureel voordeel van € 1,6 miljoen en € 4,1 miljoen. Daarmee voldoet onze gemeente, net zoals de afgelopen jaren aan het gestelde kader van de toezichthouder. Vanaf 2026 is het meerjarenperspectief niet meer structureel sluitend.

Het presenteren van een niet-sluitende meerjarenraming past eigenlijk niet in het voor Leidschendam-Voorburg gebruikelijke degelijke financieel beleid. Het college vindt dit onder de huidige omstandigheden echter een verantwoorde keuze, vooral omdat de gesprekken met het inmiddels demissionaire kabinet hierover nog niet zijn afgerond. Het onnodig in gang zetten van (onomkeerbare) bezuinigingen is om dezelfde reden onwenselijk. Door de gevolgen van de keuzes van het kabinet te laten zien, geeft de gemeente een helder signaal af aan het demissionaire kabinet en de Tweede Kamer: vanaf 2026 ontstaat een disbalans tussen de financiën en het takenpakket van de gemeente.

4. Mee- en tegenvallers lopende jaar

Tweede tussentijdse rapportage 2023

De 2e Tussentijdse rapportage 2023 geeft een beeld van de verwachte afwijkingen voor het jaar 2023 ten opzichte van de vastgestelde begroting. Om de leesbaarheid ten goede te komen, is het boekwerk van de rapportage dit jaar meer in lijn gebracht met de programma's en taakvelden uit de programmabegroting 2023-2027. Het verwachte structureel begrotingsresultaat van 2023 is € 6,5 miljoen voordelig. Het voordeel wordt grotendeels veroorzaakt door de meicirculaire 2023, de extra inkomsten van de OZB-woningen en de hogere dividenden van Stedin. Daartegenover staan een aantal nadelen, waaronder de externe inhuur, de extra meldingen voor hulpmiddelen en stijgende kosten voor de uitvoering zorg.

Septembercirculaire

Na het opstellen van de tweede tussentijdse rapportage van 2023 kwam de septembercirculaire uit. De belangrijkste post uit de septembercirculaire voor het lopende jaar, is het BTW-compensatiefonds. Gemeenten kunnen de btw die ze moeten betalen declareren bij het Rijk. Dit fonds kent echter een plafond. Declareren de gezamenlijke gemeenten méér dan er in het BTW-compensatiefonds beschikbaar is, dan vindt er een uitname uit het gemeentefonds plaats. Blijft er geld over in het BTW-compensatiefonds, dan vloeit dit terug naar het gemeentefonds. Naar verwachting vloeit er € 359 miljoen in het gemeentefonds. Voor de gemeente Leidschendam-Voorburg leidt dit in 2023 tot een netto voordeel van € 0,83 miljoen.

5. Perspectief op de komende jaren

Geconcludeerd kan worden dat ondanks alle uitdagingen, de gemeente financieel gezond is, binnen de kaders van de toezichthouder opereert en tegen een stootje kan. Onderstaande tabel geeft de structurele begrotingssaldi uit de 2^e tussentijdse rapportage van 2023 en programmabegroting 2024-2027 weer zoals die in september aan de raad zijn verstuurd. De ontwikkelingen nadien zijn aan dit perspectief toegevoegd en leiden tot het totaal structureel financieel perspectief voor de jaren 2023-2027.

Het totaal structureel perspectief in onderstaande tabel schetst het verwachte structurele begrotingsresultaat in het betreffende jaar. Dit is het verwachte voor- of nadeel ten opzichte van de totale begrotingsomvang per jaar van afgerond circa € 300 miljoen.

Financieel perspectief 2023-2027

Begrotingssaldo	2023	2024	2025	2026	2027
2e Tussentijdse rapportage / Programmabegroting					
Stand begroting 2023-2027	2.430	512	2.040	-6.669	-7.258
Saldo incidentele baten en lasten	4.072	520	1.776	779	815
Structureel begrotingssaldo	6.502	1.032	3.816	-5.890	-6.443
Netto effect Septembercirculaire 2023	1.018	981	727	83	2.654
Technische correctie	-	-360	-360	-180	-180
Budgetoverhevelingen	-	-	-	-	-
Geactualiseerd structureel saldo	7.520	1.653	4.183	-5.987	-3.969

bedragen * € 1.000

Programmabegroting 2024-2027

Op basis van de programmabegroting is het de verwachting dat de gemeente Leidschendam-Voorburg in 2024 een structureel begrotingsresultaat heeft van € 1 miljoen voordelig. De gemeente Leidschendam-Voorburg kan met deze begroting in 2024 en 2025 haar structurele lasten dekken met de structurele baten. In 2026 en 2027 loopt het structurele saldo af naar respectievelijk € 5,9 miljoen en € 6,4 miljoen nadelig.

Planningsoptimisme, met betrekking tot zowel budgetten als investeringen, vraagt om voortdurende aandacht. Het is een complex fenomeen, vaak bemoeilijkt door onverwachte externe

factoren die de gemeentelijke organisatie niet direct kan voorzien. Om hiermee om te gaan, wordt periodiek de focus gelegd op het identificeren van afwijkingen in de uitvoering van plannen en het nemen van maatregelen om deze beter te beheersen.

Effecten Septembercirculaire

Zoals bekend zijn de gemeentelijke financiën voor een groot deel afhankelijk van de inkomsten uit het gemeentefonds. Bij het opstellen van de begroting en de meerjarenramingen voorzien de meeste gemeenten, waaronder ook de gemeente Leidschendam-Voorburg, vanaf 2026 grote tekorten. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat met ingang van dat jaar de algemene uitkering terugloopt. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft berekend dat gemeenten vanaf 2026 ongeveer € 3 miljard moeten inleveren. Voor de gemeente Leidschendam-Voorburg betekent dit al gauw ongeveer € 12 miljoen structureel. Op Prinsjesdag heeft het demissionaire kabinet voor gemeenten weinig goed nieuws te melden. Deze septembercirculaire biedt, zoals verwacht, geen oplossing voor de ravijnjaren vanaf 2026. Alleen het financiële beeld in 2027 kent enige verlichting. Een hoger accres resulteert in een bijstelling van € 10,8 miljoen voor de periode 2024-2027, waarvan de nadruk in 2027 ligt. Ter dekking van de verwachte stijgende loonkosten is een deel van het accres als stelpost loon in onze begroting opgenomen, zodat de loonbudgetten bij vaststelling van de nieuwe CAO geïndexeerd kunnen worden. Meer duiding over de septembercirculaire is in bijlage "Toelichting Septembercirculaire 2023" opgenomen.

Technische correctie

Op 26 september is in de raad het voorstel Beleidsplan Re-integratie en Participatie (iBabs nr. 3442) vastgesteld. De financiële gevolgen zijn in de standen van de programmabegroting 2024-2027 per abuis ten laste gebracht van de Algemene Reserve, terwijl het besluit heeft aangegeven dat deze ten laste van het exploitatieresultaat moeten komen. Met deze correctie sluit de begroting weer volledig aan op het genomen raadsbesluit.

Budgetoverhevelingen

Conform het besluit in de 2e tussentijdse rapportage 2023 is een aantal budgetten met bijbehorende activiteiten overgeheveld van 2023 naar 2024. Er is per saldo geen effect op het begrotingsresultaat omdat de aframing in 2023 en onttrekking in 2024 via de algemene reserve loopt.

6. Overige ontwikkelingen

Effecten val van het kabinet

Het langjarige beeld dat in de Kadernota 2024-2027 en de budgetbrief van afgelopen mei wordt geschetst, bevat onzekerheden over de financiële positie van de gemeenten. In de kern is er nu sprake van een demissionair kabinet dat moeilijk nieuw beleid tot stand kan laten komen. De volledige (toekomst van de) gemeentelijke financiële problematiek is door de Tweede Kamer als controversieel verklaard. De onzekerheden zullen dus waarschijnlijk voortduren tot een nieuw

regeerakkoord bekend is; misschien nog met enig nieuws bij de Voorjaarsnota van het Rijk. Ook op onderwerpen die niet controversieel zijn verklaard is (vergaand) nieuw beleid niet te verwachten.

Hoe lang deze periode zal duren is ook onzeker. Voor veel beleidsterreinen zal in de praktijk gelden dat pas ná de kabinetsformatie meer duidelijkheid zal ontstaan.

Omdat er geen duidelijkheid is of en welke extra middelen een nieuw kabinet beschikbaar wil stellen of welke ombuigingen het zou willen doorvoeren, kan het college bij het opstellen van de programmabegroting 2024-2027 hier geen rekening mee houden. Daarbij is het ook onzeker of een nieuw kabinet nog in 2024 zulke maatregelen zal kunnen of willen invoeren. De urgentie om gemeentefinanciën structureel op orde te brengen is in verschillende verkiezingsprogramma's opgenomen en naar verwachting onderwerp van gesprek bij de vorming van een nieuw kabinet.

Interbestuurlijke ontwikkelingen

De verhoudingen tussen Rijk en gemeenten staan – door de herijking van het gemeentefonds dat resulteert in een ravijn van € 3 miljard vanaf 2026 – steeds meer op scherp. Op de algemene ledenvergadering van de VNG van 14 juni 2023 zijn moties aangenomen die de VNG oproepen om scherp aan de wind te gaan varen. Ook komt in het bestuurlijk circuit het instrument van 'teruggeefgesprekken' steeds meer opzetten. Dit is een instrument om duidelijk te maken dat het Rijk niet enerzijds grote bedragen uit het gemeentefonds kan halen en tegelijkertijd doorgaat met het overdragen van taken met vaak onvoldoende middelen.

Tegelijk werkt de gemeente Leidschendam-Voorburg wel aan het actief openhouden van de communicatiekanalen met het Rijk, vooral met het ministerie van Binnenlandse zaken. Onze gemeente trekt binnen het netwerk van middelgrote gemeenten – de M50 – actief op met VNG en andere gemeenten, participeert in werkgroepen en komt met voorstellen voor oplossingen en verbeteringen van de financiële verhoudingen. Dit gebeurt zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau.

Ook aan de gemeenschappelijke regelingen zal gevraagd worden om verantwoordelijkheid te nemen in de aangekondigde afname van het gemeentefonds vanaf 2026. Daarbij wil de gemeente zich niet gedragen zoals het Rijk dat doet naar de gemeenten met een generieke korting, maar actief langs de inhoud het gesprek aangaan tussen dagelijks bestuur en het algemeen bestuur over taakaanpassingen en mogelijkheden tot efficiëntie.

Programma ombuigingen en intensiveringen

De VNG heeft gemeenten geadviseerd om voor 2024 en 2025 een structureel sluitende begroting te presenteren en vanaf 2026 de reële tekorten zichtbaar te maken. Ook de gemeente Leidschendam-Voorburg volgt deze lijn. Toch is het van belang om wel ook voor te sorteren op de situatie na 2025. Dat betekent dat plannen en maatregelen moeten worden opgesteld om invulling te geven aan de financiële situatie vanaf dat moment. In lijn daarvan, is bij de behandeling van de Kadernota 2024-2027 in de raad, de motie Ombuigings- en Intensiveringslijst aangenomen. De raad roept daarin unaniem het college op, om de eerder opgestelde ombuigingen en

intensiveringen lijst te actualiseren en deze bij kadernota 2025-2028 aan te leveren aan de raad. Zo kunnen politieke partijen die benutten bij de behandeling daarvan en daarna bepalen in welke frequentie actualisatie van de ombuigingslijst wenselijk is.

In de komende periode zal het college een proces opzetten om de mogelijkheden voor bezuinigingen en investeringen inzichtelijk te maken. Het resultaat wordt bij Kadernota 2025-2028 aan de raad aangeboden. Het college verwacht tegen die tijd ook beter zicht te hebben op de keuzes van een nieuw kabinet en hun impact op de financiën van de gemeente.

7. Hoe zijn inwoners / belanghebbenden betrokken

Dit onderwerp leent zich niet voor participatie door inwoners.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

R.J. den Haan
secretaris

M.W. Vroom
burgemeester

Documenten behorende bij dit raadvorstel

3536	Toelichting Septembercirculaire 2023
3536	Concept raadsbesluit Nota van Wijziging - Budgetbrief 2023-2027
3536	Budgetoverhevelingen 2023 -2024
3536	Begrotingswijziging 21 voor 2023
3536	Begrotingswijziging 01 voor 2024-2027