



Raadsvoorstel

onderwerp	Kadernota 2025-2028
zaaknummer	Z/24/471324
documentnummer	INT/24/1209586
portefeuillehouder	Arthur Boone
portefeuille	Financiën

1. Samenvatting

Wij bieden u de kadernota 2025-2028 ter vaststelling aan. De kadernota heeft een financieel meerjarenbeeld dat in alle jaren een fors structureel tekort laat zien. Op basis van de toezichtvoorschriften van de provincie moet in de begroting óf het jaar 2025 óf het laatste jaar 2028 structureel en reëel sluitend zijn. Wij concluderen dat de nu voorliggende kadernota hier niet aan voldoet. Hierbij moeten we aantekenen dat de effecten van de meicirculaire (Algemene Uitkering uit het gemeentefonds) niet zijn opgenomen, aangezien de meicirculaire later uitkomt. Dit geeft de nodige onzekerheid over de te verwachten inkomsten vanuit het Rijk. Wij hebben aan onderzoeksbureau BMC gevraagd om een rapport op te stellen voor de strategiebepaling voor een gezonde toekomst ter ondersteuning van de bezuinigingsmaatregelen die wij in de volgende kadernota 2026 – 2029 aan u voor zullen leggen.

2. Raadsvoorstel

Wij stellen u voor om:

1. in te stemmen met de inhoud en de voorstellen zoals deze zijn opgenomen in de kadernota 2025-2028;
2. de kadernota 2025-2028 vast te stellen;
3. in de meerjarenbegroting 2025-2028 met voorstellen te komen om het jaar 2025 structureel en reëel sluitend te maken;
4. in lijn met het raadsvoorstel "strategiebepaling voor een gezonde toekomst" bij de begroting 2025-2028 in afstemming met de raad een voorstel te doen met taakstellingen per programma om de begrotingsjaren 2026 – 2028 reëel en structureel sluitend te maken.

3. Waarom naar de raad

Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet heeft de raad het budgetrecht. Daarnaast is in onze financiële verordening opgenomen dat het college de raad jaarlijks een kadernota aanbiedt. In de kadernota staan, indien de financiële situatie het toe laat, voorstellen voor nieuw beleid, de financiële kaders voor het volgende jaar en de meerjarenraming.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Met de kadernota brengen we het beleid en de daaruit voortvloeiende financiële effecten in beeld. Hiermee schetsen we de kaders voor de meerjarenbegroting 2025 en volgende jaren.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1 Integraal afwegingsmoment

In de kadernota staan alle beleidsmatige en financiële kaders in onderlinge samenhang. Dat maakt een integrale afweging mogelijk. De kadernota bevat naast autonome ontwikkelingen ook, in beperkte mate, voorstellen van actualisatie van bestaand beleid.

1.2 De financiële uitgangspunten voor de meerjarenbegroting 2025-2028

Om de komende meerjarenbegroting op te kunnen stellen, zijn kaders en financieel-technische uitgangspunten nodig. Dit zijn bijvoorbeeld uitgangspunten voor de trendmatige aanpassing, het rentepercentage voor investeringen en de loonontwikkeling.

1.3 Er is geen ruimte voor nieuw beleid

We vinden het niet verantwoord om in deze periode nieuwe voorstellen in te dienen. Als gevolg van de begrotingstekorten en het zorgelijke financieel perspectief hebben we geen voorstellen voor nieuw beleid opgenomen. Het nu opvoeren van nieuwe voorstellen maakt het bedrag van de taakstellende bezuiniging hoger.

1.4 Ontwikkelingen in de dienstverlening en bedrijfsvoering zetten we in gang door intern prioriteiten stellen.

In deze kadernota is het noodzakelijk om capaciteit en expertise toe te kennen voor diverse ontwikkelingen in dienstverlening en bedrijfsvoering. We noemen de intensivering van informatiemanagement, functioneel specialisten ICT, projectleiding Rhederlaagse Meren en de doorontwikkeling van de organisatie. Gelet op de begrotingstekorten en de hieruit voorkomende urgentie achten wij het niet verantwoord om deze formatie op dit moment aan te vragen en als extra begrotingspost op te nemen. Daarom stellen we voor om deze ontwikkelingen door te zetten door binnen onze bedrijfsvoering te kijken naar het aanpassen van planningen van bestaande projecten en ontwikkelingen, prioriteiten daarvan anders te leggen en zo nodig bestaande ambities bij te stellen. De uitvoering van wettelijke taken continueren we. Door deze keuzes te maken willen we stapeling van taken voorkomen. Mogelijke vertragingen brengen we in beeld via de reguliere P&C documenten.

1.5 Voorstellen naar aanleiding van de ontwikkelingen in het sociaal domein volgen in de meerjarenbegroting 2025-2028.

Het sociaal domein staat voor een aantal grote uitdagingen. Bekend zijn de signalen over de kwaliteit van de zorg, maar ook de financiële houdbaarheid en de personele capaciteit baren zorgen. Hiervoor zijn op landelijk niveau diverse maatregelen bedacht die regionaal en lokaal uitgewerkt moeten worden. Een rode draad in al deze maatregelen is de cruciale rol van sterke lokale teams en een sterke sociale basis. Die bestaat met name uit voorzieningen die bevorderen dat inwoners elkaar meer gaan ontmoeten, meer oog voor elkaar hebben en gezond leven, bewegen, en vitaliteit bevorderen. Deze elementen komen dan ook allemaal terug in de nieuwe visie op het sociaal domein. Alleen op deze manier zullen we in staat zijn om de genoemde uitdagingen van oplossingen te voorzien en ondersteuning en zorg op het vereiste niveau te krijgen en tegelijkertijd financieel houdbaar en praktisch uitvoerbaar te houden. Vanwege de samenhang tussen alle genoemde plannen, programma's en agenda's zullen we in de meerjarenbegroting 2025 – en daarna ook nog in de kadernota 2026 - concrete voorstellen aan uw raad doen. Voorstellen waarvan wij overtuigd zijn dat die in onderlinge samenhang het meest bijdragen aan wat in onze gemeente nodig is en



die tevens bijdragen aan het terugdringen van het uitgavenniveau. Wij zullen deze voorstellen voorzien van een set indicatoren aan de hand waarvan u samen met ons de effectiviteit ervan kunt blijven volgen.

2.1 De kadernota 2025-2028 laat een financieel meerjarenbeeld zien met in alle jaren een fors structureel tekort.

Op basis van de toezichtvoorschriften van de provincie moet óf het jaar 2025 óf het laatste jaar 2028 structureel en reëel sluitend zijn. Wij concluderen dat de nu voorliggende kadernota hier niet aan voldoet. Wij presenteren een verontrustend meerjarenbeeld met een zorgelijk financieel perspectief. Voor een uitgebreide toelichting op de financiële ontwikkelingen verwijzen wij u naar pagina 104, onderdeel financieel meerjarenbeeld. U treft hier een totaaloverzicht aan van alle mutaties.

2.2 De effecten van de meicirculaire zijn nog niet verwerkt

In deze kadernota zijn de effecten van de meicirculaire 2024 (algemene uitkering uit het gemeentefonds) niet opgenomen, aangezien de meicirculaire eind mei uitkomt. Dit geeft de nodige onzekerheid over de te verwachten inkomsten vanuit het Rijk. Op basis van de voorjaarsnota van het Rijk is de huidige verwachting voor 2025 dat het gemeentefonds eenmalig lager wordt vastgesteld, voor onze gemeente gaat het om een bedrag van € 1,6 miljoen nadelig. Deze eenmalige korting brengt ons in extra problemen. Uit deze voorjaarsnota blijkt ook dat de opschalingskorting vanaf 2026 definitief vervalt. Voor de gemeente Zevenaar gaat dit vanaf 2026 om een bedrag van structureel € 1,6 miljoen voordelig. Het verwachte voordeel weegt echter bij lange na niet op tegen de huidige begrotingstekorten.

Wij informeren u over de gehele meicirculaire met een RIB. De uitkomsten van de meicirculaire 2024 verwerken wij via de 2e voortgangsrapportage 2024 in het meerjarenbeeld.

2.3 Onzekerheden vanuit het Rijk en externe invloeden op gemeentelijke begroting

De impact van externe ontwikkelingen op onze organisatie is opvallend. Overheden, en gemeenten in het bijzonder, staan voor grote maatschappelijke opgaven. Of het nu gaat om armoedebestrijding en jeugdzorg, de energietransitie, klimaatmaatregelen of de fysieke leefomgeving; in de gemeentelijke uitvoering komt het samen. Dit alles in een tijdsgewricht van verlies van vertrouwen in overheden en een toenemende groep mensen waarvan hun bestaanszekerheid onder druk staat. De inflatie blijft een onzekere factor, evenals de energieprijzen en kosten voor het levensonderhoud. Ook andere externe factoren dragen bij aan dit gevoel van onzekerheid. Denk hierbij aan ontwikkelingen rond de energietransitie, de oorlog in Oekraïne en de vluchtelingenstroom, de krapte op de arbeidsmarkt waardoor dienstverlening steeds vaker onder druk komt te staan. Daarbij komt de onzekerheid over de plannen van het nieuwe kabinet.

3.1 In de meerjarenbegroting 2025-2028 het jaar 2025 sluitend aanbieden

De zorgtarieven in het sociaal domein in combinatie met andere tegenvallers leiden ook al in 2025 tot een begrotingstekort van € 2 miljoen. Het verslechterde begrotingssaldo van 2025 betekent dat we op korte termijn maatregelen moeten treffen om in november dit jaar minimaal het jaar 2025 van de meerjarenbegroting 2025-2028 sluitend te krijgen.

3.2 Een taakstellende bezuiniging met maatregelen is noodzakelijk om 2025 sluitend te krijgen.

De urgentie en noodzaak is bijzonder hoog. We komen in de meerjarenbegroting 2025-2028 met een pakket aan maatregelen en voorstellen tot ombuigingen om het jaar 2025 structureel en reëel sluitend te krijgen.

4.1 Strategiebepaling voor 2026 en verder: taakstellingen en uitwerken van voorstellen.

Uit de kadernota 2024-2027 bleek een structureel begrotingstekort. Vervolgens vonden wij het van belang om te anticiperen op de financiële situatie vanaf 2026. Gezien deze onzekerheid, in het bijzonder vanuit het Rijk, hebben we een 'strategiebepaling voor een gezonde toekomst' opgesteld waarin we verschillende momenten hebben geformuleerd waarop we de benodigde maatregelen kunnen treffen, zodat we ook op de lange termijn een structureel sluitende begroting kunnen presenteren. U heeft gekozen voor het uitgangspunt van gedeeltelijke compensatie van het Rijk (optie 2), dus we treffen in de (volgende) kadernota 2026-2029 maatregelen.

Voor het structureel en reëel sluitend maken van de begroting zijn maatregelen nodig die nadrukkelijk de dienstverlening en het voorzieningenniveau zullen raken. Het gaat om een traject met een lange doorlooptijd en grote complexiteit. Wij hebben aan onderzoeksbureau BMC gevraagd om een onderzoeksrapport op te stellen. Dit rapport moet leiden tot meer inzicht in de beïnvloedbaarheid van de begroting en een vergelijking met andere soortgelijke gemeenten (benchmark). U ontvangt ruim voor de behandeling van de kadernota dit rapport separaat door middel van een RIB.

4.2 De taakstelling per programma stemmen wij af met de raad.

De inzichten die het rapport ons geeft, zullen wij vertalen naar realistische en haalbare taakstellingen per programma voor de kadernota 2026-2029. Dit alles in overleg en afstemming met de raad. Wij willen op basis van het rapport bij de behandeling van de begroting 2025-2028 met een voorstel bij u komen. Wij gaan op basis van uw besluitvorming de taakstellingen uitwerken in concrete voorstellen en maatregelen en zullen deze ter besluitvorming bij de kadernota 2026-2029 aan u voorleggen. Definitieve besluitvorming kan plaatsvinden bij de meerjarenbegroting 2026-2029.

Bij het invullen van de opdracht voor 2025 worden de inzichten uit het rapport gebruikt.

Alternatieven

N.v.t.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

De kadernota is het eerste document in de planning & control-cyclus. De kadernota is bedoeld voor de integrale afweging en borduurt voort op de 1^e voortgangsrapportage die u op 29 mei heeft behandeld. De keuzes in deze kadernota worden verwerkt in de begroting 2025-2028. Bij de begroting kijken we of aanpassing noodzakelijk is. Daarna monitoren we de uitvoering via de documenten in de P&C-cyclus en stellen deze waar nodig bij.

7. Klimaat en duurzaamheid

n.v.t.

8. Communicatie

De kadernota 2024-2027 wordt digitaal ter beschikking gesteld via de portal / website:

<https://zevenaar.pcportal.nl/>. Onze tool voor de planning & control documenten is webbased. Dit heeft als nadeel dat in de PDF-versie teksten bij herhaling voor kunnen komen.

9. Kosten, baten en dekking

Hieronder brengen wij het bijgestelde begrotingsresultaat 2024-2027 in beeld. Het verloop van het saldo is als volgt:



Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Primitieve begroting 2024-2027	3.352	-4.266	-5.841	-6.162
1e Voortgangsrapportage 2024	-5.071	-5.438	-4.126	-3.182
Stand tot de kadernota	-1.719	-9.703	-9.967	-9.344
1. Autonome ontwikkelingen	-322	-344	-336	-501
2. Actualisatie bestaand beleid	128	169	108	43
Totaal mutaties kadernota	-193	-175	-228	-458
Saldo na kadernota	-1.912	-9.879	-10.195	-9.802
Waarvan incidenteel	-26	-210	68	0
Structureel begrotingssaldo na kadernota	-1.938	-10.089	-10.127	-9.802

Het saldo in de primitieve begroting 2024-2027 was € 3.352.000 positief. Na de begroting 2024-2027 is de 1^e voortgangsrapportage 2024 vastgesteld met een negatief effect van € 5.071.000. De mutaties die volgen uit de kadernota 2025-2028 komen in 2025 uit op een nadeel van € 193.000. Dit leidt tot een nieuw negatief begrotingssaldo voor 2025 van € 1.912.000. De jaren daarna loopt het negatieve saldo verder op, naar afgerond 10 miljoen.

In het meerjarensaldo in deze kadernota zitten zowel incidentele als structurele baten en lasten. Het structurele begrotingssaldo presenteren we in de meerjarenbegroting 2025-2028, die u later ontvangt. Als we daar de uitsplitsing maken tussen de incidentele- en structurele baten en lasten heeft dat in de meerjarenbegroting in 2025 een negatief effect op het (structurele) meerjarensaldo.

In het hoofdstuk 'Financiële hoofdlijnen' in de kadernota geven wij op hoofdlijnen inzicht in het verloop van de begroting en de actuele financiële ontwikkelingen. Voor een totaaloverzicht van alle voorgestelde financiële mutaties verwijzen wij u graag naar het hoofdstuk 'Financieel meerjarenbeeld'.

10. Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INT/24/1212658	kadernota 2025-2028

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris
Danielle Jansen

De burgemeester
Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Raadsvoorstel Kadernota 2025-2028
zaaknummer	Z/24/471324
documentnummer	INT/24/1209586

De raad van de gemeente Zevenaar;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

Gelet op artikel 189 van de Gemeentewet;

besluit:

1. in te stemmen met de inhoud en de voorstellen zoals deze zijn opgenomen in de kadernota 2025-2028;
2. de kadernota 2025-2028 vast te stellen;
3. in de meerjarenbegroting 2025-2028 met voorstellen te komen om het jaar 2025 structureel en reëel sluitend te maken;
4. in lijn met het raadsvoorstel "strategiebepaling voor een gezonde toekomst" bij de begroting 2025-2028 in afstemming met de raad een voorstel te doen met taakstellingen per programma om de begrotingsjaren 2026 – 2028 reëel en structureel sluitend te maken.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar, gehouden op 3 juli 2024.

De griffier
C.M. Steenbergen

De burgemeester
L.J.E.M. van Riswijk