

Kadernota 2025

Inhoud

Inleiding	3
1. Financieel perspectief	3
1.1 Structurele ruimte.....	3
1.2 Incidentele ruimte	4
1.3 Provinciaal toezicht.....	4
2. Algemene uitgangspunten en kaders begroting 2025	5
2.1 Hoofdlijnenakkoord 2022-2026 Gemeente Harlingen	5
2.2 Ontwikkeling salarissen en sociale lasten.....	5
2.3 Index prijsinflatie (leveringen en diensten marktsector).....	6
2.4 Rentepercentage financieringstekort.....	6
2.5 Verhoging belastingen, tarieven etc.	6
2.6 Afvalstoffenheffing	7
2.7 Rioolrecht	7
2.8 Algemene uitkering	7
2.9 Kapitaallasten nieuwe investeringen	8
2.10 Rentepercentage nieuwe investeringen	8
2.11 Onvoorziene uitgaven structureel	8
3. Nieuwe beleidswensen / begrotingsruimte	8

Inleiding

Hierbij bieden wij u de kadernota 2025 aan. Met het vaststellen van deze kadernota geeft u richting aan de kaders waarbinnen het college de begroting voor 2025 kan voorbereiden. De kadernota is zo de eerste stap naar het presenteren van een begroting voor 2025. De kadernota maakt deel uit van de Planning & Control cyclus. Deze cyclus omvat drie documenten: de kadernota, de programmabegroting en de jaarstukken (de programma-rekening). De programmabegroting en de jaarstukken zijn wettelijk verplichte documenten. De kadernota is niet wettelijk verplicht.

Doel van de kadernota

Deze kadernota is bedoeld om de algemene uitgangspunten en kaders te stellen voor de begroting 2025 en meerjarenraming 2026 tot en met 2028. De kadernota is dus een nota op basis waarvan college en ambtelijke organisatie de nieuwe begroting verder uitwerken, na vaststelling van de uitgangspunten en kaders in de raad.

Bij het formuleren van de kaders is rekening gehouden met bestaande kaders waarover al besluitvorming heeft plaatsgevonden en wordt rekening gehouden met autonome ontwikkelingen waarop geen invloed kan worden uitgeoefend.

1. Financieel perspectief

In dit hoofdstuk schetsen wij de ontwikkeling van onze structurele en eenmalige financiële ruimte na de vaststelling van de begroting 2024-2027. De structurele financiële positie vertaalt zich in een (meerjaren-) begroting. De eenmalige financiële positie wordt bepaald door de vrij besteedbare ruimte in de algemene investeringsreserve.

1.1 Structurele ruimte

De onderstaande tabel geeft inzicht in het saldo van de vastgestelde begroting 2024 en meerjarenperspectief t/m 2027.

	<u>2024</u>	<u>2025</u>	<u>2026</u>	<u>2027</u>	<u>2028</u>
Saldo vastgestelde begroting 2024	781.000	1.761.000	-57.000	-152.000	n.n.b.

De jaren 2024 en 2025 laten een positief saldo zien. Voor het jaar 2026 is dit, net als bij de meeste andere gemeenten in Nederland, (nog) niet het geval. Door het nog steeds uitblijven van structurele middelen vanuit het Rijk om het zogenoemde ravijnjaar 2026 te dempen, blijven gemeenten langer in onzekerheid zitten. Politieke partijen vrezen voor een financiële ramp voor gemeenten in 2026, door velen een 'ravijnjaar' genoemd. Dan belanden gemeenten namelijk tussen het oude financiële systeem, dat in 2025 afloopt, en het nieuwe dat per 2027 van kracht wordt. Zij lopen hierdoor gezamenlijk ruim 3 miljard euro mis, waardoor hun begrotingen onder grote druk komen te staan.

Het college is van mening dat het Rijk gemeenten structureel moet compenseren voor de terugval in inkomsten vanuit het Rijk en zet alles op alles om te voorkomen dat het uitblijven van een oplossing vanuit het Rijk langjarige negatieve effecten heeft op de

Harlinger samenleving. In dat licht bekeken zou het een mogelijkheid zijn om in de begroting 2025 een niet sluitend meerjarenperspectief te presenteren. Een keuze uit noodzaak, vanuit het volle besef dat dit onwenselijk is.

Voor het berekenen van de “werkelijke” financiële ruimte van de begroting 2025 en het meerjarenperspectief is de meicirculaire 2024 nodig. De meicirculaire wordt over het algemeen op de laatste dag van mei pas bekend. In zijn algemeenheid leiden de uitkomsten van de meicirculaire wel vaak tot het positief bijstellen van ons meerjarenperspectief. De autonome ontwikkelingen en de beleidswensen worden tijdens de totstandkoming van de begroting 2025 afgewogen tegen de structurele financiële ruimte (inclusief de effecten van de meicirculaire).

1.2 Incidentele ruimte

Naast de jaarlijks terugkerende lasten zijn er kosten die incidenteel voorkomen. Deze kosten dekken we uit eenmalige middelen. Dit zijn bestemmingsreserves, de algemene reserve en de algemene investeringsreserve. We houden geld (verplicht) achter de hand voor onvoorziene uitgaven (het weerstandsvermogen). Dit bedrag nemen we op in de algemene reserve. Dit bedrag is momenteel bepaald op € 5 miljoen.

De algemene investeringsreserve is de spaarpot voor incidentele uitgaven. Overschotten en meevallers worden hier aan toegevoegd. Het meerdere is vrij besteedbaar voor bestuurlijke ambities die eenmalig gedekt kunnen worden.

1.3 Provinciaal toezicht

Het financiële vertrekpunt voor deze kadernota is goed te noemen. Dit blijkt uit het feit dat de verplicht opgenomen financiële kengetallen in de begroting 2024, op basis van de daarvoor geldende normwaarden van de provincie Fryslân, niet leiden tot financiële risico's.

Deze normwaarden uit het gemeenschappelijk financieel toezichtkader GTK 2020 geven de provincie een completer beeld van de financiële situatie en de risicopositie van gemeenten. Op basis van de kengetallen blijkt dat de gemeente in 2024 aan haar financiële verlichtingen kan voldoen en dat de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen niet buitensporig is. Voorts blijkt dat de grondexploitatie nauwelijks risico's loopt en dat de beperkte structurele ruimte goed te verklaren is. Tevens blijkt hieruit dat de lokale woonlasten in Harlingen op een laag niveau liggen. Deze kengetallen vormen mede de basis waarom de gemeente in 2024 onder repressief toezicht van de provincie is gevallen. Repressief toezicht is toezicht achteraf. Bij deze vorm van toezicht is geen goedkeuring van de besluiten door de provincie nodig. Pas wanneer niet aan de toezichtcriteria wordt voldaan, wordt preventief toezicht ingesteld. De uitgangspunten voor repressief toezicht zijn jaarlijks opgenomen in de zgn. begrotingscircularen. De nieuwe begrotingscircularen 2025-2028 is op dit moment nog niet door de provincie uitgebracht. Bij het opstellen van de begroting 2025 en meerjarenraming 2026-2028 wordt uiteraard met deze uitgangspunten uit de nieuwste begrotingscircularen rekening gehouden.

2. Algemene uitgangspunten en kaders begroting 2025

- 2.1 Hoofdlijnenakkoord 2022-2026 Gemeente Harlingen
- 2.2 Ontwikkeling salarissen en sociale lasten: CAO afspraken.
- 2.3 Index prijsinflatie: prijsontwikkeling BBP
- 2.4 Rentepercentage financieringstekort:
 - * tot en met kasgeldlimiet 1,5%
 - * meerdere boven kasgeldlimiet 3,0%
- 2.5 Verhoging belastingen, tarieven etc.: 2,4%
- 2.6 Afvalstoffenheffing: 100% kostendekkend
- 2.7 Rioolrecht: 100% kostendekkend
- 2.8 Algemene uitkering: meicirculaire 2024
- 2.9 Kapitaallasten nieuwe investeringen: 1^e jaar ½ jaar rente, 2^e jaar volledige kapitaallasten
- 2.10 Rentepercentage nieuwe investeringen: 3,0%
- 2.11 Onvoorziene uitgaven structureel: € 35.000

2.1 Hoofdlijnenakkoord 2022-2026 Gemeente Harlingen

Uitgangspunt bij deze kadernota en het opstellen van de programmabegroting zijn de afspraken die zijn gemaakt in het Hoofdlijnenakkoord 2022-2026. Op blz. 5 van dit akkoord staat onder thema Financiën daarover het volgende:

De gemeenteraad wil ook de komende raadsperiode realistisch begroten en spreekt daarvoor een aantal spelregels af. Kern daarbij is dat er in de begroting ruimte is voor nieuwe initiatieven, waarbij er ieder begrotingsjaar ruimte is voor de uitwerking en uitvoering van de thema's uit het hoofdlijnenakkoord. Daarnaast wordt structureel ruimte vrijgemaakt in de begroting voor initiatieven vanuit de gemeenteraad. De financiën voor nieuw beleid buiten de thema's uit het hoofdlijnenakkoord worden indien mogelijk en gewenst, gevonden in het schrappen van bestaand beleid. Het blijft daarbij van belang dat er goed zicht blijft op gezonde financiële ratio's. De auditcommissie heeft hierin een belangrijk rol. “

NB: aan de afspraak om ruimte vrij te maken in de begroting voor initiatieven vanuit de gemeenteraad is inmiddels voldaan door het beschikbaar stellen van een budget van € 100.000 voor 4 jaar.

2.2 Ontwikkeling salarissen en sociale lasten

Eind 2023 is er een akkoord gesloten over een nieuwe CAO Gemeenten. De looptijd is 15 maanden (1 januari 2024 t/m 31 maart 2025) met een loonafpraak van 4,75% per 1 januari 2024 en 1,25% per 1 oktober 2024, en 1 bovenwettelijke vakantiedag per 1 januari 2025. Dat betekent in 2024 een gemiddelde salarisstijging van 6%.

Voor gestegen loonkosten wordt compensatie ontvangen via de algemene uitkering gemeentefonds. Dit is gekoppeld aan de CAO sector Rijk. Die is in 2022 herijkt en loopt tot 1 juli 2024. Na het sluiten van de CAO sector Rijk is de CAO sector gemeenten 2 keer aangepast met als gevolg een hogere stijging dan hetgeen via het gemeentefonds, door de koppeling aan de CAO Rijk, is ontvangen. De stijging van loonkosten op basis van de gemeente CAO en de koppeling aan de CAO Rijk en het daarbij geldende principe trap of trap af pakt voor de gemeenten negatief uit. Begin april is er overeenstemming bereikt over een nieuwe CAO Rijk met een looptijd van 1 juli 2024 tot en met 31 december 2025. Bij

de meicirculaire 2024 zal op basis van deze nieuwe CAO blijken in hoeverre voor het jaar 2024 en verder het principe trap op trap af passend is bij de loonontwikkeling van de gemeenten.

2.3 Index prijsinflatie (leveringen en diensten marktsector)

We schatten deze posten in de begroting (lastenkant) voor 2026 en later in op basis van gegevens voor leveringen en diensten waar we over beschikken. Dit kunnen overeenkomsten, contracten etc. zijn. We toetsen of deze inschattingen voldoen aan de minimale voorwaarden die de provincie hieraan stelt.

In het kader van het realistisch ramen verwacht de provincie dat de gemeenten integraal rekening houden met de budgettaire effecten van de in de meicirculaire genoemde prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP). De provincie gaat er van uit dat aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening wordt gehouden met een percentage minimaal gelijk aan dat waarop de mutatie van het BBP is gebaseerd. In de september-circulaire 2023 werd deze ontwikkeling nog geschat op +2,8% in 2025, +2,7% in 2026 en +2,5% in 2027 en 2028. In hoeverre de recente conjuncturele ontwikkelingen het BBP beïnvloeden en in hoeverre gemeenten daarvoor gecompenseerd gaan worden, is nog onzeker en zal moeten blijken uit de meicirculaire 2024. Voor de meest actuele ramingen wordt deze circulaire dan ook afgewacht.

2.4 Rentepercentage financieringstekort

De reserves en voorzieningen worden gebruikt om eigen investeringen te financieren.

Hiervoor heeft dan in eerste aanleg geen geldlening te worden aangetrokken.

Bij de begroting wordt een berekening gemaakt van de financieringsbehoefte. Tot aan de kasgeldlimiet mag gefinancierd worden met kortgeld (rood staan in rekening-courant). Is de financieringsbehoefte groter dan moet geconsolideerd worden (omzetten kortgeld in lang geld c.q. moet een geldlening worden aangetrokken). Voor kortgeld wordt een rentepercentage aangehouden van 1,5% (vorig jaar 1,5%). Voor het meerdere, waarvoor een geldlening moet worden aangetrokken, wordt gerekend met 3,0% (vorig jaar 3,0%) rekening houdend met een gemiddelde looptijd van 25 jaar.

2.5 Verhoging belastingen, tarieven etc.

Uitgangspunt bij de tariefsverhoging is de in de septembercirculaire 2023 genoemde ontwikkeling van de Nationale consumentenprijsindex (cpi). Voor het jaar 2025 bedraagt deze 2,5%. Voor de meest actuele raming wordt ook hier de meicirculaire 2024 afgewacht. Indien wordt afgeweken van deze algemene tariefsverhoging van 2,5%, dan wordt dit in de paragraaf Lokale heffingen van de begroting of in een afzonderlijk raadsvoorstel toegelicht.

Ook voor de OZB tarieven zal de inflatiecorrectie van 2,5% worden toegepast. De uitgangspunten m.b.t. de OZB tarieven zoals afgesproken in de meerjarenraming van de begroting 2023 geldt nog steeds: voor 2025 en 2026 is daarin een extra tariefsverhoging van 1% begroot. Inclusief inflatiecorrectie bedraagt de OZB verhoging voor 2025 dus 3,5%. We houden hier wel de mogelijkheid open om eventueel met een voorstel te komen voor een extra tariefsverhoging als dit in het kader van het structurele evenwicht van de begroting 2025 en meerjarenraming wenselijk is.

Tabel met Pbbp en Cpi uit Septembercirculaire 2023 (blz. 30):

Tabel 4.2.2 Prijsindexen CPB* MEV 2024 en CEP 2023**

mutaties per jaar in %	2023	2024	2025	2026	2027	2028***
Prijs bruto binnenlands product (pbbp)	6,2	3,3	2,8	2,7	2,5	2,5
Prijs nationale bestedingen (pnb)	6,1	3,4	2,5	2,4	2,3	2,3
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	3,0	3,4	2,5	2,4	2,3	2,3
Loonvoet sector overheid	4,0	6,7	5,8	4,8	4,2	4,2
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	3,5	6,3	5,4	4,5	3,9	3,9
Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)	4,8	3,0	1,9	1,9	1,9	1,9
Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)	5,9	3,5	1,6	1,6	1,6	1,6

* toelichting/ verduidelijking bij de kerngegevens is te vinden op: <https://www.cpb.nl/artikel/toelichting-bij-kerngegevenstabel>
 ** 2024 is op basis van de MEV 2024, 2023 en 2025 - 2027 is op basis van de CEP 2023
 *** cijfers 2027 zijn doorgetrokken naar 2028

2.6 Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is een retributie en mag maximaal 100% kostendekkend zijn.

De geraamde opbrengst bedraagt in 2024 100% van de geraamde lasten en is daarmee maximaal kostendekkend.

Naast de kosten van afvalinzameling en afvalverwerking van huishoudelijk afval worden ook de kosten van kwijtschelding doorberekend in de tarieven afvalstoffenheffing.

Eventuele overschotten binnen het taakveld afval worden gestort in de hiervoor aangehouden voorziening afvalstoffenheffing en teruggegeven aan inwoners door middel van een lager tarief afvalstoffenheffing.

2.7 Rioolrecht

Het rioolrecht is een retributie en mag maximaal 100% kostendekkend zijn.

De geraamde opbrengst bedraagt in 2024 100% van de geraamde lasten en is daarmee volledig kostendekkend. Naast de kosten van riolering worden de kosten van de veegdienst en kosten schoonmaken van de watergangen voor 50% doorbelast in het tarief rioolrecht. Daarnaast worden de uit het GRP (gemeentelijk rioleringsplan) voortvloeiende kapitaallasten van nieuwe investeringen volledig doorbelast.

De systematiek van overschotten, zoals beschreven bij de afvalstoffenheffing, wordt ook gehanteerd bij het rioolrecht. Deze overschotten worden gestort in de voorziening rioolheffing. Als gevolg van lagere kosten (overschotten) is de voorziening rioolheffing de afgelopen jaren gegroeid. In 2021 is daarom besloten een reeds vanaf 2019 toegepaste korting van € 4 te verhogen naar € 15 t/m 2026 (= € 130.000). Bij de berekening van het tarief voor de rioolheffing wordt dus rekening gehouden met een bijdrage uit de voorziening van € 130.000. Zo kan de opgebouwde voorziening geleidelijk worden afgebouwd.

2.8 Algemene uitkering

In de begroting wordt rekening gehouden met de ontwikkelingen algemene uitkering zoals die zijn verwerkt in de meicirculaire. De gevolgen van de septembercirculaire en/of decembercirculaire worden verwerkt in een tussentijdse begrotingswijziging. Via raadsinformatiebrieven wordt de raad op de hoogte gehouden van de uitkomsten van de circulaire en de gevolgen daarvan voor de begroting en meerjarenperspectief van Harlingen.

2.9 Kapitaallasten nieuwe investeringen

Van de nieuwe investeringen (vervangingsinvesteringen en nieuw beleid) wordt voor het 1^e jaar (jaar van investeren) een half jaar rente geraamd. Het opvolgende 2^e jaar worden de volledige kapitaallasten (rente + afschrijving) geraamd.

Voor het bepalen van de afschrijvingstermijn voor de betreffende investeringen wordt gebruik gemaakt van de bijlage “Afschrijvingsbeleid vaste activa” behorende bij de door de raad vastgestelde financiële verordening. Bij de afschrijving op gebouwen wordt rekening gehouden met een restwaarde van 20%.

2.10 Rentepercentage nieuwe investeringen

Als rentepercentage voor nieuwe investeringen wordt 3,0% (vorig jaar 3,0%) aangehouden. Hierbij is aansluiting gezocht bij het verwachte rentepercentage van langlopende geldleningen, met een gemiddelde looptijd van 25 jaar.

2.11 Onvoorziene uitgaven structureel

In het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) zijn regels opgenomen voor de post ‘onvoorzien’ in de begroting en de jaarrekening. Volgens het BBV is het verplicht de post onvoorzien op te nemen.

De post onvoorzien is bedoeld als dekking voor lasten die niet in de begroting opgenomen zijn. De post onvoorzien geldt dus in principe niet voor posten die wel in de begroting zijn opgenomen, maar die (om wat voor reden ook) hoger of lager uitvallen.

De post “onvoorziene uitgaven structureel” is in 2024 gezien de prijsontwikkelingen verhoogd met € 5.000 tot € 35.000. Ook voor 2025 zal € 35.000 worden aangehouden.

Voor aanwending van deze post geldt het principe van de 3 O's, te weten:

1. onvoorzienbaar: de last was ten tijde van de begrotingsvoorbereiding niet te voorzien;
2. onvermijdbaar: geen keus in wel of niet uitvoeren (wettelijke verplichting etc.);
3. onuitstelbaar: geen mogelijkheid om bijv. 1 jaar door te schuiven.

Pas wanneer aan al deze criteria wordt voldaan kan een beroep op deze post worden gedaan.

3. Nieuwe beleidswensen / begrotingsruimte

Eventuele begrotingsruimte en nieuwe beleidswensen worden direct in de primitieve begroting verwerkt. Nieuwe beleidswensen dienen onderbouwd te worden conform het in het Akkoord Op Hoofdlijnen (AOH) vastgestelde uitgangspunt - *De financiën voor nieuw beleid buiten de thema's uit het hoofdlijnenakkoord worden indien mogelijk en gewenst, gevonden in het schrappen van bestaand beleid* -.

Bij het hoofdstuk “Financieel perspectief” wordt een opsomming gegeven van de in de programmabegroting en meerjarenraming verwerkte nieuwe beleidswensen en gerealiseerde begrotingsruimte en de daaruit voortvloeiende financiële gevolgen. Hierbij worden beleidswensen aangeduid als onvermijdelijk, als gevolg van eerdere beleidskeuzes of keuzes van de raad, of gewenst. Een uitgebreide toelichting wordt gegeven in de programma's.