GEMEENTE HEERENVEEN

Eindrapportage

Gezonde Financiële Positie



Juni 2025

Eindrapportage

Gezonde Financiële Positie

Versie
Juni 2025

Inhoudsopgave

H1 Inleiding **4**
1.1 Inleiding 4
1.2 Aanpak 4
1.3 Betrokkenheid van de gemeenteraad 5

H2 Financiële urgentie en strategie **6**
2.1 Huidige financiële positie 6
2.2 Financiële kengetallen 9
2.3 BDO Benchmark Nederlandse gemeenten 2025 11
2.4 Strategie 13

H3 Deelopdrachten **15**
3.1 Drie soorten deelopdrachten 15
3.2 Richtinggevende deelopdrachten 15
3.3 Budgetmutatie deelopdrachten 16
3.4 Optimalisatie deelopdrachten 19

H4 Voorkeursscenario en alternatief afwegingskader **22**
4.1 Besluitvorming gemeenteraad 22
4.2 Voorkeursscenario 22
4.3 Alternatief afwegingskader 23

H5 Uitkomsten onderzoeksrichtingen **24**
5.1 Totaaloverzicht ombuigingsvoorstellen 24
5.2 Domein Bedrijfsvoering 25
5.3 Domein Leefomgeving 28
5.4 Domein Mens & Maatschappij 31

H6 Communicatie en afwegingen **35**

Lijst van tabellen en figuren **37**

H1 Inleiding

1.1 Inleiding

Vanaf begin 2024 werken we aan het versterken van onze financiële positie. Dit traject, opgezet onder de noemer Gezonde Financiële Positie, heeft als doel om de financiële positie van de gemeente duurzaam te versterken en te zorgen voor een sluitende meerjarenbegroting. De directe aanleiding hiervoor waren de forse begrote tekorten van circa € 7 miljoen vanaf 2026. Daarmee behoorden we tot de gemeenten met de grootste tekorten in de provincie Fryslân. Bovendien lieten onze financiële kengetallen (o.a. mate van solvabiliteit en netto schuldquote) al enige tijd een negatieve trend zien. Tegelijkertijd staat het gemeentefonds onder druk, onder meer door het zogenaamde ravijnjaar. Het Rijk kampt zelf met bezuinigingen en legt daarnaast nieuwe taken bij gemeenten neer. In deze context is het noodzakelijk om ambities en prioriteiten kritisch te herijken. Dat vraagt om keuzes en het bijstellen van doelen en het beëindigen van activiteiten is daarbij onvermijdelijk.

Het gemeentelijk financiële speelveld is complex en onzeker. Dit traject is gestart om inzicht te krijgen in de financiële positie, de risico's en de mogelijkheden om tot verantwoorde keuzes te komen. Het traject is bewust gefaseerd opgezet, met ruimte voor tussentijdse keuzes en aanpassingen, zodat we niet alleen op de korte termijn, maar ook op de lange termijn financieel gezond blijven. De gemeenteraad is vanaf het begin op verschillende momenten en via diverse vormen nauw betrokken bij het proces.

Deze eindrapportage, die aan de raad is toegezegd, biedt de raad de benodigde achtergrondinformatie op het hele traject. Daarnaast geeft dit document inzicht in de gekozen aanpak, gemaakte afwegingen, en de tussentijdse uitkomsten en besluiten van de afgelopen anderhalf jaar. Daarmee vormt het rapport de basis voor het voorstel dat het college aan de raad voorlegt. Zo wordt de raad in staat gesteld om weloverwogen keuzes te maken voor een financieel gezonde toekomst van de gemeente Heerenveen.

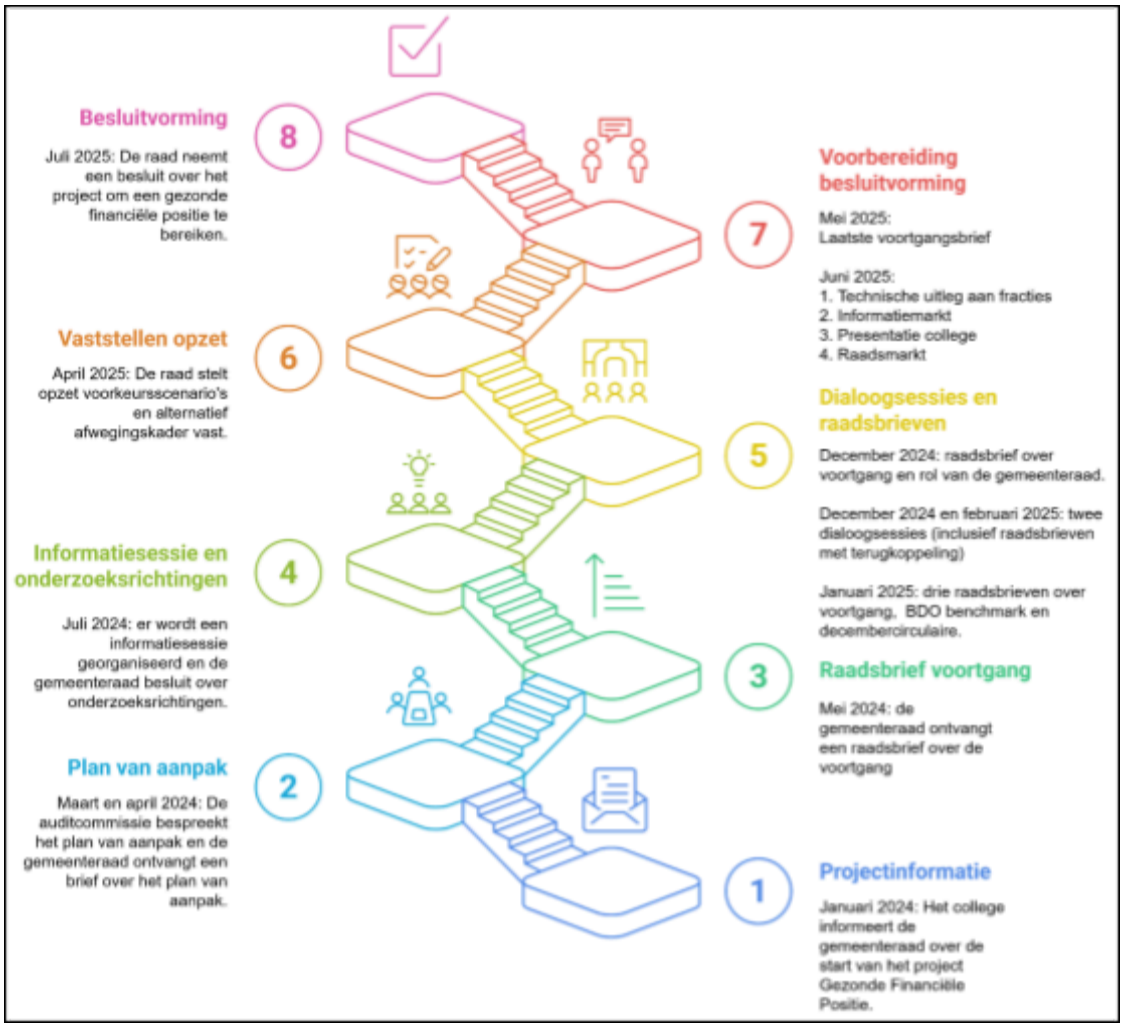
1.2 Aanpak

Het plan van aanpak van het project is begin 2024 door het college vastgesteld, besproken met de auditcommissie en gedeeld met de gemeenteraad. Het plan van aanpak maakt onderscheid in drie soorten deelopdrachten: richtinggevende, budgetmutaties en optimalisatie deelopdrachten. Verschillende werkgroepen hebben gewerkt aan deze deelopdrachten en de hieruit voortkomende ombuigingsvoorstellen. Het project had een gefaseerde strategie, waarbij in 2024 is ingezet op een sluitende begroting voor 2025, en in 2025 op een sluitende begroting voor 2026 (en verder). Gedurende het traject zijn, mede op verzoek van de gemeenteraad, aanvullende stappen gezet, zoals extra dialoogsessies. Daarmee is het plan van aanpak niet als een statisch document gehanteerd, maar als een leidraad die ruimte bood voor bijstelling en verdieping waar nodig. Klik hier voor het volledige plan van aanpak[1].

[1] De naam van het project was in eerste instantie 'Duurzaam en Gezond Financieel Perspectief' en is op verzoek van de gemeenteraad aangepast, daarom komt 'Gezonde Financiële Positie' niet voor in het plan van aanpak.

1.3 Betrokkenheid van de gemeenteraad

Vanwege de omvang en complexiteit van de financiële opgave speelt de raad een actieve rol in dit project. Gedurende het proces is de raad op verschillende momenten geïnformeerd en betrokken, bijvoorbeeld via raadsbrieven, informatiesessies, dialoogsessies en besluitvormingsmomenten. Deze actieve deelname heeft bijgedragen aan zowel transparantie als een sterke samenwerking tussen de raad, het college en de ambtelijke organisatie. Meerdere keren is de raad geraadpleegd, bijvoorbeeld over de richting van het onderzoek (raadsbesluit juli 2024) voor de vervolgstappen, en de opzet van het voorkeursscenario en het alternatief afwegingskader (raadsbesluit april 2025), waarmee het college en de organisatie verder konden. In de laatste fase lag de focus op het informeren en verduidelijken van gemaakte keuzes en afwegingen, zodat de raad goed voorbereid een integrale keuze kan maken. De voortdurende betrokkenheid heeft geleid tot een zorgvuldig en gezamenlijk gedragen proces. De betrokkenheid van de gemeenteraad wordt in onderstaand figuur weergegeven.



Figuur 1. Betrokkenheid van de gemeenteraad

H2 Financiële urgentie en strategie

In dit hoofdstuk brengen we zowel de financiële opgave in beeld als de strategie die wordt gevolgd. In paragraaf 2.1 staat de huidige financiële opgave centraal en paragraaf 2.2 presenteert de huidige financiële kengetallen. De paragraaf 2.3 bevat een analyse op de benchmark Nederlandse gemeenten 2025 van BDO. Op basis van deze informatie is vervolgens in paragraaf 2.4 de financiële strategie uitgewerkt. Deze strategie vormt de ruggengraat van het voorstel van het college (zie hoofdstuk 4) en is daarmee het belangrijkste uitgangspunt voor de keuzes die nu en in de komende periode voorliggen.

2.1 Huidige financiële positie

Om goed onderbouwde keuzes te kunnen maken, is het essentieel om een actueel en scherp beeld te hebben van de financiële positie van de gemeente Heerenveen. Die positie verandert voortdurend, onder andere door landelijke besluiten en ontwikkelingen binnen het gemeentelijk beleid. Een duidelijk inzicht in het begrotingssaldo vormt daarom een belangrijke basis voor verantwoorde besluitvorming. In deze paragraaf brengen we daarom in beeld wat de financiële opgave is om tot een sluitende begroting te komen.

2.1.1 Financiële opgave

De gemeente Heerenveen staat voor een grote financiële opgave. Op weg naar een sluitende meerjarenbegroting moeten structurele tekorten worden opgelost. Onderstaande tabel laat zien dat deze opgave is opgebouwd uit drie onderdelen: het actuele begrotingssaldo, de financiële effecten van de Meicirculaire 2025 van het Rijk, en de aanvragen vanuit de Perspectiefnota 2026.

Samen leiden deze posten tot een totale financiële opgave die oploopt van € 7,3 miljoen in 2026 tot bijna € 12 miljoen in 2028. Deze cijfers vormen het uitgangspunt voor het voorstel dat het college heeft opgesteld.

Bedragen x 1.000

Financiële opgave gemeente Heerenveen	2026	2027	2028	2029
1. Actueel begrotingssaldo	-5.640	-6.210	-6.109	-5.963
2. Effecten Meicirculaire 2025	5.823	5.929	2.817	3.177
3. Perspectiefnota 2026 aanvragen	-7.304	-7.745	-8.512	-8.409
Totale opgave	**-7.121**	**-8.026**	**-11.804**	**-11.195**

Tabel 1. Financiële opgave

2.1.2 Actueel begrotingssaldo (ad 1.)

Het actuele begrotingssaldo voor 2026-2029 laat een structureel tekort zien van ongeveer € 5,6 tot € 6,2 miljoen per jaar. Ten opzichte van de primitieve begroting 2025 - 2028 zijn in de loop van dit jaar meerdere aanpassingen doorgevoerd, waaronder effecten uit de circulaires van 2024 en het raadsbesluit over het Watertakenplan. Deze aanpassingen zorgen voor een lichte verbetering van het actuele begrotingssaldo ten opzichte van de primitieve begroting 2025 die in november 2024 is vastgesteld. Tabel 2 maakt dit inzichtelijk.

Bedragen x 1.000

Actueel begrotingssaldo	2026	2027	2028	2029
Primitieve Begroting 2025-2028	-6.248	-6.470	-6.332	-6.332
Effecten septembercirculaire 2024	559	112	237	237
Effecten najaarsrapportage 2024 meerjarig	-514	-505	-539	-539
Effecten decembercirculaire 2024	426	664	796	796
Raadsbesluit Watertakenplan	137	-11	-271	-125
Totaal	**-5.640**	**-6.210**	**-6.109**	**-5.963**

Tabel 2. Actueel begrotingssaldo

2.1.3 Meicirculaire van het Rijk (ad 2.)

Het Rijk heeft recent de Meicirculaire 2025 gepubliceerd, waarin opnieuw wordt bevestigd dat de financiële vooruitzichten voor gemeenten onzeker blijven. Zoals eerder uit de Voorjaarsnota van het Rijk (april 2025) al bleek zijn er maatregelen die tijdelijk verlichting bieden, zoals extra middelen voor het gemeentefonds. De financiële kortingen voor de Hervormingsagenda Jeugd worden uitgesteld tot 2028, maar deze kortingen zijn daarna aanzienlijk hoger. In tabel 3 zijn de financiële consequenties voor onze gemeente weergegeven. Onder de tabel worden de drie verschillende onderdelen toegelicht.

Bedragen x 1.000

Effecten Meicirculaire 2025	2026	2027	2028	2029
A. Algemene mutaties	2.633	2.863	2.722	2.981
B. Mutaties integratie- decentralisatieuitkering	15	15	15	15
C. Mutaties Jeugd	3.175	3.051	80	181
Totaal	**5.823**	**5.929**	**2.817**	**3.177**

Tabel 3. Effecten Meicirculaire Rijk 2025

A. Algemene mutaties

De algemene mutaties bevatten twee onderdelen. Het Rijk compenseert de terugval van het gemeentefonds in 2026 structureel voor de gemeente met circa € 1,4 miljoen. Daarnaast stijgt het volumedeel van het accres met € 51 miljoen in 2025 en zijn de accrescijfers geactualiseerd op basis van de meest recente cijfers van het Centraal Planbureau. De inflatie voor 2025 valt bijna 1% hoger uit dan in de miljoenennota in september werd voorzien. Dat leidt tot een hogere inflatievergoeding voor gemeenten. Dit betekent voor de gemeente Heerenveen een positief effect van circa € 1,3 miljoen in 2026 oplopend naar € 1,6 miljoen in 2029.

B. Mutaties integratie- decentralisatieuitkering

De Meicirculaire bevat diverse mutaties met betrekking tot integratie- en decentralisatie-uitkeringen. Het merendeel van deze mutaties betreft het jaar 2025. Eén mutatie met betrekking tot de Participatiewet heeft een structureel effect. Deze wordt budgettair neutraal verwerkt, aangezien het om een taakmutatie gaat. Na verwerking resteert een klein positief effect van circa € 15.000 op de gemeentelijke begroting.

C. Mutaties Jeugd (inclusief verwerking stelposten)

In de Meicirculaire staan meerdere mutaties voor jeugd. In tabel 4 zijn de diverse mutaties die betrekking hebben op het Jeugddomein gepresenteerd.

Bedragen x 1.000

Specificatie Mutaties Jeugd	2026	2027	2028	2029
Effecten Jeugd Meicirculaire 2025				
Tekort voor rekening rijk, vanaf 2025 (50%)	1.384	1.405	1.418	1.425
Groeipad maatregelen Hervormingsagenda	1.644	1.504	111	111
Eigen bijdrage Jeugdzorg *			-819	-822
Sturen op trajectduur Jeugdzorg *			-214	-215
Indexeren opbrengst Hervormingsagenda **			-1.596	-1.604
Hervormingsagenda Jeugd, Aanvullende Post ***	1.100	850	986	1.088
Subtotaal effecten Jeugd Meicirculaire 2025	**4.128**	**3.759**	**-114**	**-17**
Bijstelling stelposten n.a.v. mutaties Meicirculaire Jeugd				
Vervallen stelpost Hervormingsagenda Jeugd, Aanvullende Post ***	-953	-708	-839	-839
Nieuwe stelpost eigen bijdrage Jeugdzorg *	0	0	819	822
Nieuwe stelpost sturen op trajectduur Jeugdzorg *	0	0	214	215
Subtotaal bijstelling stelposten	**-953**	**-708**	**194**	**198**
Totaal effect mutaties Jeugd	**3.175**	**3.051**	**80**	**181**

Tabel 4. Specificatie mutaties Jeugd Meicirculaire

** De provincie Fryslân heeft, als financieel toezichthouder, in haar aanvullende Begrotingscirculaire 2026 aangegeven dat gemeenten voor de mutaties 'eigen bijdrage Jeugdzorg' en 'sturen op trajectduur Jeugdzorg' stelposten in de begroting op mogen nemen, waardoor ze een budgettair neutraal effect hebben.*

*** De provincie Fryslân heeft, als financieel toezichthouder, tevens in haar aanvullende Begrotingscirculaire 2026 aangegeven dat voor de mutatie 'indexeren opbrengst Hervormingsagenda' geen stelpost opgenomen mag worden. Gemeenten moeten zelf maatregelen treffen om deze besparing te realiseren.*

**** In Heerenveen is eerder een stelpost aan de batenkant opgenomen voor de middelen die zijn gereserveerd op de Aanvullende Post. Doordat de middelen uit de Aanvullende Post nu aan het gemeentefonds worden toegevoegd, komt deze stelpost te vervallen en is de mutatie budgettair neutraal.*

Hoewel gemeenten in 2026 en 2027 worden gecompenseerd voor de tekorten op de jeugdzorg en het Rijk vanaf 2026 ook een structurele bijdrage beschikbaar stelt, is vanaf 2028 sprake van een vrijwel neutraal financieel effect. Dit komt doordat het Rijk, zoals aangekondigd in de Voorjaarsnota 2025, vanaf dat jaar opnieuw kortingen op het gemeentefonds doorvoert. Deze bezuinigingen hangen samen met de uitvoering van de Hervormingsagenda Jeugd, waarvan wordt aangenomen dat ze leiden tot een afname van de vraag naar jeugdzorg en daarmee tot lagere kosten. De korting is op die veronderstelling gebaseerd.

Of die veronderstelde besparing daadwerkelijk wordt gerealiseerd, is echter onzeker. Als de vraag naar jeugdzorg minder sterk afneemt dan verwacht, blijven de kosten hoog terwijl de middelen dalen. Dit vormt een reëel financieel risico voor gemeenten. In de praktijk betekent dit dat de extra bijdrage van het Rijk, die bedoeld was om de jeugdzorgtekorten vanaf 2026 op te vangen, per 2028 grotendeels teniet wordt gedaan.

Voor een nadere toelichting over de ontwikkelingen uit de Voorjaarsnota 2025 wordt verwezen naar een artikel van BMC, dat hier is te vinden.

2.1.4 Perspectiefnota 2026 aanvragen (ad 3.)

Net als elk jaar bevat de Perspectiefnota 2026 een overzicht van de aanvragen die het college aan de gemeenteraad voorstelt. In tabel 5 is het totaalbedrag van de aanvragen opgenomen. Voor een gedetailleerde specificatie van deze aanvragen, evenals een overzicht van de aanvragen die niet worden voorgesteld maar wel voortgekomen zijn uit de inventarisatie in voorbereiding op de Perspectiefnota, wordt verwezen naar de Perspectiefnota 2026.

Bedragen x 1.000

	2026	2027	2028	2029
Perspectiefnota 2026 aanvragen	**-7.304**	**-7.745**	**-8.512**	**-8.409**

Tabel 5. Aanvragen Perspectiefnota 2026

2.2 Financiële kengetallen

We willen de begroting op flexibiliteit op de lange termijn beoordelen, waarbij we gebruik maken van financiële kengetallen zoals de netto schuldquote, solvabiliteit en de ratio van ons weerstandsvermogen. Aan de hand van deze kengetallen en de verwachte trend van deze kengetallen beoordelen we de begroting op de langere termijn.

Netto schuldquote
De netto schuldquote laat het niveau van de schuldenlast van de gemeente zien, ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een idee van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Als de netto schuldquote boven de 100% ligt, wordt dat een hoge gemeenteschuld genoemd. Is de schuldquote hoger dan 130%, dan krijgt een gemeente het advies om direct in te grijpen om de schulden te verminderen

Solvabiliteitsratio
Dit kengetal laat zien in hoeverre de gemeente in staat is om aan haar financiële verplichtingen op lange termijn te voldoen. En wordt uitgedrukt door het eigen vermogen van de gemeente te delen door het totaal vermogen. Bij een ratio kleiner dan 20% heeft een gemeente zijn bezit zeer zwaar belast met schuld. Het licht staat dan op rood. Criterium voor mate van gezondheid: "De solvabiliteitsratio is groter of gelijk aan 20%".

Ratio weerstandsvermogen
De ratio weerstandsvermogen is de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (saldo reserves), en de weerstandscapaciteit (risico's) waaraan de gemeente is blootgesteld.

De kritische grens van de kengetallen met bijbehorende doelstellingen uit het plan van aanpak staan in tabel 6.

Begroting kengetallen	Kritische grens	Doelstelling langere termijn
Netto schuldquote	130%	< 90%
Solvabiliteit	20%	> 20%
Ratio weerstandsvermogen	1,0	1 - 1,4%

Tabel 6. Kritische grens en doelstelling langere termijn van de kengetallen

Jaarstukken 2024

De meest actuele kengetallen komen uit de jaarstukken 2024, welke recent is gedeeld met de gemeenteraad maar ten tijde van het schrijven van deze rapportage nog niet is vastgesteld. In onderstaande tabel zijn de gerealiseerde kengetallen van 2020 - 2024 opgenomen.

Realisatie kengetallen	Jaarstukken				
	2020	2021	2022	2023	2024
Netto schuldquote	54,70%	46,80%	33,80%	37,30%	35,50%
Solvabiliteit	21,00%	25,90%	28,20%	29,80%	30,40%
Ratio weerstandsvermogen	1,9	2,7	3,6	2,9	2,3

Tabel 7. Kengetallen zoals opgenomen in de jaarstukken 2024

Begroting 2025-2028

In de begroting 2025-2028 is een meerjarenperspectief opgenomen voor de financiële kengetallen. In onderstaande tabel zijn de kengetallen van 2025 - 2028 opgenomen.

Begroting kengetallen	Begroting 2025			
	2025	2026	2027	2028
Netto schuldquote	70,40%	82,40%	90,50%	121,30%
Solvabiliteit	24,10%	20,50%	16,80%	12,20%
Ratio weerstandsvermogen	2,3	NB	NB	NB

Tabel 8. Kengetallen zoals opgenomen in de begroting 2025-2028

Analyse en conclusies kengetallen

Deze analyse betreft de situatie op basis van de begroting 2025 en de jaarstukken 2024, zonder verwerking van het voorkeursscenario. We constateren dan het volgende per kengetal:

- **De netto schuldquote** laat in de periode 2020–2024 een structureel dalende lijn zien, met in 2024 een waarde van 35,5%. Dit ligt ruim onder zowel de kritische grens van 130% als de langetermijndoelstelling van 90%. Vanaf 2025 laat de begroting echter een oplopende trend zien, waarbij in 2028 de schuldquote stijgt naar 121,3%. Daarmee komt deze dicht in de buurt van de kritische grens.
- **De mate van solvabiliteit** laat tussen 2020 en 2024 een gezonde ontwikkeling zien, van 21,0% naar 30,4%. Daarmee wordt de langetermijndoelstelling (>20%) ruimschoots

gehaald. In de begroting 2025–2028 is echter een duidelijke daling zichtbaar, tot slechts 12,2% in 2028. Daarmee komt de solvabiliteit onder de kritische grens, wat wijst op een afnemend weerstandsvermogen tegen financiële tegenvallers.
- De **ratio weerstandsvermogen** ligt in de periode 2020–2024 steeds ruim boven de kritische grens van 1,0 en zelfs boven de doelstelling van 1,0–1,4. De realisatie van 2024 bevestigt dat de gemeente momenteel over voldoende weerstandsvermogen beschikt. Het eigen vermogen stijgt van € 72,3 miljoen in 2023 naar € 75,1 miljoen in 2024. De ratio voor de jaren 2026 en verder wordt opgenomen in de meerjarenbegroting 2026 – 2029. Dan heeft opnieuw een risico-inventarisatie plaatsgevonden.

Tussen 2020 en 2024 laten de financiële kengetallen een positieve ontwikkeling zien. De verwachte verslechtering vanaf 2025 tot en met 2028 baart echter zorgen en was mede aanleiding voor de start van het project Gezonde Financiële Positie, met name vanwege de oplopende schuldquote en de afnemende solvabiliteit.

NB: Het is belangrijk te vermelden dat de realisatie van 2024 (de jaarrekening), waaronder een stijging van het eigen vermogen, niet is verwerkt in de begroting 2025, omdat deze pas in juni 2025 wordt vastgesteld. Hierdoor is de verwachte ontwikkeling van de kengetallen in werkelijkheid iets gunstiger.

2.3 BDO Benchmark Nederlandse gemeenten 2025

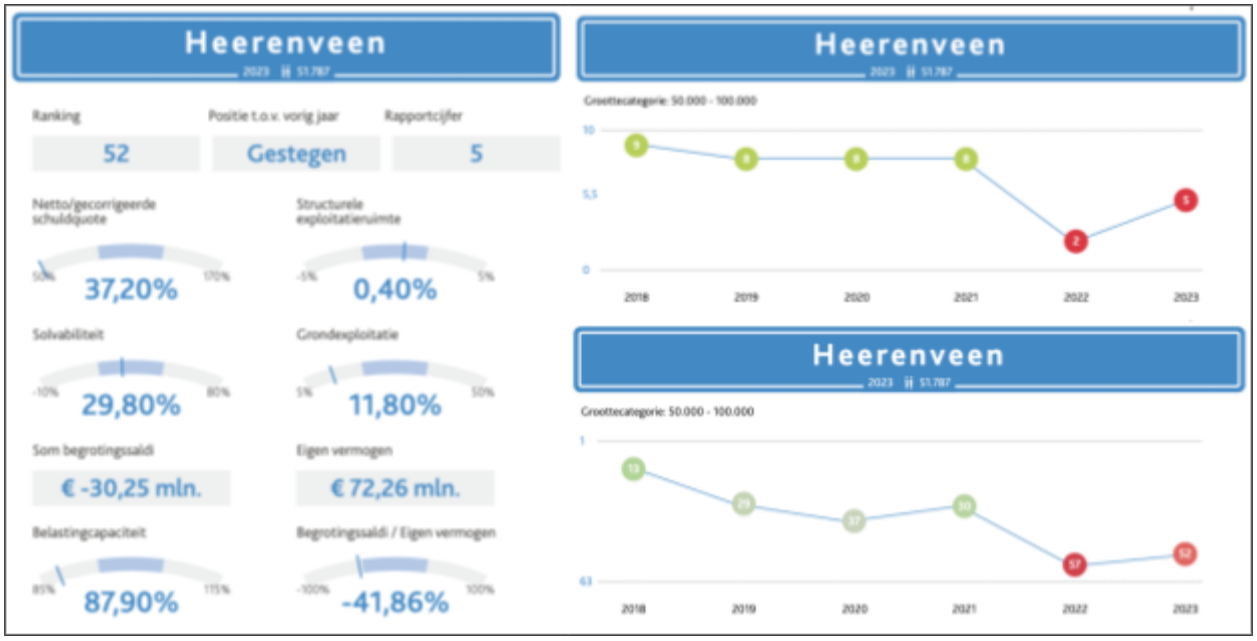
De BDO Benchmark Gemeenten 2025 biedt een gedetailleerd inzicht in de financiële positie van Nederlandse gemeenten. Jaarlijks onderzoekt BDO de gemeentelijke jaarrekeningen en zet gemeenten in een ranglijst op basis van financiële kengetallen. De benchmark is gebaseerd op de realisatiecijfers over 2023 en de meerjarenbegrotingen voor de periode 2024–2028, en dus niet op de begroting 2025-2028 of de realisatiecijfers over 2024. In januari 2025 heeft de gemeenteraad een brief ontvangen van het college over deze benchmark. Hierbij is toegezegd om een analyse van de benchmark te maken voor onze gemeente. Deze analyse volgt hieronder.

Algemeen landelijk beeld
Een belangrijke algemene conclusie van BDO dit jaar is dat het financiële landschap van gemeenten verder is versnipperd. Terwijl sommige gemeenten aanzienlijke overschotten realiseerden, liet ongeveer een kwart van de gemeenten in 2023 al tekorten zien. Driekwart van de gemeenten krijgt hun begroting voor 2026 niet sluitend, wat de financiële toekomst erg onzeker maakt. Het gemiddelde rapportcijfer voor de gemeentelijke begrotingen neemt af van een 7,4 naar een 6,8.

Gemeenten staan daarmee voor complexe keuzes bij het vinden van een balans tussen bezuinigingen en investeringen. Daarbij lopen zowel de solvabiliteit als de schuldquote sterk uiteen tussen gemeenten. Waar de ene gemeente nog geen bezuinigingen heeft doorgevoerd, hebben andere gemeenten juist al maatregelen genomen om hun begrotingssaldo te verbeteren. BDO benadrukt in haar analyse het belang van realistisch begroten en het opstellen van een langetermijnvisie.

De analyse wijst erop dat de situatie na 2027/2028 licht kan verbeteren. De realiteit is echter dat veel gemeenten geen meerjarige plannen kunnen maken, omdat de begroting voor 2026 geen volledige dekking heeft. Dit vertraagt de aanpak van maatschappelijke opgaven en investeringen en stelt gemeenten voor grote uitdagingen. Er is meer dan ooit behoefte aan heldere afspraken tussen Rijk en gemeenten over de balans tussen taken en middelen, en de noodzakelijke ondersteuning om deze maatschappelijke opgaven gezamenlijk aan te pakken.

Financiële situatie gemeente Heerenveen
Naast een algemene analyse van de Nederlandse gemeenten en diverse gemeentegroottes, kunnen ook de gegevens van de gemeente Heerenveen opgezocht worden in de benchmark. Dit kan via dit dashboard op de BDO website. In onderstaande figuur zijn de resultaten van de gemeente Heerenveen gepresenteerd.



Figuur 2. Resultaten gemeente Heerenveen uit de BDO Benchmark

Ranking, positie t.o.v. vorig jaar en rapportcijfer
Voor de gemeente Heerenveen laat de benchmark een lichte verbetering zien ten opzichte van vorig jaar. We zijn gestegen van plaats 57 (van 59) met een rapportcijfer 2, naar plaats 52 (van 63) met een rapportcijfer 5. Met dit rapportcijfer 5 scoren we echter nog steeds onvoldoende, gebaseerd op begrotingssaldo en financiële kengetallen.

Begrotingssaldi
Het tekort van € 30 miljoen dat in de benchmark wordt genoemd, is de optelsom van de begrotingssaldo's over de gehele periode van 2024 tot en met 2028, en betreft dus geen tekort voor een enkel boekjaar. Desalniettemin heeft de gemeente Heerenveen in deze periode wel degelijk te maken met een structureel tekort op de exploitatie. Gezien de positie van de gemeente in de benchmarkranglijst lijkt dit tekort bovendien relatief groter te zijn dan bij veel andere Nederlandse gemeenten.

Kengetallen
De ranking en het rapportcijfer zijn onder andere gebaseerd op de financiële kengetallen. Voor een toelichting op de huidige en geprognosticeerde kengetallen netto schuldquote, ratio weerstandsvermogen en solvabiliteit wordt verwezen naar paragraaf 2.2.

- Voor het kengetal grondexploitatie geldt dat hoe lager het percentage is hoe beter. Ten opzichte van 2022 is de ratio in 2023 gestegen naar 11,8%. Dit wordt veroorzaakt doordat de boekwaarde van de grondexploitaties is gestegen als gevolg van winstnemingen en lagere verliesvoorzieningen.
- De belastingcapaciteit laat de lokale lastendruk in onze gemeente zien ten opzichte van het landelijk gemiddelde aan woonlasten. De belastingcapaciteit van de gemeente Heerenveen bedroeg in 2023 87,9%. Dit betekent dat de gemeentelijke lasten voor inwoners op dat moment onder het landelijk gemiddelde lagen, en er dus nog ruimte is om de lokale heffingen te verhogen binnen de landelijke bandbreedte. In het kader van het project Gezonde Financiële Positie is een werkgroep ingesteld die zich richt op de lokale heffingen en hier zijn ook ombuigingsvoorstellen uit voortgekomen.

Conclusie BDO Benchmark
Op basis van de cijfers over 2023 is het beeld van de financiële kengetallen van de gemeente Heerenveen op zichzelf genomen nog niet zorgwekkend. De netto schuldquote (37,2%), solvabiliteit (29,8%), structurele exploitatieruimte (0,4%) en grondexploitatie (11,8%) voldoen allemaal aan de gehanteerde normen voor financiële gezondheid. Ook de belastingcapaciteit lag met 87,9% onder het landelijk gemiddelde.

De relatief lage positie van Heerenveen in de BDO Benchmark Gemeenten 2025 is dan ook niet zozeer het gevolg van de situatie in 2023, maar vooral van de trend richting 2028. De verwachte verslechtering van met name de schuldquote en solvabiliteit, door geplande investeringen en bijbehorende nieuwe leningen, zorgt voor een negatief toekomstbeeld. Hoewel deze prognoses niet zichtbaar zijn in het dashboard van de benchmark, hebben ze wel invloed op de ranking, omdat de analyse van BDO is gebaseerd op zowel de realisatiecijfers over 2023 als de meerjarenbegroting 2024–2028.

Deze uitkomst onderstreept de urgentie van het project Gezonde Financiële Positie, om tijdig bij te sturen en de financiële positie van de gemeente structureel te versterken.

2.4 Strategie

In het oorspronkelijke plan van aanpak was de strategie gericht op een sluitende begroting voor de jaren 2026 tot en met 2029. Dat betekende dat alle vier de jaren financieel in balans zouden zijn. Daarbij hebben we aangegeven dat we de financiële situatie gedurende het traject actief monitoren en waar nodig bijsturen.

Naar de publicatie van de Voorjaarsnota 2025 en Meicirculaire 2025 van het Rijk is duidelijk geworden dat het zogenoemde ravijnjaar gedeeltelijk opschuift van 2026 naar 2028. Dit hangt samen met mutaties in de budgetten voor jeugdzorg. Het Rijk gaat ervan uit dat de maatregelen uit de Hervormingsagenda Jeugd leiden tot een lagere vraag naar jeugdzorg, en dus tot lagere kosten. De korting in het gemeentefonds is hierop gebaseerd. Of

gemeenten deze veronderstelde besparing daadwerkelijk kunnen realiseren, is echter onzeker. Als de vraag naar jeugdzorg minder sterk daalt dan verwacht, blijven de kosten hoog, terwijl de middelen structureel zijn verlaagd.

Waar in eerste instantie sprake was van een relatief gelijk verdeeld tekort over de jaren 2026 tot en met 2029, blijkt nu dat de tekorten in 2026 en 2027 circa € 7 à 8 miljoen bedragen, en in 2028 en 2029 oplopen tot circa € 11 miljoen. Gezien deze verschuiving en de bijbehorende onzekerheden kiezen we er bewust voor om de financiële strategie aan te passen en om in deze fase alleen de jaren 2026 en 2027 sluitend te maken. De VNG adviseert in haar recente begrotingsadvies eveneens om in deze fase met name de jaren 2026 en 2027 sluitend te maken. Dit bevestigt de strategie die wij als gemeente volgen. Door deze aanpak voorkomen we dat nu al meer wordt omgebogen dan strikt noodzakelijk, met het risico op ingrijpende en moeilijk terug te draaien maatregelen. Een te zwaar ombuigingspakket zou bovendien kunnen leiden tot ingrepen in voorzieningen of ondersteuning die achteraf niet nodig blijken. Tegelijkertijd zorgen we ervoor dat de nieuwe gemeenteraad in 2026 een begroting ontvangt waarin in ieder geval het eerstvolgende jaar, 2027, sluitend is.

In het voorstel van het college hanteren we daarom als uitgangspunt een ombuigingspakket waarmee de jaren 2026 en 2027 sluitend worden gemaakt. Dit betekent dat er voor 2026 € 7,1 miljoen moet worden omgebogen en voor 2027 € 8,2 miljoen. Met deze strategie behouden we het evenwicht tussen financiële soliditeit en bestuurlijke flexibiliteit voor de komende jaren.

H3 Deelopdrachten

Het project omvat elf deelopdrachten, zoals eerder toegelicht in hoofdstuk 1. In dit derde hoofdstuk worden de uitkomsten van de deelopdrachten teruggekoppeld.

3.1 Drie soorten deelopdrachten

Om de doelstellingen van het project te bereiken zijn elf deelopdrachten geformuleerd om de benodigde inzichten te verschaffen voor gedegen adviezen om te komen tot ombuigingsvoorstellen. We hebben onderscheid gemaakt in drie soorten deelopdrachten:

Richtinggevende deelopdrachten

- Bieden inzicht en duiding om weloverwogen beslissingen te nemen. En resulteert in richting en context voor onderzoeksrichtingen voor ombuigingen.
- Omvat het vaststellen van een voorkeursscenario (voorheen profiel), het bepalen van de projectreikwijdte en een benchmark.



Budgetmutaties deelopdrachten

- Gericht op het identificeren van ombuigingsmogelijkheden en resulteren in concrete ombuigingsvoorstellen;
- Omvat indexatie, investeringen, specifieke uitkeringen en kostendekkendheid van leges.



Optimalisatie deelopdrachten

- Bieden inzicht over optimalisatiemogelijkheden van processen en resulteren in adviezen voor het versterken van de (financiële) controlfunctie van de gemeente;
- Omvat treasurybeleid, de verplichtingenadministratie, fiscaliteiten en het loongebouw.



In de volgende paragrafen worden de uitkomsten per deelopdracht beschreven.

3.2 Richtinggevende deelopdrachten

3.2.1 Voorkeursscenario (voorheen profiel)

Om te komen tot een sluitende begroting zijn duidelijke keuzes noodzakelijk. Het college heeft hiervoor een voorkeursscenario opgesteld: een samenhangend pakket van ombuigingsmaatregelen dat richting geeft aan de besluitvorming. Dit scenario bevat het voorstel van het college aan de gemeenteraad over hoe de financiële opgave op een verantwoorde manier kan worden ingevuld.

Naast het voorkeursscenario is ook een alternatief afwegingskader opgesteld, waarin andere keuzemogelijkheden worden verkend. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4.

3.2.2 Reikwijdte project

De deelopdracht Reikwijdte heeft inzicht gegeven in de mate waarin keuzes noodzakelijk zijn om tot een gezonde financiële positie te komen. Daarbij is rekening gehouden met onzekerheden in de algemene uitkering en met mogelijke taken die nog niet in de begroting zijn opgenomen. Gedurende de looptijd van het project zijn ontwikkelingen actief gemonitord. De gemeenteraad is hierover meerdere keren geïnformeerd, onder meer bij de verwerking van de uitkomsten van de circulaires. In hoofdstuk 2 wordt zowel de huidige financiële positie van de gemeente als de strategie van het project Gezonde Financiële Positie beschreven.

3.2.3 Benchmark

In kwartaal 1 van 2024 hebben we een eigen financiële benchmark uitgevoerd waarin de gemeente Heerenveen is vergeleken met een selectie van referentiegemeenten. Deze benchmark omvat onder andere een analyse van jaarrekening- en begrotingsresultaten. De resultaten geven inzicht in het financiële perspectief van Heerenveen ten opzichte van andere gemeenten. Hoewel de uitkomsten niet één-op-één zijn te vertalen naar beleidsaanpassingen, onder andere vanwege verschillen in begrotingssystematiek en lokale keuzes, bood de benchmark waardevolle aanknopingspunten voor verdere discussie en onderzoek naar mogelijke ombuigingsvoorstellen. Deze inzichten zijn mede gebruikt bij het formuleren van de onderzoeksrichtingen om te komen tot ombuigingsvoorstellen die de gemeenteraad heeft vastgesteld bij de Perspectiefnota 2024 in juli 2024. De benchmark staat hier.

3.3 Budgetmutatie deelopdrachten

Het afgelopen jaar is gewerkt aan vier budgetmutatie-deelopdrachten. Hieronder worden de uitkomsten per deelopdracht toegelicht, inclusief de mate waarin deze hebben bijgedragen aan de eerder vastgestelde ombuigingen (Perspectiefnota, juli 2024). Daarnaast wordt inzicht gegeven in eventuele aanvullende ombuigingen die nu ter besluitvorming voorliggen en zijn uitgewerkt in een ombuigingsvoorstel.

3.3.1 Indexatie

In het eerste kwartaal van 2024 is de deelopdracht indexatie uitgewerkt. In het gekozen scenario wordt vanaf 2025 de algemene uitkering berekend op basis van constante prijzen, wat betekent dat alleen de indexatie van het komende jaar wordt toegepast, zonder cumulatieve indexering voor toekomstige jaren. Een bijkomend voordeel hiervan is dat de jaarschijven beter vergelijkbaar worden, doordat er geen prijsverschillen meer zijn tussen de jaren. Daarnaast wordt niet de hele begroting meer geïndexeerd; alleen specifieke uitgaven zoals subsidies, sociaal domein (excl. preventie), software, vast personeel en vastgoed. Dit betekent dat voor de niet-geïndexeerde budgetten indirect bezuinigd moet worden om de stijgende kosten te compenseren. Het financiële effect van deze wijziging in werkwijze uit de deelopdracht is reeds verwerkt in de Themabegroting 2025.

Om te voorkomen dat budgetten die niet automatisch worden geïndexeerd onder druk komen te staan, is een stelpost geïntroduceerd. Deze stelpost fungeert als buffer voor eventuele aanvragen tot indexatie wanneer blijkt dat aanvullende indexatie toch noodzakelijk is. Echter, dit is een keuze en een dergelijke stelpost is niet verplicht. Daarom

zijn ook ombuigingsvoorstellen opgesteld om deze stelpost vrij te laten vallen, dit betreft ombuigingsvoorstellen 12 en 13.

Jaarlijks worden de uitgangspunten voor indexatie opgenomen in de Perspectiefnota. In de Perspectiefnota 2026 wordt bij de uitgangspunten voorgesteld dat de indexatie van inkomsten wordt geharmoniseerd met de uitgaven, zodat beide met hetzelfde percentage worden verhoogd en hier geen verschil ontstaat.

3.3.2 Kostendekkendheid leges

De deelopdracht 'Kostendekkendheid Leges' heeft als doel om te onderzoeken hoe we de leges volledig kostendekkend kunnen maken. Kostendekkendheid verwijst naar de mate waarin de inkomsten van een specifieke activiteit, dienst of product voldoende zijn om de kosten te dekken die daarvoor worden gemaakt.

Professionalisering kostendekkendheid leges

Het project om de kostendekkendheid van leges nauwkeuriger en betrouwbaarder in beeld te brengen is nog in volle gang. Een belangrijk onderdeel daarvan is de implementatie van kostendekkendheid.nl, een applicatie die gemeenten ondersteunt bij het vastleggen en analyseren van de tijdsbesteding per product en per functie. Deze gestructureerde werkwijze draagt bij aan een professionelere en transparantere benadering.

Zodra de applicatie volledig operationeel is, ontstaat de mogelijkheid om gerichter te sturen op een kostendekkende legesstructuur. Door periodiek te toetsen of de geregistreerde tijd en toe te rekenen kosten overeenkomen met de praktijk, kunnen afwijkingen tijdig worden gesignaleerd en waar nodig worden bijgestuurd. Zo leggen we een solide basis voor een betrouwbaar en toekomstbestendig kostendekkendheidsproces.

Voorzichtige aanpassing leges in lopend professionaliseringstraject

Omdat de professionalisering van het kostendekkendheidsproces nog in volle gang is, adviseren we om terughoudend te zijn met brede aanpassingen in de leges. We willen eerst beschikken over betrouwbare en onderbouwde gegevens, zodat we verantwoord kunnen sturen op kostendekkendheid.

Mogelijkheden voor ombuigingen

Toch zijn er op basis van de huidige inzichten al enkele concrete mogelijkheden gevonden om bij te sturen. Het gaat om vier onderdelen waar aanpassing van de leges op korte termijn haalbaar lijkt: bij de intaketafel (waar nu nog geen leges worden geheven), en over binnen de categorie bijzondere wetten, specifiek voor kinderopvang, evenementen en alcohol. Deze onderdelen bieden nu ruimte voor een ombuiging, in afwachting van de verdere uitkomsten van het professionaliseringstraject. De ombuigingsvoorstellen zijn opgesteld en opgenomen in de ombuigingenbundel, dit betreft voorstellen 33, 34 en 35.

3.3.3 Investeringen

In 2024 is een analyse uitgevoerd van de investeringsplanning van de gemeente Heerenveen. Op basis van deze analyse zijn bij de Perspectiefnota 2024 enkele aanpassingen doorgevoerd. Daarnaast heeft de gemeenteraad in juli 2024, tijdens de behandeling van de Perspectiefnota, een onderzoeksrichting vastgesteld gericht op

investeringen. In dit kader zijn circa tien investeringen geselecteerd voor nader onderzoek. Deze onderzoeken hebben niet geleid tot concrete ombuigingsvoorstellen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar onderstaande tabel.

Naar aanleiding van de deelopdracht investeringen wordt bovendien een voorstel gemaakt om een investeringsplafond in te stellen. Verdere informatie hierover is opgenomen in paragraaf 5.2.3, waarin de lopende onderzoeken van het domein Bedrijfsvoering worden toegelicht.

Investeringskrediet	Toelichting
Huisvesting gemeentehuis en aanhelen Crackstate	Er is verkend of het investeringskrediet voor het nieuwe gemeentehuis ruimte biedt voor een ombuiging. Uit deze verkenning blijkt dat dit geen realistische optie is; de huisvestingssituatie van de gemeente vraagt hoe dan ook om een oplossing die meerkosten met zich meebrengt. Dit speelt vanaf 2031. Op basis van de onderzochte scenario's is gekozen om de mogelijkheden te verkennen voor realisatie van een nieuw gemeentehuis in combinatie met een moderne bibliotheek op de nieuwbouw ABC-locatie. Hier wordt ook gekeken naar synergievoordelen, zowel functioneel als financieel. De benodigde middelen zullen afhangen van het te kiezen scenario. De verwachting is dat de gemeenteraad hierover eind dit jaar een besluit zal nemen. Aangezien dit traject nog loopt, is dit niet opgenomen als ombuigingsvoorstel. Bovendien vallen deze meerkosten buiten de begrotingsperiode 2026-2029.
Beplantingsplan KNO	Voor het beplantingsplan binnen het KNO-gebied is een afzonderlijk investeringskrediet beschikbaar gesteld. Dit plan valt niet volledig onder de grondexploitatie KNO (grex). Hoewel een deel van de kosten binnen de grex is opgenomen, staat de geldende regelgeving niet toe dat alle kosten op deze wijze worden toegerekend. Om die reden is voor een deel van de kosten gekozen voor een apart krediet. Bij de uitvoering van dergelijke kredieten wordt bekeken of aanvullende onderdelen alsnog aan de grex kunnen worden toegerekend.
Herinrichting Burg. Falkenaweg	In de Perspectiefnota 2024 is gekozen voor een andere aanpak van de herinrichting van de Burg. Falkenaweg dan oorspronkelijk gepland. In plaats van de aanleg of verbreding van fietspaden, ligt de focus nu op het verbeteren van twee kruisingen/oversteken om de verkeersveiligheid te bevorderen, en het herstraten van de parallelwegen. Dit is ook opgenomen in de begroting voor 2025. De beperkte SPV-subsidie speelt een rol in deze keuze, waardoor het totale investeringsvolume wordt beperkt. Een deel van de kosten kan waarschijnlijk worden gedekt vanuit de onderhoudsvoorziening. De exacte kostenraming en dekkingsmogelijkheden worden nog verder uitgewerkt.
Vervanging bruggen 2023, 2024, 2025 en 2027	Bij toekomstige investeringen in bruggen wordt onderzocht of het areaal kan worden verminderd om kosten te besparen. Voor nu levert het geen besparing op.
Doorfietsroute Heerenveen-Joure-Sneek	De plannen voor de doorfietsroute tussen Heerenveen, Joure en Sneek worden op dit moment verder uitgewerkt. Daarbij wordt ingezet op het principe van "werk met werk maken" om voordelen te behalen en de uitvoering goedkoper te maken.
Doorfietsroute Heerenveen-Drachten	Voor de doorfietsroute Heerenveen-Drachten is een subsidiebeschikking

	door de provincie van € 5.400.000 afgegeven (maximaal 50% van de totale investering en daarmee € 1.800.000 per gemeente). De gemeenten hebben contact met de provincie over de uitvoeringstermijn in relatie tot de subsidie. Het verdere bestuurlijke proces wordt afgewacht.

Tabel 9. Toelichting uitkomsten onderzoeksrichting investeringen

3.3.4 Specifieke uitkeringen (SPUK’s)

Een van de deelopdrachten betreft het onderzoeken van de inzet van SPUK's en hiermee invulling te geven aan de reeds verwerkte taakstelling zoals deze door u bij het MJP2 in 2023 is vastgesteld en verwerkt in de begroting 2024. In lijn met het plan van aanpak van het project GFP is in de uitwerking van deze deelopdracht in eerste instantie gekeken naar voorstellen zonder grote maatschappelijke impact op de door de gemeenteraad gestelde doelen. Hiermee is deels invulling gegeven aan de opgenomen taakstelling, die is verwerkt in de Perspectiefnota 2024. Om invulling aan het restant van de taakstelling te geven zijn mogelijk keuzes nodig die maatschappelijke impact hebben of tot een aanpassing van de doelen leiden. Zoals in het plan van aanpak van het project GFP is beschreven leggen wij dit aan u voor bij de Perspectiefnota 2026. De afgelopen periode hebben wij hiervoor gekeken naar aanvullende mogelijkheden. Op basis hiervan zijn drie ombuigingsvoorstellen opgesteld die betrekking hebben op SPUK’s (nummers 20, 45 en 46).

3.4 Optimalisatie deelopdrachten

In mei 2025 is de gemeenteraad via een raadsbrief geïnformeerd over de voortgang van het project GFP, met specifieke aandacht voor de optimalisatie deelopdrachten. Hieronder volgt een beknopte samenvatting van de uitkomsten en de daaropvolgende acties.

3.4.1 Verplichtingenadministratie

Doel van deze opdracht was het verkennen van de meerwaarde en impact van een sluitende verplichtingenadministratie voor de gemeente Heerenveen. Uit de analyse blijkt dat een verplichtingenadministratie bijdraagt aan beter inzicht in toekomstige uitgaven, scherpere budgetbewaking en versterking van de financiële sturing en transparantie. Mede op advies van de accountant heeft het college besloten om deze administratie in te voeren. De implementatie wordt gekoppeld aan de ingebruikname van het nieuwe financiële systeem per 1 januari 2026, zodat de verplichtingenadministratie op een toekomstbestendige wijze wordt ingericht. De uitkomsten van deze deelopdracht vormen daarmee een concrete stap in het versterken van de financiële basis van de gemeentelijke organisatie.

3.4.2 Loongebouw

De opdracht onderzoekt hoe het loongebouw zich verhoudt tot dat van gemeenten in vergelijkbare grootteklassen en een vijftal geselecteerde referentiegemeenten. Daarnaast biedt de opdracht inzicht in het aantal en de aard van individuele arbeidsafspraken binnen de organisatie.

De uitvoering van deze opdracht heeft geleid tot nieuwe inzichten in de positionering van Heerenveen ten opzichte van andere gemeenten, maar heeft geen directe aanknopingspunten voor optimalisatie opgeleverd. Daarmee heeft deze opdracht vooral een richtinggevend karakter gekregen.

Conclusies en aanbevelingen

- Hoog aandeel medewerkers in loonschalen 10–12: in vergelijking met andere gemeenten van vergelijkbare omvang en de referentiegemeenten blijkt dat bij de gemeente Heerenveen relatief veel medewerkers zijn ingeschaald in de schalen 10 tot en met 12.
- Laag aandeel medewerkers in schalen ≤9 en ≥13: de analyse laat zien dat er relatief minder medewerkers dan in andere gemeenten zijn ingeschaald in de lagere schalen (tot en met schaal 9) en in de hogere schalen (vanaf schaal 13). Dit beeld is consistent binnen zowel de gemeentegroottevergelijking als de vergelijking met referentiegemeenten. Door de recente organisatieontwikkeling en de invoering van een concerndirectie wordt verwacht dat het aandeel medewerkers in schaal 13 en hoger in de toekomst zal toenemen.
- 66 individuele arbeidsafspraken: binnen de gemeentelijke organisatie zijn, binnen de kaders van de gemeentelijke cao, 66 individuele arbeidsafspraken.

De analyse biedt inzichten, maar om het loongebouw op korte termijn structureel bij te sturen is op basis van uitsluitend dit onderzoek niet mogelijk. Ook bieden de bestaande cao-afspraken en de structuur van het huidige loongebouw slechts beperkte mogelijkheden voor bijsturing. Bovendien moeten conclusies uit vergelijkende analyses met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, aangezien gemeenten uiteenlopende keuzes maken in hun organisatie-inrichting. Denk bijvoorbeeld aan het wel of niet uitbesteden van werkzaamheden en de invloed van de geografische ligging op de arbeidsmarktpositie.

Dat neemt niet weg dat het belangrijk blijft om kritisch te blijven op de toepassing van afwijkingen, gericht te sturen binnen de kaders van HR21 en bewuste keuzes te maken. Vanuit HR zijn daarnaast nieuwe werkafspraken opgesteld voor beloning (momenteel nog in besluitvorming), waarin per beloningsvorm de procedure is vastgelegd. Zo moet een leidinggevende bijvoorbeeld bij het toekennen van een functioneringstoelage vooraf afstemmen met HR en Financiën. Dit draagt bij aan het bewaken van consistente, organisatiebrede criteria én het behouden van een kritische blik op de toepassing van beloningsafwijkingen.

De uitkomsten van deze en andere deelopdrachten binnen het project Gezonde Financiële Positie kunnen tevens benut worden als input voor de verdere ontwikkeling van de strategische personeelsplanning (SPP). Daarnaast voert de Rekenkamer een apart onderzoek uit naar de externe inhuur van de gemeente Heerenveen. Ook die bevindingen kunnen, in samenhang met deze analyse, bijdragen aan een breder en integraal beeld van de personeelsinzet en de keuzes die daarin gemaakt worden.

3.4.3 Treasury

De deelopdracht treasury richt zich op het evalueren en optimaliseren van het treasurybeleid van de gemeente Heerenveen. Treasury omvat het beheer van financiële middelen en verplichtingen, met als doel de gemeentelijke financiën op een efficiënte en verantwoorde manier te beheren. De aanleiding voor deze opdracht is de hoge financieringsvraag van de gemeente en het huidige reactieve treasurybeleid, wat kansen voor optimalisatie kan missen.

Conclusies en aanbevelingen

- Treasurystatuut: Het treasurystatuut, vastgesteld in 2022, geeft kaders voor risicomijdend werken, financiering, en renterisicobeheer. Door recente organisatorische wijzigingen dient het statuut te worden aangepast.
- Uitvoering: Momenteel worden treasurywerkzaamheden grotendeels reactief uitgevoerd, met de focus op het voldoen aan de wettelijke eisen. Strategische taken, zoals proactief risicomanagement en kasstroomplanning, worden minder opgepakt vanwege een gebrek aan capaciteit en expertise binnen de organisatie.
- Impact: Het ontbreken van een proactieve aanpak van de werkzaamheden brengt risico's met zich mee. Zo kunnen kansen worden gemist op het gebied van liquiditeitsbeheer en financiering. Er is geen structurele aanpak voor liquiditeitenplanning en kasstroomoverzichten, terwijl grote investeringsprojecten een specifieke en gerichte financieringsbehoefte vereisen. Daarnaast beïnvloedt het ontbreken van een realistische investeringsplanning de effectiviteit van het financieringsbeleid.

De uitkomsten van de deelopdracht Treasury worden in het koersplan van team Financiën opgenomen, waarbij gezorgd moet worden voor voldoende capaciteit en expertise binnen het team om zowel operationele als strategische treasurywerkzaamheden uit te voeren.

3.4.4 Fiscaliteiten

De deelopdracht fiscaliteiten richt zich op de vraag op welke wijze de gemeente Heerenveen de fiscale functie binnen de organisatie inricht. Een gemeente heeft te maken met diverse fiscale vraagstukken, variërend van strategische inrichtingsvraagstukken tot operationele handelingen.

Conclusies en aanbevelingen

De gemeente Heerenveen heeft uiteenlopende fiscale vraagstukken op het gebied van BTW(CF), Vpb, Loonbelasting en WKR. Strategische fiscale kennis hiervoor is momenteel onvoldoende intern beschikbaar, wat leidt tot afhankelijkheid van externe bureaus. Tegelijkertijd is deze kennis versnipperd binnen de organisatie, wat de borging bemoeilijkt. Omdat er te weinig structureel werk is voor een fulltime fiscalist, is zo'n aanstelling niet opportuun.

Binnen team Financiën moet voldoende capaciteit zijn om fiscale vraagstukken te coördineren. Bij de actualisatie van het koersplan worden de uitkomsten van deze opdrachten opgenomen. Hierbij wordt ook de samenwerking met andere gemeenten verkend, bijvoorbeeld door gedeeld gebruik van strategisch fiscale expertise of inhuur via een grotere gemeente. Zo kan de benodigde ondersteuning kostenefficiënt worden ingevuld.

H4 Voorkeursscenario en alternatief afwegingskader

In hoofdstuk 4 wordt een beschrijving gegeven van de wijze waarop de uitkomsten van het project worden voorgelegd aan de gemeenteraad, gelijktijdig met de behandeling van de Perspectiefnota 2026.

4.1 Besluitvorming gemeenteraad

De gemeenteraad staat voor een belangrijk moment van integrale afwegingen. De behandeling van de Perspectiefnota 2026 en de uitkomsten van het project Gezonde Financiële Positie komen hierin samen. Beide trajecten bevatten keuzes en voorstellen die bepalend zijn voor de financiële positie van de gemeente. Bij deze gelijktijdige behandeling van de Perspectiefnota 2026 en uitkomsten van het project Gezonde Financiële Positie wordt een integrale afweging gemaakt over de gemeentelijke financiën.

Op 17 april 2025 heeft de gemeenteraad de wijze waarop de uitkomsten van het project worden gepresenteerd vastgesteld. Hierbij is besloten dat het college een voorkeursscenario aan de gemeenteraad voorlegt, en dat er tevens een alternatief afwegingskader wordt aangeboden. In paragraaf 4.2 en 4.3 worden het voorkeursscenario en afwegingskader nader toegelicht.

4.2 Voorkeursscenario

Het voorkeursscenario
Het college hecht eraan om een scenario voor te leggen dat gebaseerd is op een inhoudelijke afweging. Waar staat de gemeente voor? Wat zijn de focuspunten voor de komende periode? Om dit te bepalen, heeft het college ‘een verhaal van Heerenveen’ opgesteld, mede op basis van de raadsagenda en het hoofdlijnenakkoord. Dit heeft geresulteerd in een voorkeursscenario met hieraan een duidelijke verdeling van ombuigingsvoorstellen gekoppeld: welke ombuigingsvoorstellen passen wel en welke niet binnen dit voorkeursscenario?

Het voorkeursscenario is opgenomen in bijlage 3. In dit document staat het verhaal en wordt expliciet aangegeven welke ombuigingen wel en niet onder het voorkeursscenario vallen. Op die manier heeft de raad een helder overzicht waar het voorkeursscenario uit bestaat. Deze aanpak maakt een evenwichtige afweging mogelijk tussen de financiële noodzaak en de inhoudelijke prioriteiten van de gemeente.

Keuzevrijheid van de gemeenteraad
Om het voorkeursscenario te kunnen amenderen, ontvangt de gemeenteraad tevens de ombuigingenbundel (bijlage 5). Deze bundel bevat alle informatie over alle verschillende ombuigingsvoorstellen. Dus ook de ombuigingsvoorstellen die niet zijn opgenomen in het voorkeursscenario. Hierdoor wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de inhoud van de ombuigingsvoorstellen, de maatschappelijke en organisatorische gevolgen en de financiële

effecten van deze voorstellen. Op deze wijze wordt de raad volledig geïnformeerd om tot een weloverwogen afweging te komen. De raad kan hierdoor een ombuigingsvoorstel dat in het scenario is opgenomen, vervangen door een ombuigingsvoorstel dat er niet in is opgenomen.

Deze keuzevrijheid is, mede op verzoek van de gemeenteraad zelf, een essentieel onderdeel van het gehele proces binnen het project GFP en geldt ook voor het voorkeursscenario.

4.3 Alternatief afwegingskader

Het alternatief afwegingskader
Naast het door het college voorgestelde voorkeursscenario, ontvangt de gemeenteraad ook een alternatief afwegingskader (bijlagen 4a en 4b). Dit kader is bedoeld als hulpmiddel voor de raad om de verschillende ombuigingsvoorstellen te beoordelen en een eigen afweging te maken. Het biedt een gestructureerde manier om de beschikbare informatie af te wegen en zo tot een eigen alternatieve invulling van de financiële meerjarenbegroting te komen.

Dit alternatieve kader hanteert een andere benadering dan het voorkeursscenario. Waar het voorkeursscenario gebaseerd is op een inhoudelijk verhaal, richt dit alternatieve kader zich primair op het rangschikken van de ombuigingsvoorstellen op basis van criteria, zoals de maatschappelijke gevolgen, organisatorische gevolgen, het financieel effect en de verdeling over de verschillende thema's. Met andere woorden, dit is meer een technische bril, daar waar het voorkeursscenario een inhoudelijke bril betreft.

Keuzevrijheid van de gemeenteraad
Dit alternatieve afwegingskader is beschikbaar voor het geval dat de gemeenteraad een andere benadering wenst te verkennen dan het voorgestelde voorkeursscenario. Het biedt de raad de mogelijkheid om, indien nodig, een eigen scenario samen te stellen, los van de inhoudelijke keuzes die in het voorkeursscenario zijn gemaakt.

Binnen dit alternatieve kader kan de gemeenteraad de ombuigingsvoorstellen rangschikken op basis van de verschillende componenten. Dit betekent dat de raad een eigen prioriteitstelling kan aanbrengen en de volgorde van de ombuigingsvoorstellen kan veranderen.

H5 Uitkomsten onderzoeksrichtingen

In hoofdstuk 5 worden de uitkomsten van de onderzoeksrichtingen gepresenteerd. Het hoofdstuk opent met een overzicht van het volledige pakket aan ombuigingsvoorstellen, gevolgd door drie paragrafen waarin de resultaten per domein worden toegelicht.

5.1 Totaaloverzicht ombuigingsvoorstellen

Ombuigingsvoorstellen en ombuigingenbundel
Het project heeft geresulteerd in een breed palet aan ombuigingsvoorstellen. Het doel was om meer voorstellen te formuleren dan noodzakelijk, zodat er ruimte is voor college en gemeenteraad om te kiezen tussen verschillende opties. Deze voorstellen zijn gebundeld in een ombuigingenbundel (bijlage 5).

In elk ombuigingsvoorstel wordt op een vaste manier informatie opgenomen, zodat ze goed met elkaar te vergelijken zijn. Per voorstel wordt toegelicht:

- De ombuiging: wat stoppen we, of wat gaan we anders organiseren?
- Wettelijke taken: betreft het een (gedeeltelijk) wettelijke taak?
- Maatschappelijke gevolgen: wat betekent het voorstel voor bijvoorbeeld inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties?
- Organisatorische gevolgen: wat zijn de effecten op de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld op formatie, werkdruk en goed werkgeverschap?
- Financieel effect: wat is het financieel effect van het ombuigingsvoorstel?
- Communicatie: wie moet worden geïnformeerd en op welke manier, zodat betrokkenen tijdig op de hoogte zijn?

Met deze bundel leggen we een transparante en onderbouwde basis voor verdere besluitvorming in de gemeenteraad.

Totaaloverzicht
In onderstaande tabel is een totaaloverzicht opgenomen van alle ombuigingsvoorstellen die uit het project naar voren zijn gekomen.

Domein	Aantal ombuigings-voorstellen	Totaal financieel effect 2026	Totaal financieel effect 2027	Totaal financieel effect 2028	Totaal financieel effect 2029
Bedrijfsvoering	13	€6.390.788	€7.168.088	€6.910.984	€6.598.070
Leefomgeving	52	€5.515.598	€6.462.098	€6.439.898	€6.446.898
Mens & Maatschappij	31	€4.024.637	€4.024.637	€4.024.637	€4.021.637
Totaal	**96**	**€15.931.023**	**€17.654.823**	**€17.375.519**	**€17.066.605**

Tabel 10. Totaaloverzicht ombuigingsvoorstellen

5.2 Domein Bedrijfsvoering

5.2.1 Beschrijving domein Bedrijfsvoering

Het domein Bedrijfsvoering vormt de basis waarop de gemeentelijke organisatie functioneert. Hoewel het vaak wordt gezien als een ondersteunend domein, raakt het vrijwel alle onderdelen van het gemeentelijke apparaat. Binnen dit domein vallen onder meer de overhead van de organisatie, de kosten van het gemeentebestuur, de inkomsten uit de onroerendezaakbelasting en een aantal meer technische posten zoals het Btw-compensatiefonds.

Samenstelling van het domein

- Ondersteuning gemeentelijke organisatie
  De overhead bevat de kosten die nodig zijn om de gemeentelijke organisatie draaiende te houden, zoals huisvesting, ICT, juridische ondersteuning, financiën, communicatie, HR en de interne aansturing, de zogenaamde PIOFACH taken.
- Bestuur en ondersteuning
  In dit onderdeel zijn de kosten opgenomen voor de gemeenteraad, het college van B&W en de griffie. De gemeenteraad en de griffie zijn bij het vaststellen van de onderzoeksrichtingen door de gemeenteraad opgenomen dat hier geen onderzoek naar gedaan wordt. Voor het college van B&W is wel een ombuigingsvoorstel opgesteld.
- Onroerendezaakbelasting
  De onroerendezaakbelasting (OZB) is een belangrijke bron van inkomsten en valt onder het domein Bedrijfsvoering. Andere belastingen en/of heffingen vallen onder het domein Leefomgeving, zoals toeristenbelasting en afvalstoffenheffing.
- Technische en financiële regelingen
  Binnen het domein vallen ook enkele technische posten, zoals het Btw-compensatiefonds, waarmee gemeenten btw kunnen terugvorderen over investeringsuitgaven en een stelpost voor indexatie.

Mogelijkheden en grenzen van ombuigingen

Gezien de aard van het domein zijn er mogelijkheden om te komen tot ombuigingsvoorstellen, echter er zijn ook een aantal grenzen:

- Wettelijke verplichtingen en normen: Zo zijn er minimale verplichtingen waar een gemeente als werkgever aan moet voldoen, zoals het bieden van een veilige werkplek, beloning volgens de cao van gemeenten, regels rondom gegevensbescherming en adequate ondersteuning van personeel.
- Verhoging OZB-tarieven: Gemeenten mogen de OZB-tarieven jaarlijks aanpassen, maar daarbij gelden wel bepaalde wettelijke regels en grenzen. Zo moeten ze rekening houden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals proportionaliteit en redelijkheid, wat betekent dat de verhogingen niet buitensporig mogen zijn.
- Organisatorische risico’s: Te scherpe ingrepen in de overhead kunnen leiden tot verminderde wendbaarheid of verhoogde kwetsbaarheid in de uitvoering.
- Inzet algemene reserve: Sinds het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv) van 21 november 2023 is het onder voorwaarden toegestaan om het surplus in de algemene reserve aan te wenden voor structurele lasten. Dit is vastgelegd in de ‘Notitie incidenteel/structureel’ van de commissie BBV. Gemeenten mogen, onder specifieke voorwaarden, de algemene reserve inzetten als structureel dekkingsmiddel. Voor de

gemeente Heerenveen is dit echter geen optie, gezien de meerjarenontwikkeling van de solvabiliteit niet voldoet aan de gestelde norm.

5.2.2 Ombuigingsvoorstellen domein Bedrijfsvoering

Vanuit de werkgroepen zijn 13 ombuigingsvoorstellen voortgekomen die betrekking hebben op het domein Bedrijfsvoering. Deze worden in tabel 11 weergegeven.

Voor een beschrijving van de ombuigingsvoorstellen wordt verwezen naar de ombuigingenbundel in bijlage 5.

Nr.	Omschrijving ombuigingsvoorstel	Classificatie maatschappelijke gevolgen	Classificatie organisatorische gevolgen	2026	2027	2028	2029
1	BTW-compensatiefonds stap 1	Laag	Laag	€909.000	€909.000	€909.000	€909.000
2	BTW-compensatiefonds stap 2	Laag	Hoog	€101.000	€101.000	€101.000	€101.000
3	College van Burgemeester en Wethouders	Redelijk	Laag	€125.000	€125.000	€125.000	€125.000
4	Gemeentelijke organisatie	Laag	Redelijk	€1.500.000	€1.500.000	€1.500.000	€1.500.000
5	Investeringsbegroting ICT	Laag	Laag	€99.075	€81.591	€22.487	-€1.039
6	Onroerendezaakbelasting eigenaren stap 1	Redelijk	Laag	€1.360.444	€1.360.444	€1.360.444	€1.360.444
7	Onroerendezaakbelasting eigenaren stap 2	Laag	Laag	€680.222	€680.222	€680.222	€680.222
8	Onroerendezaakbelasting eigenaren stap 3	Laag	Laag	€0	€408.133	€408.133	€408.133
9	Onroerendezaakbelasting gebruikers stap 1	Redelijk	Laag	€276.628	€276.628	€276.628	€276.628
10	Onroerendezaakbelasting gebruikers stap 2	Laag	Laag	€184.419	€184.419	€184.419	€184.419
11	Onroerendezaakbelasting gebruikers stap 3	Laag	Laag	€0	€110.651	€110.651	€110.651
12	Stelpost indexatie stap 1	Laag	Laag	€577.500	€715.500	€616.500	€471.806
13	Stelpost indexatie stap 2	Laag	Laag	€577.500	€715.500	€616.500	€471.806
			Totaal	**€6.390.788**	**€7.168.088**	**€6.910.984**	**€6.598.070**

Tabel 11. Overzicht ombuigingsvoorstellen domein Bedrijfsvoering

5.2.3 Lopende en/of mogelijke onderzoeken

Investeringsplafond

We stellen voor om een investeringsplafond in te stellen, waarmee een maximum wordt gesteld aan de totale jaarlijkse afschrijvingslasten die de gemeente bereid en in staat is te dragen. Dit zorgt voor meer beheersbaarheid van de begroting, doordat de kapitaallasten binnen een verantwoord niveau blijven en er ruimte ontstaat voor andere gemeentelijke uitgaven. Bovendien zorgt het plafond voor een realistische afstemming van investeringen op de beschikbare uitvoeringscapaciteit en financiële mogelijkheden, wat bewuste en goed overwogen keuzes bij nieuwe investeringen stimuleert. Om dit goed vorm te geven, wordt

een onderzoek uitgevoerd dat moet leiden tot een concreet voorstel voor het investeringsplafond bij de Perspectiefnota 2027. Hierdoor kan de investeringsplanning zorgvuldig worden afgestemd op de prioriteiten en mogelijkheden van de gemeente.

Vermakelijkhedenretributie
De vermakelijkheidsretributie is een heffing die gemeenten kunnen opleggen voor het organiseren van openbare evenementen, zoals festivals of kermissen. Op dit moment maakt onze gemeente hier nog geen gebruik van, wat niet ongebruikelijk is aangezien deze retributie door relatief weinig gemeenten wordt toegepast. Hoewel het invoeren van een vermakelijkheidsretributie mogelijk extra inkomsten kan genereren, vraagt dit meer dan alleen een ombuigingsvoorstel. Het vergt namelijk uitgebreide afstemming met betrokken organisaties en evenementorganisatoren om tot een rechtvaardige en uitvoerbare regeling te komen.

Precariobelasting harmoniseren
Sinds de herindeling van Fryslân in 2014, waarbij een deel van de gemeente Boarnsterhim is gefuseerd met de gemeente Heerenveen, zijn de verordeningen voor de precariobelasting samengevoegd. In de huidige verordening verschillen de tarieven voor ligplaatsen per locatie, gebaseerd op de vroegere gemeentelijke regelingen. Voor de overige vormen van precariobelasting geldt echter een uniform tarief, onafhankelijk van de locatie. Deze situatie zorgt voor ongelijkheid binnen de gemeentegrenzen. Daarom is het aan te bevelen om de precariobelastingverordening te herzien en te harmoniseren, met bijzondere aandacht voor het gelijktrekken van de tarieven voor ligplaatsen.

5.3 Domein Leefomgeving

5.3.1 Beschrijving domein Leefomgeving

Het domein leefomgeving richt zich op het creëren, beheren en beschermen van een veilige, duurzame en leefbare omgeving waarin wonen, werken en recreëren optimaal samenkomen. Het is een integraal werkgebied waarin verschillende disciplines en processen samenkomen, zoals beleid, regelgeving, uitvoering en toezicht. Hierbij staat de samenhang tussen ruimte, wonen, natuur, infrastructuur, veiligheid en duurzaamheid centraal.

Samenstelling van het domein

Het domein Leefomgeving bestaat uit verschillende ketens die gezamenlijk zorgen voor de ontwikkeling, uitvoering en het beheer van de leefomgeving:

- Beleid Leefomgeving: verantwoordelijk voor het opstellen van beleid op het gebied van leefomgeving en omgevingsrecht.
- Omgevingszaken: houdt zich bezig met vergunningverlening, toezicht en handhaving van activiteiten binnen de leefomgeving.
- Staf Leefomgeving: omvat wijk- en accountmanagement, het ingenieursbureau en het bedrijfsbureau ter ondersteuning van de uitvoering.
- Buitenruimte: bestaat uit realisatie en wijkbeheer, waaronder de buitendienst, en het team ontwerp en advies voor de buitenruimte.
- Duurzaamheid, Eigendom en Vastgoed: richt zich op duurzaamheidsbeleid en -activiteiten, evenals het beheer en onderhoud van gemeentelijke gebouwen en eigendommen.
- Openbare Orde en Veiligheid: bestaat uit het team veiligheid, het team BOA’s en het team bijzondere wetten. Veiligheid en BOA’s vallen buiten de onderzoeksrichtingen, maar voor bijzondere wetten is een ombuigingsvoorstel voor de leges opgesteld.

Mogelijkheden en grenzen van ombuigingen

Binnen het domein Leefomgeving zijn er verschillende mogelijkheden om te sturen en lasten te verlagen of baten te verhogen. Denk hierbij aan het aanpassen van het niveau waarop de buitenruimte wordt onderhouden en het verminderen van inzet op niet wettelijke activiteiten rondom economische initiatieven, wijk- en dorpsmanagement of strategische opgaven. De gemeenteraad heeft besloten om de budgetten van Openbare orde en veiligheid buiten de onderzoeksrichtingen te houden, waardoor daar geen ombuigingsvoorstellen liggen. Tegelijkertijd zijn er grenzen aan de mogelijkheden door de wettelijke verplichtingen die gelden voor vergunningen, wonen, de Omgevingswet en de minimale onderhoudsvereisten voor kapitaalgoederen.

Naast het verlagen van lasten zijn er ook mogelijkheden om de baten te verhogen. Voorbeelden hiervan zijn het verhogen van toeristen- en forensenbelasting, of het invoeren van nieuwe belastingen zoals een hondenbelasting of het instellen van leges bij de intaketafel.

5.3.2 Ombuigingsvoorstellen domein Leefomgeving

Vanuit de werkgroepen zijn 52 ombuigingsvoorstellen voortgekomen die betrekking hebben op het domein Leefomgeving. Deze worden in tabel 12 weergegeven. Voor een beschrijving van de ombuigingsvoorstellen wordt verwezen naar de ombuigingenbundel in bijlage 5.

Nr.	Omschrijving ombuigingsvoorstel	Classificatie maatschappelijke gevolgen	Classificatie organisatorische gevolgen	2026	2027	2028	2029
14	Accountmanagement en ondernemersdienstverlening	Hoog	Hoog	€228.000	€228.000	€228.000	€228.000
15	Beheer bermen, maaien en bomen	Redelijk	Laag	€111.000	€111.000	€111.000	€111.000
16	Beleidsadvisering Ruimtelijke Ontwikkeling	Hoog	Redelijk	€114.000	€114.000	€114.000	€114.000
17	Betaald parkeren achter K.R. Poststraat	Redelijk	Laag	€0	€42.500	€40.100	€40.100
18	Betaald parkeren Sportstad	Redelijk	Laag	€0	€460.000	€448.000	€448.000
19	Biodiversiteit	Redelijk	Laag	€100.000	€100.000	€100.000	€100.000
20	Duurzaamheid circulaire economie	Laag	Laag	€20.000	€20.000	€20.000	€20.000
21	Economische ontwikkeling beleidsontwikkeling stap 1	Hoog	Hoog	€164.000	€164.000	€164.000	€164.000
22	Economische ontwikkeling beleidsontwikkeling stap 2	Hoog	Hoog	€153.000	€153.000	€153.000	€153.000
23	Economische ontwikkeling beleidsuitvoering stap 1	Hoog	Hoog	€40.000	€40.000	€40.000	€40.000
24	Economische ontwikkeling beleidsuitvoering stap 2	Hoog	Hoog	€154.000	€154.000	€154.000	€154.000
25	Economische ontwikkeling grondexploitaties	Hoog	Hoog	€64.000	€64.000	€64.000	€64.000
26	Energielasten	Laag	Laag	€500.000	€500.000	€500.000	€500.000
27	Forensenbelasting	Redelijk	Laag	€14.500	€18.500	€22.000	€22.000
28	Hondenbelasting	Redelijk	Laag	-€70.500	€359.500	€359.500	€359.500
29	Initiatieven ondernemers- en vestigingsklimaat stap 1	Laag	Laag	€15.000	€15.000	€15.000	€15.000
30	Initiatieven ondernemers- en vestigingsklimaat stap 2	Redelijk	Redelijk	€35.000	€35.000	€35.000	€35.000
31	Inkomsten parkeergarage	Redelijk	Laag	€35.000	€35.000	€35.000	€35.000
32	IPF en F4 samenwerking	Hoog	Redelijk	€53.725	€53.725	€53.725	€53.725
33	Leges bijzondere wetten stap 1	Hoog	Redelijk	€74.500	€74.500	€74.500	€74.500
34	Leges bijzondere wetten stap 2	Hoog	Redelijk	€82.500	€82.500	€82.500	€82.500
35	Leges heffen bij de intaketafel	Laag	Laag	€12.000	€12.000	€12.000	€12.000
36	Onderhoudsniveau elementenverharding buitengebied	Redelijk	Laag	€18.552	€18.552	€18.552	€18.552
37	Onderhoudsniveau fietspaden	Laag	Laag	€29.504	€29.504	€29.504	€29.504
38	Onderhoudsniveau groen bedrijventerreinen	Hoog	Redelijk	€13.000	€13.000	€13.000	€13.000

39	Onderhoudsniveau groen groengebieden/parken en centrum	Hoog	Redelijk	€149.300	€149.300	€130.000	€130.000
40	Parkeerbelasting straatparkeren	Redelijk	Laag	€250.000	€250.000	€250.000	€250.000
41	Parkeervergunningen stap 1	Redelijk	Laag	€44.000	€44.000	€44.000	€44.000
42	Parkeervergunningen stap 2	Redelijk	Laag	€20.000	€20.000	€20.000	€20.000
43	Planschade	Laag	Laag	€20.000	€20.000	€20.000	€20.000
44	Schoon Belonen Heerenveen	Laag	Laag	€100.000	€100.000	€100.000	€100.000
45	Specifieke uitkering CDOKE stap 1	Laag	Laag	€535.600	€535.600	€535.600	€535.600
46	Specifieke uitkering CDOKE stap 2	Redelijk	Laag	€364.400	€364.400	€364.400	€364.400
47	Stedenbouwkundige advisering	Hoog	Hoog	€255.000	€255.000	€255.000	€255.000
48	Stelpost veenweideprogramma	Laag	Laag	€35.000	€35.000	€35.000	€35.000
49	Straatmeubilair	Hoog	Laag	€25.000	€25.000	€25.000	€25.000
50	Subsidie fairtrade	Laag	Laag	€5.700	€5.700	€5.700	€5.700
51	Subsidie klimaatadaptatie stap 1	Laag	Laag	€30.000	€30.000	€30.000	€30.000
52	Subsidie klimaatadaptatie stap 2	Redelijk	Laag	€35.036	€35.036	€35.036	€35.036
53	Subsidie Regiomarketing (SEB) Het Andere Friesland	Hoog	Laag	€46.700	€46.700	€46.700	€46.700
54	Subsidie Regiomarketing 'n Gouden Plak	Hoog	Redelijk	€104.073	€104.073	€104.073	€104.073
55	Subsidies Economische Zaken	Redelijk	Redelijk	€75.500	€75.500	€75.500	€75.500
56	Subsidies evenementen	Laag	Laag	€34.000	€34.000	€34.000	€34.000
57	Technische ombuigingen Leefomgeving	Laag	Laag	€264.648	€264.648	€264.648	€264.648
58	Toerekening kosten riolering aan grondexploitatie	Redelijk	Laag	€0	€10.000	€18.000	€25.000
59	Toeristenbelasting	Redelijk	Laag	€30.000	€30.000	€30.000	€30.000
60	Uitvoeringsbudget Verkeersveiligheidsmaatregelen	Laag	Laag	€64.860	€64.860	€64.860	€64.860
61	Voorziening groot onderhoud kapitaalgoederen	Laag	Laag	€586.000	€586.000	€586.000	€586.000
62	Wijk- en dorpsbudgetten stap 1	Redelijk	Laag	€22.000	€22.000	€22.000	€22.000
63	Wijk- en dorpsbudgetten stap 2	Hoog	Laag	€97.000	€97.000	€97.000	€97.000
64	Wijk- en dorpsmanagement stap 1	Redelijk	Redelijk	€91.000	€91.000	€91.000	€91.000
65	Wijk- en dorpsmanagement stap 2	Hoog	Hoog	€270.000	€270.000	€270.000	€270.000
Totaal				**€5.515.598**	**€6.462.098**	**€6.439.898**	**€6.446.898**

Tabel 12. Overzicht ombuigingsvoorstellen domein Leefomgeving

5.3.3 Lopende en/of mogelijke onderzoeken

Dynamische inzameling restafval
Secure afvalscheiding is cruciaal voor de realisatie van een circulaire samenleving. De afgelopen jaren hebben we al verschillende projecten, experimenten en systeemwijzigingen met succes gelanceerd. We zijn nog altijd koploper in Friesland als het gaat om afvalscheiding terwijl onze afvalstoffenheffing tot de laagste in Friesland behoort. Om ervoor te zorgen dat we onze inwoners blijven motiveren goed te scheiden, is het belangrijk dat we als gemeente niet achterover leunen, maar actief en zichtbaar blijven op dit gebied.

Het is een gegeven dat meer dan de helft van onze aansluitingen de grijze restafvalcontainer 13x/jaar of nog minder vaak aanbiedt. Door de inzamelfrequentie hierop aan te passen kunnen we wellicht een besparing op de inzameling realiseren, zonder dat dit ingrijpende consequenties heeft voor de dienstverlening aan onze inwoners.

In de eerste helft van 2025 gaan we de haalbaarheid en de potentiële besparing van een dergelijke aanpassing van de inzameling onderzoeken. Dit doen we in afstemming met Omrin.

Verkenning afstoten gemeentelijk vastgoed
De vastgoedportefeuille van de gemeente Heerenveen is divers van aard. Er wordt uitvoering gegeven aan de ‘Nota Strategisch Vastgoed’ (2021). Binnen het team Vastgoed en eigendommen wordt continu gewerkt aan het up to date brengen van de vastgoedgegevens. Dit is van belang voor het beoordelen en vergelijken van de verschillende gebouwen. Deze data geven handvatten voor een verantwoorde keuze gemeentelijk vastgoed al dan niet in bezit af te stoten.

Een verdere verdieping van de data moet een meer betrouwbaar beeld geven van onder andere welke kosten/ opbrengsten er per gebouw zijn. Hoe betrouwbaarder de gegevens zijn, des te beter kunnen er keuzes worden gemaakt over het al dan niet afstoten, in welke vorm dan ook.

5.4 Domein Mens & Maatschappij

5.4.1 Beschrijving domein Mens & Maatschappij
Het domein Mens & Maatschappij, vaak aangeduid als het sociaal domein, richt zich op het ondersteunen van inwoners bij het versterken van hun welzijn, zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Het omvat beleid, dienstverlening en uitvoering op het gebied van zorg, onderwijs, welzijn en maatschappelijke ondersteuning, met aandacht voor verschillende doelgroepen zoals gezinnen, jongeren, ouderen en kwetsbare groepen.

Samenstelling van het domein
Het domein Mens & Maatschappij bestaat uit verschillende ketens en teams:
- Posthuis: een culturele voorziening waarin onder andere het theater is ondergebracht, met een bredere functie als ontmoetingsplek en locatie voor maatschappelijke en culturele activiteiten.

- Publiekszaken: verantwoordelijk voor burgerzaken en publieke dienstverlening, zoals identiteitsbewijzen, uittreksels, verhuizingen en overige klantgerichte gemeentelijke services.
- Bedrijfsbureau: verzorgt de ondersteuning van het domein op het gebied van bedrijfsvoering, processen, planning en administratie.
- Beleid Mens & Maatschappij: ontwikkelt beleidskaders en strategieën op het gebied van zorg, jeugd, participatie en maatschappelijke ondersteuning.
- Jeugd en Gezin: richt zich op ondersteuning, preventie en zorg voor kinderen, jongeren en hun gezinnen, waaronder jeugdhulp en opvoedondersteuning.
- Participatie en Financiële Ondersteuning: verantwoordelijk voor inkomensondersteuning, Wmo-onderdelen gericht op participatie, schulddienstverlening, vroegsignalering van financiële problemen en de uitvoering van inburgering.
- Maatschappelijke Ondersteuning: omvat onder meer de inzet van meitinkers (wijk- of gebiedsgerichte ondersteuners), Wmo-ondersteuning en zorgveiligheid.

Mogelijkheden en grenzen van ombuigingen
Een aanzienlijk deel van de gemeentelijke begroting is toegewezen aan het domein Mens & Maatschappij. Dit hangt samen met de brede verantwoordelijkheid voor onder meer maatschappelijke ondersteuning, zorg, participatie en inkomensvoorziening. Veel van deze uitgaven zijn wettelijk verplicht, zoals de uitvoering van de Jeugdwet, de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Deze wettelijke kaders beperken de beleidsruimte en maken het sturen op uitgaven complex.

Er zijn echter nog enkele onderdelen waar beleidsmatige bijstellingen mogelijk zijn. Dat geldt met name voor bovenwettelijke voorzieningen, zoals aanvullende toelagen of verruimde inkomensgrenzen en binnen het subsidiebeleid. Ook binnen de inzet op preventie en ondersteuningstrajecten kunnen keuzes worden gemaakt. Voor enkele onderdelen is deze ruimte al benut. Binnen de Wmo is een taakstelling van €2,7 miljoen vastgesteld; verdere ombuigingen zijn daar niet haalbaar. Voor cultuur geldt een taakstelling van €200.000 en loopt bovendien een breder traject rondom het Cultuurkwartier, dat ook samenhangt met andere beleidsthema’s, zoals de hieruit volgende woningbouw. En tevens zijn voor Sportstad en Thialf geen ombuigingsvoorstellen uitgewerkt gezien de beperkte mogelijkheden en lopende onderzoeken.

5.4.2 Ombuigingsvoorstellen domein Mens & Maatschappij
Vanuit de werkgroepen zijn 31 ombuigingsvoorstellen voortgekomen die betrekking hebben op het domein Mens & Maatschappij. Deze worden in tabel 13 weergegeven.

Voor een beschrijving van de ombuigingsvoorstellen wordt verwezen naar de ombuigingenbundel in bijlage 5.

Nr.	Omschrijving ombuigingsvoorstel	Classificatie maatschappelijke gevolgen	Classificatie organisatorische gevolgen	2026	2027	2028	2029
66	(Internationale) evenementen	Laag	Laag	€89.243	€89.243	€89.243	€86.243
67	Armoede en bestaansrecht	Hoog	Hoog	€97.000	€97.000	€97.000	€97.000
68	Frysk Taalbelied	Laag	Laag	€27.000	€27.000	€27.000	€27.000
69	Huurtarieven sportaccommodaties	Hoog	Redelijk	€60.000	€60.000	€60.000	€60.000
70	Individuele inkomenstoeslag	Redelijk	Redelijk	€86.000	€86.000	€86.000	€86.000
71	Inkomensgrens Jeugdfonds Sport & Cultuur	Redelijk	Laag	€31.000	€31.000	€31.000	€31.000
72	Inkomensgrens Stichting Leergeld	Redelijk	Laag	€46.000	€46.000	€46.000	€46.000
73	Maatschappelijke accommodaties	Hoog	Hoog	€86.000	€86.000	€86.000	€86.000
74	Meedoen en gezondheid	Hoog	Hoog	€103.000	€103.000	€103.000	€103.000
75	Opgroeien in een Kansrijke Omgeving	Hoog	Laag	€60.000	€60.000	€60.000	€60.000
76	Opvoeden en opgroeien	Hoog	Hoog	€231.000	€231.000	€231.000	€231.000
77	Peuteropvangbudget en OAB-SPUK middelen	Hoog	Laag	€200.000	€200.000	€200.000	€200.000
78	Preventief aanbod jeugd	Hoog	Redelijk	€301.000	€301.000	€301.000	€301.000
79	Regulier onderhoud sportaccommodaties	Hoog	Redelijk	€900.000	€900.000	€900.000	€900.000
80	Sociaal Medische Indicatie (SMI)	Hoog	Laag	€175.000	€175.000	€175.000	€175.000
81	Sportstimulering	Hoog	Hoog	€454.000	€454.000	€454.000	€454.000
82	Sportstimulering en cultuur	Hoog	Hoog	€224.000	€224.000	€224.000	€224.000
83	Subsidie Chris en Voorkom	Redelijk	Laag	€53.179	€53.179	€53.179	€53.179
84	Subsidie Oranjewoudfestival	Redelijk	Laag	€30.243	€30.243	€30.243	€30.243
85	Subsidie Sportproject jongeren	Redelijk	Laag	€79.486	€79.486	€79.486	€79.486
86	Subsidie Topsport Noord	Redelijk	Laag	€51.243	€51.243	€51.243	€51.243
87	Subsidie Utingeradeelhal	Hoog	Redelijk	€25.243	€25.243	€25.243	€25.243
88	Subsidiebudget Leefbaarheid en Meedoen stap 1	Hoog	Laag	€36.000	€36.000	€36.000	€36.000
89	Subsidiebudget Leefbaarheid en Meedoen stap 2	Hoog	Laag	€36.000	€36.000	€36.000	€36.000
90	Subsidiebudget LHBTIQ en emancipatiebeleid	Laag	Laag	€14.000	€14.000	€14.000	€14.000
91	Subsidiebudget Maakhet! stap 1	Hoog	Laag	€31.500	€31.500	€31.500	€31.500
92	Subsidiebudget Maakhet! stap 2	Hoog	Laag	€31.500	€31.500	€31.500	€31.500
93	Technische ombuigingen Mens en Maatschappij	Laag	Laag	€198.000	€198.000	€198.000	€198.000
94	Uitstroompremie	Laag	Laag	€40.000	€40.000	€40.000	€40.000
95	Voorziening sportvelden	Laag	Laag	€75.000	€75.000	€75.000	€75.000
96	Waarderingssubsidies	Hoog	Laag	€153.000	€153.000	€153.000	€153.000
Totaal				**€4.024.637**	**€4.024.637**	**€4.024.637**	**€4.021.637**

Tabel 13. Overzicht ombuigingsvoorstellen domein Mens & Maatschappij

5.4.3 Lopende en/of mogelijke onderzoeken

De reeds lopende trajecten richten zich op de invulling van de bestaande taakstellingen binnen de Wmo (€2,7 miljoen) en het onderdeel cultuur (€200.000). Buiten deze twee trajecten zijn er op dit moment geen andere onderzoeken naar besparingsmogelijkheden of herprioriteringen binnen het domein.

H6 Communicatie en afwegingen

De communicatie rondom ombuigingsmaatregelen vraagt om een zorgvuldige en strategische benadering. Deze maatregelen hebben vaak directe impact op de dienstverlening, eigen medewerkers, inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Daarom is het essentieel om vooraf goed na te denken over hoe, wanneer en met wie we communiceren, zowel intern als extern. Daarbij speelt het bestuurlijk besluitvormingsproces een centrale rol in de afwegingen die we maken. In dit hoofdstuk lichten wij toe welke afwegingen wij hebben gemaakt in de communicatie en hoe wij omgaan met de verschillende fasen in het proces.

Bestuurlijke context
Het pakket aan ombuigingsmaatregelen wordt, volgens het reguliere openbaarmakingsproces, voor de besluitvorming van de gemeenteraad gepubliceerd. Daardoor kunnen medewerkers, inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners al kennisnemen van voorstellen die nog niet zijn vastgesteld. In deze fase vinden wij het belangrijk om open te zijn over wat er speelt, maar ook te benadrukken dat het om voorstellen van het college gaat, waar de gemeenteraad zich nog over moet buigen en besluiten. Communicatie moet het democratisch proces ondersteunen. Transparantie en ruimte voor het politieke en publieke debat is daarbij essentieel. We beseffen dat deze openbaarheid vragen oproept bij medewerkers en andere betrokkenen. Die spanning nemen we serieus en benaderen we met heldere, transparante, tijdige en zorgvuldige communicatie.

Onze afwegingen
In onze communicatiestrategie hebben wij de volgende vragen centraal gesteld:
- Hoe zorgen we voor heldere, zorgvuldige en transparante communicatie, zonder vooruit te lopen op de besluitvorming van de gemeenteraad?
- Hoe informeren we medewerkers, inwoners, ondernemers en partners tijdig, transparant en zorgvuldig op een manier die recht doet aan hun betrokkenheid?
- Hoe voorkomen we verwarring of onrust, terwijl we tegelijkertijd open zijn over wat er speelt?
- Hoe houden we rekening met de rol van de gemeenteraad in het besluitvormingsproces?
- En hoe dragen we bij aan het vertrouwen in het democratisch proces?

Interne communicatie
Voor de interne communicatie ligt de nadruk op het zorgvuldig en tijdig informeren en betrekken van medewerkers en leidinggevenden. De ombuigingsmaatregelen kunnen directe gevolgen hebben voor de organisatie, werkprocessen of functies. Daarom is het belangrijk dat medewerkers goed voorbereid zijn op vragen van inwoners of partners, en dat zij zich gehoord en ondersteund voelen.

Voorafgaand aan de besluitvorming:
- Medewerkers worden geïnformeerd over de inhoud en het proces van de ombuigingsmaatregelen, met nadruk op het feit dat het om voorstellen gaat van het college die ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.
- Leidinggevenden krijgen handvatten om het gesprek aan te gaan binnen hun teams.

- Er wordt aandacht besteed aan het duiden van het bestuurlijke proces, zodat duidelijk is waarom bepaalde informatie nu al openbaar is, maar nog niet definitief.
- Er is ruimte voor het ophalen van vragen, zorgen en signalen vanuit de organisatie.

Na de besluitvorming:
- De nadruk ligt op het uitleggen van de genomen besluiten en de gevolgen voor de organisatie.
- Er wordt ondersteuning geboden bij de implementatie, bijvoorbeeld via interne bijeenkomsten, communicatie via leidinggevenden en interne berichtgeving via Intranet.
- Medewerkers worden actief betrokken bij de uitvoering van de maatregelen en krijgen de gelegenheid om feedback te geven.

Externe communicatie
De externe communicatie richt zich op inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners, media en andere belanghebbenden. Omdat de ombuigingsmaatregelen voorafgaand aan de besluitvorming openbaar worden, is het belangrijk om helder te communiceren over de status van de voorstellen en het verdere proces.

Voorafgaand aan de besluitvorming:
- De communicatie is gericht op transparantie over het proces, zonder de indruk te wekken dat de maatregelen al definitief zijn.
- Er wordt duidelijk gecommuniceerd dat het om voorstellen van het college gaat, waar de gemeenteraad nog een besluit over gaat nemen.
- Inwoners en partners worden geïnformeerd via passende kanalen, met ruimte voor het stellen van vragen of het geven van reacties.
- Er wordt zorgvuldig omgegaan met media-aandacht, waarbij woordvoering en kernboodschappen zijn afgestemd op de bestuurlijke context.
- Bij (grotere) doelgroepen die in brede zin geraakt worden, zoals bij maatregelen rond gemeentelijke belastingen, wordt gecommuniceerd via algemene, toegankelijke kanalen.

Na de besluitvorming:
- De nadruk ligt op het uitleggen van de genomen besluiten: wat is besloten, waarom, en wat betekent dit concreet voor inwoners, ondernemers en partners?
- De communicatie is gericht op duidelijkheid en het bieden van handelingsperspectief.
- Er wordt gebruikgemaakt van begrijpelijke taal en diverse kanalen om verschillende doelgroepen te bereiken.
- Eventuele zorgen of reacties uit de samenleving worden serieus genomen en waar mogelijk beantwoord of meegenomen in de uitvoering.

Met deze aanpak zetten we in op een zorgvuldig en transparant proces, waarin ruimte is voor dialoog, betrokkenheid en vertrouwen, zowel binnen de organisatie als in de samenleving.

Lijst van tabellen en figuren

Tabellen

Tabel 1. Financiële opgave 6
Tabel 2. Actueel begrotingssaldo 7
Tabel 3. Effecten Meicirculaire Rijk 2025 7
Tabel 4. Specificatie mutaties Jeugd Meicirculaire 8
Tabel 5. Aanvragen Perspectiefnota 2026 9
Tabel 6. Kritische grens en doelstelling langere termijn van de kengetallen 10
Tabel 7. Kengetallen zoals opgenomen in de jaarstukken 2024 10
Tabel 8. Kengetallen zoals opgenomen in de begroting 2025-2028 10
Tabel 9. Toelichting uitkomsten onderzoeksrichting investeringen 19
Tabel 10. Totaaloverzicht ombuigingsvoorstellen 24
Tabel 11. Overzicht ombuigingsvoorstellen domein Bedrijfsvoering 26
Tabel 12. Overzicht ombuigingsvoorstellen domein Leefomgeving 30
Tabel 13. Overzicht ombuigingsvoorstellen domein Mens & Maatschappij 33

Figuren

Figuur 1. Betrokkenheid van de gemeenteraad 5
Figuur 2. Resultaten gemeente Heerenveen uit de BDO Benchmark 12