

Aan de Gemeenteraad.

Raadsvergadering d.d. : 2 juli 2025
Commissie : Bestuur en Middelen
Portefeuillehouder : de heer R. Scholte (wethouder)
Zaaknummer : 1313909
Productiedatum : 1 mei 2025

Onderwerp

Dit voorstel gaat over de kadernota 2026 waarin de beleids- en technische uitgangspunten worden vastgesteld voor de ontwerpbegroting 2026 van de gemeente Bloemendaal.

Voorgesteld besluit:

De raad van de gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 27 mei 2025

besluit:

1. Kennis te nemen van scenario's van oplossingsrichtingen voor het te verwachten begrotingstekort en een voorkeur uit te spreken voor scenario 3;
2. Kennis te nemen van de overige ontwikkelingen en investeringsplannen;
3. In te stemmen met het voornemen een reserve onderwijshuisvesting te vormen en dit als besluitpunt uit te werken bij begroting 2026;
4. De uitgangspunten voor de begroting 2026 vast te stellen:
 - a. rekenrente op 3,25% te bepalen;
 - b. een loonontwikkeling van 4,75%;
 - c. indexering materiële- en subsidiebudgetten van 2,2%;
 - d. subsidies voor zorg- en welzijnsorganisaties binnen het sociaal domein alsmede het lumpsum bedrag aan de consortia in de jeugdzorg worden geïndexeerd met de OVA-index van 5,24%;
 - e. de overige inkomsten, heffingen, huren en belastingen worden verhoogd met 3,15% (*zie voor huren gemeentewoningen de tabel in de kadernota*);
 - f. de parkeertarieven stijgen met € 0,15;
 - g. de opbrengsten verkoop eigendommen (en andere activa) worden toegevoegd aan de bestemmingsreserve 'afbouw schulden' voor zover de Flexibele Algemene Reserve hoger is dan 3% van het begrotingstotaal.

Aldus besloten in de openbare vergadering

van de raad der gemeente Bloemendaal,
gehouden op 2 juli 2025

De raad voornoemd, d.d.

de griffier,

de voorzitter,



Voorgesteld besluit.

1. Kennis te nemen van scenario's van oplossingsrichtingen voor het te verwachten begrotingstekort en een voorkeur uit te spreken voor scenario 3;
2. Kennis te nemen van de overige ontwikkelingen en investeringsplannen;
3. In te stemmen met het voornemen een reserve onderwijshuisvesting te vormen en dit als besluitpunt uit te werken bij begroting 2026;
4. De uitgangspunten voor de begroting 2026 vast te stellen:
 - a. rekenrente op 3,25% te bepalen;
 - b. een loonontwikkeling van 4,75%;
 - c. indexering materiële- en subsidiebudgetten van 2,2%;
 - d. subsidies voor zorg- en welzijnsorganisaties binnen het sociaal domein alsmede het lumpsum bedrag aan de consortia in de jeugdzorg worden geïndexeerd met de OVA-index van 5,24%;
 - e. de overige inkomsten, heffingen, huren en belastingen worden verhoogd met 3,15% (*zie voor huren gemeentewoningen de tabel in de kadernota*);
 - f. de parkeertarieven stijgen met € 0,15;
 - g. de opbrengsten verkoop eigendommen (en andere activa) worden toegevoegd aan de bestemmingsreserve 'afbouw schulden' voor zover de Flexibele Algemene Reserve hoger is dan 3% van het begrotingstotaal;

Aanleiding en beoogd effect

Aanleiding

Jaarlijks wordt als voorbereiding op het opstellen van de ontwerpbegroting 2026 aan u de kadernota aangeboden. Dit jaar is het financiële perspectief voor bijna alle gemeenten in Nederland anders dan gebruikelijk. Met de aanduiding "ravijnjaar" werd vanuit de VNG de aankondiging gedaan dat gemeenten in zwaar financieel weer zouden komen als gevolg van een te lage compensatie vanuit het rijk op de stijgende kosten Jeugdzorg. Ook voor onze gemeenten heeft dat betekenis.

Gelijktijdig is dat niet het enige vraagstuk waar we in Bloemendaal voor staan. De inschatting van de investeringen voor de realisatie van het nog vast te stellen Integrale Huisvestingsplan Onderwijs, zorgt voor een stijging van de lasten voor de gemeenten. Daarnaast is de inschatting dat er voeding nodig is voor het vereveningsfonds sociale huurwoningen. De realisatie van sociale huurwoningen kan betekenen dat vanuit de gemeente hieraan financieel moet worden bijgedragen. Verder zijn er de reguliere (vervangings)investeringen en verschillende opgaven op gebied van duurzaamheid, klimaat en energie, volkshuisvesting o.a. van verschillende kwetsbare groepen, statushouders etc..

Dit te verwachten totaalbeeld was voor ons college de aanleiding om vroegtijdig in beeld te laten brengen welke financiële ruimte we een beoogd begrotingstekort zouden kunnen aanpakken. Middels een opdracht aan Berenschot hebben we de financiële beïnvloedbaarheid van de begroting 2025 in kaart gebracht.

In hoofdstuk 1 van de kadernota hebben we een aantal scenario's uitgewerkt waarmee een te verwachten begrotingstekort kan worden aangepakt. We beogen met het aanbieden van scenario's met uw raad in gesprek te komen over de voordelen en nadelen van de verschillende uitwerkingen. We denken daarmee een rode draad te kunnen verkrijgen aan de hand waarvan we de begroting 2026 concreet kunnen gaan samenstellen.

De gemeente is namelijk verplicht om een structureel, reëel en duurzaam materieel sluitende begroting te maken. De gemeente heeft een groot grondgebied te onderhouden (bijvoorbeeld groen, riolering, wegen), vijf kernen met eigen wensen voor onderwijs- en sportfaciliteiten etc. en krijgt onvoldoende uit het gemeentefonds om dit op het huidige niveau te kunnen bekostigen.

Er gelden kaders die door de Rijksoverheid zijn vastgesteld. Deze kaders zijn opgenomen in de Gemeentewet en in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Tevens is rekening gehouden met de kaders vanuit de provincie Noord-Holland (zie kaderbrief provincie Noord-Holland –nog niet beschikbaar-).

Het BBV bevat de regelgeving voor onder andere het opstellen van de begroting en jaarstukken, de financiële positie, waardering activa en informatie voor derden. Er wordt o.m. voorgeschreven dat het begrotingsstelsel van baten en lasten van toepassing is voor de gemeentebegroting en dat de begroting in structurele zin in evenwicht moet zijn. Dit houdt feitelijk in dat de jaarlijks terugkerende lasten gedekt moeten worden door jaarlijks terugkerende baten. De begroting bevat ook posten die het begrotingssaldo incidenteel beïnvloeden. Het gaat hierbij om eenmalige zaken die naar aard het karakter van tijdigheid c.q. eindig doel hebben. In de regel zijn dat baten en lasten die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. Deze worden aangemerkt als incidenteel. Echter de soort of de eigenschap (aard) van een begrotingspost gaat boven de 3-jaars termijn. Incidentele dekking van structurele lasten, bijvoorbeeld door aanwending van reserves, worden ook hiertoe gerekend. Verder zijn richtlijnen opgenomen in de Verordening financieel beheer Bloemendaal 2025 (ex art. 212 Gemeentewet) vastgesteld in uw raad van 13 maart 2025.

Naast kaders wat betreft regelgeving, zijn er ook financiële kaders/uitgangspunten waarvan de raad gevraagd wordt om deze vast te stellen zoals rekenrente en inflatiepercentages. De begroting 2026 wordt digitaal ontsloten en zal compact en op hoofdlijnen zijn. Waar nodig worden de verplichte BBV-beleidsindicatoren aangevuld met facultatieve kengetallen.

Naast deze kaders doen zich ontwikkelingen voor waar de gemeente mee te maken heeft. Dat wordt beschreven in de kadernota in bijlage 1 'Ontwikkelingen', bijlage 2 'Recapitulatie en samenvatting financieel' en bijlage 3: Toelichting aanvragen'.

Beoogd effect

Beoogd wordt dat de gemeenteraad zich uitspreekt over het scenario aan de hand waarvan de begroting 2026 kan worden opgesteld. Daarnaast dat de gemeenteraad de richting voor de financieel technische uitgangspunten vaststelt waarmee de ontwerpbegroting wordt opgesteld. Tenslotte dat de gemeenteraad kennis neemt van actuele ontwikkelingen en de mogelijkheid heeft richting te geven aan beleid en financiële kaders.

Politieke keuzeruimte

Het is aan de gemeenteraad om een afweging te maken tussen financiële mogelijkheden en belangen aan de ene kant en inhoudelijke beleidsafwegingen aan de andere kant. Om de raad meer gelegenheid te geven voor kaderstelling en meningsvorming bieden wij u beleidsrijke kadernota aan.

Gedachtegang

Indien de structurele aanvragen uit de kadernota gehonoreerd zouden worden, zou er sprake zijn van een 'structureel tekort' van ongeveer € 2,1 mln. in 2026. Gecombineerd met een inschatting van de investeringen IHP en voeding fonds sociale woningbouw hebben wij de opdracht geformuleerd om te

komen tot een sluitende programmabegroting 2026-2029 uitgaande van een geprognosticeerd tekort van ongeveer € 6 mln. op lange termijn. Op basis van het Berenschot rapport hebben wij een pakket aan maatregelen samengesteld waar deze beoogde doelstelling wordt gerealiseerd. Met het samenstellen van het pakket aan maatregelen werd duidelijk dat het onverkort inzetten op dit pakket een te sterke afbraak betekent voor de positie van de gemeente en een grote impact heeft op de samenleving als geheel, de robuustheid van de ambtelijke organisatie en de positie op de arbeidsmarkt. Om die reden hebben wij alternatieve scenario's opgesteld waarmee we kunnen werken aan een sluitende programmabegroting 2026 – 2029 met een herstel van het structureel begrotingsevenwicht. Deze scenario's bieden ons tijd en ruimte om bestuurlijk een afweging te maken op de vraag wat voor een gemeente Bloemendaal wil zijn.

Argumenten

1. De uitgangspunten voor de begroting 2026 vast te stellen
 - a. rekenrente op 3,25% te zetten;
Het gaat om het gemiddelde van de leningenportefeuille;
 - b. een loonontwikkeling van 4,75%;
Hier gaat het om het CPB cijfer prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers (gemiddelde periode 2026 t/m 2029) van 4,1%, opgehoogd met inschatting HRM;
 - c. indexering materiële- en subsidiebudgetten van 2,2%;
Dit is het CPB cijfer prijs overheidsconsumptie, netto materieel (gemiddelde periode 2026 t/m 2029);
 - d. subsidies voor zorg- en welzijnsorganisaties binnen het sociaal domein alsmede het lumpsum bedrag aan de consortia in de jeugdzorg worden geïndexeerd met de OVA-index van 5,24%;
 - e. de overige inkomsten, heffingen, huren en belastingen worden verhoogd met 3,15%;
Het gebruikte inflatiecijfer is het gemiddelde van de loonontwikkeling en index netto materieel ($4,1 + 2,2 = 6,3 / 2 = 3,15$);
 - f. de parkeertarieven stijgen a.g.v. prijsindexatie met € 0,15 tot € 4,95 per uur
(3,15% van € 4,80 is € 0,15 verhoging per uur);
 - g. de opbrengsten eigendommen (en andere activa) worden toegevoegd aan de bestemmingsreserve 'afbouw schulden' voor zover de Flexibele Algemene Reserve hoger is dan 3% van het begrotingstotaal. Om de schulden beheersbaar te houden worden incidentele baten uit verkoop activa gestort in de bestemmingsreserve afbouw schulden.
2. Neemt kennis van de ontwikkelingen en investeringsplannen
Een aantal ontwikkelingen is van belang voor de voorbereiding van de begroting 2026, waarvan de raad kennis kan nemen en over kan besluiten bij de begroting 2026, wanneer immers de verdere uitwerking heeft plaatsgevonden en de kaders vanuit het Rijk bekend zijn. De raad wordt dus niet gevraagd om goedkeuring en beschikbaar stellen van kredieten maar kan natuurlijk wel een zienswijze geven.

3. Kennis te nemen van de scenario's van oplossingsrichtingen voor het begrotingstekort en de voorkeur uit te spreken voor het uitwerken van scenario 3 in begroting 2026.

Kanttekeningen

N.v.t.

Risico's

De voorgestelde scenario's zullen leiden tot inperking van maatschappelijke effecten en financiële consequenties voor de samenleving hebben, waar risico's uit voort zullen vloeien die nader uitgewerkt moeten worden.

Alternatieven

1.a/b/c/d/e/ Andere indexcijfers gebruiken.

De raad zou afwijkend kunnen besluiten wat betreft de te gebruiken inflatiecijfers, maar de CPB-cijfers zijn een objectieve en betrouwbare bron hiervoor, hoewel de cijfers mogelijk nog worden bijgesteld.

2. De raad wordt niet om een besluit gevraagd voor nieuwe voorstellen budget c.q. krediet beschikbaar te stellen, besluitvorming daarover is aan de orde bij de behandeling van de begroting 2026 in november.

3. De raad maakt geen keuze in scenario's en het college doet een voorstel bij de begroting 2026 in november.

Overwegingen van het college

Overwegingen zijn:

- De gemeente Bloemendaal wil zelfstandig blijven en een robuuste en slagvaardige gemeente zijn;
- Geen kapitaalvernietiging wat betreft gemeentelijke kapitaalgoederen (zoals wegen, openbare verlichting, gebouwen, riolering en groen);
- Baten en lasten structureel in evenwicht alsmede schulden beheersbaar houden;
- We houden ons aan wet- en regelgeving, zoals de Gemeentewet en het BBV;
- De begroting is volledig, compact, toegankelijk, transparant en vergelijkbaar met andere gemeenten;
- De discussie in de raad bevorderen dat beleid/inhoud en afwegingen centraal staan en minder de discussie over proces/geld/regelgeving.

Middelen

Bij het opstellen van de begrotingen van de afgelopen jaren, was het vooral als gevolg van decentralisatie van overheidstaken op het gebied van het sociaal domein en de ontwikkeling daarvan steeds lastiger om de structurele baten en lasten te laten sluiten. De uitvoering van het klimaat en energiebeleid vraagt van de gemeente eveneens extra offers. De gemeente staat daarbij voor ingrijpende keuzes omdat het Rijk gemeenten onvoldoende bekostigt en de investeringsopgave groot is en blijft. De gemeente voert in medebewind een aantal taken uit voor het Rijk, maar gemeenten worden vaak slechts deels gecompenseerd. Derhalve is het financieel kader onzeker.

De gemeente staat voor een grote investeringsopgave voor wegen, gebouwen, riolering en onderwijshuisvesting. Hieruit vloeien kapitaallasten voort omdat de gemeente meer moet gaan lenen. Hiervoor is momenteel geen ruimte in de meerjarenbegroting waardoor de begroting onder druk komt te staan. Zie hiervoor verder 'financieel perspectief algemeen' op pagina 17 van de kadernota 2026.

De effecten van de meicirculaire 2025 zijn nog niet bekend, maar er is een inschatting van het effect voor Bloemendaal opgenomen. De bij deze kadernota voorgestelde technische uitgangspunten zijn nog NIET doorgerekend.

Naar verwachting is in juni 2025 (meicirculaire) meer bekend en wordt in de zomer de ontwerpbegroting 2026 opgesteld op basis van de uitgangspunten in de kadernota 2026. Bij de behandeling van de begroting 2026 zullen de voorstellen verder worden uitgewerkt en onderdeel uitmaken van het begrotingsproces 2026 en volgende jaren.

Oplossingsrichtingen

Om tot een sluitende begroting 2026 te komen brengen wij in de kadernota het volgende in beeld.

In hoofdstuk 1 schetsen wij het beeld dat ontstaat als we ongewijzigd bestaand en beoogd beleid doorzetten. U ziet als gevolg daarvan een beoogde begrotingstekort ontstaan.

Vervolgens schetsen wij een beeld van de keuze mogelijkheden die wij zien om een te verwachten begrotingstekort op te vangen. Met inzet van deze keuze mogelijkheden hebben wij globaal een viertal scenario's uitgewerkt die ieder voor zich kunnen leiden tot een sluitende conceptbegroting. De effecten van de scenario's voor de gemeente zijn evenwel verschillend.

Wij vragen in het voorliggende raadsvoorstel om ons de opdracht te geven om scenario 3 te hanteren als basis voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2026.

In hoofdstuk 4 brengen we in beeld welke meer technisch rekenkundige uitgangspunten we voorstellen te hanteren bij het opstellen van de ontwerp begroting 2026.

In de bijlage schetsen wij de ontwikkelingen, de aanvragen en investeringsplannen. U besluit niet om goedkeuring te verlenen of nu al kredieten beschikbaar te stellen. U wordt voorgesteld kennis te nemen van de informatie.

Participatie

Participatie is niet aan de orde.

Communicatie

De kadernota wordt op de website gepubliceerd.

Samenwerking (Heemstede)

Het format kadernota is niet geharmoniseerd met de gemeente Heemstede. Het loonindexatiecijfer is afgestemd met gemeente Heemstede.

Vervolgproces/evaluatie

Vervolgproces

De ontwerpbegroting wordt opgesteld op basis van de uitgangspunten van de kadernota en de besluiten en meningsvorming in de gemeenteraad.

Evaluatie

Jaarlijks wordt de P&C cyclus geëvalueerd met de auditcommissie en zo nodig worden aanpassingen doorgevoerd.

Bijlagen

- Kadernota 2026
- Meerjarig investeringsprogramma 2026-2029
- Overzicht maatregelen Berenschot

Achterliggende documenten

Geen.

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,



, burgemeester.



, gemeentesecretaris.