

## Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Finance en Control

Onderwerp:

Kaderbrief 2025-2028

### Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 16-04-2024
Notanummer	: 2024-321
Datum	: 16-04-2024
Programma	: 12 - Algemene dekkingsmiddelen
Portefeuillehouder	: Wethouder Elferink,
Bijlage(n)	: Kaderbrief 2024.pdf, Vertr.memo kaderbrief 2024 B_W.pdf

### Parafering

<li>11-04-2024: Wethouder</li><li>11-04-2024: Gemeentesecretaris/algemeen directeur</li>

### Agendering

\* 12-04-2024: Teammanager Concernstaf en Adjunct-secretaris

\* 12-04-2024: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

### Definitieve akkoord

16-04-2024

B & W d.d.: 16-04-2024

### Besluit

1. De kaderbrief 2024 vast te stellen
2. De raadsmededeling vast te stellen
3. De stukken aan te bieden aan de raad

De nota en het besluit openbaar te maken met uitzondering van vertrouwelijke memo kaderbrief

### Inleiding

Op basis van de informatie in de Kaderbrief wordt inzicht gegeven over een kaderstellende richting waarmee bij het opstellen van de Voorjaarsnota 2024 rekening wordt gehouden en nader wordt uitgewerkt. Uitgangspunt is een structureel sluitende (meerjaren)begroting met voldoende weerstandvermogen. In de 1e kwartaalrapportage zijn de eenmalige knelpunten en de autonome ontwikkelingen die beginnen in 2024 opgenomen. In de kaderbrief worden de autonome ontwikkelingen, die beginnen in 2025 of later, opgenomen en is de jaarschijf 2028 toegevoegd.

Bij de kaderbrief besluit de raad niet tot het aanpassen van de begroting. De onderwerpen worden betrokken bij het opstellen van de begroting 2025-2028. Bij de voorjaarsnota 2024 worden de inhoudelijke keuzes geagendeerd en besproken met de raad.

### Beoogd maatschappelijk resultaat

Beoogd resultaat is het inzicht krijgen van de autonome ontwikkelingen, die bij de behandeling van de Voorjaarsnota 2024 zullen worden opgenomen. Hierdoor wordt nu al een inzicht gegeven wat dit kan betekenen voor de uitkomst van de Voorjaarsnota.

## **Kader**

De planning - en controlcyclus 2024  
De financiële verordening

## **Betrokken partijen en participatie**

n.v.t.

## **Toelichting op participatiebeleid**

### **Argumenten voor en tegen**

-De kadernota geeft een geactualiseerd beeld van het financieel meerjarenperspectief op basis van het bestaande beleid.  
De jaarschijf 2028 is toegevoegd evenals de autonome ontwikkelingen die starten in 2025. Zoals gebruikelijk is het financiële perspectief in deze nota gebaseerd op de september- en decembercirculaire (2023) van het gemeentefonds.  
-De kaderbrief is een belangrijk vertrekpunt voor het opstellen van de voorjaarsnota 2025-2028

### **Financiële consequenties en dekking**

De uitkomst is met uitzondering van de eerste jaarschijf structureel negatief. Gelijk aan het beeld in voorgaande jaren, worden de inkomsten uit het gemeentefonds voor gemeenten vanaf 2026 fors minder.  
Op 15 april jl. heeft het demissionaire kabinet in zijn voorjaarsnota opgenomen om de opschalingskorting te schrappen, dit heeft een structureel positief effect op de gemeentefinanciën vanaf 2026. Daartegenover staat wel een prijs een forse eenmalige uitname in 2026. Het voorstel moet nog door de Tweede Kamer en de gemaakte afspraken kunnen door een volgend kabinet teniet worden gedaan. De uiteindelijke financiële vertaling en de effecten voor Deventer worden uitgewerkt in de de meicirculaire.

### **Openbaarmaking en communicatie**

De kaderbrief zal toegankelijk zijn via het portaal [Het\\_geld\\_van\\_Deventer](#)

### **Aanpak en uitvoering**

De kaderbrief zal toegankelijk zijn via het portaal [Het\\_geld\\_van\\_Deventer](#)

## RAADSMEDEDELING

<b>Onderwerp</b>	Kaderbrief 2025-2028		
<b>Nummer</b>	2024-321	<b>Portefeuillehouder</b>	Wethouder Elferink,
<b>Team</b>	DEV-FC	<b>Datum</b>	16-04-2024

### **Inleiding**

De Kaderbrief geeft informatie over de kaderstellende richting waarmee bij het opstellen van de voorjaarsnota rekening wordt gehouden.

### **Kader**

De planning & controlcyclus 2024  
De Financiële Verordening

### **Kern van de boodschap**

De kaderbrief geeft een financiële doorkijk tot en met 2028 waar de gemeente rekening mee houdt bij het opstellen van de Voorjaarsnota 2024.

Bij de kaderbrief besluit de raad niet tot het aanpassen van de begroting. De onderwerpen worden betrokken bij het opstellen van de begroting 2025-2028. De actualisatie van de meerjarenbegroting is negatief. Dit betekent dat we keuzes moeten maken om een goede balans te houden tussen de ambities voor Deventer en onze financiële positie.

### **Nadere toelichting**

Op basis van de informatie in de Kaderbrief wordt inzicht gegeven over een kaderstellende richting waarmee bij het opstellen van de Voorjaarsnota 2024 rekening wordt gehouden en nader wordt uitgewerkt. Uitgangspunt is een structureel sluitende (meerjaren)begroting met voldoende weerstandvermogen.

In de 1e kwartaalrapportage zijn de autonome ontwikkelingen die starten in 2024 meegenomen.

In de kaderbrief worden de autonome ontwikkelingen, die beginnen in 2025 of later, opgenomen en is de jaarschijf 2028 toegevoegd. Bij de kaderbrief besluit de raad niet tot het aanpassen van de begroting. De onderwerpen worden betrokken bij het opstellen van de begroting 2025-2028. Bij de voorjaarsnota 2024 worden de inhoudelijke keuzes geagendeerd en besproken met de raad.

De uitkomst is meerjarig negatief. Gelijk aan het beeld in voorgaande jaren, worden de inkomsten uit het gemeentefonds voor gemeenten vanaf 2026 fors minder.

Op 15 april jl. heeft het demissionaire kabinet in zijn voorjaarsnota opgenomen om de opschalingskorting te schrappen, dit heeft een structureel positief effect op de gemeentefinanciën vanaf 2026. Daartegenover staat wel een prijs een forse eenmalige uitname in 2026. Het voorstel moet nog door de Tweede Kamer en de gemaakte afspraken kunnen door een volgend kabinet teniet worden gedaan. De uiteindelijke financiële vertaling en de effecten voor Deventer worden uitgewerkt in de de meicirculaire.

De uitkomst van de begroting na de Kaderbrief is (x €1.000):

- €2.940 (2025), - €4.725 (2026), - €1.742 (2027), - €531 (2028)

Ook zal de kaderbrief toegankelijk zijn via het portaal [Het\\_geld\\_van\\_Deventer](#).



## Kaderbrief 2024

### [Leeswijzer en samenvatting](#)

De Kaderbrief 2024 geeft informatie over de kaderstellende richting waarmee bij het opstellen van de Voorjaarsnota 2024 rekening dient te worden gehouden, waarbij het uitgangspunt is een structureel sluitende (meerjaren)begroting met voldoende weerstandsvermogen op te stellen.

In deze kaderbrief treft u:

- De uitkomst aan na de [1e kwartaalrapportage 2024](#);
- De [autonome ontwikkelingen](#) aan die starten in 2024 of later;
- Informatie over de [Meicirculaire](#) aan;
- De stand van de [generieke weerstandsreserve](#) aan

## Inleiding

Op basis van de informatie in de Kaderbrief wordt inzicht gegeven over een kaderstellende richting waarmee bij het opstellen van de Voorjaarsnota 2024 rekening wordt gehouden en nader wordt uitgewerkt. Uitgangspunt is een structureel sluitende (meerjaren)begroting met voldoende weerstandsvermogen. Deze kaderbrief is het startpunt voor het komende begrotingsproces.

Dit document schetst de hoofdlijnen van ons financiële kader. Deze uitgangspunten geven richting aan de inhoudelijke koers die besproken worden bij de Voorjaarsnota. Kort samengevat volgen we een bestendige koers van onze doelen op de middellange en de lange termijn. Vorig jaar hebben wij jullie meegenomen in de gewijzigde financieringssystematiek van het Rijk. Op het moment van schrijven is er nog onduidelijkheid over een nieuw kabinet. Desondanks heeft het demissionaire kabinet een voorjaarsnota opgesteld, waarin de opschalingskorting wordt geschrapt. Dit heeft een positief effect op de gemeentefinanciën. Deze korting heeft al jaren geen enkele grond.

De vraag naar nieuwe woningen en sociale voorzieningen blijft stijgen, net als de kosten in de (jeugd)zorg maakt dat wij een pas op de plaats maken. De omstandigheden waarin gemeenten werkzaam zijn, zijn de afgelopen periode niet verbeterd. De schaarste aan menskracht, materialen en het overbelaste stroomnet is niet verminderd. De inflatie daalt, de rente stabiliseert, maar alles blijft een stuk duurder dan een jaar geleden.

Wij willen een sluitende begroting maken. Daarbij stellen wij voorop dat we onze ambities uit ons bestuursakkoord blijven waarmaken. We willen knelpunten aanpakken en inzetten op verdere verduurzaming, de netcongestie voorrang geven en onze inwoners laten meedoen. Dit vraagt wel om scherpe keuzes, prioriteren en faseren. Deze werken wij uit in de voorjaarsnota. We kiezen nu niet voor bezuinigingen. Wel treffen we voorbereidingen voor de toekomst. We stellen bij de voorjaarsnota voor om de nodige groei van Deventer met steeds meer inwoners mogelijk te maken. Een financieel instrument als een strategische investeringsagenda draagt bij om ons voorzieningenniveau en de kwaliteit van de leefomgeving zo goed mogelijk op peil te houden.

In de kaderbrief worden de ontwikkelingen, die beginnen in 2025 of later, opgenomen en is de jaarschijf 2028 toegevoegd. Bij de kaderbrief besluit de raad niet tot het aanpassen van de begroting. De onderwerpen worden betrokken bij de voorjaarsnota en bij het opstellen van de begroting 2025-2028. Bij de voorjaarsnota worden de inhoudelijke keuzes geagendeerd en besproken met de raad. De detaillering en financiële uitwerking worden verwerkt in de Begroting 2025.

In deze kaderbrief is het financieel perspectief 2025-2028 geactualiseerd na de 1e kwartaalrapportage 2024. Tot september, wanneer de beleidsbegroting aan uw raad wordt aangeboden, blijft het begrotingsproces een dynamisch proces door eventuele nieuwe ontwikkelingen.

## Uitkomst na 1e kwartaal 2024

Na de 1e kwartaalrapportage 2024 is de uitkomst van de begroting 2024-2028. Hierbij wordt als uitgangspunt genomen dat de raad instemt met het voorstel dat het voordelige resultaat van de 1e kwartaalrapportage (€7.782.000) wordt gestort in de generieke weerstandsreserve.

bedragen x €1.000 (-/- = Nadeel)

Omschrijving	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo uitkomst Begroting 2024-2028	0	-2.940	-3.725	-742	-1.564



## Autonome ontwikkelingen

Er zijn autonome ontwikkelingen die pas na 2024 of later zullen ontstaan. Deze ontwikkelingen worden in de begroting 2025-2028 opgenomen. (bedragen x €1.000) (-/- = nadeel)

Nr.	Omschrijving	Programma	2025	2026	2027	2028
1	Bijdrage GR Veiligheidsregio	Openbare orde en veiligheid	0	0	0	0
2	Nieuwe jaarschijf Jeugd	Jeugd en onderwijs	0	0	0	314
3	Onderwijshuisvesting	Jeugd en onderwijs	0	-1.000	-1.000	-1.000
4	Uitwerking reeds genomen besluiten	Algemene dekkingsmiddelen	0	0	0	-92
5	Nieuwe jaarschijf 2028	Algemene dekkingsmiddelen	0	0	0	1.811
Saldo			0	-1.000	-1.000	1.033

### 1. Bijdrage GR Veiligheidsregio

De gemeentelijke bijdrage voor de Veiligheidsregio is voor de gemeente Deventer van €7.655.459 naar €8.555.481 gestegen. Dit zit voor €475.000 in de hogere indexatie die is toegepast voor lonen (conform CAO) en prijzen. Tevens is de doorontwikkeling brandweer €176.000 meegenomen en de maatwerkafpraak €213.000 voor het functioneel leeftijdsontslag ( FLO regeling). Deze doorwerking wordt meegenomen bij opstelling van de begroting 2025 ten laste van de stelpost lonen en prijzen. De stelpost herberekenen wij na uitkomst van de meicirculaire.

### 2. Rijksbijdrage Jeugd en hervormingsagenda

#### • Compensatie tekorten

Met betrekking tot de compensatie voor de tekorten in de Jeugdzorg heeft het Rijk aangegeven het advies van de Commissie van Wijzen op te volgen (regel 1). Op dit moment is er nog steeds onduidelijkheid over de structurele middelen Jeugd inmiddels is de hervormingsagenda vastgesteld (regel 2). Om de hervormingsagenda uit te kunnen voeren heeft het Rijk deze kosten neergelegd bij de gemeenten (regel 3)

Er is destijds een afspraak gemaakt tussen Rijk en VNG omtrent op te nemen jeugdgeden in de meerjarenbegroting. Voor 2025 en verder mogen gemeenten 100% van de jeugdgeden opnemen. Wij gaan er voorlopig vanuit dat deze lijn gehanteerd blijft.

#### • Aanvullende besparing

Het kabinet heeft aanvullend besloten tot het realiseren van de aanvullende besparing van structureel €511 miljoen, welke een Rijksverantwoordelijkheid is gemaakt (regel 4). Concreet betekent dit dat het aan de Rijksoverheid is om de besparing in te vullen met (wettelijke) maatregelen. Het gaat daarbij om maatregelen waardoor gemeenten minder middelen nodig hebben of waarbij alternatieve inkomsten gegenereerd worden (bv door middel van de invoering van een eigen bijdrage). Ook draagt het Rijk het budgettaire risico ingeval (een deel van) deze maatregelen geen of niet tijdig doorgang vinden. Het Rijk heeft deze opgenomen voor structureel €500 miljoen, het Deventer aandeel is circa €3,5 miljoen. Wij zijn voorzichtig en houden voor 50% rekening met toekomstige lagere uitgaven op jeugd €1,8 miljoen (regel 5). Dit omdat wij de afgelopen jaren al fors hebben geïnvesteerd in het voorliggende veld en wij de kans reëel aanwezig achten dat er dubbelingen zullen zijn in de al uitgevoerde maatregelen.

(bedragen x €1.000) (-/- = nadeel)

Nr.	Omschrijving	2025	2026	2027	2028	mutatie 2028 tov 2027
1	Tekort uitspraak commissie van wijzen	12.493	12.525	12.528	12.540	12
2	Taakstelling €1 miljard	-2.566	-6.593	-6.977	-6.977	0
3	Uitvoeringskosten hervormingsagenda (uit meicirculaire 2023)	-718	-613	-645	-343	302
	Saldo	9.209	5.319	4.906	5.220	314
4	Aanvullende besparing €511 miljoen (uit coalitieakkoord Rutte IV	-3.430	-3.430	-3.506	-3.506	0
	Saldo	5.779	1.889	1.400	1.714	314
5	Stelpost: Aanvullende besparing €511 miljoen (Rijksverantwoordelijkheid)	1.715	1.715	1.753	1.753	0

### 3. Onderwijshuisvesting

Met het Integraal Huisvestingsplan 2024-2040 is een grote beleidsambitie vastgesteld. Groot vanwege een hogere kwaliteitsambitie (duurzaamheid, frisse scholen), maar ook groots omdat we met elkaar vaststellen dat we in 16 jaar onze gebouwenvoorraad willen vernieuwen en geschikt willen maken om goed onderwijs te kunnen blijven geven. Op basis van het IHP is een prioritering vastgesteld. Deze prioritering is als een minimale variant doorgerekend, zonder inhoudelijke ambities. Hierbij is gebruik gemaakt van de kaders in de verordening onderwijshuisvesting Deventer 2015; o.a. met de VNG-normering', zonder bijvoorbeeld m2 voor kinderopvang, maar wel met een verantwoordelijkheid op het gebied van renovatie als alternatief voor nieuwbouw. De komende jaren werken we naast de lopende projecten Marke Zuid, VSO Deventer, Sancta Maria school, Zwaluwenburg en Colmschate aan verbetering van de onderwijshuisvesting voor de Rythmeen in Bathmen, Arkelstein, de Internationale Schakelklas (IKS) en De Kleine Planeet aan de Rielierweg. Hiervoor hebben we vanaf 2026 jaarlijks structureel €1.000.000 extra nodig voor onderwijshuisvesting.

### 4. Uitwerking reeds genomen besluiten

Doordat er een nieuwe jaarschijf wordt toegevoegd is deze jaarschijf ook toegevoegd aan een aantal reeds eerder genomen besluiten. Deze financiële doorwerking (technisch) leidt tot een nadeel van €92.000 structureel.

### 5. Nieuwe jaarschijf 2028

De jaarschijf 2028 is toegevoegd, dit leidt voorlopig tot een toevoeging van €1,8 miljoen. Dit betreft: raming algemene uitkering, structurele stelpost autonome ontwikkelingen, stelpost accres AU, toename ozb op basis uitbreiding aantal woningen en 3% tariefstijging. Voor de stelpost prijzen hanteren wij voorlopig 2,3% en lonen/sociale lasten 4,4% op basis van de raming van het Centraal Economisch Planbureau 2024. Deze indexatiecijfers kunnen nog muteren bij de begroting 2025-2028.

## Uitkomst na Kaderbrief

bedragen x €1.000 (-/- = Nadeel)

Omschrijving	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo uitkomst geactualiseerde begroting	0	-2.940	-3.725	-742	-1.564
Kaderbrief 2024	0	0	-1.000	-1.000	1.033
Saldo	0	-2.940	-4.725	-1.742	-531

De uitkomst van 2024 wordt na besluitvorming door de raad gestort in de generieke weerstandsreserve. De voorlopige uitkomst is voor de jaren 2025 en verder voor alle jaarschijven negatief.

Het demissionaire kabinet heeft in haar voorjaarsnota (d.d. 15 april 2024) de opschalingskorting geschrapt. Wanneer hiermee wordt ingestemd in de Tweede Kamer leidt dit tot een positief effect op de gemeentefinanciën vanaf 2026 met €675 miljoen op macro niveau. Er is ook een scherpe rand in de voorjaarsnota opgenomen, het kabinet vraagt wel een prijs: in 2025 wordt het gemeentefonds eenmalig €675 miljoen lager vastgesteld. De financiële problemen zijn hiermee niet volledig opgelost maar het is een stap in de goede richting. Deze afspraken liggen nog niet vast, ze kunnen teniet worden gedaan door een volgend kabinet. Het is daarom van belang dat wij wachten op de meicirculaire voor een definitieve uitwerking van deze effecten voor Deventer.

## Meicirculaire 2024

De inzet van de VNG voor de afspraken met het nieuwe kabinet zijn, de afschaffing van de opschalingskorting, de korting op het accres moet worden hersteld en een goede set afspraken over de groei van het gemeentefonds, die rekening houdt met de ontwikkelingen van de zorgkosten. De VNG heeft haar gesprekken met het demissionaire kabinet afgerond.

In de voorjaarsnota van het Rijk (d.d. 15 april 2024) is afgesproken dat vanaf 2026 de opschalingskorting definitief wordt geschrapt. Daardoor krijgen gemeenten €675 miljoen. De opschalingskorting werd in 2015 ingevoerd als prikkel voor gemeenten om te fuseren. Het idee van het toenmalige kabinet was dat grotere gemeenten veel schaalvoordelen hebben, dus dat een korting op het gemeentefonds gerechtvaardigd was. Verder is besloten om de nieuwe financieringssystematiek (bbp-systematiek) al vanaf dit jaar in te voeren en niet pas in 2027. Hierdoor wordt de financiering stabiel. Echter deze overgang heeft een fors nadelig effect voor 2025 voor gemeenten, eenmalig €675 miljoen.

Ook is afgesproken dat in de toekomst (een nader te bepalen deel van de) Wmo 2015 niet langer via de algemene uitkering van het gemeentefonds gaat, maar via een aparte financiering. Afhankelijk van de gekozen bekostigingsvorm wordt een passende, geobjectiveerde indexering ontwikkeld die rekening houdt met de kostenontwikkeling en demografie en vergrijzing. Op het fysiek terrein spelen een aantal fundamentele ontwikkelingen die veel van overheden vragen. Erkend is dat er onderzoek nodig is naar de vraag of de bbp-systematiek evenredig meebeweegt met de ontwikkeling van de kosten op de beleidsterreinen openbaar vervoer, infrastructuur en natuur.

De voorjaarsnota van het Rijk is opgesteld door het demissionaire kabinet en moet nog door de Tweede Kamer worden aangenomen. Deze afspraken kunnen door een volgend kabinet teniet worden gedaan. Het is daarom voor Deventer van belang dat wij hierop niet gaan vooruitlopen en wachten op de definitieve inpassingen van de voorstellen in de meicirculaire. Het zijn in ieder geval eerste stappen naar een herstel van een betere set van interbestuurlijke afspraken.

## Soliditeit en weerstandsvermogen

Het college van B en W heeft in het bestuursakkoord 2022-2025 opgenomen dat zij een financiële solide huishouding wil voeren met een reëel sluitende jaar- en meerjarenbegroting, die gedekt wordt met structurele middelen. Reëel sluitend houdt in dat hierbij ook gekeken wordt naar de kwaliteit en plausibiliteit van de begroting en meerjarenraming, waarbij het realiteitsgehalte en de volledigheid van de geraamde baten en lasten worden getoetst. De ratio van het weerstandsvermogen bedraagt 1 (na jaarrekening). Onderstaand lichten we de beschikbare buffers toe.

### Generieke weerstandsreserve

Onderstaand wordt de stand van de Generieke weerstandsreserve weergegeven. Dit zijn de standen van de generieke weerstandsreserve per 1 januari. In de stand van 1-1-2025 zit dan de storting van de uitkomst van het 1e kwartaal 2024 van €7,782 miljoen.

(bedragen x €1.000)

Algemene dekkingsmiddelen	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo	34.191	18.507	31.127	33.977	34.694

### Stelposten

Onderdeel van onze weerstandspositie is een aantal structurele stelposten. Deze stelposten zijn opgenomen voor opvang van eenmalige en structurele nadelen.

#### a. Stelpost Accres

De stelpost accres is er om schommelingen in het accres op te vangen. De algemene uitkering van het gemeentefonds is de belangrijkste bron van inkomsten voor gemeenten. De jaarlijkse toe- en afname van het Gemeentefonds wordt het accres genoemd. Het accres is gesplitst in een volume- en een loon- en prijsdeel. In juni 2022 is het Rijk met de VNG overeengekomen om het volumedeel van het accres tot en met 2025 vast te zetten op basis van de stand meicirculaire 2022. Door het vastzetten van het volumedeel van het accres voor gemeenten zijn bij zowel het Rijk als de gemeenten veel minder budgettaire schommelingen dan voorheen. Dit betekent dat de accresstanden voor de jaren 2022 t/m 2025 voor gemeenten slechts nog zullen wijzigen als gevolg van loon- en prijsontwikkelingen. Wij hebben (bij de begroting 2023) de stelpost laten vrijvallen voor de jaren 2024, 2025. Het kabinet Rutte IV heeft bij de Voorjaarsnota 2023 eenzijdig een nieuwe financieringssysteematiek aangekondigd: het rijk wil voortaan het accres koppelen aan de gemiddelde groei van het BBP over de afgelopen 8 jaar – een percentage van ongeveer 1,6% - 1,8%. Vooruitlopend daarop is het gemeentefonds gekort met ongeveer €2,3 miljard. De bedragen in 2026 t/m 2028 worden nu niet betrokken bij het zorgen voor dekking van de begroting of het creëren van ruimte voor nieuw beleid.

(bedragen x €1.000)

Algemene dekkingsmiddelen	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo	-	-	2.900	3.300	3.700

b. Stelpost autonome ontwikkelingen

(bedragen x €1.000)

Algemene dekkingsmiddelen	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo	2.155	2.590	3.040	3.500	3.970