



KADERNOTA **2025**



INHOUD KADERNOTA 2025

KADERNOTA 2025

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	5
2. Financieel Beeld	9
2.1 Financiële positie	9
2.2 Structureel begrotingssaldo	14
2.3 Ontwikkelingen Gemeentefonds	17
3. Proces richting de Programmabegroting 2025	23



INLEIDING

KADERNOTA 2025

INLEIDING

KADERNOTA 2025

Voor u ligt de Kadernota 2025. In 2022 zijn wij deze bestuursperiode met veel ambitie gestart. Onze plannen en ambities hebben wij vastgelegd in ons Collegeprogramma 'Zij aan Zij in een gemeente met ambitie'. In de Programmabegroting 2023, de Kadernota 2024 en de Programmabegroting 2024 hebben wij veel van onze ambities financieel vertaald.

Daarnaast zijn wij uiteraard volop bezig met het uitvoeren van onze plannen voor Roosendaal. In onze midterm-review, die we na het zomerreces naar uw raad zullen sturen, geven we een overzicht van alle activiteiten die we reeds hebben uitgevoerd en de activiteiten die we de komende jaren nog gaan oppakken.

Gemeenten krijgen vanaf 2025 fors minder middelen uit het gemeentefonds, zonder dat hiervoor concrete taken zijn weggehaald bij gemeenten. We moeten dus hetzelfde (en in sommige gevallen zelfs meer) doen met minder geld. Landelijk is hier de afgelopen jaren veel aandacht voor. De VNG voert veelvuldig gesprekken hierover met het Rijk. Op dit moment is er echter nog geen structurele oplossing.

De impact hiervan is in de Kadernota 2024 en de Programmabegroting 2024 voor de jaarschijven 2026 en 2027 reeds zichtbaar gemaakt. Voor deze jaarschijven hebben we een begrotingstekort. In de Voorjaarsnota 2024 van het Rijk, die in april jl. gepubliceerd is, lezen we dat het Rijk nu ook in 2025 een korting doorvoert in het Gemeentefonds. We krijgen daardoor ook in 2025 minder geld van het Rijk. Het gevolg is dat we ook in 2025 al een begrotingstekort hebben.



In de afgelopen twee jaar hebben we veel plannen gemaakt, nieuw beleid ontwikkeld en zijn we begonnen met de uitvoering van het beleid. We zetten de komende periode ook vol in op de verdere uitvoering van dat beleid. In deze Kadernota doen we daarom geen nieuwe beleidsvoorstellen.

Net als veel andere gemeenten staan we nu wel voor de opgave om ons begrotingstekort weg te werken. Naast onze ambities uit het Collegeprogramma vinden we een gezonde financiële positie ook belangrijk. Onze doelstelling is om uw raad in oktober een structureel en reëel sluitende meerjarenbegroting 2025-2028 voor te leggen.

Deze kadernota geeft daarom slechts een financieel beeld van de huidige situatie. Hierin zijn nog geen keuzes of voorstellen opgenomen om ons begrotingstekort te dichten. Bij het doen van voorstellen willen wij zoveel mogelijk vasthouden aan de uitvoering van onze plannen uit het Collegeprogramma. Daarnaast vinden wij het belangrijk om ook de meningen binnen uw raad op te halen. Dit helpt ons om de juiste afwegingen te kunnen maken om onze doelstelling met betrekking tot een sluitende begroting te realiseren.

In deze Kadernota nemen we uw raad mee in onze financiële positie en hoe deze tot stand komt. De meicirculaire hebben we dit jaar wederom verwerkt in de financiële positie. Omdat het Gemeentefonds een grote invloed heeft op onze (huidige en toekomstige) financiële positie besteden we aandacht aan alle ontwikkelingen die hieromtrent spelen.

Tot slot nemen we u mee in het proces dat wij voor ogen hebben om in oktober een structureel en reëel sluitende begroting aan uw raad voor te kunnen leggen.

Momenteel lopen er nog gesprekken tussen de VNG en het Rijk over de financiering van gemeenten. Om alle taken uit te voeren die door het Rijk bij gemeenten zijn weggelegd zijn meer financiële middelen nodig. Op dit moment is het nog onduidelijk of het Rijk gemeenten hierin tegemoet gaat komen. Daarom werkt de VNG momenteel ook aan een plan B. Dit plan omvat een escalatiestrategie met acties die we als gemeenten kunnen ondernemen om taken en middelen meer in balans te krijgen.



2.1 | FINANCIËLE POSITIE

In de onderstaande tabel treft u een samenvattend overzicht van onze financiële positie. Onder de tabel lichten we de onderdelen A t/m D verder toe.

Financiële Positie	2025	2026	2027	2028
Begrotingssaldi Programmabegroting 2024 (A)	+ 1.566.000	-/- 3.378.000	-/- 764.000	+ 3.073.000
Gemeentefonds (B)	+ 417.000	+ 3.196.000	+ 2.644.000	+ 2.907.000
Autonome ontwikkelingen (C)	-/- 6.222.000	-/- 6.997.000	-/- 7.338.000	-/- 8.592.000
Reeds genomen besluiten (D)	+ 811.000	+ 790.000	+ 790.000	+ 790.000
Totaal Saldo	-/- 3.428.000	-/- 6.390.000	-/- 4.669.000	-/- 1.823.000

De onderdelen A t/m D geven het financiële kader weer voor de komende jaren. Om te beginnen wordt dit bepaald door de begrotingssaldi uit de Programmabegroting 2024 (A in bovenstaande tabel). Vervolgens zijn ook de middelen die we van het Rijk ontvangen via de algemene uitkering uit het Gemeentefonds van belang (B). In december 2023 is de decemercirculaire verschenen. De effecten hiervan nemen we mee. Daarnaast is in mei 2024 de meicirculaire gepubliceerd. Ook de ramingen die voortkomen uit de meicirculaire nemen we mee. Anderzijds hebben we ook te maken met autonome ontwikkelingen (C) en reeds genomen besluiten (D), die een deel van deze middelen weer innemen.

Uit de tabel is af te lezen dat we voor alle jaren een tekort hebben. Voor de jaren vanaf 2026 hadden we dit al geconstateerd in de Kadernota 2024 en de Programmabegroting 2024. We hebben toen besloten om dit tekort zichtbaar te maken, omdat we daarmee een signaal wilden afgeven aan het kabinet. Dit was destijds ook het advies van de VNG.

Op 15 april is de Voorjaarsnota 2024 van het Rijk gepubliceerd. Daarin is opgenomen dat het demissionaire kabinet heeft besloten om in 2025 de omvang van het Gemeentefonds lager vast te stellen. Dat betekent dat gemeenten minder geld ontvangen via de algemene uitkering. Voor Roosendaal houdt dit vervolgens in dat we ook in 2025 een negatief begrotingssaldo hebben. Dit was eerder nog niet het geval.

In paragraaf 2.3 besteden we aandacht aan de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot het Gemeentefonds. Hierin nemen we ook de meest recente ontwikkelingen uit de meicirculaire mee.

Hieronder lichten we de onderdelen A t/m D van het financieel beeld verder toe.

A. Begrotingssaldi Programmabegroting 2024

In november 2023 heeft uw raad de Programmabegroting 2024 vastgesteld. De begroting liet voor het jaar 2025 een overschot zien. Voor de jaren 2026 en 2027 was juist sprake van begrotingstekorten. Voor 2028 is het saldo weer positief.

B. Gemeentefonds

Na de vaststelling van de begroting zijn de decembercirculaire 2023 en de meicirculaire 2024 verschenen. De effecten daarvan nemen we ook mee in de bepaling van onze beschikbare financiële middelen.

B. Gemeentefonds	2025	2026	2027	2028
Decembercirculaire 2023	+ 345.000	+ 438.000	+ 357.000	+ 433.000
Meicirculaire 2024	+ 72.000	+ 2.758.000	+ 2.287.000	+ 2.474.000
Totaal Gemeentefonds	+ 417.000	+ 3.196.000	+ 2.644.000	+ 2.907.000

Over de effecten van de decembercirculaire 2023 bent u via een raadsmededeling geïnformeerd (zaaknummer 819295).
De analyse en effecten van de meicirculaire 2024 worden in een aparte raadsmededeling verwerkt. In paragraaf 2.3 gaan we wel dieper in op de algemene ontwikkelingen rondom het Gemeentefonds.

C. Autonome ontwikkelingen

Het totaal van de autonome ontwikkelingen bedraagt in 2025 € 6,2 miljoen. Dit betreft ontwikkelingen waar we als gemeente geen of nauwelijks invloed op hebben of het betreft aanpassingen van ingezet beleid, waarvan de financiële consequenties structureel doorwerken. In onderstaande tabel zijn de autonome ontwikkelingen weergegeven. Onder de tabel worden de afzonderlijke posten toegelicht.

C. Autonome ontwikkelingen	2025	2026	2027	2028
a. Begrotingen Gemeenschappelijke Regelingen	-/- 411.000	-/- 572.000	-/- 800.000	-/- 1.242.000
b. Werking BR Participatiewet (Bijstand)	-/- 2.490.000	-/- 3.015.000	-/- 3.260.000	-/- 3.910.000
c. Hogere energielasten gemeentelijke gebouwen	-/- 334.000	-/- 196.000	+ 16.000	+ 3.000
d. Hogere uitvoeringlasten Parkeer Uitvoerings Plan (PUP)	-/- 140.000	-/- 140.000	-/- 140.000	-/- 140.000
e. CAO	-/- 647.000	-/- 674.000	-/- 654.000	-/- 703.000
f. Indexering	-/- 2.200.000	-/- 2.400.000	-/- 2.500.000	-/- 2.600.000
Totaal Autonome Ontwikkelingen (C)	-/- 6.222.000	-/- 6.997.000	-/- 7.338.000	-/- 8.592.000

- Toelichting op de autonome ontwikkelingen:
- a. Begrotingen Gemeenschappelijke Regelingen:
Op 15 april jl. hebben de gemeenschappelijke regelingen hun begrotingen voor 2025 naar de deelnemende gemeenten gestuurd. Ook gemeenschappelijke regelingen hebben te maken met forse kostenstijgingen als gevolg van inflatie en een nieuwe CAO. De begrotingen worden in juni in de gemeenteraad behandeld.
 - b. Werking BR Participatiewet (Bijstand):
Bij de Kadernota 2022 hebben wij de Bestemmingsreserve Participatiewet in het leven geroepen. Via deze reserve kunnen we de baten en lasten van het Werkplein (bijstand) verevenen. In de afgelopen jaren waren de baten hoger dan de lasten. Hierdoor is de reserve gevoed en hebben we nadelen die zijn ontstaan kunnen dekken. De komende jaren nemen de lasten echter fors toe. Hierdoor is het opgebouwde saldo in de reserve niet meer toereikend om de hogere lasten te dekken. Het is zelfs zo dat de reserve met de huidige inzichten negatief wordt. Omdat dit niet mag, moeten we bijstorten in deze reserve.
Het nadeel dat in regel b genoemd wordt, bestaat uit de verhoging van de deelnemers-bijdrage aan het Werkplein, de verhoging van het BUIG-budget en de stortingen die we moeten doen in de reserve om een negatief saldo te voorkomen.
 - c. Hogere energielasten gemeentelijke gebouwen:
Als gevolg van de gestegen energieprijzen zijn de energielasten in de begroting 2024 te laag opgenomen. De verwachting is wel dat deze hogere lasten in de toekomst weer zullen dalen.
 - d. Hogere uitvoeringlasten Parkeer UitvoeringsPlan (PUP):
De uitvoeringslasten voor het parkeer uitvoeringsplan zijn in het verleden niet geïndexeerd. Omdat de lasten wel stijgen moeten deze in de begroting ook geïndexeerd worden. Voor 2025 tot en met 2028 is hiervoor € 140.000 euro opgenomen.
 - e. CAO:
Begin 2024 is overeenstemming bereikt over een nieuwe CAO voor ambtenaren. De nieuwe CAO is met terugwerkende kracht ingegaan per 1 januari 2024. Door de nieuwe CAO nemen de loonkosten voor de gemeente fors toe.
 - f. Indexering:
Conform het Spoorboekje indexeren wij onze begroting met het 3-jaarsgemiddelde van de inflatie. Hiervoor hanteren wij het consumenten prijsindexcijfer (CPI) van het CBS. Op basis van de meest recent gepubliceerde cijfers komt het indexpercentage uit op 5,7%. Dit zou betekenen dat onze lasten in de begroting 2025 per saldo met ca. € 2,2 miljoen toenemen.
Bij de begroting zullen we beoordelen of we dit percentage realistisch vinden, gezien de ontwikkeling van de inflatie op dit moment.

D. Reeds genomen besluiten

Tot slot hebben we nog te maken met reeds genomen besluiten, waarvan de financiële consequenties nog niet meegenomen zijn in onze begroting. Deze besluiten met financiële consequenties zijn hieronder in de tabel opgenomen.

D. Reeds genomen besluiten	2025	2026	2027	2028
g. Verbindingsweg Tolberg	+ 500.000	+ 480.000	+ 480.000	+ 480.000
h. SOK Brabantstad - Mobiliteit	-/- 120.000	-/- 120.000	-/- 120.000	-/- 120.000
i. Hogere opbrengst straatparkeren	+ 130.000	+ 130.000	+ 130.000	+ 130.000
j. Verruiming venstertijden parkeren	+ 300.000	+ 300.000	+ 300.000	+ 300.000
Totaal Reeds genomen besluiten (D)	+ 810.000	+ 790.000	+ 790.000	+ 790.000

Toelichting op reeds genomen besluiten:

g. Verbindingsweg Tolberg:

In de begroting is rekening gehouden met de start van de aanleg van de verbindingsweg Tolberg. Op basis van de actuele ontwikkelingen schuift dit project op in de tijd. Het moment van afschrijven schuift daardoor ook op. Dit leidt tot voordelen in de jaren 2025 tot en met 2028, van € 500.000 in 2025 tot € 480.000 in 2028. Zie voor meer informatie het raadsvoorstel met zaaknummer 776788.

h. SOK Brabantstad - Mobiliteit:

Wij hebben een samenwerkingsovereenkomst afgesloten met Brabantstad. Ten aanzien van mobiliteit moeten we hiervoor een bijdrage doen van € 120.000. Door de structurele samenwerking en overlegvormen trekken we samen op met de provincie, de grootste gemeenten van Noord-Brabant en andere partijen. We komen daarmee beter in beeld voor inhoudelijke en/of financiële bijdragen voor onze ambities.

i. Hogere opbrengst straatparkeren: In december 2023 heeft uw raad besloten om de tarieven voor het straatparkeren te verhogen met € 0,15 per uur (zaaknummer 774245). Als gevolg hiervan ontvangen we meer opbrengsten uit het straatparkeren. Zie hiervoor ook de raadsmededeling met zaaknummer 782186.

j. Verruiming venstertijden parkeren: Het college heeft besloten om de verruiming van de venstertijden voor het straatparkeren structureel te maken. Eerder was dit nog een pilot. Dat betekent dat betaald parkeren in de avonduren tot 20 uur van kracht blijft. Hierdoor ontvangen we ook structureel meer opbrengsten. Zie hiervoor ook de raadsmededeling met zaaknummer 840146.

Conclusie

Zoals aan het begin van deze paragraaf zichtbaar is gemaakt, hebben we voor de komende jaren begrotingstekorten:

	2025	2026	2027	2028
Geraamd begrotingssaldo	-/- 3.428.000	-/- 6.390.000	-/- 4.669.000	-/- 1.823.000

Omdat een gezonde financiële positie noodzakelijk is om te kunnen blijven investeren in onze gemeente, hebben we op dit moment een behoorlijke opgave om het tekort weg te werken.

Echter, de gepresenteerde begrotingstekorten in de bovenstaande tabel vertellen nog niet het hele verhaal. We moeten namelijk ook naar het zogenaamde ‘structurele saldo’ kijken. Onze toezichthouder, de provincie Noord-Brabant, beoordeelt onze begroting namelijk op het structurele saldo. Maar wij vinden het zelf ook heel belangrijk dat ons structurele saldo op orde is. Wat het structurele saldo precies inhoudt, en waarom dit belangrijk is, leest u in de volgende paragraaf.



2.2 | STRUCTUREEL BEGROTINGSSALDO

Onze begroting bevat zowel incidentele als structurele baten en lasten.

- Incidentele baten en lasten komen slechts éénmalig (of maximaal 3 jaar) voor. Een voorbeeld van een incidentele last zijn kosten voor onderzoek. Een incidentele baat kan een Specifieke Uitkering zijn die we eenmalig ontvangen van het Rijk voor een specifiek doel.
- Structurele baten en lasten zijn de baten en lasten die jaarlijks terugkeren in de begroting en meerjarenraming. Voorbeelden van structurele baten zijn de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de inkomsten uit de OZB. Voorbeelden van structurele lasten zijn de personeelslasten van de vaste formatie en de reguliere onderhoudskosten van de kapitaalgoederen. De structurele baten en lasten kunnen wel per jaar in omvang variëren.

Onze toezichthouder, de provincie, toetst voor elke jaarschijf van onze (meerjaren) begroting of er sprake is van een structureel sluitende (meerjaren)begroting.

Dat betekent dat alle structurele lasten gedekt moeten zijn door structurele baten.

Als dat niet zo is, dan is er geen sprake van een structureel sluitende begroting.

Als er sprake is van een structureel tekort, houdt dat in dat de jaarlijks terugkerende baten niet voldoende zijn om de jaarlijks terugkerende lasten te dekken. Omdat het tekort wel gedekt moet worden, gaat dat ten laste van het eigen vermogen (de reserves van een gemeente). De reserves vormen in principe de 'spaarpot' van de gemeente. Als er jaarlijks steeds geld uit de spaarpot gaat om het tekort te dichten, raakt de spaarpot echter ook een keer leeg. Bovendien ontstaat dan de situatie dat er uiteindelijk onvoldoende weerstandsvermogen is om risico's en tegenvallers op te vangen. Zo ontstaat een financieel onhoudbare situatie.

Dat is de reden dat de toezichthouder toetst of onze structurele lasten wel gedekt worden door structurele baten. Een jaarlijks terugkerend tekort (structureel begrotingstekort) kan en mag niet incidenteel gedekt worden (uit een reserve dus).

2.3 | ONTWIKKELINGEN GEMEENTEFONDS

In paragraaf 2.1 is het totale begrotingssaldo opgenomen. Dat is het begrotingssaldo waarin zowel de incidentele als structurele baten en lasten verwerkt zijn. Zoals in bovenstaande alinea wordt toegelicht kijkt de provincie naar het structurele begrotingssaldo.

In onderstaande tabel is het structurele saldo opgenomen. Dat is dus het saldo dat ontstaat door het verschil tussen de structurele baten en de structurele lasten.

Structureel begrotingssaldo	2025	2026	2027	2028
Structureel saldo begroting 2024	+ 4.148.000	-/- 10.519.000	-/- 1.197.000	+ 1.400.000
Mutaties Gemeentefonds	+ 417.000	+ 3.196.000	+ 2.644.000	+ 2.907.000
Autonome ontwikkelingen	-/- 6.222.000	-/- 6.997.000	-/- 7.338.000	-/- 8.592.000
Reeds genomen besluiten	+ 811.000	+ 790.000	+ 790.000	+ 790.000
Geraamd structureel saldo	-/- 846.000	-/- 13.530.000	-/- 5.101.000	-/- 3.495.000

Bij de Programmabegroting maken wij altijd een berekening van het structurele saldo. In de Programmabegroting 2024 is deze te vinden in bijlage 1 uit het Bijlagenboek. De saldi die zijn opgenomen op de regel 'Structureel saldo begroting 2024' zijn terug te vinden op p. 12/13 van het Bijlagenboek.

De autonome ontwikkelingen en reeds genomen besluiten die in paragraaf 2.1 zijn opgenomen betreffen allemaal structurele baten en lasten. Daarom hebben we deze ook in de tabel opgenomen.

Conclusie

Deze tabel laat zien dat er op dit moment voor geen enkele jaarschijf sprake is van een structureel sluitende begroting. Vooral in 2026 is ons structurele saldo fors negatief. We hebben dus een opgave om een structureel tekort van zo'n € 14 miljoen op te lossen. In hoofdstuk 3 geven wij aan hoe we dit willen aanpakken, zodat we in oktober een structureel sluitende begroting kunnen presenteren aan uw raad.

Het forse negatieve structurele saldo wordt vooral veroorzaakt door de ontwikkelingen binnen het Gemeentefonds. In de volgende paragraaf gaan we hier wat dieper op in.

2.3.1 Inleiding

Uit het Gemeentefonds ontvangen we als gemeente een algemene uitkering. Dit is voor onze gemeente de belangrijkste inkomstenbron. De minister van BZK is samen met de staatssecretaris van Financiën de fondsbeheerder van het Gemeentefonds. Momenteel spelen er veel zaken rondom het Gemeentefonds. Termen als accres, ravijnjaar en opschalingskorting zijn aan de orde van de dag. In dit hoofdstuk geven we daarom een overzicht van alle ontwikkelingen die momenteel spelen. Deze ontwikkelingen hebben een grote impact op onze financiële positie.

2.3.2 Accres Gemeentefonds

Jaarlijks zijn er wijzigingen in de omvang van de algemene uitkering. De jaarlijkse toe- of afname van het Gemeentefonds noemen we het accres. Het accres bestaat uit twee onderdelen:

- ▶ Accres voor LPO (loon- en prijsontwikkelingen): dit wordt toegevoegd om de stijging van prijzen en lonen op te vangen.
- ▶ Volume-accres: dit wordt toegevoegd vanwege een groeiende bevolking en groeiende welvaart.

Oude normeringssystematiek: trap op/trap af-systematiek

De afgelopen jaren was het volume-accres gekoppeld aan de rijksuitgaven via de zogenaamde 'trap op/trap af-systematiek'. Dat betekent dat het Gemeentefonds evenredig meegroeit met de uitgaven van het Rijk. Als het Rijk dus meer uitgaf, dan nam ook het Gemeentefonds toe. Aan de andere kant was het ook zo dat het Gemeentefonds juist kleiner werd als het Rijk minder uitgaf. Dit zorgde voor veel schommelingen in het Gemeentefonds. Omdat gemeenten ver vooruit moeten kijken, zijn wij juist gebaat bij stabiliteit. De wens voor een stabielere Gemeentefonds bestaat daarom al langer.

In het coalitieakkoord van het huidige demissionaire kabinet uit 2021 is opgenomen dat een onderzoek plaats moet vinden naar een nieuwe normeringssystematiek, die voor meer stabiliteit zorgt. De bestaande trap op/trap af-systematiek is doorgetrokken tot en met 2025. Daarna is de normeringssystematiek buiten werking gesteld, zonder dat daar een alternatief voor in de plaats kwam. In 2026 en verder was daarom in de Rijksbegroting geen volume-accres opgenomen voor het Gemeentefonds. Dit betekent dat het Gemeentefonds vanaf 2026 niet meegroeit met de welvaart en demografische ontwikkelingen. De algemene uitkering daalt hierdoor.

Bij de septembercirculaire 2022 heeft het Rijk in 2026 nog wel € 1 miljard toegevoegd aan het Gemeentefonds. Dit zorgt voor enige compensatie, maar er is op macroniveau nog steeds sprake van een achterblijvend accres van zo'n € 2,3 miljard. Dat betekent dat als de trap op/trap af-systematiek door zou zijn gezet, het Gemeentefonds in 2026 circa € 2,3 miljard hoger zou zijn dan het nu is. Het effect voor Roosendaal is becijferd op circa € 13 miljoen. Daarom wordt 2026 vaak **het ravijnjaar** genoemd.

Nieuwe systematiek: koppeling aan bruto binnenlands product (bbp)

In de Miljoenennota 2024 heeft het Rijk per 2027 de overstap naar een nieuwe methode voor het vaststellen van het accres verwerkt. Deze methode is gebaseerd op het bruto binnenlands product (bbp). Ook in de nieuwe methode wordt onderscheid gemaakt naar accres voor het prijspeil en een accres voor het volume:

- De volumeontwikkeling van het Gemeentefonds wordt gebaseerd op een 8-jaars historisch gemiddelde (t-9 t/m t-2) van de ontwikkeling van het bbp, waardoor het Gemeentefonds minder schommelt.
- De indexatie voor inflatie volgt de prijs bbp van het lopende jaar, waardoor het Gemeentefonds reëel 'op niveau' blijft.

In de Voorjaarsnota 2024 geeft het demissionaire kabinet aan dat de nieuwe systematiek, waarbij het Gemeentefonds wordt geïndexeerd op basis van het bbp, al dit jaar ingevoerd wordt en niet dus pas in 2027. Dit zorgt echter niet voor een hogere algemene uitkering in 2026.

Hoewel deze nieuwe financieringssysteem stabiliteit kan brengen, schiet ze tekort om de groei van de uitgaven voor zorgkosten door vergrijzing en infrastructuur (uitbreiding, vernieuwing, renovatie, onderhoud en beheer) op te vangen. Vanwege deze bedenkingen loopt er nog een discussie tussen het Rijk en de VNG. Het Rijk heeft in de Voorjaarsnota 2024 een eerste handreiking gedaan voor wat betreft de zorgkosten van de WMO (zie 2.3.5).

Het tekort zoals dat eerder is ontstaan vanwege het niet toekennen van volume-accres is nog niet opgelost. Er bestaat nog steeds een 'gat' van € 2,3 miljard.

2.3.3 Opschalingskorting

De opschalingskorting werd in 2015 door het kabinet Rutte II ingevoerd als prikkel voor gemeenten om te fuseren. Het idee van het toenmalige kabinet was dat grotere gemeenten veel schaalvoordelen hebben, waardoor een korting op het gemeentefonds gerechtvaardigd was. In die tijd wilde het Rijk nog toe naar een systeem met alleen maar 100.000-plus gemeenten.

Er werd daarom jaarlijks een bedrag uit het Gemeentefonds gehaald, dat uiteindelijk zou moeten oplopen tot een structurele korting van € 975 miljoen per jaar. Gemeenten ontvangen hierdoor dus een lagere algemene uitkering uit het Gemeentefonds.

Hoewel de ambitie om te komen tot alleen maar 100.000-plus gemeenten inmiddels door het kabinet Rutte III weer is losgelaten, was de opschalingskorting nog steeds niet van tafel. Sinds 2020 is de opschalingskorting wel bevroren, maar vanaf 2026 zou deze weer volledig terugkeren in het Gemeentefonds. Het Gemeentefonds zou met ingang van 2026 daarom met zo'n € 675 miljoen gekort worden.

Inmiddels heeft het demissionaire kabinet in de Voorjaarsnota 2024 de opschalingskorting geschrapt. Dat houdt in dat vanaf 2026 het Gemeentefonds niet langer gekort gaat worden. De algemene uitkering wordt hierdoor met ingang van 2026 € 675 miljoen hoger. Voor Roosendaal betekent dit dat we zo'n € 3,0 miljoen meer ontvangen.

De opschalingskorting staat overigens los van de nieuwe normeringssystematiek.

Ondanks het afschaffen van de opschalingskorting is er vanaf 2026 nog steeds sprake van een gat van € 2,3 miljard.

2.3.4 Korting op Gemeentefonds in 2025

In de Voorjaarsnota 2024 heeft het Rijk ook aangekondigd dat het Gemeentefonds in 2025 eenmalig gekort wordt met een bedrag van € 675 miljoen.

Voor Roosendaal gaat het om een bedrag van ca. € 3 miljoen, dat we in 2025 minder krijgen dan was begroot. Door dit besluit heeft onze gemeente ook al in 2025 een tekort. Hier was eerder geen sprake van.

Hoewel de uitname uit het Gemeentefonds eenmalig is, heeft dit wel een effect op ons structurele saldo (zie voor meer toelichting hierop paragraaf 2.2). Er vindt momenteel nog overleg plaats met het InterProvinciaal Overleg (IPO) als toezichthouder van gemeenten om te bekijken of we deze uitname als incidenteel mogen aanmerken.

2.3.5 Ontwikkeling kosten WMO

De nieuwe financieringssysteem, die een koppeling maakt met de ontwikkeling van het bbp, schiet tekort om de toekomstige kosten van de WMO te kunnen dekken. Vanwege de vergrijzing zullen de lasten van de WMO sterk oplopen.

De opbrengsten van de gemeente, namelijk de algemene uitkering, wordt geïndexeerd met het 8 jaars gemiddelde van het bbp. Dit percentage ligt veel lager dan de verwachte kostenontwikkeling van de WMO.

Hier is door de VNG met het Rijk over gesproken. Afgesproken is dat in de toekomst (een nader te bepalen deel van de) WMO niet langer via de algemene uitkering van het Gemeentefonds gaat, maar via aparte financiering. Afhankelijk van de gekozen bekostigingsvorm wordt een passende objectieve indexering onderzocht, die rekening houdt met de kostenontwikkeling en demografische ontwikkelingen. Vooruitlopend hierop heeft het Rijk al wel middelen gereserveerd om gemeenten tegemoet te komen in de hogere lasten van WMO. In 2026 is een bedrag van € 75 miljoen gereserveerd, dit loopt op tot € 300 miljoen in 2029.

2.3.6 Hervormingsagenda Jeugd

De afgelopen jaren is er veel discussie geweest over de oplopende kosten van gemeenten voor de jeugdzorg. Omdat er veel discussie was tussen gemeenten en het Rijk is besloten om een onafhankelijke Commissie van Wijzen in te stellen. Deze commissie moest beoordelen of de middelen die gemeenten ontvangen voldoende zijn voor de uitvoering van de jeugdzorg.

De conclusie van de Commissie van Wijzen was dat gemeenten te weinig middelen voor de jeugdzorg ontvangen. Maar ook is geconcludeerd dat er hervormingen plaats moeten vinden in de jeugdzorg, zodat de zorg ook in de toekomst betaalbaar blijft. Daarom is een Hervormingsagenda Jeugd opgesteld. Hierin zijn maatregelen opgenomen die moeten zorgen voor een efficiëntere en betaalbare uitvoering.

Naar aanleiding van de conclusies van de Commissie van Wijzen heeft het Rijk de afgelopen jaren steeds incidenteel middelen aan gemeenten toegekend. Structureel is er echter nog steeds niets toegezegd.

Naast de extra middelen die gemeenten zouden moeten ontvangen, zou het Rijk ook zorgen voor maatregelen die de kosten van gemeenten voor de jeugdzorg zouden beperken. In het coalitieakkoord Rutte IV was een structurele besparing op de lasten van Jeugdzorg (voor zowel jeugdhulp, jeugdbescherming als jeugdreclassering) geraamd van € 500 miljoen in 2025. Deze besparing loopt op tot € 511 miljoen in 2027. Afgesproken is dat het Rijk verantwoordelijk is voor de maatregelen die tot deze besparing bij gemeenten moet leiden. In de meicirculaire 2024 lezen we dat de maatregelen die tot de besparing in 2025 moeten leiden nog niet gerealiseerd zijn. Om die reden voegt het Rijk in 2025 eenmalig € 500 miljoen toe aan de algemene uitkering van het Gemeentefonds. Voor Roosendaal betekent dit dat we in 2025 eenmalig een bedrag ontvangen van € 2,5 miljoen.

Welke maatregelen een nieuw kabinet neemt om de besparingen te realiseren is niet duidelijk. Daarmee is het nog onzeker of de besparingen ook daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden.

2.3.7 Specifieke uitkeringen (SPUK's)

Specifieke uitkeringen zijn uitkeringen die het Rijk aan gemeenten verstrekt met een specifiek doel. Gemeenten mogen deze middelen alleen voor het betreffende doel inzetten en moeten hierover verantwoording afleggen aan het Rijk. Specifieke uitkeringen zijn geen onderdeel van het Gemeentefonds. De middelen die we als gemeente via het Gemeentefonds ontvangen mogen we naar eigen inzicht inzetten. Daar hoeven we geen verantwoording over af te leggen aan het Rijk.

De afgelopen jaren is het aantal SPUK's enorm gestegen. Dat betekent dat ook de verantwoordings- en controlelasten voor gemeenten fors toegenomen zijn. Bovendien gaat het principe van een SPUK voorbij aan de autonomie van een gemeente. De VNG en het Rijk waren al overeengekomen dat het aantal SPUK's verminderd zou moeten worden. Bestaande SPUK's moeten tegen het licht worden gehouden om te beoordelen of zij op korte termijn kunnen worden overgeheveld naar het Gemeentefonds. In de budgettaire bijlage van het Hoofdlijnenakkoord van de nieuwe coalitie is voorts te lezen dat de SPUK's met ingang van 2026 worden overgeheveld naar het Gemeentefonds. Addertje onder het gras is wel dat dit gebeurt met een korting van 10%. Hoe dit zal uitpakken voor de gemeente Roosendaal is op dit moment niet te zeggen. Onduidelijk is nog welke SPUK's over zullen gaan. Daarnaast vallen ook verantwoordings- en controlelasten weg indien de SPUK's overgaan naar het Gemeentefonds.

2.3.8 Onzekerheden voor de toekomst

Op dit moment hebben gemeenten in heel Nederland te maken met minder inkomsten uit de algemene uitkering voor de komende jaren. De VNG heeft hier de afgelopen periode intensief overleg over gevoerd met het demissionaire kabinet. Resultaat daarvan is het afschaffen van de opschalingskorting en de aanvullende indexering voor de WMO. Er is echter geen toezegging gedaan over het tekort van € 2,3 miljard als gevolg van het niet toekennen van accres in 2026. Dit is een kwestie die met een nieuw kabinet

besproken moet worden. Op dit moment is het nog onzeker of een nieuw kabinet dit zal repareren, zeker gezien de bezuinigingsopgave die het Rijk zelf heeft.

Inzet vanuit de VNG blijft in ieder geval dat er sprake moet zijn van een evenwicht tussen taken en middelen en herstel van de financiële verhoudingen. We vormen samen één overheid en we staan ook samen aan de lat voor grote maatschappelijke opgaven.

2.3.9 Samenvatting

In deze paragraaf zijn de ontwikkelingen geschetst die momenteel spelen rondom het Gemeentefonds. Samenvattend zijn dat de volgende:

- ▶ Bij de overgang van de oude naar de nieuwe normeringssystematiek is er voor gemeenten een terugval in inkomsten uit het Gemeentefonds ontstaan. Vanaf 2026 gaat het om een bedrag van € 2,3 miljard. Voor Roosendaal gaat het om een bedrag van ca. € 13 miljoen. De VNG heeft hierover overleg met de formerende partijen, maar het is heel onzeker of er nog reparatie plaatsvindt.
- ▶ In 2025 kort het demissionaire kabinet het Gemeentefonds met € 675 miljoen. Hierdoor ontvangen gemeenten dus ook in 2025 al minder geld uit het Gemeentefonds. Roosendaal ontvangt ca. € 3 miljoen minder in 2025.
- ▶ In 2025 stort het Rijk eenmalig een bedrag van € 500 miljoen in het Gemeentefonds vanwege de Hervormingsagenda Jeugd. Afgesproken was dat het Rijk maatregelen zou doorvoeren die bij gemeenten tot besparingen op de lasten van jeugd moeten leiden. Omdat deze maatregelen nog niet gerealiseerd zijn, en gemeenten dus geen lagere lasten hebben, stort het Rijk dit bedrag in het Gemeentefonds. Voor Roosendaal betekent dit dat we in 2025 eenmalig een bedrag ontvangen van € 2,5 miljoen.
- ▶ Met ingang van 2026 wordt de opschalingskorting afgeschaft. Hierdoor neemt het Gemeentefonds vanaf 2026 toe met een bedrag van € 675 miljoen. Gemeenten ontvangen vanaf 2026 daarom meer geld uit het Gemeentefonds. Roosendaal ontvangt ca. € 3 miljoen meer. Dit staat los van het tekort dat is ontstaan door de overgang naar een nieuwe normeringssystematiek.
- ▶ Het Rijk heeft toegezegd om passende, objectieve indexering te onderzoeken voor de WMO, die recht doet aan de kostenontwikkeling en demografische verwachtingen. Vooruitlopend hierop zijn al wel middelen gereserveerd. In 2026 gaat het om een bedrag van € 75 miljoen. Dit bedrag loopt op tot € 300 miljoen in 2029. Op het moment dat deze middelen worden toegekend door het Rijk, ontvangen gemeenten extra middelen voor de WMO. Voor Roosendaal gaat het dan om een bedrag van ca. € 300.000 in 2026, dat oploopt tot € 1,3 miljoen in 2029.
- ▶ Voor de jeugdzorg heeft het Rijk nog geen structurele middelen toegezegd. Daarnaast zijn er nog geen maatregelen gerealiseerd die moeten zorgen voor een besparing van de lasten voor de jeugdzorg van gemeenten. De verantwoordelijkheid voor deze maatregelen ligt bij het Rijk.
- ▶ Tussen de VNG en het Rijk is afgesproken dat het aantal Specifieke Uitkeringen (SPUK's) naar beneden moet. Dit is ook de intentie van de nieuwe coalitiepartijen in Den Haag. In het Hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat vanaf 2026 SPUK's worden overgeheveld naar het Gemeentefonds. Dit zal echter wel gebeuren met een korting op de middelen van 10%. Hoe dit voor Roosendaal zal uitpakken is nog niet duidelijk.



PROCES RICHTING DE PROGRAMMABEGROTING 2025

----- KADERNOTA 2025

PROCES RICHTING DE **PROGRAMMABEGROTING 2025** -----

3

In het vorige hoofdstuk heeft u kunnen lezen dat we de komende jaren te maken hebben met een terugval van inkomsten uit het Gemeentefonds, met als gevolg structurele begrotingstekorten.

Ons college blijft zich de komende periode richten op het uitvoeren van onze prioriteiten uit het Collegeprogramma. Wij vinden het belangrijk om onze plannen te realiseren. Daarom doen we in deze Kadernota geen nieuwe beleidsvoorstellen.

De komende periode richten we ons ook op het voorbereiden van voorstellen die voor herstel van onze financiële positie moeten zorgen. Dit betekent dat we bezig zijn met het in kaart brengen van mogelijke bezuinigingsvoorstellen. Enerzijds kijken we hiervoor naar financieel-technische maatregelen, zoals het aanpassen van de manier waarop we ons indexeringspercentage bepalen, of het aanpassen van de fasering van onze investeringen. Omdat we niet verwachten dat we met deze financieel-technische maatregelen ons begrotingstekort helemaal kunnen wegwerken, kijken we anderzijds ook naar beleidsmatige bezuinigingsvoorstellen. Dit betreft het ombuigen van budgetten en het (waar mogelijk) verhogen van onze inkomsten. Dat houdt in dat we moeten beoordelen welke activiteiten we de komende jaren niet of minder gaan uitvoeren. Dit zijn lastige keuzes. We willen daarom graag weten hoe uw raad denkt over mogelijke bezuinigingsvoorstellen.

Op 11 september organiseren we een opiniërende themabijeenkomst met uw raad. We willen dan graag met uw raad spreken over mogelijke bezuinigingsvoorstellen. De input van deze opiniërende bijeenkomst kan ons college betrekken bij de afwegingen om tot een structureel sluitende Programmabegroting 2025 te komen.

U ontvangt de Programmabegroting 2025 op 3 oktober, zodat besluitvorming over de begroting op 7 november door uw raad kan plaatsvinden. Onze begroting is daarmee tijdig vastgesteld zodat we voldoende tijd hebben om ons te kunnen voorbereiden op de uitvoering ervan.

Bovendien voldoen we hiermee aan het Gemeenschappelijk Toezichtskader van de provincie voor wat betreft de aanlevering van onze begroting bij de toezichthouder.

Bezoekadres

Stadserf 1

T 14 0165

info@roosendaal.nl

Postadres

Postbus 5000

4700 KA Roosendaal

roosendaal.nl