

Kadernota 2024

Versie: Vastgesteld door Raad

20 Juli 2023



Leeswijzer

De Kadernota 2024 geeft voor zover mogelijk een inzicht in het meerjarenperspectief 2024-2027. De integrale afweging en de besluitvorming over de meerjarenbegroting vindt plaats bij de begrotingsbehandeling.

De kadernota legt de uitgangspunten vast voor het opstellen van de Begroting 2024-2027.

Alle bedragen in de financiële tabellen hebben we afgerond op hele getallen en zijn "x € 1.000". Het beleid in deze kadernota heeft bijna overal een structureel financieel karakter. Waar het een incidenteel karakter heeft, staat het vermeld.

Per programma de nieuwe ontwikkelingen

De Kadernota 2024 is in de programmastructuur van de begroting opgezet. De doelenbomen zijn op sommige programma's geactualiseerd. Per programma worden de gevolgen van de jaarrekening 2022 en de nieuwe ontwikkelingen genoemd. We maken bij de daarbij onderscheid tussen autonome en nieuwe ontwikkelingen.

Sturen op prestatie-indicatoren

De auditcommissie heeft vorig jaar bij de vaststelling van de Programmabegroting 2023 geadviseerd of er(betere) sturing op basis van de prestatie-indicatoren mogelijk is. In september wordt hierover een aparte workshop met de raad belegd. Aan de hand van de uitkomsten van die workshop gaan we aan de slag. De aanpassing van de prestatie-indicatoren zal daardoor niet eerder dan in de Programmabegroting 2025 verwerkt worden.

Rechtmatigheid en Wet open overheid

Alleen de paragrafen waar wijzigingen optreden, zijn opgenomen. In deze kadernota zijn dat de paragraaf Bedrijfsvoering en de paragraaf Verbonden partijen.

Nieuw in de paragraaf Bedrijfsvoering zijn de onderwerpen 'rechtmatigheid' en 'Wet open overheid'. We vragen de raad voor de rechtmatigheid de rapportagegrenzen vast te stellen en we geven in het kader van de Wet open overheid aan hoe we die vorm gaan geven.

Jaarlijks vindt er een actualisatie plaats van de sturing op verbonden partijen. De resultaten vindt u in de paragraaf Verbonden partijen.

In de bijlagen kunt u per thema uit het coalitieakkoord terugvinden welke ontwikkelingen er zijn opgenomen in deze kadernota.

Aanbiedingsbrief

Voor u ligt de Kadernota 2024. Een richtinggevend document waarin u bepaalt en bijstuurt welke politieke doelen u komend jaar wil realiseren. Hierbij nemen wij ons coalitieakkoord "Diemen met elkaar en voor elkaar" als uitgangspunt. Daarnaast hebben we meegewogen welke nieuwe externe en interne ontwikkelingen van invloed zijn en houden we rekening met de autonome ontwikkelingen. Daarnaast geeft de kadernota uiteraard kaders voor het opstellen van de begroting en schetsen we de financiële gevolgen en risico's.

Financieel gezond blijven is een belangrijke randvoorwaarde. We hebben onze financiële huishouding goed op orde en een gezond financieel weerstandsvermogen en dat willen we graag zo houden. Bij het opstellen van de Kadernota hebben we daarom terughoudendheid betracht. Dit heeft te maken met de veranderde financiële positie van alle gemeenten, dus ook van de gemeente Diemen. U leest daar mee over in de volgende paragraaf.

Rekeninghoudend met de financiële tegenwind en de interne en externe (autonome) ontwikkelingen, hebben wij de volgende thema's richtinggevend laten zijn bij onze afweging van nieuwe voorstellen in deze kadernota.

- *Diemen met elkaar en voor elkaar*

We hebben begin 2022 in het ambitiesdocument 'Voor en met Diemen' hoge ambities uitgesproken op het gebied van participatie, communicatie en dienstverlening. Daarna hebben we deze ambities overgenomen in het coalitieakkoord. Via de programmatische aanpak 'Voor en met Diemen' zijn we volop in beweging om deze ambities waar te maken.

- *Kansengelijkheid en bestaanszekerheid*

We blijven invulling geven aan de steunimpuls zoals besloten. Ook aanpak van energiearmoede krijgt prioriteit met inzet van twee specifieke doeluitkeringen (valt onder programma duurzaamheid).

- *Ontheemden, asielzoekers en statushouders*

We borgen de werkzaamheden rond opvang en zorg voor ontheemden, asielzoekers en statushouders structureel binnen de gemeentelijke organisatie en zorgen ervoor dat we gereed zijn om een eventuele taakstelling (al dan niet regionaal) op te vangen.

- *Duurzaamheid en klimaat*

Dankzij budget vanuit de Regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE) kunnen we meer doen voor uitvoering van het duurzaamheidsprogramma.

- *Wonen, ruimte en voorzieningen*

We moeten rekening houden met de financiële effecten van de vertraging wat betreft de woningbouw. We willen afspraken met corporaties en ontwikkelende partijen maken om vertragingen te beperken. Tegelijkertijd zetten wij, met extra capaciteit, in op het uitvoeren en borgen van beleid zodat de woningen die beschikbaar komen daadwerkelijk geschikt zijn voor de beoogde doelgroep en daar ook terecht komen.

- *Veiligheid en ondermijning*

De afgelopen jaren heeft de gemeente veel werk gemaakt van veiligheid en de strijd tegen ondermijning. De cijfers bewegen grotendeels de goede kant op, maar juist omdat veiligheid voor veel inwoners een zwaarwegend onderwerp is, is blijvende aandacht nodig.

- *Jeugd en jongeren*

De hervormingsagenda van de jeugdzorg is al jarenlang een ontwikkeling die veel verandering met zich meebrengt en voorlopig nog niet is afgerond. We blijven de specialistische zorg bieden die nodig is. We sluiten daarnaast aan bij de leefwereld en problematiek van onze jongeren door te investeren in jongerenwerk en een brede aanpak schuldenproblematiek voor jongeren.

- *Bedrijfsvoering op orde*

Voor goede advisering en dienstverlening moet de bedrijfsvoering op orde zijn. Voor Diemen betekent dit dat we investeren in Duo+. We willen meegaan met nieuwe ontwikkelingen zoals datagericht sturen maar ook dat Duo+ de dienstverlening op peil kan houden voor de groeiende DUO-organisaties.

Tot slot

Door het krimpende financiële kader moeten we met elkaar de komende tijd nadrukkelijker sturen op het maken van beleidskeuzes in bestaand beleid en bij nieuwe ontwikkelingen en voorzieningen. Uw besluit op de kadernota helpt daarbij.

Namens het college,

J.D.W. Klaasse,

Wethouder Financiën

Waar staan we op financieel gebied?

Met de kadernota geeft het college inzicht in de verdere realisatie van het coalitieakkoord 2022-2026 'Diemen met elkaar en voor elkaar'. Naast de ambities uit het coalitieakkoord komen er ontwikkelingen vanuit het Rijk en de samenleving op ons af waar wij als lokale overheid een grote rol in hebben. Alle voorgenomen ontwikkelingen leiden uiteindelijk tot een geactualiseerd meerjarenperspectief.

Per programma geven we op hoofdlijnen inzicht in de ambities en ontwikkelingen. We maken bij de ontwikkelingen onderscheid tussen autonome en nieuwe ontwikkelingen. Autonome ontwikkelingen zijn onontkoombaar, te denken valt dan aan ontwikkelingen als gevolg van de groei van Diemen, gewijzigde wetgeving of de gevolgen van de inflatie (loon- en prijsindexering, energiekosten).

Daarnaast moeten we omgaan met een veranderende financiële positie. Het is voor de langere termijn onzeker welke financiële middelen we hebben om aan alle ambities en ontwikkelingen invulling te geven.

Veranderende financiële positie

De financiële huishouding van de gemeente Diemen is goed op orde. De jaarrekening 2022 liet een overschot van € 8 miljoen zien. Een groot deel hiervan betreft werkzaamheden die we in 2023 nog gaan oppakken en het restant is in de Algemene Reserve gestort. Onze reservepositie is daardoor solide en geeft ons enig comfort voor mindere tijden.

In de Programmabegroting 2023 is terug te lezen dat we voor de jaren 2024 en 2025 nog financiële overschotten verwachten. Vanaf 2026 wijzigt het perspectief drastisch. Het is voor het Rijk lastig structurele zekerheid te geven. Tot op heden moeten we het met korttijdelijke toezeggingen doen. We ontvangen steeds vaker specifieke uitkeringen (SPUK). Hoewel het bij deze uitkeringen om veel geld gaat heeft het Rijk er ook een (specifiek) doel aan gekoppeld. Dergelijke gelden zijn dus voor de gemeenten niet vrij inzetbaar.

De economie staat onder druk, de inflatie is hoog en de rente stijgt. Ook de woningbouwmarkt is behoorlijk stil gevallen. Dit heeft een nadelig effect op de financiële huishouding van Diemen. Het aantrekken of herfinancieren van leningen is door de hogere rente een stuk duurder geworden.

Het tempo waarin nieuwe woningbouwlocaties opgeleverd worden, is gestagneerd. Het totaal aantal woningen dat we gaan bouwen is gelijk gebleven maar het zal langer duren voordat alle woningen gerealiseerd zijn. Dit leidt ertoe dat we gemiddeld per jaar minder woningen bouwen dan dat we voorheen verwachtten. Op de korte termijn resulteert dat in een negatief effect op de uitkering die we van het Rijk ontvangen (minder woningen, minder inwoners).

Conclusie is dat de financiële omstandigheden ingrijpend zijn veranderd. We moeten rekening houden met een structureel lagere Rijksvergoeding. Dat heeft vooral invloed op onze toekomstige ambities.

In eerste instantie doen we een poging om realistischer te begroten. Ambities moeten niet alleen financieel haalbaar zijn maar ook uitvoerbaar. Dat is gezien de huidige druk op de ambtelijke capaciteit (arbeidsmarkt) een flinke uitdaging.

Daarnaast onderzoeken we welke maatregelen mogelijk zijn om te komen tot een structureel sluitend meerjarenperspectief.

Vaststellen uitgangspunten Begroting 2024

Het belangrijkste onderdeel van de kadernota is het vaststellen van de uitgangspunten voor het opstellen van de Begroting 2024. In deze kadernota vragen wij u de volgende uitgangspunten vast te stellen:

- Aantallen woningen en inwoners 2024-2027;
- Loonindexering personeelskosten 2024;
- Prijsindexering voor uitgaven en inkomsten 2024;
- Prijsindexering belastingen 2024;
- Algemene uitkering op basis van Meicirculaire 2023;
- De rapportagegrenzen voor de rechtmatigheidsverantwoording 2023 en 2024;
- De mate van sturing op de verbonden partijen 2024.

De belangrijkste nieuwe ontwikkelingen en wijzigingen in het meerjareninvesteringsplan staan ook opgenomen in deze kadernota.

Vertrekpunt

Financieel vertrekpunt voor deze kadernota is het meerjarenperspectief zoals gepresenteerd in de Programmabegroting 2023.

Bij het opstellen van de begroting gebruiken we het provinciaal toezichtskader als leidraad.

Omschrijving	2024	2025	2026	2027
Saldo structureel	1.915	3.780	-210	-760
Saldo incidenteel	-170	-60	-	-
Meerjarenperspectief Programmabegroting 2023	1.745	3.720	-210	-760

Uitgangspunt is dat het college een sluitend structureel meerjarenperspectief presenteert bij aanbidding van de Programmabegroting 2024. Het saldo van de kadernota is uitgesplitst in een structureel en incidenteel saldo. De provincie ziet toe op een positief structureel meerjarensaldo.

Financiële ontwikkelingen op een rij

In onderstaand overzicht zijn alle financiële effecten gecategoriseerd en op een rij gezet. De onderbouwing van de uitgangspunten en de toelichting op de ontwikkelingen worden verderop in deze kadernota toegelicht.

Omschrijving	2024	2025	2026	2027
Meerjarenperspectief Programmabegroting 2023				
- structureel	1.915	3.780	-210	-760
- incidenteel	-170	-60	-	-
Totaal saldo meerjarenperspectief Programmabegroting 2023	1.745	3.720	-210	-760
Gevolgen loon- en prijsindexering				
Loonindexering personeelskosten (4,7%)	-995	-995	-995	-995
Prijsindexering				
- uitgaven (3,9%)	-535	-535	-535	-535
- inkomsten (3,9%)	80	80	80	80
- subsidies (4,3%)	-235	-235	-235	-235
- gemeenschappelijke regelingen (4,3%)	-180	-180	-180	-180
- bijdrage Duo+ (4,7%)	-350	-350	-350	-350
- belastingen (3,9%)	400	400	400	400
Algemene uitkering (gebaseerd op Meircirculaire 2023)	1.285	-215	-125	-505
Ontwikkelingen				
Gevolgen Jaarrekening 2022	350	350	350	350
Autonome ontwikkelingen				
- structureel	-2.395	-2.625	-2.825	-3.025
- incidenteel	-220	-	-	-
Nieuwe ontwikkelingen				
- structureel	-660	-660	-660	-1.050
- incidenteel	-555	-265	-	-
Bijgesteld meerjarenperspectief Kadernota 2023	-2.265	-1.510	-5.285	-6.805

Wanneer bovenstaande effecten worden gesplitst in structurele en incidentele effecten leidt dat tot onderstaand meerjarenperspectief.

Saldo meerjarenperspectief Kadernota 2024	2024	2025	2026	2027
Structureel	-1.320	-1.185	-5.285	-6.805
Incidenteel	-945	-325	-	-
Bijgesteld meerjarenperspectief Kadernota 2024	-2.265	-1.510	-5.285	-6.805

Het structurele tekort in 2024 en 2025 is behoorlijk negatief en vanaf 2026 loopt het tekort fors op. Er zijn dekkingsmaatregelen nodig om tot een sluitend financieel meerjarenperspectief te komen.

Dekkingsmaatregelen voor een verbeterd perspectief

In de kadernota hoeft het structurele meerjarenperspectief nog niet vanaf 2024 sluitend te zijn. Bij de aanbidding van de Programmabegroting 2024 wel. Dat is een behoorlijke opgave maar we hebben er vertrouwen in dat we in ieder geval voor de jaren 2024 en 2025 tot een sluitend financieel kader zullen komen. Dit vertrouwen is er omdat in bovenstaand overzicht nog niet de stelposten voor de groei van Diemen zijn ingezet. Jaarlijks reserveren wij budget om (een deel van) de kosten van de groei van Diemen op te vangen. Onderstaand een overzicht van de stelposten voor de groei.

Stelposten Groei van Diemen	2024	2025	2026	2027
Uitbreiding formatie	150	300	450	600
Bedrijfsvoering	50	75	100	125
Bijdrage Duo+	100	200	300	400
Bijdrage gemeenschappelijke regelingen	100	200	300	400
Subsidies instellingen	50	75	100	125
Totaal Stelposten groei van Diemen	450	850	1.250	1.650

Voor 2024 kunnen we de stelpost van € 450.000 nog inzetten.

De komende jaren ontvangen we van het Rijk steeds meer specifieke uitkeringen. Deze uitkeringen ontvangen we voor een specifiek doel. Veelal waren we al gestart met de realisatie van die doelstellingen. Dat houdt in dat de specifieke uitkering deels ingezet kan worden ter dekking van reeds bestaande kosten. We ontvangen jaarlijks ongeveer € 1 miljoen aan specifieke uitkeringen. Verwachting is dat de helft toegerekend kan worden aan bestaande kosten.

De twee bovenstaande maatregelen leiden tot een zo goed als sluitend structureel saldo voor 2024 en 2025. Daarbij rekening houdende dat we het incidentele saldo verrekenen met de algemene middelen (reserve).

Financiële onzekerheid vanaf 2026

Er is veel discussie gaande tussen het Rijk en de gemeenten over de middelen die het Rijk beschikbaar stelt vanaf 2026. Gevolg hiervan is dat er een grote financiële onzekerheid is over het meerjarenperspectief vanaf 2026. De maatregelen die genomen moeten worden om tot een sluitend meerjarenperspectief te komen zijn ingrijpend. Wij achten het onverantwoord en onrealistisch om dergelijke ingrijpende maatregelen nu al te nemen bij de vaststelling van de Programmabegroting 2024. Onze strategie is de jaren 2024 en 2025 een sluitende structurele begroting aan te bieden en ons voor te bereiden op mogelijke dekkingsmaatregelen. Eerste stap hierin is dat we de komende jaren terughoudend zijn met nieuwe beleidsontwikkelingen en proberen de nieuwe ontwikkelingen eerst op te vangen uit de middelen voor bestaand beleid.

Bij de ambitie voor nieuwe of vervangende voorzieningen speelt de financiële haalbaarheid een steeds grotere factor. Natuurlijk onderzoeken we hoe we daar slim en creatief mee om kunnen gaan door alternatieve dekkingsbronnen te onderzoeken.

Al vaker is aangegeven dat de reservepositie van de gemeente goed is. We gaan met de toezichthouder, de Provincie Noord Holland, in gesprek om te onderzoeken in hoeverre we de reservepositie in kunnen zetten om uiteindelijk tot een structureel sluitende begroting te komen.

De resultaten van onze bevindingen leggen we voor in de Programmabegroting 2024.