

## Raadsvoorstel

**Opsteller**

Driel, Martijn van

**Vergadering van**

11 juni 2024

**Kenmerk**

Z/24/070391 / D/24/147158

**Portefeuillehouder**

Jelmer Vierstra

**Portefeuille**

Financiën

**Onderwerp**

Kadernota 2025 - Woerden

**Samenvatting**

---

De Kadernota 2025 schetst de beleidsmatige en financiële kaders voor het opstellen van de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028. Op basis van de inschattingen van dit moment is in de jaren 2024-2028 sprake van een negatief begrotingssaldo.

De komende jaren bieden forse financiële uitdagingen. Dat geldt voor vrijwel alle gemeenten, omdat het Rijk besloten heeft de bijdragen aan gemeenten de komende jaren fors te verlagen. Het nieuwe regeerakkoord lijkt deze problemen alleen maar erger te maken. Voor Woerden in het bijzonder is deze uitdaging nog groter, omdat de gemeenteraad het college opdracht heeft gegeven om ook geplande investeringen te schrappen. Dit met het oog op de hoge schuld van de gemeente en de mogelijke gevolgen daarvan voor de exploitatie. De gemeenteraad heeft onlangs kaders vastgesteld die het college gaat hanteren bij deze opdracht.

Daarnaast moet er bezuinigd worden. Het college stelt voor om de exploitatie sluitend te maken door de diverse programma's een taakstelling te geven die is gebaseerd op een analyse van de overschotten op de laatste jaarrekening(en). Deze overschotten zijn fors en bieden aanknopingspunten om te bezuinigen op plekken waar het geld afgelopen jaren toch niet uitgegeven werd.

Het college heeft twee scenario's beschreven voor terugbrengen van het investeringsvolume tot een niveau dat past bij de kaders. Het college heeft daarbij een voorkeursscenario waar de Rembrandtbrug niet in zit en een alternatief scenario waarin de Rembrandtbrug wél gerealiseerd wordt. Het vraagt de raad een keuze voor één van beide scenario's te maken.

---

**Gevraagd besluit**

1. De Kadernota 2025 vast te stellen als richtinggevend document voor de opstelling van de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028.
  2. Het college opdracht te geven om een Begroting 2025 op te stellen waarbij tenminste de jaarschijf 2025 sluitend is.
  3. De door het college als noodzakelijk benoemde ontwikkelingen zoals opgenomen in Bijlage 1 van de Kadernota 2024 op te nemen in de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028.
  4. Ten aanzien van de investeringsplanning:
    - a) Voor de cyclische investeringen de investeringsplanning 2025-2028 zoals opgenomen in Bijlage 2 van de Kadernota 2025 als uitgangspunt te nemen voor de investeringen die opgenomen worden in de begroting 2025-2028
    - b) Voor de niet-cyclische investeringen die benoemd staan in het hoofdstuk 'Kaderstelling op de Investerings' scenario 1 ('Investerings passend binnen plafond') als uitgangspunt te nemen voor de investeringen die opgenomen worden in de begroting 2025-2028
  5. In te stemmen met de in de Kadernota 2024 genoemde uitgangspunten voor het opstellen van de begroting, waaronder de indexatie van de subsidies met 3,5% en een indexatie van de opbrengsten uit heffingen met 3,5%.
-

## Inleiding

Met de Kadernota 2025 schetst het college op hoofdlijnen het beleidsmatige en financiële kader voor het opstellen van de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028, waarover de raad in november 2024 zal besluiten. Bij het opstellen van de Kadernota 2024 waren de consequenties van de Meicirculaire 2024 nog niet bekend.

De komende jaren bieden forse financiële uitdagingen. Dat geldt voor vrijwel alle gemeenten omdat het Rijk besloten heeft de bijdragen aan gemeenten de komende jaren fors te verlagen. Maar voor Woerden in het bijzonder omdat gemeenteraad het college opdracht heeft gegeven om ook de investeringen terug te dringen. Dit met het oog op de hoge schuld van de gemeente en de mogelijke gevolgen daarvan voor de exploitatie. De gemeenteraad heeft onlangs kaders vastgesteld die het college gaat hanteren bij deze opdracht.

Het college stelt vast dat het niet aan deze kaders kan voldoen zonder een aantal pijnlijke besluiten aan de raad voor te leggen. Het college heeft hierbij de keuze gemaakt om twee scenario's aan u voor te leggen; een voorkeursscenario van het college en een alternatief scenario. In het voorkeursscenario heeft het college ervoor gekozen om de beschikbare investeringsruimte zoveel mogelijk te vullen met projecten die hoog scoren op de eerder vastgestelde criteria, in dit scenario ontbreekt de Rembrandtbrug.

Het leek het college gepast om een besluit over een majeur project als de Rembrandtbrug expliciet aan de gemeenteraad voor te leggen. Omdat het college zich realiseert dat een besluit hierover grote impact heeft. Zowel maatschappelijk als financieel. Daarom heeft het college ook een alternatief scenario uitgewerkt. Het alternatieve scenario bevat de Rembrandtbrug juist wel en laat zien wat de consequenties zijn van de financiering van deze brug de komende jaren. Ook laten we u helder zien wat de financiële consequenties zijn van het stoppen met dit project zijn.

---

### Scenario 1 samengevat:

- Vanuit de Boeggolf € 7,5 miljoen aan kredieten te schrappen die al in eerdere jaren bestemd waren.
- € 23,9 miljoen aan kredieten bestemmen voor noodzakelijke cyclische investeringen voor 2025
- € 2,8 miljoen aan kredieten bestemmen voor incidentele investeringen. Waaronder: verduurzaming gemeentelijk vastgoed (€ 1,1 mln.), herinrichting vier fietspaden (€ 1,0 mln.), verbouwing t.b.v. Islamitische school Sirat (€ 0,2 mln.), Cruyff Court (€ 0,1 mln.), diverse kleinere investeringen (€ 0,4 mln.).
- In de volgende jaarschijven (voorbereidings-)kredieten voorstellen voor o.a.: Schulenburg, ontsluiting Kassengebied Harmelerwaard, verduurzaming gemeentelijk vastgoed en zwembad(en)\*.

In het eerste scenario blijft de schuldquote naar verwachting onder de 130%.

---

### Scenario 2 samengevat:

- € 23,9 miljoen aan kredieten bestemmen voor noodzakelijke cyclische investeringen voor 2025
- € 5,2 miljoen bestemmen voor de Rembrandtbrug en verder geen incidentele investeringen.
- De komende jaren de rest van het nog noodzakelijke krediet voor een Rembrandtbrug goedkeuren.

Het tweede scenario betekent dat de ruimte voor incidentele investeringen (zoals nu voorzien) voor de komende tien jaar meer dan uitgeput is. Dat betekent een schuldquote die oploopt tot boven de 140%.

*\*een nieuw zwembad is met de huidige kaders niet realiseerbaar binnen het investeringsplafond. Gezien de impact die de huidige zwembaden op onze exploitatie hebben, wil het college hierover toch het gesprek met de raad voeren. Niets doen is wat het college betreft geen optie.*

## Participatieproces

Niet van toepassing

---

## **Wat willen we bereiken**

Met deze Kadernota geeft de raad richting aan het college voor het opstellen van de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028.

---

## **Wat gaan we daarvoor doen**

De Kadernota 2025 wordt verwerkt in de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028.

---

## **Argumenten**

*1. De Kadernota 2025 vast te stellen als richtinggevend document voor de opstelling van de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028.*

Besluitvorming omtrent de Kadernota is nodig om deze in de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028 te kunnen verwerken. Hiermee geeft de raad richting aan het college om te komen tot een gedragen Begroting 2025. In het proces van het opstellen van de Begroting 2025 zal het college nog nadere keuzes moeten maken, mede afhankelijk van de uitkomsten van verdere doorrekeningen onder andere de meicirculaire 2024, indexaties en begrotingen van verbonden partijen. Zoals de naam Kadernota al zegt, moet het college zoveel mogelijk binnen deze kaders blijven bij het opstellen van de begroting.

*2. Het college opdracht te geven om een Begroting 2025 op te stellen waarbij tenminste de jaarschijf 2025 sluitend is.* De provincie Utrecht beoordeelt als toezichthouder de begroting en beslist onder welke vorm van toezicht wij vallen. Dit kan zijn óf repressief toezicht (het 'normale' regime) óf preventief toezicht (het 'verzwaarde' regime). Uiteraard is het uitgangspunt om onder het repressief toezicht te blijven vallen. Hiervoor is het nodig om een begroting op te stellen waarbij het eerste jaar in ieder geval sluitend is. Bij voorkeur zijn uiteraard alle jaarschijven van de begroting sluitend, maar dit is voor de toezichthouder geen vereiste. Gezien de teruglopende rijksbijdrage in de jaren 2026 en verder zal het voor veel gemeenten niet haalbaar zijn om in die jaren een sluitende begroting te hebben.

*3. De door het college als noodzakelijk benoemde ontwikkelingen zoals opgenomen in Bijlage 1 van de Kadernota 2024 op te nemen in de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028.*

Het college heeft een aantal als noodzakelijk benoemde ontwikkelingen opgenomen in de Kadernota. Hoewel uiteraard overal andere keuzes te maken zijn, acht het college deze ontwikkelingen noodzakelijk om in ieder geval in de Begroting 2025 op te nemen.

*4. Ten aanzien van de investeringsplanning:*

*a) Voor de cyclische investeringen de investeringsplanning 2025-2028 zoals opgenomen in Bijlage 2 van de Kadernota 2025 als uitgangspunt te nemen voor de investeringen die opgenomen worden in de begroting 2025-2028*

*b) Voor de niet-cyclische investeringen de investeringen die benoemd staan in het hoofdstuk 'Kaderstelling op de Investerings' in scenario 1 ('Investerings passend binnen plafond') als uitgangspunt te nemen voor de investeringen die opgenomen worden in de begroting 2025-2028*

Het college stelt voor scenario 1 te kiezen. De hierin gemaakte keuzen zijn in lijn met de vastgestelde kaders door de raad. Bijvoorbeeld over de hoogte van het investeringsplafond, de ruimte voor cyclische investeringen daarin en de criteria die gehanteerd worden bij de selectie van incidentele investeringen. Het college legt u een alternatief scenario 'Rembrandtbrug onverkort realiseren' voor. Hiermee kan de raad een weloverwogen besluit nemen over het wel of niet doorgaan met de Rembrandtbrug.

*5. In te stemmen met de in de Kadernota 2024 genoemde uitgangspunten voor het opstellen van de begroting, waaronder de indexatie van de subsidies met 3,5% en een indexatie van de opbrengsten uit heffingen met 3,5%.*

Op basis van de verwachtingen voor 2025 verwacht het Centraal Planbureau dat de kosten met gemiddeld 3,5% zullen stijgen. Dit is ook het percentage waarmee de Algemene Uitkering verhoogd wordt.

---

## **Kanttekeningen, risico's en alternatieven**

De keuze voor scenario 1 betekent dat de gemeente verschillende investeringen niet of later doet. Meest aangrijpend is dat er gestopt wordt met het project Rembrandtbrug. Stoppen met de Rembrandtbrug kan niet zonder financiële consequenties. De meest recente inschatting van het benodigde projectbudget is € 34,9 miljoen (excl. verdere indexatie), waarvan € 31 miljoen inmiddels door de raad als projectbudget goedgekeurd is. Van dit budget is inmiddels € 7,6 miljoen uitgegeven. Aanvullend hierop zullen nog een aantal zogenaamde 'stopkosten' gemaakt moeten worden. De totale te

maken kosten voor dit project zullen op ruim € 9 miljoen uitkomen. Daarvan is weer zo'n € 2,5 miljoen terug te krijgen, door aangekocht vastgoed weer te verkopen. Netto zijn de verzonken kosten daarmee tenminste € 6,75 miljoen. Het college komt later dit jaar met een voorstel naar de raad voor een zorgvuldige afwikkeling van het project Rembrandtbrug, met het oog op de toekomst en op de kwaliteit van bedrijventerrein Barwoutswaarder.

Een keuze voor scenario 2, waarin de Rembrandtbrug een plek heeft, betekent dat er komende tien jaar geen ruimte meer is voor andere incidentele investeringen. Als we dit scenario willen uitvoeren betekent dit dat we inkomsten moeten verhogen (door de OZB) of verder moeten snijden in de exploitatiekosten. Verhoging van de OZB voor nieuwe ambities is strijdig met de kaders van de gemeenteraad (geen OZB-verhogingen voor nieuwe ambities). Verder snijden in de exploitatiekosten achten wij in dit kader onwenselijk.

### Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

Met inachtneming van de Voorjaarsrapportage en de Kadernota komt het saldo van de Begroting 2024 en de Meerjarenraming 2025-2027 er als volgt uit te zien:

Omschrijving (+/- = voordelig, +/- is nadelig) (Bedragen x € 1.000)	2025	2026	2027	2028
<b>Begrotingssaldo ná Voorjaarsrapportage 2024</b>	<b>-3.270</b>	<b>-10.062</b>	<b>-9.130</b>	<b>-8.843</b>
<i>Kadernota 2025 - noodzakelijk</i>				
Kadernota 2025 - noodzakelijk	-2.411	-1.191	-1.192	-1.200
<b>Begrotingssaldo ná aanvragen Kadernota 2025 (noodzakelijk)</b>	<b>-5.681</b>	<b>-11.253</b>	<b>-10.322</b>	<b>-10.043</b>
<i>Dekkingsbronnen ('hard')</i>				
Inschatting effect meicirculaire (berekening o.b.v. voorjaarsnota rijk)	-624	2.397	2.319	2.283
<b>Saldo Kadernota inclusief 'harde' dekkingsbronnen</b>	<b>-6.305</b>	<b>-8.856</b>	<b>-8.003</b>	<b>-7.760</b>
<b>Subtotaal dekkingsbronnen</b>	<b>6.305</b>	<b>4.075</b>	<b>4.075</b>	<b>4.075</b>
<b>Begrotingssaldo ná inzet dekkingsbronnen = Saldo Kadernota 2025</b>	<b>0</b>	<b>-4.781</b>	<b>-3.928</b>	<b>-3.685</b>

### Communicatie

De Kadernota 2025 wordt ter kennisgeving aan de provincie Utrecht (financieel) toezicht gestuurd. Inwoners worden geïnformeerd over de gevolgen van het voorstel dat het college de raad doet.

De Kadernota is ook digitaal beschikbaar via [Woerden.begrotingonline.nl](http://Woerden.begrotingonline.nl).

### Vervolgproces

De Kadernota 2025 wordt verwerkt in de Begroting 2025 en de Meerjarenraming 2026-2028.

### Bevoegdheid raad

De raad is bevoegd om over dit voorstel een besluit te nemen op grond van:

- Artikel 186 van de Gemeentewet;
- Financiële Verordening Woerden 2023;

## **Bijlagen**

- Kadernota 2025 D/24/147746
  - Raadsbesluit D/24/147171
-