



Voorjaarsnota 2025

1 Aanbiedingsbrief

Geachte leden van de gemeenteraad,

Dit is de voorjaarsnota 2025. Het college van burgemeester en wethouders (B en W) presenteert dit jaar, vergelijkbaar met 2024, een bijzondere voorjaarsnota die uit twee delen bestaat. Het eerste deel is de reguliere voorjaarsnota. In dit deel wordt de begroting geactualiseerd en legt B en W de beleidsmatige keuzes voor aan de gemeenteraad. Vanwege toenemende geopolitieke spanningen en meer aandacht voor informatiebeveiliging, kiest het college dit jaar o.a. voor extra inzet op ICT en informatieveiligheid. Na de voorjaarsnota volgt de verdere uitwerking van de toekomstscenario's. Er is nog altijd veel onduidelijk over het definitieve tekort. Het college heeft daarom vier scenario's opgesteld die zicht bieden op een sluitende begroting. Het stelt de gemeenteraad voor in te stemmen met het voorkeursscenario van het college.

De opgaven nemen toe

We constateren al een aantal jaar dat de gemeentelijke opgaven fors zijn. We staan als lokale overheid aan de lat voor een groot aantal taken en verantwoordelijkheden. Sinds 2015 is de verantwoordelijkheid in het maatschappelijk domein grotendeels verschoven naar gemeenten, maar met een veranderende samenleving en toenemende vergrijzing zien we snel stijgende kosten. Op termijn is het de vraag welke kwaliteit van zorg en ondersteuning kan worden geboden. Ook zien we dat de kosten snel stijgen en dat we als gemeente 'financieel leeglopen' op het maatschappelijk domein. Dat is het meest zichtbaar bij de jeugdzorg. Het aantal jongeren in de specialistische jeugdzorg groeit. Dat is zorgelijk, zeker omdat we die kosten grotendeels zelf moeten betalen door beperkte financiering vanuit het Rijk.

In het ruimtelijk domein hebben gemeenten een nadrukkelijker rol gekregen. Gemeenten spelen steeds vaker een sleutelrol in het versnellen en faciliteren van woningbouw. Tegelijkertijd zorgen we voor leefbare en groene wijken, met voldoende en kwalitatieve voorzieningen en een goede en duurzame bereikbaarheid. Zowel in het voorbereiden van de leefomgeving op een ander klimaat, als het ondersteunen bij de transitie naar minder vervuilende energie, hebben we als gemeente een nadrukkelijke rol. De gemeente is het eerste aanspreekpunt geworden voor de uitvoering van het Klimaatakkoord. We nemen de regie en zijn verantwoordelijk voor lokale uitvoeringsplannen en wijkgerichte aanpakken om de bestaande woningvoorraad te verduurzamen. Het toont hoe ook in het ruimtelijk domein de taken en verantwoordelijkheden zijn toegenomen.

In het veiligheidsdomein hebben we de afgelopen jaren stevig geïnvesteerd. Met die investeringen houden we meer grip op veiligheid en werken we nauw samen met alle partners in de veiligheidsketen. In de gemeentelijke bedrijfsvoering staan nieuwe thema's op de radar. Door de veranderende geopolitieke verhoudingen vragen we ons meer en meer af hoe kwetsbaar onze ICT-systemen zijn. Het aantal dreigingen, ook van statelijke actoren, neemt toe. Het is nodig om de samenleving daartegen weerbaar te maken en wetgeving op het gebied van privacy en veiligheid

wordt steeds strenger. Het takenpakket van gemeenten anno 2025 is veelzijdig en complex en vraagt om expertise in een krappe arbeidsmarkt.

De middelen blijven achter

De taken nemen toe, maar de benodigde zekerheid over de gemeentefinanciën is er nog steeds niet. Dit betekent dat we nog altijd kijken naar een oplopend begrotingstekort. Dat dat tekort er is, komt omdat de Rijksoverheid de bijdrage aan het gemeentefonds per 2026 met € 2,4 miljard verlaagt. Door dat besluit en de toegenomen kosten in het zorgdomein duikt drie op de vier gemeenten meerjarig in de rode cijfers. Voor Purmerend komt deze korting neer op grofweg € 12 miljoen minder inkomsten vanuit het Rijk. Inkomsten die – met het oog op de hierboven genoemde veranderende en essentiële rol van gemeenten – hard nodig zijn. Het is een voorbeeld van hoe gemeenten steeds meer taken vanuit het Rijk hebben gekregen en nog altijd krijgen, zonder dat daar voldoende geld bij komt om die taken uit te voeren. De kosten voor de jeugdzorg zijn bijvoorbeeld sinds 2015 nagenoeg verdubbeld, terwijl de inkomsten zijn achtergebleven. Dat blijkt ook uit het rapport 'Groeipijn' van de commissie Van Ark.

Dit betekent dat als deze indirecte bezuiniging op gemeenten in stand blijft, de gevreesde besluiten over (het sluiten of afschalen van) maatschappelijke voorzieningen en de kwaliteit van de leefomgeving dichterbij komen. Om die reden heeft de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in het voorjaar opgeroepen om de gevolgen van deze keuze zichtbaar te maken in Den Haag. Als Purmerend hebben we ook aan deze actie deelgenomen en zijn we op 26 maart samen met ruim 150 wethouders financiën, aanwezig geweest bij het commissiedebat over de gemeentefinanciën. We zien vanuit de voorjaarsnota van het Rijk dat het kabinet de gemeenten (deels) tegemoet komt om de terugval in het gemeentefonds (ravijnjaar) te dempen. Om die reden blijven we meewerken aan de acties van de VNG en gaan we door met de toekomstscenario's om zicht te houden op een sluitende begroting. Toch zal de benodigde zekerheid er pas bij de begroting in november zijn, en weten we dan wat er nodig is om de structurele begroting sluitend te krijgen.

Actualisatie van de begroting en intensiveringen

Met de voorjaarsnota actualiseren we de begroting, verwerken we de actuele beleidsmatige en financiële ontwikkelingen en bepalen we op hoofdlijnen de koers voor de komende jaren. Ten tijde van de Najaarsnota 2024 presenteerden we een meerjarig negatieve begroting, met grofweg € 7 miljoen tekort in 2027 en € 10 miljoen in 2028 en 2029. Sindsdien hebben het college en de gemeenteraad besluiten genomen over onder andere de urgente opgaven binnen de jeugdzorg (1606328), de tarieven van de hulp bij huishouden (1608468) en de bibliotheek (1604131). Ook zijn er besluiten genomen over de stadspas, de woonzorgvoorziening Jaagweg en de Schapenmarkt. Daarnaast heeft B en W een aantal beleidsmatige voorstellen aan de gemeenteraad voorgelegd om de financiële consequenties daarvan af te wegen bij de voorjaarsnota. Dat gaat om de Cultuurvisie (1605484), de Woon(zorg)visie (1606978) en het overzichtsdocument Werk aan de Toekomst (1608004). B en W stelt voor om de financiële consequenties van dit beleid te verwerken in de voorjaarsnota.

Voor wat betreft de effecten van de Jaarrekening 2024 zien we dezelfde trend als in de afgelopen twee jaar: een groot rekeningoverschot door incidentele gelden, maar weinig tot geen structurele middelen die overblijven. Het college stelt voor deze te verwerken in de voorjaarsnota. Op het onderdeel Jeugd heeft de Commissie van Ark een zwaarwegend advies uitgebracht dat er geld bij

moet voor gemeenten. Het advies van de commissie is dat gemeenten 50% van de tekorten in 2023 en 2024 moeten dragen en dat de Rijksoverheid het andere deel voor rekening neemt. Het kabinet heeft aangegeven dat het niet de vraag is óf, maar hoe deze disbalans binnen de jeugdzorg wordt opgelost. In de voorjaarsnota 2025 van het Rijk zien we dat deze extra middelen worden verwerkt. We nemen daarom een post op voor dit bedrag.

Binnen het maatschappelijk domein hanteren we de landelijke spelregel: de index Overheidsbijdrage in de Arbeidskostenontwikkeling (OVA). Ook hier zien we al een langere tijd dat de reële kostenstijgingen niet worden vergoed vanuit het Rijk. Daarnaast ligt er een principe akkoord over een nieuwe CAO voor gemeenteambtenaren, waarbij een loonstijging is voorzien van 7,64% met een looptijd van twee jaar. Deze loonstijging kan worden opgevangen binnen de beschikbare middelen van de begroting. Met de stelpost groei van de gemeente kunnen een aantal nodige uitbreidingen van de organisatie worden bekostigd.

Intensiveringen in 2025

B en W stelt in deze voorjaarsnota vooral extra inzet voor op het gebied van ICT, informatieveiligheid en informatiebeheer. Op 10 april was er een werkbijeenkomst met de raad over de huidige ontwikkelingen en is stilgestaan bij de noodzaak van deze investering. We zien dat het aantal wettelijke verplichtingen op het gebied van ICT, privacy en informatieveiligheid op allerlei niveaus stevig toeneemt. Het Europees programma Digital Decade bereidt 27 wetten voor over onder andere cybersecurity en artificial intelligence (AI). Naast deze ontwikkelingen zijn ook de Nederlandse Digitaliseringsstrategie en de Archiefwet in voorbereiding die ook hier moeten worden geïmplementeerd. Software as a Service (SaaS) betekent dat we steeds vaker overgeleverd zijn aan (de beschikbare capaciteit bij) leveranciers en dat data in de cloud wordt opgeslagen. Vraag komt nu steeds meer op of onze data daar veilig zijn. Het is nog onbekend of voor de lokale implementatie van deze ontwikkelingen geld beschikbaar komt vanuit Europa of het Rijk. Als Purmerend moeten we er nu voor zorgen dat ons fundament sterk genoeg is om al deze nieuwe ontwikkelingen aan te kunnen.

Bij de begroting 2025-2028 is ervoor gekozen om een aantal posten uit het gemeentefonds, die vrij besteedbaar zijn, toe te voegen aan het begrotingssaldo. Deze middelen zijn nodig voor het uitvoeren van deze nieuwe taken. Om die reden stelt B en W voor deze middelen toe te kennen aan de beleidsvelden. Daarnaast doet het college in deze voorjaarsnota een aantal voorstellen voor uitbreidingen.

Op het gebied van veiligheid wordt voorgesteld handhaving en toetsing op ondermijning en Bibob uit te breiden, en een overstijgend adviseur zorg en veiligheid in dienst te nemen.

Omdat het met de beschikbare capaciteit niet meer mogelijk is om onderwijsbeleid en inclusie- en vrijwilligersbeleid op te stellen, stellen we voor om hiervoor incidentele gelden en formatie beschikbaar te stellen.

Voorjaarsnota Rijk

De afgelopen maanden hebben het Rijk en de VNG intensief met elkaar gesproken om samen verantwoordelijkheid te nemen. In de voorjaarsnota 2025 van het Rijk heeft het kabinet extra middelen toegewezen aan gemeenten om de uitvoering van taken te verbeteren en inwoners beter te ondersteunen, met nadruk op het beheersbaar maken van de jeugdzorg en het waarborgen van een gezonde financiële situatie.

Op basis van het ingrijpende advies 'Groeipijn' van de deskundigencommissie Van Ark heeft het kabinet in de voorjaarsnota 2025 extra middelen toegevoegd aan het gemeentefonds voor de jaren 2025, 2026 en 2027. Dit maakt de belangrijkste financiële druk voor gemeenten in deze jaren kleiner. Vanaf 2028 verandert het financiële beeld, omdat het kabinet verwacht dat de maatregelen uit de Hervormingsagenda dan hun beoogde effect zullen hebben. Daarnaast wil het kabinet extra stappen zetten om de kosten van het (nieuwe) stelsel beter te beheersen, hoewel de details van deze maatregelen nog onbekend zijn. De voorziene veranderingen vanaf 2028 worden als ambitieus beschouwd. Er is ook nog geen compensatie voor de tekorten in 2023 en 2024, maar het kabinet heeft aangegeven de komende maanden naar mogelijkheden te zoeken om gemeenten alsnog hiervoor te compenseren, met een besluit in augustus. Als blijkt dat de financiële reeks uit onze voorjaarsnota afwijkt, zullen wij deze middelen reserveren voor toekomstige ontwikkelingen binnen de jeugdzorg.

Er wordt ook een bedrag van € 400 miljoen beschikbaar gesteld om de terugval in het gemeentefonds te verzachten, waardoor er in 2026 nog zo'n € 1,9 miljard tekort blijft als ravijn. Dit betekent dat de voorgestelde toekomstscenario's nog steeds relevant zijn. Daarnaast valt het volume- en prijsacces hoger uit door de actualisatie van de macro-economische cijfers van het Centraal Economisch Plan (CEP) 2025. Deze middelen zullen worden gebruikt om de hogere kosten door loon- en prijsstijgingen en het stijgende volume op te vangen richting de begroting voor 2026.

Het is duidelijk dat de voorjaarsnota 2025 van het Rijk extra geld brengt voor gemeenten. Hoeveel is echter nog niet duidelijk. Dat zal moeten blijken uit de meicirculaire 2025.

Zicht op een sluitende begroting

Het verloop van de vrije ruimte en het begrotingssaldo is weergegeven in onderstaande tabel.

Omdat de provincie toetst op een meerjarig structureel sluitende begroting, is het nodig om deze te sluiten met structurele middelen. Om die reden is het incidenteel resultaat van het begrotingstekort afgehaald. Na verwerking van de ontwikkelingen en voorstellen van B en W, daalt het tekort in 2026 van € 64.000 voordelig naar bijna € 5 miljoen negatief. In de jaren 2027, 2028 en 2029 verslechtert het beeld naar bijna € 8,5 miljoen in 2027 en circa € 12,5 miljoen in 2028 en 2029. Deze bedragen betreffen de geactualiseerde opgave om het begrotingstekort te sluiten. Er zijn op het moment van schrijven nog veel ontwikkelingen die van invloed zijn op dit saldo. Pas richting de begrotingsbehandeling in november weten we voldoende over het tekort om de begroting te sluiten.

Tabel 1 overzicht verloop vrije ruimte (begrotingssaldo)

Bedragen x € 1.000	2025	2026	2027	2028	2029
A. Stand Primitieve begroting 2025 (raadsbesluit 1602003)	1.709	64	-7.117	-10.060	-10.421
B1. Reeds genomen besluiten door raad	-644	174	397	641	611
B2. Financiële consequenties ter integrale afweging voorjaarsnota	-704	-511	-531	-511	-431
Vertrekpunt voorjaarsnota 2025	360	-272	-7.251	-9.930	-10.241
C. Jaarrekeningeffecten 2024: onderuitputtingsanalyse	2.450	250	252	252	252
D. Jeugd	-	-	-	-	-
E. Onvermijdelijke ontwikkelingen	-4.302	-4.074	-2.951	-3.776	-2.143
F. Uitgangspunten en indexering	-291	-	-	-	-
G. Groei van de gemeente (formatie)	-235	-	-	-	-
H. Investeringsagenda	298	517	1.094	-	-
I. Dekkingsplan	3.500	-	-	-	-
J. Beleidskeuzes noodzakelijk	-549	-1.168	-1.298	-517	-530
Stand voorjaarsnota 2025	1.231	-4.747	-10.155	-13.970	-12.662
Waarvan Incidenteel resultaat	2.802	-212	1.687	1.306	123
Stand voorjaarsnota exclusief incidentele baten/lasten	4.033	-4.959	-8.468	-12.664	-12.540

De toekomstscenario's

Om zicht te krijgen op een sluitende begroting heeft B en W 4 toekomstscenario's opgesteld, die zij bij deze voorjaarsnota aan de gemeenteraad presenteert: een "basisscenario", scenario "tweejarig sluitend", scenario "meerjarig sluitend" en het scenario "nieuwe tegenvallers". Het zijn verschillende selecties van maatregelen uit de op 6 maart gepresenteerde maatregelenlijst (raadsbesluit 1609539), die voorsorteren op mogelijke hoogtes van het begrotingstekort. Waar deze scenario's uit bestaan en welke overwegingen het college hierbij heeft gehad, staan toegelicht in bijlage IV bij deze voorjaarsnota. Ieder scenario geeft op basis van de kennis van nu zicht op een sluitende begroting. Het resultaat van ieder scenario is hieronder in een tabel opgenomen.

De systematiek die het college heeft gebruikt bij opbouwen van de toekomstscenario's maakt het mogelijk om het grootste deel van de maatregelen voor een percentage tussen 0% (helemaal niet doorvoeren) en 100% (volledig doorvoeren) in de scenario's op te nemen. Mede op basis van de inbreng van de commissie van 20 maart heeft het college een beoordeling gemaakt om deze wel of niet toe te voegen aan een scenario en voor welk deel. Dat is gedaan aan de hand van de verwachte maatschappelijke effecten. Onder andere maatregelen binnen de bouwstenen individuele ondersteuning (armoedebelid en minimaregelingen), beheer- en onderhoudsniveau (verlagen niveau van B naar C) en veiligheid (cameratoezicht en groepenrooster handhaving) zijn voor nu uitgezonderd vanwege die maatschappelijke effecten. Deze maatregelen komen pas weer in beeld als het tekort zodanig groot wordt dat een heroverweging aan de orde is.

Tabel 2 toekomstscenario's afgezet tegen begrotingssaldo

No.	Onderwerp (bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
	Begrotingssaldo (excl. incidenteel resultaat)	-4.959	-8.468	-12.664	-12.540
Totaal per scenario:					
1	Basisscenario	6.182	7.240	7.959	8.884
2	Scenario "Tweejarig sluitend"	6.499	9.879	10.597	11.522
3	Scenario "Meerjarig sluitend"	6.865	10.447	13.480	14.506
4	Scenario "Nieuwe tegenvallers"	7.834	12.073	15.173	16.199
Tegenover het begrotingssaldo					
1	Basisscenario	1.223	-1.228	-4.705	-3.656
2	Scenario "Tweejarig sluitend"	1.539	1.410	-2.067	-1.017
3	Scenario "Meerjarig sluitend"	1.906	1.979	816	1.967
4	Scenario "Nieuwe tegenvallers"	2.874	3.605	2.508	3.659

Het sluiten van de begroting

Het college hecht er belang aan om te benadrukken dat het begrotingssaldo richting de begroting nog verandert. Het is nu nog onduidelijk of dat negatief of positief uitpakt. Onder andere de voorjaarsnota van het Rijk en de meicirculaire bieden daarin meer perspectief. Om die reden is het dus ook nog niet aan de orde om de begroting te "sluiten". Wel bieden de scenario's de nodige handvatten om verder uit te werken richting de begroting in november. Op basis van het "basisscenario" kan het beeld in 2026 met € 1,2 miljoen verslechteren en daarmee op een sluitende begroting in 2026 uitkomen. Dat geldt ook voor het "tweejarig sluitend" scenario waar het beeld in de jaren 2026 en 2027 nog met € 1,5 tot € 1,4 miljoen kan verslechteren. Op die manier is er zicht op een sluitende begroting.

B en W vraagt de gemeenteraad bij de voorjaarsnota 2025 kennis te nemen van de vier scenario's en in te stemmen met het hanteren van het voorkeursscenario "tweejarig sluitend" als uitgangspunt richting de begroting. Met dit scenario is het mogelijk om de jaren 2026 en 2027 sluitend te krijgen. Dat doen we om in ieder geval de actuele tekorten op te lossen en ruimte te laten voor keuzes van een nieuwe coalitie na de gemeenteraadsverkiezingen van 2026. Er is met de keuze voor dit scenario nog € 1,54 en € 1,41 miljoen aan ruimte voor mogelijke tegenvallers voordat dit scenario niet meer toereikend is. Het college stelt ook voor om de OZB in te zetten als instrument om de begroting te "sluiten", afhankelijk van het definitieve tekort bij de begroting in november. Zie daarvoor ook de toelichting in bijlage IV.

2 Op weg naar de begroting 2026

In deze voorjaarsnota wordt aan de raad kaders gevraagd ter voorbereiding van de Programmabegroting 2026. Dit is van groot belang voor de financiële koers. We staan voor een aantal belangrijke vraagstukken die onze keuzes en prioriteiten in de begroting beïnvloeden.

Knelpunten en onzekerheden in de gemeentelijke financiën

De gemeentelijke financiën staan onder druk door een combinatie van factoren. De kosten van de jeugdzorg zijn de afgelopen jaren exponentieel gestegen. De zorgcomplexiteit (beschermd wonen) en de vergrijzing van de bevolking leidt tot een toenemende vraag naar zorg- en welzijnsvoorzieningen. De kosten in dit domein stijgen jaarlijks, terwijl de rijksbijdragen en gemeentelijke inkomsten uit het gemeentefonds niet in dezelfde mate meegroeien. Dit trekt een zware wissel op de gemeentelijke begroting.

Daarnaast moeten we rekening houden met stijgende kosten voor de uitvoering van infrastructuurprojecten en het onderhouden van bestaande openbare voorzieningen. De oplopende energieprijzen en de impact van de stikstofmaatregelen zorgen voor extra druk op de uitvoering van bouwprojecten en het verduurzamen van gemeentelijke voorzieningen.

De stijging van de kosten en de teruggang van de gemeentelijke inkomsten stelt de gemeente voor keuzes die niet zonder maatschappelijke gevolgen zijn.

De stappen naar een solide begroting

Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, hebben we in de deze voorjaarsnota de toekomstscenario's in beeld gebracht en het financieel meerjarenbeeld geactualiseerd. Er is voor gekozen om de voorjaarsnota nog niet sluitend te maken, vanuit de gedachte dat het begrotingssaldo richting de begroting 2026 nog kan wijzigen en onzeker is. Wel is geprobeerd met scenario's handvatten te bieden om de begroting voor 2026 en 2027 sluitend te krijgen. Ook zijn we in afwachting van het begrotingsadvies van de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) met als doel de gemeenten te ondersteunen bij het opstellen van onze begroting. De verwachting is dat dit advies half mei verschijnt.

In de aanbiedingsbrief is gemeld dat de voorkeur van het college uitgaat naar een begroting die tweearig sluitend is. Hierbij zijn we afhankelijk van een aantal ontwikkelingen richting november, die hieronder worden toegelicht.