



*inlichtingen bij Ilse Lubach*

Aan  
de raadsleden en steunfractieleden van de  
gemeente Baarn

*doorkiesnummer*

*uw kenmerk*

*ons kenmerk 897366 / 907117*

*datum 27 maart 2024*

*portefeuillehouder(s) Wethouder Prakke*

*onderwerp VNG begrotingsadvies en toelichting op zero based  
budgetting als onderdeel van de scenario's en  
knoppen*

Geachte leden van de raad en steunfractieleden,

Op 1 maart jl. heeft de VNG op verzoek van verschillende gemeenten en op aanraden van de VNG commissie Financiën een begrotingsadvies uit te brengen voor de meerjarenbegroting 2025-2028.

De VNG adviseert om:

1. Ombuigingen voor te bereiden voor het geval de korting van € 3 miljard vanaf 2026 niet wordt teruggedraaid of verzacht. Dit zo goed mogelijk in kaart te brengen maar nog niet in gang te zetten.
2. Deze gevolgen financieel én inhoudelijk zo scherp mogelijk te presenteren.
3. Het advies van de Taskforce Taken en Middelen hierbij te betrekken, zij geven aan hiervoor vooral te focussen op taken in medebewind. Dit is voor elke gemeente een eigen afweging, die tot andere keuzes kan leiden.
4. In ieder geval de 5 meest significante ombuigingsmaatregelen te beschrijven, de consequenties en het taakveld dat daarmee geraakt wordt.

Dit advies zal de gemeente Baarn bij het opstellen van de meerjarenbegroting volgen, in samenhang met het eerder genomen [besluit van 28 februari 2024](#).

Naar aanleiding van het besluit van 28 februari jl. lichten wij één van de knoppen "zero based budgeting" en de inzet hiervan verder toe.



### **Wat is zero based budgeting (ZBB)?**

In tegenstelling tot traditionele budgettering, waarbij uitgaven gebaseerd zijn op historische cijfers en vaak worden aangepast met een bepaalde stijging, vereist ZBB dat elke kostenpost opnieuw wordt beoordeeld en opgebouwd vanaf nul. Dit proces dwingt ons om grondig te evalueren welke uitgaven echt noodzakelijk zijn en welke kunnen worden verminderd of geëlimineerd. Zero based budgeting levert een bijdrage aan het optimaal inzetten van geld, mensen en middelen. Om tot een sluitende begroting te komen zijn er meer instrumenten en keuzes nodig.

### **Waar draagt ZBB aan bij?**

- Grondige evaluatie van uitgaven: ZBB vereist dat elke kostenpost opnieuw wordt beoordeeld en rechtvaardigt waarom deze nodig is voor het behalen van de doelstellingen. Dit proces helpt bij het identificeren van (on)nodige kosten.
- Focus op prioriteiten: ZBB dwingt ons om strategische doelen en prioriteiten in kaart te brengen. Dit helpt bij het toewijzen van middelen aan de meest kritieke gebieden en zorgt ervoor dat het geld wordt besteed aan wat noodzakelijk is.
- Transparantie en verantwoording: Het proces van ZBB vereist dat teams hun uitgaven verantwoorden en rechtvaardigen. Dit bevordert transparantie binnen de organisatie en moedigt verantwoordelijkheid aan.
- Optimalisatie van personeel en middelen: Door kritisch te kijken naar personeelsbehoeften en operationele kosten, kan ZBB helpen bij het optimaliseren van de inzet van zowel beschikbare capaciteit als materiële middelen. Dit kan leiden tot een efficiëntere werken.
- Flexibiliteit en aanpassingsvermogen: Omdat ZBB elk jaar opnieuw begint, stelt het ons in staat om snel te reageren op veranderende maatschappelijke omstandigheden en (nieuwe) prioriteiten. Dit zorgt voor een grotere wendbaarheid.
- Continue verbetering: ZBB helpt ons om voortdurend te streven naar verbetering en kostenbesparingen. Het is geen eenmalige oefening, maar eerder een proces van voortdurende optimalisatie.
- Betrokkenheid van het personeel: Het betrekken van medewerkers bij het ZBB-proces kan helpen bij het identificeren van verbetermogelijkheden en het stimuleren van kostenbewustzijn op alle niveaus van de organisatie.

Het ZBB vraagt aanpassing van de manier van werken in de organisatie, dat past ook in de organisatie ontwikkeling. We zien dat de organisatie tot deze aanpassingen in staat is, er is vertrouwen dat we benodigde stappen kunnen maken.

### **Hoe zet de gemeente Baarn dit in?**

Zero based budgeting is een intensief proces dat veel tijd en inzet vraagt van de betrokken medewerkers. Om het werkbaar te houden binnen de tijd van onze medewerkers en de huidige beschikbare middelen is er voor gekozen om niet de hele begroting in één keer op basis van ZBB op te stellen. Op basis van een benchmark met vergelijkbare gemeentes is gekeken op welke taakvelden de gemeente Baarn significant meer uitgeeft per inwoner. Wij zullen starten met de top 5 uit deze benchmark. Dit zijn de taakvelden dienstverlening, cultuur/subsidies, sport, recreatie/openbaar groen en onderwijs. Deze taakvelden zullen in de begroting 2025 zero based worden begroot. De overige taakvelden worden richting het opstellen van de begroting 2026 opgepakt.



Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Baarn,

A. van Wijk  
locosecretaris

M.A. Röell  
burgemeester

**Bijlagen:**

Bijlage 1: Ledenbrief VNG Begrotingsadvies 2025 - 2028

Aan de leden

**Datum**

1 maart 2024

**Ons kenmerk**

U202400109

Lbr. 24/005

**Telefoon**

070 373 8393

**Onderwerp**

Begrotingsadvies 2025-2028

Geachte leden van college en gemeenteraad,

Tijdens de Algemene Ledenvergadering 2023 van de VNG is de resolutie 'Naar een rechtvaardig, duurzaam en solide meerjarig financieel perspectief' aangenomen. Aansluitend heeft de VNG - voor het eerst in haar bestaan - een begrotingsadvies uitgebracht voor uw meerjarenbegroting 2024-2027. Wij hebben gemerkt dat vrijwel alle gemeenten ons advies hebben betrokken bij hun besluitvorming over de begroting. Wij ontvingen vanuit verschillende gemeenten de vraag om ook dit jaar met een advies voor de meerjarenbegroting 2025-2028 te komen. Op aanraden van de VNG-commissie Financiën heeft het VNG-bestuur daartoe inderdaad besloten. Het begrotingsadvies bestaat uit 2 delen: een eerste deel in deze brief en een tweede deel volgend op het verschijnen van de meicirculaire.

Advies in het kort:

- Bereid ombuigingen voor waartoe in uw gemeente besloten zal worden indien de korting van € 3 miljard vanaf 2026 niet wordt teruggedraaid of verzacht. Breng deze zo goed mogelijk in kaart, maar zet ze nog niet in gang.
- Presenteer deze gevolgen financieel én inhoudelijk zo scherp mogelijk.
- Betrek daarbij het advies van de Taskforce Taken en Middelen, die aangeven vooral te focussen op taken in medebewind. We realiseren ons dat dit voor elke gemeente een eigen afweging vraagt, die tot andere keuzes kan leiden.
- Beschrijf in ieder geval de 5 meest significante ombuigingsmaatregelen, hun consequenties en het taakveld dat daarmee geraakt wordt.

## **Overwegingen**

We realiseren ons dat op dit moment in vrijwel alle gemeenten gesprekken over mogelijke ombuigingen worden gevoerd. We willen er echter ook op wijzen dat de gesprekken vanuit de VNG met het demissionaire kabinet over de kortingen vanaf 2026 nog niet zijn afgerond. Ook heeft de ALV op 1 december onze inzet voor afspraken met het nieuwe kabinet vastgesteld. Daarin staan duidelijke randvoorwaarden: de opschalingskorting moet worden afgeschaft, de korting op het accres moet worden hersteld en er moet een goede afspraak komen over de groei van het gemeentefonds, die rekening houdt met de ontwikkeling van de zorgkosten.

De financiële situatie voor gemeenten is daarmee het best te omschrijven als *'prepare for the worst, hope for the best'*. Het is verstandig om na te denken over maatregelen, tegelijkertijd willen we voorkomen dat gemeenten te vroeg onnodige en onomkeerbare ombuigingen in gang zetten.

De lopende kabinetsformatie en de demissionaire status van het huidige kabinet maken het lastig om een inschatting te maken op welk moment exact meer duidelijkheid is te verwachten. Met het demissionaire kabinet is afgesproken in april opnieuw te overleggen over het schrappen van de opschalingskorting. Daarmee zou de korting van € 3 miljard met € 675 miljoen worden verminderd. Van kabinetszijde is daarbij wel aangegeven dat besluitvorming afhangt van de stand van zaken van de kabinetsformatie en de bredere financiële context. Pas na het verschijnen van de meicirculaire ontstaat dus duidelijkheid over de opschalingskorting.

## **Begrotingsadvies in 2 delen**

Vanwege de onzekerheid over de ontwikkelingen op de korte termijn, kiezen we ervoor om u een advies te geven in 2 delen. Dit eerste advies roept op eventuele ombuigingen nog niet in gang te zetten, maar wel zo goed mogelijk in kaart te brengen en geeft daarvoor de nodige tips en achtergrondinformatie. We hopen dat de informatie in deze brief behulpzaam is in het gesprek over de ombuigingen tussen raad en college.

Het tweede deel van het advies voor de meerjarenbegroting 2025-2028 volgt kort na de meicirculaire, tenzij er eerder een nieuw kabinet aantreedt. Vorig jaar heeft de VNG geadviseerd voor de jaren 2024 en 2025 een sluitende begroting te presenteren, maar voor de jaren daarna de tekorten zichtbaar te maken. Het ligt op dit moment niet voor de hand is dat wij soortgelijk advies voor de meerjarenbegroting 2025-2028 zullen afgeven. Alleen het begrotingsjaar 2025 zou dan sluitend zijn. Hoewel dit strikt genomen binnen de toezichtregels zou passen, zou het in onze ogen onverantwoord zijn niet te anticiperen op de door het rijk ingeboekte korting van € 3 miljard vanaf 2026.

## **Zichtbaar maken effecten korting**

Vorig jaar heeft de VNG de Taskforce Taken en Middelen onder voorzitterschap van Alexander Rinnooy Kan in het leven geroepen. Ondersteund door onderzoeksbureau BMC heeft de taskforce zich gebogen over de vraag wat de gevolgen zouden zijn, indien de korting van € 3 miljard onverkort doorgevoerd zou worden. De taskforce concludeerde dat de korting reële gevolgen gaat hebben voor alle gemeenten, op vrijwel alle beleidsterreinen. We willen deze gevolgen van de keuzes van het kabinet duidelijk laten zien: de gemeentelijke financiën zijn onvoldoende om het huidige takenpakket op hetzelfde niveau voort te zetten.

Daarom adviseren wij de gevolgen van de korting van € 3 miljard zowel financieel als inhoudelijk zo scherp mogelijk te presenteren.

## Eerste deel van het begrotingsadvies

Ons advies is daarom is als volgt:

1. Stel een reële meerjarenbegroting 2025-2028 op  
Breng allereerst, in lijn met het advies vorig jaar, de begroting zo reëel mogelijk in beeld. Dat zal naar verwachting tot een tekort leiden vanaf 2026, waardoor er ombuigingen zullen moeten worden voorbereid.
2. Breng de maatregelen in beeld die nodig zijn om het tekort dat optreedt bij een reële begroting 2025-2028 te mitigeren, met zowel de financiële als inhoudelijke consequenties  
De Taskforce Taken en Middelen onder leiding van Rinnooy Kan biedt in haar [bericht](#) en [advies 3](#) mogelijkheden om met de korting om te gaan:
  - a. (deels) dichten door het verhogen van de OZB
  - b. bezuinigingen op autonome taken
  - c. bezuinigingen op medebewindstaken.
3. Betrek daarbij de aanbevelingen van de Taskforce Taken en Middelen  
De taskforce drukt gemeenten op het hart vooral te focussen op bezuinigingen op medebewindstaken. Belangrijkste argument hiervoor is dat het gaat om een niet-taakgebonden korting die door het rijk is doorgevoerd. Daarmee ligt het voor de hand om ook op taken die voor het rijk worden uitgevoerd te besparen.

De taskforce merkt ook op dat aan de autonome taken verhoudingsgewijs minder wordt uitgegeven (in totaal ca. € 13 miljard) dan aan taken in medebewind (ca. € 23 miljard). Daarnaast is juist op die taken al veel bespaard om de groei van de uitgaven in het sociaal domein op te vangen. Een verhoging van de OZB acht de Taskforce ook niet logisch. Om het hele tekort op te vangen zou de OZB gemiddeld (!) met zo'n 60% moeten stijgen. Die stijging zou moeilijk uitlegbaar zijn: de inwoners krijgen er immers geen extra voorzieningen voor terug. Wij onderschrijven dit advies van de Taskforce, maar realiseren ons dat dit voor elke gemeente een eigen afweging vraagt die tot andere keuzes kan leiden.

### Uniforme presentatie consequenties

Voor de gesprekken die wij namens u met het rijk blijven voeren, is een goed totaaloverzicht van de keuzes die gemeenten voornemens zijn te maken essentieel. Wij leggen ons namelijk niet neer bij de korting. Met dit totaaloverzicht wordt pas echt duidelijk waar de korting van € 3 miljard in de praktijk toe zal leiden. Dat overzicht is door ons alleen op te stellen als die informatie op een min of meer vergelijkbare wijze is opgenomen in uw kader- of voorjaarsnota of uiteindelijke begroting.

Wij willen u daarom verzoeken een onderdeel *'Maatregelen vanwege korting gemeentefonds 2026 en verder'* op te nemen in uw kader- of voorjaarsnota en het proces daar naartoe. Beschrijf de nieuwe of voorgenomen bezuinigingsmaatregelen, maar ook bezuinigingen waartoe – vooruitlopend op de financiële situatie in 2026 – al eerder is besloten.

Beschrijf in ieder geval de 5 meest significante ombuigingsmaatregelen en consequenties en het betreffende taakveld dat daarmee geraakt wordt.

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het ministerie van Binnenlandse Zaken zijn in kennis gebracht van dit begrotingsadvies. We zijn voornemens om het tweede deel van het advies – net als bij ons begrotingsadvies vorig jaar – in afstemming met de provinciale toezichthouders op te stellen.

**Meer informatie**

Mocht u vragen hebben naar aanleiding van deze ledenbrief, dan kunt u contact opnemen met ons Klantcontactcentrum [info@vng.nl](mailto:info@vng.nl) of 070-373 83 93.

**Tot slot**

Ik begrijp dat de voortdurende onzekerheid over de financiën veel vraagt van u als gemeentebestuur, maar ook uw gemeentelijke organisatie en uw partners. In een tijd waarin de maatschappelijke opgaven groot zijn en om investeringen vragen, is de structurele financiële dekking daarvoor helaas ontoereikend.

Ik vertrouw erop dat dit advies u ondersteunt bij het gesprek binnen uw gemeente over mogelijke keuzes in uw meerjarenbegroting 2025-2028.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'G' followed by a horizontal line that tapers to the right.

L.K. Geluk  
Algemeen directeur