



Datum
7 mei 2025

Ons Kenmerk
BSD/10869919
RIS321975

Geamendeerd voorstel van het college inzake Programmarekening 2024

1. Inleiding

De programmarekening vormt het sluitstuk van de planning- en control cyclus van het jaar 2024. Hiermee legt het college verantwoording af over het in 2024 gevoerde beleid en de ingezette middelen. Per begrotingsactiviteit wordt verantwoording afgelegd door antwoord te geven op de drie w-vragen: wat is er bereikt? Wat is daarvoor gedaan? En wat heeft het gekost? In de beleidsverantwoordingen zijn de inhoudelijke en de financiële resultaten toegelicht. De gemeenteraad stelt de programmarekening 2024 vast.

Het college biedt de programmarekening 2024 en twee raadsvoorstellen aan de raad aan:

- Raadsvoorstel programmarekening 2024: hierin wordt de programmarekening, en daarmee ook het financieel resultaat, vastgesteld en wordt decharge verleend aan het college voor het gevoerde financieel beheer.
- Raadsvoorstel resultaatbestemming 2024: hierin wordt voorgesteld hoe het vastgestelde resultaat van 2024 te bestemmen.

Opzet raadsvoorstel

Het voorliggend raadsvoorstel gaat over de vaststelling van de programmarekening en het resultaat 2024 van de gemeente Den Haag. De opzet van dit raadsvoorstel is als volgt:

- In paragraaf 2 volgt de financiële verantwoording en wordt op hoofdlijnen inzicht gegeven in de programmarekening.
- In paragraaf 3 wordt stilgestaan bij de rechtmatigheidsverantwoording 2024.

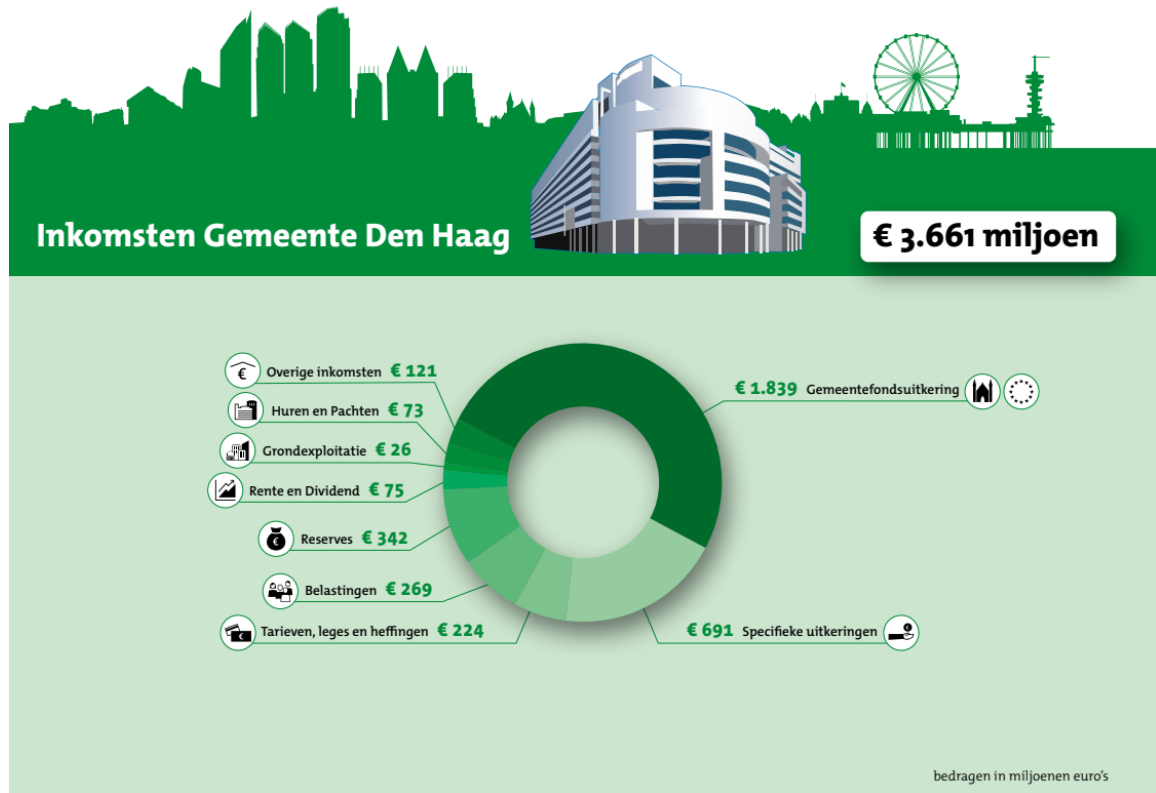
2. Financiële verantwoording op hoofdlijnen

In 2024 zijn er mooie resultaten geboekt op het gebied van bijvoorbeeld verduurzaming, participatie, stedelijke vernieuwing en mobiliteit. Tegelijkertijd was het ook een jaar met uitdagingen; de gemeente kampt nog steeds met toenemende kosten, onder andere in de jeugdzorg, en met een krappe arbeidsmarkt.

Gemeente Den Haag heeft in 2024 in totaal € 3,66 mld. ontvangen en € 3,61 mld. uitgeven. Over 2024 is een voordelig resultaat behaald van € 49,9 mln. Dit is 1,4% van de totale uitgaven.

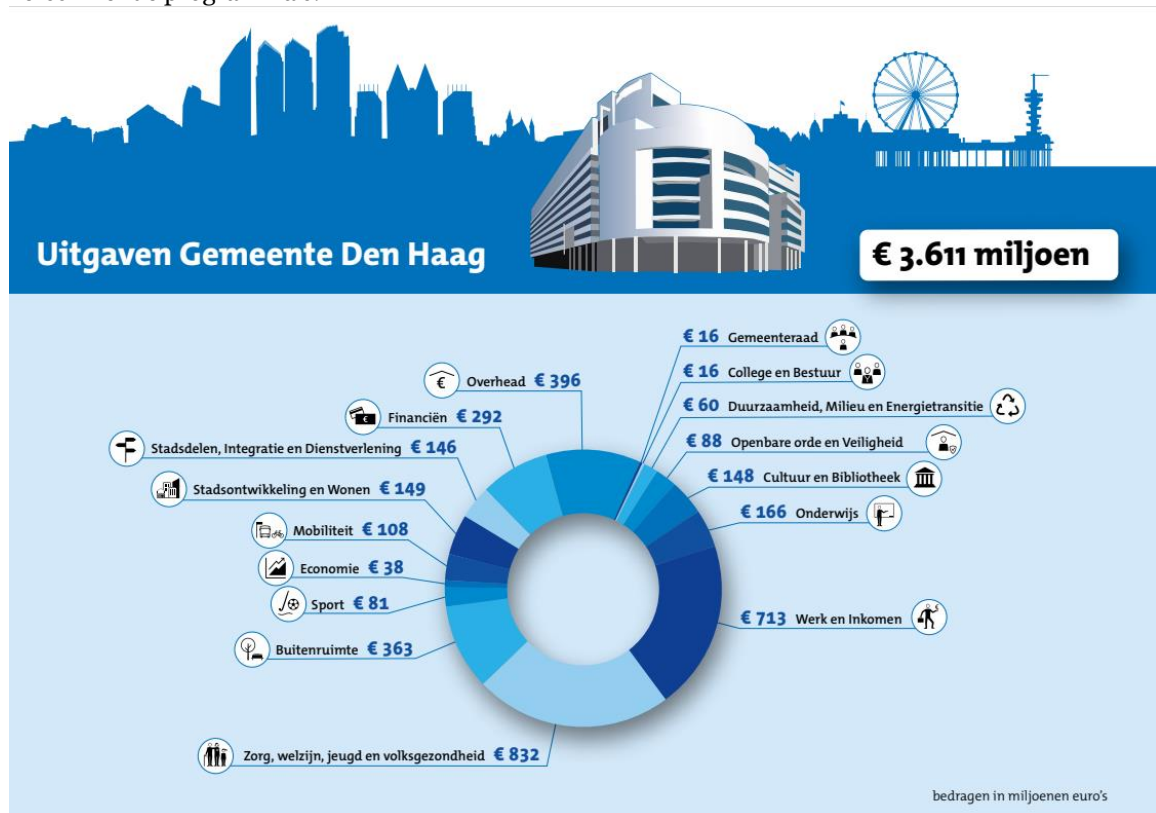
2.1 Inkomsten en uitgaven 2024

Den Haag is een grote gemeente. Hier horen grote opgaven en omvangrijke uitgaven en investeringen bij. De inkomsten bedroegen in 2024 € 3.661 mln. (0,7% lager dan begroot) en zijn als volgt opgebouwd:



De inkomsten komen grotendeels vanuit het Rijk. Het gaat hierbij om de gemeentefondsuitkering (€ 1,8 mld.) en de middelen die we van het Rijk ontvangen met een specifiek bestedingsdoel, zoals de budgetten voor bijstand. Een ander deel van de inkomsten kwam van inwoners, bezoekers en bedrijven. Dit zijn belastingen zoals OZB, parkeer- en toeristenbelasting die de gemeente zelf heft. Daarnaast ontvangt de gemeente inkomsten uit tarieven voor activiteiten zoals de afgifte van vergunningen, ophalen van huisvuil en het verstrekken van paspoorten. Verder wordt een aanzienlijk deel van de activiteiten bekostigd uit reserves.

De uitgaven bedroegen in 2024 € 3.611 mln. (2,1 % lager dan begroot) en zijn als volgt verdeeld over de verschillende programma's:



De grootste uitgaven hebben betrekking op het sociaal domein, met name op de programma's 'werk en inkomen' en 'zorg, welzijn, jeugd en volksgezondheid'. Voor werk en inkomen gaat het o.a. om uitgaven voor bijstandsverlening en sociale werkvoorzieningen. De uitgaven voor zorg, welzijn, jeugd en volksgezondheid hebben o.a. betrekking op uitgaven voor Wmo en jeugdhulp. Andere grote uitgavenposten zijn de openbare ruimte (buitenruimte, mobiliteit, stadsontwikkeling en duurzaamheid) en de overhead.

2.2 Resultaat 2024

Het resultaat ten opzichte van de bijgestelde begroting bedraagt € 49,9 mln. voordelig. Dit is 1,4% van de totale uitgaven (€ 3,6 mld.) over 2024. Een uitgebreide analyse van de behaalde financiële resultaten is in hoofdstuk 1 van de programmarekening opgenomen. Over het algemeen zien we op verschillende programma's dat geplande activiteiten niet of niet volledig hebben plaatsgevonden. Dit komt o.a. door de krapte op de arbeidsmarkt en procedures die langer duren, waardoor projecten vertraging oplopen. Onderstaand worden de grootste verschillen ten opzichte van de begroting toegelicht. Het gaat om voordelen op inkomen, grondexploitaties en gemeentefondsuitkering en nadelen op jeugd, buitenruimte en omgevingsvergunningen.

Inkomen (programma 7: Werk en inkomen)

Op inkomen is een voordelig resultaat van € 12 mln. behaald. Dit komt omdat de rijksbijdrage (BUIG) € 18 mln. hoger is dan waar rekening mee werd gehouden in de begroting. Daartegenover staat dat de uitkeringen gestegen zijn en de kosten voor IT flink zijn toegenomen. Hierdoor is sprake van een overschrijding van de lasten met € 6 mln.

Grondexploitaties (programma 13: Stadsontwikkeling en wonen)

Op de grondexploitaties heeft Den Haag in 2024 een voordeel van per saldo € 7,8 mln. behaald. Dit voordeel wordt onder andere verklaard door:

- tussentijdse winstnemingen op de grondexploitaties Kijkduin, Trekvlief, Eenheidsbureau Politie, One Milky Way, Deelplan 20 en Juliana van Stolberg, dit levert per saldo een voordeel op van € 6,0 mln.;
- een voordeel op de afgesloten Grondexploitaties van per saldo € 1,9 mln. Het betreft de grondexploitaties Laakhaven Hollands Spoor, van Klinger en Oude Middenweg;
- diverse andere voor- en nadelen die optellen tot € 0,1 mln. negatief.

Conform de spelregels van de verordening financieel beheer en beleid Den Haag 2025 wordt het resultaat bij de resultaatbestemming verrekend met de reserve Grondbedrijf.

Gemeentefonds (programma 15: Financiën)

De inkomsten uit het gemeentefonds waren in 2024 € 18 mln. hoger dan begroot. Dit is ongeveer 1% van de totale gemeentefondsinkomsten. Dit incidentele voordeel is veroorzaakt door mutaties uit de september- en decembercirculaire, die door het moment van publiceren niet meer in de begroting konden worden verwerkt. In de slotwijziging (RIS320614) zijn namelijk alleen neutrale mutaties meegenomen. De grootste mutatie betreft de vrijval van het btw-compensatiefonds (€ 17 mln.). Het overige deel betreft een aantal kleine taakmutaties uit de decembercirculaire.

Jeugdhulp (programma 8: Zorg, Welzijn, jeugd en volksgezondheid)

Het tekort op Jeugdhulp is in 2024 uitgekomen op € 15,2 mln. Het onderliggende tekort is € 29 mln. wat voor € 14 mln. is gecompenseerd door inzet van de programmareserve van programma 8. De herkomst van het tekort en de kostenbeheersingsmaatregelen zijn uitgebreid beschreven in de commissiebrief 'Ontwikkelingen jeugdhulp' (RIS318284). Gemeenten zijn sinds 2019 in gesprek met de rijksoverheid om te komen tot een kwalitatief beter en financieel houdbaar stelsel van jeugdzorg. In het adviesrapport 'Groeipijn' van de Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd (commissie Van Ark) is geconcludeerd dat een deel van de maatregelen niet realistisch is en dat gemeenten extra gecompenseerd moeten worden. In reactie hierop heeft het Rijk in haar voorjaarsnota incidentele compensatie toegekend. Dit vormt echter nog geen oplossing voor de lange termijn.

Buitenruimte (programma 9: Buitenruimte)

Op het programma Buitenruimte is een negatief resultaat van € 8,8 mln. behaald. Dit resultaat is deels het gevolg van onvermijdelijke (project)kosten die niet begroot waren, zoals een juridisch geschil over een kabel, nadeelcompensatie en de herstelacties onregelmatigheidstoelagen. Daarnaast was sprake van kostenstijgingen en onvoorziene werkzaamheden.

Omgevingsvergunningen (programma 13: Stadsontwikkeling en wonen)

Bij de omgevingsvergunningen (bouwleges) is sprake van een nadeel van € 11,4 mln. Door minder aanvraag van (grote) bouwvergunningen, en door de veranderingen die de omgevingswet met zich meebrengt, vallen de inkomsten voor de bouwleges lager uit, terwijl de lasten wel doorlopen.

2.3 Meerjaren Investeringsplan 2024

Naast de exploitatiebegroting is er ook voor € 268 mln. aan investeringen begroot in 2024. Hiervan is € 211 mln. ook daadwerkelijk gerealiseerd. Dit is 79% van wat er is begroot. De meeste investeringsprojecten worden over een periode van meerdere jaren gerealiseerd. Hierdoor kunnen er per jaarschijf verschillen ontstaan; een project kan sneller of langzamer verlopen dan oorspronkelijk gepland. Dit leidt tot over- respectievelijk onderbesteding binnen een jaarschijf, maar hoeft niet van invloed te zijn op het totale bedrag dat voor een investering is begroot. In hoofdstuk 2 van de programmarekening (programmatoelichtingen) en in hoofdstuk 4 (de toelichting op de balans) zijn de investeringen nader toegelicht. In de online bijlage is een totaaloverzicht van alle investeringen opgenomen.

2.4 Financiële positie

Voor een goed beeld van de financiële positie van de gemeente moet niet alleen naar de inkomsten en uitgaven (de exploitatie) van 2024 worden gekeken, maar zijn ook de bezittingen en schulden van de gemeente van belang (de balans). Dit geeft onder meer inzicht in de wendbaarheid (hoe snel kan de gemeente bijsturen bij financiële tegenvallers) en de weerbaarheid (de mogelijkheid om financiële klappen te kunnen incasseren zonder in te grijpen in het beleid). In de paragraaf weerstandsvermogen wordt hier nader op ingegaan. Onderstaand wordt de solvabiliteit uitgelicht en wordt kort ingegaan op de algemene reserve.

Solvabiliteit: mate waarin het gemeentelijk bezit is gefinancierd met eigen vermogen.

De solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Het geeft weer in welke mate het gemeentelijke bezit is gefinancierd met eigen vermogen. Een solvabiliteitsratio lager dan 20% wordt als risicovol gezien door de provincie en de VNG. Het bezit is dan vooral met leningen gefinancierd en er is weinig buffer om tegenvallers op te vangen. De solvabiliteitsratio van de gemeente ligt met 32,8% ruim boven de signaleringswaarde.

Algemene reserve

De algemene reserve is het belangrijkste onderdeel van de weerstandscapaciteit van de gemeente. Dit zijn de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten te dekken. De minimale hoogte van de algemene reserve is vastgesteld op 3% van de gerealiseerde lasten. Op basis van deze programmarekening komt dit uit op € 108,3 mln.

Bij de resultaatbestemming wordt een deel van het resultaat uit de programmarekening toegevoegd aan de algemene reserve. Een nadere onderbouwing hiervan, maakt onderdeel uit van het voorstel tot resultaatbestemming, dat eveneens onderdeel vormt van de jaarstukken. Op basis van de resultaatbestemming stijgt de algemene reserve tot € 138,2 mln., hiermee is de algemene reserve hoger dan minimaal vereist is.

2.5 Overige onderwerpen

Wet versterking decentrale rekenkamers

In 2023 is de Wet versterking decentrale rekenkamers in werking getreden. De verordening op de rekenkamer is hierop aangepast ([RIS317528](#)). Hierin is opgenomen dat het college jaarlijks bij de programmarekening een overzicht stuurt van wat er met de aanbevelingen van de rekenkamer is gedaan. Dit overzicht is opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering (hoofdstuk 3 van de programmarekening). ~~*Met het vaststellen van de programmarekening gaat de raad akkoord met de status van de opvolging van de aanbevelingen. Aanbevelingen die zijn opgevolgd komen niet terug in een volgend overzicht.~~

Financiële voortgang specifieke onderwerpen

Zoals aangekondigd in de programmabegroting wordt de raad bij de P&C-documenten geïnformeerd over de financiële voortgang van een aantal specifieke onderwerpen. Het betreft de grondexploitaties, de Wmo, Jeugdzorg en parkeren:

Grondexploitaties

Zoals toegelicht in paragraaf 2.2 in 2024 op het voeren van grondexploitaties een voordeel van per saldo € 7,8 mln. behaald. Dit resultaat wordt o.a. verklaard door positieve resultaten uit tussentijdse winstneming en herzieningen van grondexploitaties. In 2023 was er sprake van een groot negatief resultaat op de grondexploitaties. Dat was toen met name het gevolg van de onverwachts hoge prijsstijgingen die zich in dat jaar voordeden. In 2024 zijn de prijsstijgingen meer in lijn met waar rekening mee was gehouden en deed dit negatieve effect op het resultaat zich dan ook niet voor.

Wmo

Op de verschillende Wmo-onderdelen is in 2024 per saldo een positief resultaat behaald van € 2,4 mln. Dit komt voornamelijk doordat er cliënten zijn overgegaan naar de Wet langdurige zorg (Wlz) en doordat het aantal klanten Maatschappelijk Opvang met alleen een indicatie dagbesteding en/of begeleiding lager is dan waar in de begroting vanuit is gegaan. Zoals gemeld in de 8-maands rapportage is het voordeel lager dan in 2023 door hogere tarieven en door een toename van het aantal indicaties voor trapliften, huishoudelijke hulp en gezinsopvang.

Jeugdzorg

In 2024 waren de kosten voor jeugdhulp ruim € 29 mln. hoger dan begroot. Het tekort is vooral ontstaan door onvoldoende budget vanuit het Rijk en doordat bezuinigingen vanuit de Hervormingsagenda al ingeboekt zijn, terwijl maatregelen nog niet uitgewerkt zijn. In het adviesrapport 'Groeipijn' van de Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd (commissie Van Ark) is geconcludeerd dat een deel van de maatregelen niet realistisch is. Dit heeft ertoe geleid dat het Rijk in haar voorjaarsnota incidenteel extra geld beschikbaar heeft gesteld voor jeugdhulp. Hiermee zijn de structurele problemen echter nog niet opgelost. Door sterke sturing op kostenbeheersing worden de uitgaven zoveel mogelijk beperkt, zonder dat daarbij de kwaliteit uit het oog verloren wordt. Het 'Toekomstperspectief jeugd en gezinshulp' waarmee in 2024 gestart is, is hier een belangrijke pijler in.

Parkeren

Op de parkeerbelasting is in 2024 een nadeel behaald van € 1,8 mln. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door oninbare naheffingen (parkeerboetes) uit het verleden en een lager aantal naheffingen in 2024. Ook is het bestand van bewonersvergunningen opgeschoond en zijn er minder wielklemmen geplaatst.

Een gedetailleerde toelichting op de onderwerpen is bij de betreffende programma's (13, 8 en 12 en 15) in de programmarekening opgenomen.

3. Rechtmatigheidsverantwoording

In de programmarekening is een verantwoording opgenomen over de rechtmatigheid. Voor Den Haag komen de totale onrechtmatigheden over 2024 uit op totaal € 56,9 miljoen. Dit is meer dan de verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten (€ 36,1 miljoen). Het college kan daarom niet aangeven dat de in de programmarekening verantwoorde lasten rechtmatig tot stand zijn gekomen.

De onrechtmatigheden per criterium in 2024 zijn: (× € 1.000)

Onrechtmatigheden		
Begrotingscriterium		18.223
Waarvan passend binnen het gestelde beleid (acceptabel)	11.645	
Waarvan niet passend binnen het gestelde beleid	6.578	
Voorwaardencriterium		38.690
Waarvan aanbestedingsonrechtmatigheden	38.510	
Overig voorwaardencriterium	180	
Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium		0
Totaal onrechtmatigheden		56.913
<i>Verantwoordingsgrens (1 % van de totale lasten)</i>		<i>36.113</i>
Overschrijding van de verantwoordingsgrens		20.800

In totaal is er voor € 18,2 mln. aan begrotingsonrechtmatigheden geconstateerd, deze € 18,2 mln. is verdeeld over vier begrotingsprogramma's: 3. duurzaamheid, 7. werk en inkomen, 8. zorg, welzijn, jeugd en volksgezondheid en 9. buitenruimte. Van deze € 18,2 mln. voldoet € 11,6 mln. aan minimaal één van de zes criteria van artikel 5.14 lid 10 van de Algemene verordening financieel beheer en beleid Den Haag 2025. Het artikel geeft aan welke overschrijdingen van de lasten ten opzichte van de programmabegroting acceptabel zijn.

Daarnaast is er voor € 38,7 mln. aan onrechtmatigheden geconstateerd binnen het voorwaardencriterium. Dit bedrag heeft vrijwel volledig betrekking op de naleving van de regels rondom aanbesteden. Het grootste deel hiervan is het gevolg van overschrijding van de maximale contractwaarde op basis waarvan de aanbesteding was afgesloten.

Er worden verbetermaatregelen getroffen om de onrechtmatigheden in de toekomst terug te dringen en te minimaliseren. Deze maatregelen zijn gebaseerd op drie stappen: monitoren, signaleren, interveniëren. Zo wordt er ingezet op het versterken van de functie van contractmanagement binnen de organisatie en het verder uniformeren van de werkwijze tussen de verschillende organisatieonderdelen. Ook zijn er verschillende signalen in het systeem ingebouwd, waarmee functionarissen vroegtijdig worden geïnformeerd; bijvoorbeeld wanneer een contract voor 70% benut is, of wanneer dit over 9 maanden afloopt. Op deze manier borgen we dat een nieuwe aanbesteding tijdig wordt opgestart, zodat de gemeentelijke dienstverlening niet stil komt te liggen. Tot slot worden er ook enkele 'hard controls' ingebouwd, daarmee is het bijvoorbeeld niet meer mogelijk om inkooporders aan te gaan op een contract waarvan de maximale waarde bereikt is.

Ook ten aanzien van de begrotingsrechtmatigheid zijn er verbetermaatregelen getroffen. Deze zijn in de loop van 2024 ingezet en zijn tweeledig. Enerzijds is de interne gesprekscyclus versterkt. Op verschillende niveaus in de organisatie vindt vaker en intensiever het gesprek over financiën plaats. Deze gesprekken worden ook in toenemende mate ondersteund door (financiële) data. Anderzijds is de P&C-cyclus aangepast, waardoor er vanaf 2025 een najaarsnota komt. Met deze najaarsnota kan de begroting laat in het jaar worden bijgesteld voor neutrale, technische, mutaties die anders tot een onrechtmatigheid zouden leiden. De raad is hier uitgebreider over geïnformeerd met de commissiebrief herziening tussentijdse rapportages (RIS320524). Met een combinatie van deze twee verbeteringen, wordt beoogd om begrotingsonrechtmatigheden zoveel mogelijk te voorkomen en als dit niet mogelijk is, uw raad hier tijdig – in de najaarsnota – over te informeren.

De rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen in hoofdstuk 4 van de programmarekening. In de paragraaf bedrijfsvoering zijn alle individuele onrechtmatigheden boven de rapporteringsgrens van € 1,1 mln. opgenomen en toegelicht (met uitzondering van de overschrijdingen die passen binnen het vooraf gestelde beleid en daarmee acceptabel zijn). Hier wordt ook uitgebreider ingegaan op de verbetermaatregelen.

Gezien het vorenstaande stelt het college de raad voor het volgende besluit te nemen:

de raad van de gemeente Den Haag,

gezien het voorstel van het college van 6 mei 2025,

besluit:

- I. vast te stellen de Programmarekening 2024 (bijlage 1a en 1b);
- II. vast te stellen het resultaat van € 49,9 mln. voordelig;
- III. tot het verlenen van decharge aan het college voor het gevoerde financieel beheer.

*Aldus geamendeerd besloten in de openbare raadsvergadering van 9 juli 2025.

De griffier,

De voorzitter,