raadsvoorstel

Agendapunt 2024, nr. XIa-01
Zaaknummer 2307807
Te behandelen door S. Metaal-ten Dolle

Onderwerp: Programmabegroting 2025-2028

Aan de raad,

Inleiding
Hierbij leggen wij de concept-programmabegroting 2025-2028 aan voor.

Onze gemeente verkeert inmiddels al enkele jaren in grote financiële onzekerheid. Het rijk toont zich een weinig betrouwbare partner in de afgelopen jaren, de voornemens van het nieuwe kabinet kennen nu nog onzekere gevolgen, de instabiele wereldorde ten gevolge van de Oekraïne-oorlog en de fluctuaties in de autonome ontwikkelingen hebben invloed op onze begroting. In de voorliggende concept begroting is hieraan een vertaling gegeven. Daarnaast zijn de behandeling van de kaderbrief 2024 in uw raad en de daarbij ingediende moties vertaald.

Wij adviseren u in deze fase geen onomkeerbare besluiten te nemen. Uitvoerbaarheid door onze ambtelijke organisatie is hierbij tevens een belangrijke wegingsfactor. Dit betekent dat we nu een pas op de plaats maken en onze focus richten op het afmaken van de zaken waar we aan zijn begonnen. We moeten oog houden voor onze financiële positie en ontwikkelingen (ook) voor de lange termijn.

De aanloop naar de begroting 2025
De financiële vooruitzichten voor de gemeente Winterswijk waren op basis van de inzichten begin dit jaar verontrustend, als gevolg van een geactualiseerde ombuigingslijst van het rijk en wijziging van maatstaven in de algemene uitkering. Hoewel op basis van de decembercirculaire 2024 de jaarschijf 2025 in de kaderbrief nog een positief saldo kende, was de verwachting dat door autonome ontwikkelingen dit zou verslechteren. In dat licht heeft het college gesproken over de ontwikkelingen die zich aandienen en de wijze waarop daaraan tegemoetgekomen kan worden. De meicirculaire leverde enige verlichting, maar ondanks dat in de begroting 2024-2027 het tekort vanaf 2026 met miljoenen is teruggebracht, zou meerjarig nog steeds een fors structureel tekort resteren vanaf 2026.

Ter voorbereiding op de begroting heeft het college de volgende uitgangspunten voor de begroting 2025 geformuleerd:
- We nemen geen onomkeerbare beslissingen. Dit laat zich enerzijds vertalen in het in stand houden van voorzieningen en anderzijds in het niet aangaan van nieuwe forse financiële verplichtingen.
- De kaderbrief was en de begroting 2025 is daarmee als beleidsarm te duiden.
- Met het verhogen van de bestemmingsreserve Instandhouding voorzieningen worden voorwaarden geschapen om tenminste 10 jaar de huisvesting van voorzieningen in stand te houden.
- Met de vorming van de bestemmingsreserve Cofinanciering lokale initiatieven wil de gemeente een eenmalige bijdrage leveren aan lokale initiatieven die goed zijn voor de leefbaarheid in Winterswijk.
- In de begroting 2024 zijn bezuinigingen opgenomen die niet mogelijk of niet langer wenselijk worden geacht door het college en/of uw raad. Deze worden als nieuwe ontwikkeling in de begroting opgenomen.

Begrotingsvoorstel
In het hoofdstuk 'De financiële positie van de gemeente Winterswijk in meerjarenperspectief' in de concept Programmabegroting 2025-2028 is te lezen op welke wijze de begroting vorm krijgt. De begroting 2025 kent een (klein) overschot, maar de meerjarenbegroting laat aanzienlijke tekorten zien. Het voorstel is om, in lijn met het VNG-advies en binnen de kaders van de provincie Gelderland, de

jaarschijf 2025 met een sluitend saldo te presenteren. Hiermee geven we onszelf de tijd om enerzijds de ontwikkelingen van onze inkomsten van het Rijk af te wachten en anderzijds te komen tot een goede afweging voor een proces naar een financieel sluitend meerjarenperspectief. De verdere uitwerking van de herijking van het gemeentefonds en het benutten van de algemene reserve, bieden mogelijk aanknopingspunten om zonder ingrijpende keuzes het perspectief te verbeteren. Met deze strategie gunnen we ons de tijd om ook de toekomst van ons voorzieningenniveau te borgen.
In het voorjaar van 2025 komen we naar uw raad met een actualisatie van de financiële inzichten en een daarop gebaseerd voorstel om al dan niet te starten met een breed heroverwegingstraject. De focus ligt daarbij op een gezonde financiële toekomst met de realisatie van onze (meerjarige) ambities. Hierin bekijken we ook welke mogelijkheden er zijn om de Algemene Reserve in te zetten vanaf 2026 en in hoeverre dit wenselijk dan wel noodzakelijk is.

De autonome ontwikkelingen, de nieuwe beleidsontwikkelingen en herbeschouwing van de bezuinigingen uit de begroting 2024 zijn te lezen in het genoemde hoofdstuk 'De financiële positie van de gemeente Winterswijk in meerjarenperspectief'.

Moties raad
Bij de behandeling van de kaderbrief zijn er door uw raad vijf moties aangenomen. Navolgend is opgenomen op welke wijze wordt omgegaan met deze moties. Daarnaast is invulling gegeven aan de motie van uw raad bij de behandeling van het visiedocument Bewegen Ontmoeten Spelen Sporten.

Motie 2 Een sterke organisatie
In deze motie heeft u het college opgeroepen de oorspronkelijke taakstelling te heroverwegen. We herkennen ons in de noodzaak van voldoende uitvoeringskracht. In deze begroting zijn we tegemoetgekomen aan de motie. In de begroting is de taakstellende bezuiniging op de organisatie teruggebracht naar € 150.000.

Motie 3 Robuust onderhoud
De motie heeft opvolging gekregen door de bestemmingsreserve Instandhouding voorzieningen met €8.000.000 op te hogen tot € 10.000.000. Hierbij is onze ambitie in afwachting van financiële ruimte om de huisvesting van voorzieningen in stand te houden voor de komende jaren.

Motie De speeltuinen als middelpunt (raad d.d. 25 april 2024)
Speeltuinorganisaties kunnen een beroep doen op de bestemmingsreserve lokale initiatieven, waarmee invulling wordt gegeven aan de motie.

Motie 7 € 30.000.000 Woordgat dichten
In de voorliggende begroting hebben we, in afwachting van het definitief beschikbaar stellen van gelden, nu nog geen raming opgenomen. Met de bibliotheek werken we uit hoe we hier invulling aan kunnen geven.

Motie 8 Gezonde wijkaanpak
Uw raad verzoekt het college met een plan te komen om de integrale wijkaanpak ook na 2025 voort te zetten. In 2025 vervolgen we het werken met de wijkaanpak. Daarnaast onderzoeken we vanuit de nieuwe visie sociaal domein hoe we het wijkgericht werken kunnen verbreden en welke vorm hierbij het beste past.

Motie 11 Verenigingen Winterswijk
Op 2 november 2023 is door de gemeenteraad het amendement aangenomen, met de opdracht om vanaf 2026 gedurende drie jaar een bedrag van € 41.000 te besparen op de uitgaven voor sport. Bij de behandeling van de kaderbrief doet de raad de oproep verenigingen zoveel mogelijk te ondersteunen. We stellen in deze begroting voor om de bezuiniging een jaar later, dus in 2027 in te laten gaan. In 2027 bezuinigen we € 82.000 en vanaf 2028 bedraagt de bezuiniging structureel € 123.000 per jaar.

Uitgangspunten
In het proces van totstandkoming van de begroting is sprake van voortschrijdend inzicht bij enkele uitgangspunten die waren opgenomen in de kaderbrief. In afwijking van het uitgangspunt dat we terughoudend zijn met nieuwe beleidsontwikkelingen is er op een aantal vlakken inspanning

noodzakelijk met de daaruit voortvloeiende financiële consequenties. Voor een inhoudelijke toelichting verwijzen wij u naar het onderdeel nieuwe beleidsontwikkelingen. In het voorjaar van 2025 gaan we naar de raad met de meest recente inzichten. Het starten van het traject van het ombuigingsplan in oktober en de uitwerking van de drie lijnen uit de begroting 2024 laten we daarmee los. De vertaling van het Programma Ruimtelijke Investeringen en het Masterplan in de begroting is gewijzigd. De visie op het sociaal domein verschijnt naar verwachting eind 2024.

Daarnaast wijken we af van het uitgangspunt van volledige kostendekkendheid voor de rioolheffing om te voorkomen dat de tarieven buitenproportioneel stijgen. In 2025 zoeken we naar mogelijkheden om de kosten zodanig te beheersen dat de kaders van het GWP overeind blijven en geen extra beslag wordt gedaan op de algemene middelen of een meer dan trendmatige tariefstijging nodig is.

Voorstel

1. De Programmabegroting 2025-2028 vast te stellen en daarmee:
    a. de baten, de lasten, toevoegingen en onttrekkingen aan reserves voor 2025 per programma te autoriseren;
    b. de investeringskredieten voor 2025, zoals opgenomen in Bijlage 4 Investeringen, beschikbaar te stellen.
2. De bestemmingsreserve Lokale initiatieven te vormen en daaraan € 1 miljoen toe te voegen vanuit de Algemene reserve.
3. De voorwaarden voor aanwending van de bestemmingsreserve Lokale initiatieven vast te stellen.
4. De voorwaarden voor aanwending van de bestemmingsreserve Instandhouding voorzieningen vast te stellen en € 8 miljoen aan de reserve toe te voegen ten laste van de Algemene Reserve.
5. De Lijst grote projecten vast te stellen.

Relatie met (huidig) beleid

De programmabegroting 2025-2028 bevat bestaand beleid, autonome ontwikkelingen en nieuwe ontwikkelingen.

Beoogd(e) effect(en)

Het vertalen van de ambities van de raad naar activiteiten binnen de daarvoor gestelde financiële kaders.

Argumenten

Ad 1a De raad autoriseert de baten en lasten per programma

In de financiële verordening heeft de raad bepaald dat de baten en lasten op programmaniveau worden geautoriseerd. Ook de mutaties van de reserve ligt bij de raad. Bij ieder programma treft u een overzicht aan met de baten en lasten en de mutaties op het programma. Dit overzicht betreft zowel de realisatie in het voorgaande jaar, de ontwikkeling in het lopende begrotingsjaar en de meerjarenbegroting. Per programma wordt een toelichting gegeven op de wijzigingen in de begroting 2025 ten opzichte van die van vorig jaar.

Ad 1b Investeringskredieten

In Bijlage 4 Investeringen van de begroting is een overzicht van investeringskredieten opgenomen. Bij dit overzicht is een toelichting opgenomen. Met het vaststellen van de begroting stelt de raad ook de kredieten voor het jaar 2025 beschikbaar. De kredieten voor de jaren daarna zijn indicatief en bedoeld om een goed beeld te geven van de meerjarige ontwikkeling van de lasten in onze begroting. De kredieten voor de jaren na 2025 worden door de raad nu nog niet beschikbaar gesteld. Het beschikbaar stellen van het krediet voor IKC Buurschappen – De Esch komt voort uit eerdere besluitvorming.

Ad 2 / 3 De bestemmingsreserve Lokale initiatieven

De Gemeente Winterswijk wil initiatieven gericht op behoud en verbetering van de leefbaarheid in Winterswijk door verenigingen en andere maatschappelijke organisaties stimuleren. Daarvoor is een bestemmingsreserve lokale initiatieven gevormd. Het is speciaal bedoeld voor de cofinanciering van investeringen in roerende en onroerende zaken, die zonder gemeentelijke bijdrage niet gerealiseerd kunnen worden. Dat betekent dat bijdragen voor activiteiten zijn uitgesloten vanuit deze bestemmingsreserve. De insteek is dat de inwoners van de gemeente Winterswijk van een eenmalige gemeentelijke bijdrage, vele jaren profijt zullen hebben.

De bestemmingsreserve wordt gevoed met € 1 miljoen ten laste van de Algemene reserve. De voorwaarden voor aanwending van de bestemmingsreserve Lokale initiatieven zijn opgenomen en worden ter vaststelling aan uw raad voorgelegd.

Ad 4 De bestemmingsreserve Instandhouding voorzieningen
Bij de begroting 2024 heeft uw raad op voorstel van het college de bestemmingsreserve Maatschappelijke vastgoed gevormd. De naam is gewijzigd in bestemmingsreserve Instandhouding voorzieningen. Het doel van de bestemmingsreserve is de instandhouding van de huisvesting van specifiek theater De Storm, zwembad Jaspers, Boogie Woogie en het noodzakelijke en acute onderhoud op basis van het IHP. De speelvoorzieningen zijn hieraan toegevoegd. Ondersteunt door de motie van de raad bij de behandeling van de Kaderbrief wordt de bestemmingsreserve aangevuld met € 8 miljoen tot € 10 miljoen. De sturing hierop krijgt vorm door het formuleren van voorwaarden voor aanwending van de bestemmingsreserve. Deze worden middels het raadsvoorstel voor de Programmabegroting 2025-2028 ter vaststelling aan uw raad voorgelegd.

Ad 5 Lijst grote projecten
In uw vergadering van 28 september 2023 is de regeling Lijst grote projecten vastgesteld. Hierin is opgenomen dat de raad jaarlijks bij de programmabegroting vaststelt welke projecten opgenomen worden of juist verwijderd van de Lijst grote projecten. Voor het begrotingsjaar 2025 stellen we voor het Project Herontwikkeling Markt van de lijst te halen, omdat het project on-hold is gezet evenals het project Oude Scholen Nieuwe Kansen. De schoollocaties komen minder snel vrij dan oorspronkelijk verwacht, waarna besloten is tot een ad hoc aanpak indien de gelegenheid zich aandient.

Financiële paragraaf incl. subsidiekansen en financiële risico's
Het financiële perspectief van de (concept) begroting 2025 ziet er als volgt uit:

x € 1.000				
	2025	2026	2027	2028
Stand 1e prognose 2024	866	-3.489	-3.179	-3.179
Wijzigingen Begroting 2025	-831	-36	-1.003	-1.332
waarvan:				
Autonome ontwikkelingen	-411	328	-695	-1.023
Nieuwe beleidsontwikkelingen	-420	-364	-308	-309
waarvan:				
Nieuw beleid wettelijk	0	0	0	0
Nieuw beleid niet wettelijk	-420	-364	-308	-309
Bezuinigingen	0	0	0	0
Begrotingssaldo 2025-2028	**35**	**-3.525**	**-4.182**	**-4.511**
Waarvan incidenteel	-1.315	-56	-20	-20
Waarvan structureel	1.350	-3.469	-4.162	-4.491

Juridische aspecten/wet- en regelgeving
De begroting moet voldoen aan de voorschriften van:
- het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
- het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader en de Begrotingscirculaires van Gedeputeerde Staten van Gelderland ;
- de Financiële Verordening van de gemeente Winterswijk.

Aspecten van duurzaamheid
Ambities, strategische doelen en activiteiten met betrekking tot duurzaamheid staan vermeld in beleidsveld 3.3 Duurzaamheid en milieu van de Programmabegroting 2025-2028.

Communicatie/betrokkenenparagraaf
In algemene zin worden met de vaststelling van de begroting 2025 de voorwaarden geschapen om de voorzieningen voor de inwoners, bedrijven en instellingen in onze gemeente in stand te houden. Voor zover van toepassing zijn partijen geïnformeerd dat geen sprake is van een verhoging van de subsidie hoger dan de loon- en prijsontwikkeling.

Relatie met andere besluitvorming/andere projecten
Voor de begroting 2026 e.v. is in de kaderbrief gesteld dat in het najaar van 2024 gestart zou worden met een proces van brede heroverweging. Op basis van voortschrijdend inzicht wordt voorgesteld om op dit moment niet te starten met een ombuigingstraject, vanwege diverse redenen. De herijking van het gemeentefonds is nog niet volledig doorgevoerd, er lopen drie onderzoeken naar de verdeling van het gemeentefonds, de financiële gevolgen van het regeerakkoord zijn nog niet volledig verwerkt (bijv. de overheveling van de SPUK-gelden) en we willen de mogelijkheden onderzoeken voor het benutten van de algemene reserve.

Vervolgprocedure/evaluatie
Na vaststelling van de begroting door uw raad wordt deze in het kader van het financieel toezicht toegezonden aan Gedeputeerde Staten van Gelderland.
De evaluatie vindt plaats in de planning en controlcyclus en krijgt invulling door de twee tussentijdse rapportages en de jaarrekening.

Winterswijk, 1 oktober 2024
Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

de secretaris,	de burgemeester,
B. Freriks-ten Hagen	B.J.J. Bengevoord