

Voorstel Gemeenteraad F

Onderwerp	Gemeentebegroting 2026-2029		
Portefeuillehouder	Marc Teutelink agendaletter (F)		
Organisatieonderdeel	Cluster Concernstaf	Aangeboden aan Raad	30 september 2025
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2500027952

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De gemeentebegroting 2026-2029 vast te stellen*;
2. In te stemmen met het beschikbaar stellen van een budget van €1,02 miljoen euro om het flankerend beleid rond de scherpe keuzes in de bedrijfsvoering vorm te geven en dit te dekken door vanuit de algemene reserve €1,02 miljoen euro te doteren aan de reserve flankerend beleid;
3. De moties 3 en 5 uit bijlage 2 van het raadsvoorstel als afgedaan aan te merken;

***Met inachtneming van het addendum met kenmerk 2500030085 d.d. 17 oktober 2025 (bijlage 4)**

Inleiding en voorgeschiedenis

Elk jaar hebben we 1 afwegingsmoment waarop de raad en het college met elkaar afspreken wat de komende jaren moet worden bereikt, wat daarvoor wordt gedaan en hoeveel dat mag kosten. Conform onze financiële verordening is dat moment bij de zomernota. Dan stelt de raad het beleid en de financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenbegroting vast. Vervolgens wordt op basis van deze kaders de begroting uitgewerkt. De begroting is daarmee een uitwerking van de besluitvorming bij de zomernota en bevat enkel nog bijstellingen voor onvoorziene zaken die budgettair relevant zijn en zich na raadsbehandeling van de zomernota hebben voorgedaan.

De begroting is het opdrachtdocument van de raad aan het college en geeft aan wat raad en college komend jaar willen bereiken, wat daarvoor wordt gedaan en wat dat mag kosten. De raad stelt met de begroting per programma, voor het betreffende begrotingsjaar, vast:

- De beoogde doelen en maatschappelijke effecten, tevens uitgedrukt in indicatoren (wat)
- De wijze waarop ernaar gestreefd wordt die effecten te bereiken (hoe)
- De baten en lasten per programma (waarmee)
- Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves (waarmee)

Publieksvriendelijke samenvatting

De gemeente krijgt veel geld binnen en moet ook veel betalen. Daarom maken we elk najaar een begroting voor het volgende jaar. Daarin staat wat we komend jaar willen bereiken, wat we daarvoor gaan doen en wat die plannen mogen kosten. Deze begroting is gebaseerd op de keuzes die de gemeenteraad voor de zomer heeft gemaakt bij de zogenaamde zomernota. Het betreft de laatste begroting van deze collegeperiode. Hiermee wordt een sluitend en robuust financieel kader over gedragen aan de nieuwe raad; met bezuinigingen waar het kon, investeringen waar het telt en voldoende reserves om tegenvallers op te vangen.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven

Met het vaststellen van deze begroting voldoen we allereerst aan artikel 190 van de gemeentewet. Daarin staat dat het college jaarlijks en tijdig aan de raad een ontwerpbegroting aan moet bieden. Hierop kan de Raad de begroting vaststellen waarna deze binnen 2 weken en in ieder geval voor 15 november aan de Gedeputeerde Staten van Overijssel dient te worden aangeboden.

Aanvullend werken we in Enschede met een opgavegerichte begroting. Daarin wordt uiteengezet op welke wijze we werken aan een inclusief, groen en duurzaam, aantrekkelijk en open Enschede.

Argumenten

1.1 De raad mee te nemen in de opvolging van de bij de zomernota 2025 aangenomen moties en amendement

Bij vaststelling van de zomernota (het kader voor de begroting) is er een amendement aangenomen en een aantal moties. Om van de raad geen spoorzoeker te maken hebben we een overzicht van de opvolging van deze moties bijgevoegd zodat de raad in 1 oogopslag ziet wat er met hun opdrachten is gebeurd.

1.2 De gemeentebegroting is een uitwerking van de keuzes die de raad bij de zomernota heeft gemaakt

In deze begroting zijn de keuzes en kaders die de raad voor de zomer door middel van de geamendeerde zomernota aan het college heeft meegegeven verwerkt. De financiële opgave was, net als vorig jaar, fors. Het kabinet-Rutte IV heeft vanaf 2026 een structurele korting van 4 miljard euro op het gemeentefonds doorgevoerd. Daarnaast zijn de middelen voor jeugdzorg al jaren ontoereikend. Onze begroting stond daardoor onder aanzienlijke druk.

Enschede heeft een actieve rol gespeeld in de lobby richting het Rijk – met resultaat. Het huidige kabinet heeft het zogenoemde ‘ravijn’ deels afgezwakt en de druk op de jeugdzorg op korte termijn verlicht. Dat is een belangrijke stap, maar de structurele opgave blijft groot. Per saldo resteert vanaf 2026 nog steeds een uitname van 1,9 miljard euro uit het gemeentefonds. De opgave voor jeugdzorg is weliswaar op korte termijn kleiner maar per 2028 wel verhoogd van 1 miljard euro naar 1,8 miljard euro.

Tegen deze achtergrond is eind 2023 het traject Begroting en Organisatie in Balans gestart. In de volle breedte van de begroting is gezocht naar scherpe keuzes. Uw raad is actief betrokken bij het opstellen van een afwegingskader. Op basis daarvan heeft het college een samenhangend pakket aan maatregelen opgesteld. Dit leidt tot een structureel sluitende begroting over de gehele periode 2026–2029, met evenwicht tussen structurele baten en lasten. In 2026 en 2027 doen we nog wel incidenteel een beroep op de reserves.

Deze begroting kent ook risico's. Zo gaan we er vanuit dat bijna 9,6 miljoen euro aan Rijksbezuinigingen op jeugdzorg voor Enschede budgetneutraal uitpakt. Daarnaast moeten alle voorgestelde maatregelen daadwerkelijk worden gerealiseerd. Een groot deel zelfs al op korte termijn. Dit vraagt om actieve opvolging en bestuurlijke discipline. Mochten zich hierop tegenvallers voordoen dan kunnen onze reserves als remweg fungeren. Door solide financieel beleid de afgelopen jaren zijn die op orde.

1.3 In deze gemeentebegroting staan de opgaven van de stad centraal

Deze begroting is gebaseerd op de door uw Raad vastgestelde begrotingsindeling en stelt de strategische opgaven voor Enschede centraal. De focus van deze begroting ligt op het realiseren van een inclusief, groen en duurzaam en open Enschede.

In de gemeentebegroting zijn de keuzes die de raad heeft gemaakt bij de zomernota vertaald naar concrete acties en initiatieven. Ook is uitgewerkt hoe het effect daarvan gevolgd kan worden met indicatoren. Deze begroting kan daarmee door de raad gebruikt worden voor haar controlerende rol.

Indeling en proces gemeentebegroting

Gedurende het proces is een aantal keer stil gestaan bij hoe wij ons format en ons proces rondom de gemeentebegroting hebben georganiseerd. We lopen tegen dingen aan die we misschien wel anders willen doen. Conform onze financiële verordening herijken we aan het begin van een nieuwe bestuursperiode de indeling van gemeentebegroting. Er is een werkgroep gevormd die zich hiermee bezig houdt en een voorstel uitbrengt aan het nieuwe college resp. de gemeenteraad.

1.4 De gemeentebegroting is voor 2026 sluitend conform de richtlijnen van de toezichthouder

Naast de gemeenteraad (horizontaal) houdt ook de provincie (verticaal) toezicht op de begroting van de gemeente. Dit is niet omdat de provincie op de stoel van de gemeenteraad wil zitten. De provincie wil enkel voorkomen dat gemeenten in grote financiële problemen komen. Dit juist omdat de gemeente belangrijke taken voor haar inwoners vervult en anders de andere gemeenten in Nederland financieel bij moeten springen. De provincie houdt daarom toezicht op hoofdlijnen. Ze beoordeelt vooral of de gemeente een sluitende begroting heeft voor het komende jaar of een sluitende meerjarenraming uiterlijk in het laatste planjaar. Daarbij kijkt de provincie naar het structurele begrotingssaldo waarbij alle incidentele baten en lasten buiten beschouwing zijn gelaten. Oftewel zijn de jaarlijks terugkerende lasten gedekt door jaarlijks terugkerende baten. Daarnaast beoordeelt de provincie in hoeverre de raming (de schets van de begroting)

realistisch is. Aangezien voor 2026 en verder sprake is van een positief structureel saldo verwachten we dat we geen extra toezicht krijgen op onze begroting.

2.1 De raad heeft budgetrecht

Dit beslispunt is conform aankondiging in de zomernota en wordt hierbij gerealiseerd.

3.1 De moties zijn uitgevoerd en kunnen naar inzicht van het college worden afgedaan, het is aan de raad om hier over te beslissen.

Risico's

Elk jaar inventariseren we of zich tegenvallers voor kunnen doen die financiële gevolgen voor de gemeente kunnen hebben. Daarvoor houden we financiële buffers achter de hand om deze op te kunnen vangen. Dit is nader uitgewerkt in de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting.

Samenvattend kan gesteld worden dat de financiële conditie in Enschede op dit moment gezond is. Er zijn voldoende buffers voorhanden om tegenvallers op te vangen. Er zijn lage schulden en de solvabiliteit is op orde. Er zijn nauwelijks risico's vanuit de hoeveelheid grondposities. Het investeringsniveau is weer op peil gebracht. En er is sprake van een positieve balans tussen structurele baten en lasten. Alleen de belastingdruk ligt nog wat hoger dan het landelijk gemiddelde, maar daalt wel al enkele jaren op rij doordat we terughoudend zijn omgegaan met verhogen van lokale belastingen.

Om in de toekomst de financiële positie op orde te houden is het wel essentieel dat de in de begroting opgenomen bezuinigingen worden gerealiseerd. Het college maakt hier in de laatste periode van deze periode een voortvarende start mee. Als deze bezuinigingen worden gerealiseerd ontstaat voor de nieuwe raad weer financiële ruimte om eigen accenten te leggen.

Kosten en financiële dekking van het voorstel

In hoofdstuk 2 van de gemeentebegroting zijn de financiële hoofdlijnen opgenomen. De baten en lasten per programma zijn toegelicht in hoofdstuk 3 bij de onderdelen 'wat mag het kosten?'. In onderstaand overzicht is het meerjarige middelenkader getoond. Net als vorig jaar laten we op verzoek van het auditcomité duidelijk zien welke mutaties na de zomernota zijn doorgevoerd. In dit geval betreft dat enkel een kleine correctie in de uitkering vanuit het gemeentefonds nadat het Rijk een fout had geconstateerd.

Middelenkader 2026-2029 (x 1 miljoen euro)	2026	2027	2028	2029
1. Saldo Gemeentebegroting 2025-2028	-24,8	-19,4	-9,5	-5,3
2. Gemeentefonds (inclusief vergoeding Jeugd)	13,5	12,7	8,7	10,0
3. Loon- en prijscompensatie 2026-2029	-1,0	-4,4	-7,5	-7,6
4. Knelpunten	-16,6	-14,8	-14,5	-13,8
5. Prioriteiten	0,0	0,0	0,0	0,0
6. Dekkingsmaatregelen	16,4	18,7	21,7	22,5
7. Lokale belastingen	3,0	3,7	3,7	3,7
8. Saldo Zomernota 2026-2029	-9,5	-3,5	2,7*	9,6*
9. Wijzigingen tussen Zomernota en Begroting: BZK correctie gemeentefonds (2028 en 2029 -0,1 en -0,2) en indexering onderwijshuisvesting (2029 -0,2)			-0,1	-0,4
10. Saldo Gemeentebegroting 2026-2029	-9,5	-3,5	2,5*	9,1*
11. Structureel saldo	0,6	2,0	4,3*	11,1*
12. Weerstandratio	1,45	1,38	1,22	1,19

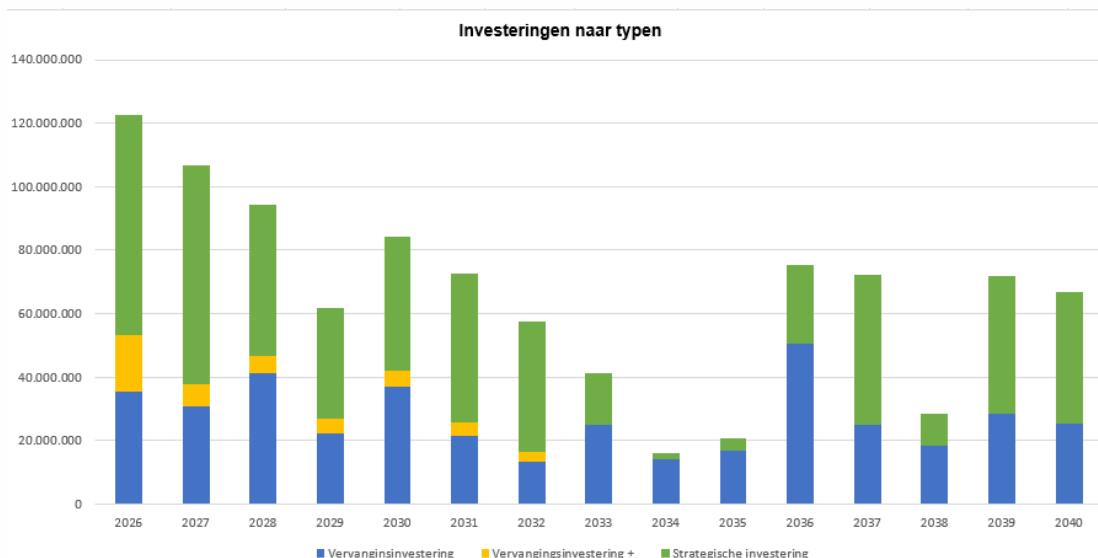
** Voor de rijksindexering op de Hervormingsagenda is in de begroting een stelpost opgenomen binnen de uitkering uit het gemeentefonds. De kortingen op het gemeentefonds voor de maatregelen kortere trajectduur en eigen bijdrage jeugdzorg zijn al verwerkt. Daarbij gaan wij ervan uit dat het Rijk ook maatregelen neemt waardoor onze uitgaven in vergelijkbare mate zullen dalen.*

Conform de financiële verordening nemen we sinds enkele jaren een paragraaf 4.9 Investerings op. De gemeente zet haar middelen niet alleen in voor de uitvoering van beleidsprogramma's maar ook voor het doen van investeringen. Jaarlijks investeert de gemeente voor miljoenen euro's in onder meer infrastructurele projecten, onderwijshuisvesting, welzijns- en sportaccommodaties, herinrichting van de openbare ruimte en gemeentelijke huisvesting. Met deze investeringen werkt de gemeente eraan dat Enschede een inclusieve, aantrekkelijke, groene en duurzame stad is.

Kenmerkend voor investeringen is dat ze leiden tot bezit en hun nut over meerdere jaren bewijzen. Daarom verdelen we de uitgaven die we doen voor een investering over de jaren dat we er profijt van hebben. Deze jaarlijkse lasten van een investering noemen we kapitaallasten en zijn onderdeel van de lasten in de beleidsprogramma's. De bezittingen die voortvloeien uit de investeringen maken we zichtbaar op de balans (onder de materiele vaste activa). In de tabel hieronder is te zien dat Enschede tot en met 2029 verwacht bijna 386 miljoen euro aan investeringen te doen. Daarbij dragen derden voor ruim 74 miljoen euro bij. Hierbij moet wel worden aangetekend dat een deel van de strategische investeringsagenda nog niet zijn meegenomen. Alleen de onderdelen uit de investeringsagenda waarover de raad al heeft besloten en waarvoor krediet is verstrekt zijn meegerekend. Ook is nog geen rekening gehouden met investeringen vanuit de aanvraag voor grootschalige woningbouw die momenteel loopt.

Totaal investeringen (Bedragen in 1.000 euro)	Verwachte uitgaven en bijdragen derden			
	2026	2027	2028	2029
Investerings	2.808	300	300	300
Investerings gefinancierd door bijdragen derden	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal Vitaal en Sociaal	2.808	300	300	300
Investerings	59.031	64.707	69.279	44.753
Investerings gefinancierd door bijdragen derden	20.654	20.232	20.083	13.338
Totaal Duurzaam wonen, leven, werken	38.377	44.475	49.196	31.415
Investerings	€ -	€ -	€ -	€ -
Investerings gefinancierd door bijdragen derden	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal Samenleving en bestuur	0	0	0	0
Investerings	60.617	41.701	24.828	16.901
Investerings gefinancierd door bijdragen derden	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal Financien en organisatie	60.617	41.701	24.828	16.901
Totaal investeringen	122.456	106.708	94.406	61.954
Totaal bijdragen derden	20.654	20.232	20.083	13.338

In onderstaande grafiek is de verdeling naar type investering inzichtelijk gemaakt en is ook een doorkijk op lange termijn opgenomen. Te zien is dat een aanzienlijk deel van het investeringsvolume voor de komende jaren bestaat uit strategische investeringen. Dat zijn investeringen gerelateerd aan de (groei)ambities van de stad.



Afweging en alternatieven

Conform onze financiële verordening vindt de integrale afweging op inzet van onze financiële middelen plaats bij de zomernota. De begroting bevat vervolgens de concrete vertaling van die keuzes naar de activiteiten die daarmee komend jaar worden opgepakt en wat daarmee dan bereikt moet worden. De raad wordt dan ook niet gevraagd om nieuwe keuzes in het financiële middelenkader te maken, maar wel om kritisch te kijken of de juiste activiteiten worden ontplooid om onze inhoudelijke ambities te realiseren. Daarbij merken we ook op dat er op dit moment geen ruimte is voor aanvullende beleidsintensiveringen. Het is van belang om eerst werk te maken van de voorgenomen bezuinigingsmaatregelen en de lobby op voldoende middelen voor Jeugdzorg door te zetten. Afhankelijk van de uitkomsten hierop ontstaat er voor de nieuwe raad wel weer ruimte om eigen accenten te leggen.

Participatie

Niet van toepassing. De gemeentebegroting is een uitwerking en vertaling van de zomernota.

Communicatie

Evenals in voorgaande jaren is de gemeentebegroting terug te vinden op de gemeentelijke website. Daarnaast worden media actief benaderd met een persbericht en is er een persgesprek.

Vervolg

Na het vaststellen van de begroting in de Raad zal deze uiterlijk voor 15 november 2025 aangeboden worden aan Gedeputeerde Staten. Daar zal op basis van een beoordeling van de begroting bepaald worden welke toezichtvorm voor de gemeente Enschede wordt gehanteerd. In 2026 zal de Raad met 1 tussenrapportage geïnformeerd worden over de realisatie van de in deze begroting gemaakte afspraken.

Bijlagen

1. Gemeentebegroting 2026-2029
2. Overzicht opvolging moties en amendement zomernota 2025
3. Persbericht
4. Addendum Gemeentebegroting 2026-2029

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris,

de Burgemeester,

E.A. Smit

R.W. Bleker