Culemborg



Kadernota 2026-2029

3 juni 2025

Inhoudsopgave

Voorwoord 3
Leeswijzer 7
1. Financieel perspectief 8
Financiële positie op basis van al bekende ontwikkelingen 8
Nieuwe ontwikkelingen en opgaven 9
Doorkijk naar 2030 11
Ontwikkeling algemene reserve 11
2. Strategie op weg naar de begroting 13
Strategie 13
Uitgangspunten 15
3. Ontwikkelingen en opgaven 16
Al bekende ontwikkelingen 16
Nieuwe ontwikkelingen en opgaven 20
Hoe om te gaan met andere nieuwe ontwikkelingen, opgaven en voornemens? 31
Bijlagen 34
1. Financiële spelregels 34

Voorwoord

“Toekomst is geen plaats waar we naartoe gaan, maar een die we samen maken.”

Uit: Loesje

Voor u ligt de laatste kadernota van dit college. Deze nota is de opmaat naar de Programmabegroting 2026 en de Meerjarenraming voor 2027–2029.

Veranderende omstandigheden

We zijn deze bestuursperiode voortvarend begonnen, met een duidelijk doel voor ogen: investeren in een duurzame toekomst voor Culemborg. Al snel bleek echter dat we financieel alle zeilen moesten bijzetten om de stijgende kosten bij een aantal grote dossiers het hoofd te bieden. In 2023 werd daarnaast duidelijk dat de onzekerheid rondom het gemeentefonds vanuit het Rijk aanzienlijke gevolgen heeft voor onze financiële situatie. We hebben daarom pijnlijke maatregelen moeten nemen om de balans tussen inkomsten en uitgaven te herstellen.

En de onzekerheid is op de dag dat wij deze kadernota vaststelden alleen maar verder toegenomen. Op 3 juni 2025 is namelijk bekend geworden dat het kabinet is gevallen. Dit zorgt in de komende periode niet alleen voor nog meer onduidelijkheid rond de ontwikkeling van het gemeentefonds, maar ook rond belangrijke thema’s als asielopvang, woningnood, zorg en jeugd.

Vooralsnog voor 2026 geen nieuwe ombuigingsmaatregelen

Het langetermijnperspectief toont, met grote uitgaven op onder andere het gebied van onderwijshuisvesting, vastgoed en sportaccommodaties, dat voorzichtig omgaan met onze middelen noodzakelijk blijft. Alleen zo kunnen we ook op de lange termijn blijven investeren in de voorzieningen die onze stad nodig heeft.

Bij de kadernota 2025 is de koers ingezet om stap voor stap te werken naar een meerjarig duurzaam financieel gezonde gemeente. Ieder jaar bekijken we welke maatregelen nodig zijn om de begroting financieel sluitend te krijgen en onze reservepositie te verbeteren. Op deze manier houden we rekening met de onzekerheden in de financiering vanuit het Rijk. Tegelijkertijd zorgen we er op deze manier voor dat pijnlijke maatregelen pas worden genomen op het moment dat deze onafwendbaar zijn.

De afgelopen maanden hebben we net als veel andere gemeenten gelobbyd bij het Rijk voor voldoende financiële middelen. In de Voorjaarsnota is bekend geworden dat het Rijk gemeenten maar voor een deel tegemoetkomt. Er is nu meer budget om een deel van de stijgende kosten van de jeugdzorg te dekken. En de terugval in het gemeentefonds wordt vanaf 2026 een beetje gedempt: het ravijn is eerder voor Culemborg becijferd op een jaarlijks bedrag dat oploopt naar € 4,8 miljoen; in de Voorjaarsnota is een jaarlijkse compensatie van ruim € 6 ton opgenomen.

De ombuigingen en subsidieplafonds die vorig jaar zijn ingezet of aangekondigd, blijven daardoor noodzakelijk. Die zullen dus ook impact blijven houden op onze samenleving. Maar op basis van deze kadernota hoeven we volgend jaar naar alle waarschijnlijkheid geen nieuwe ombuigingsmaatregelen te treffen om een structureel sluitende begroting te presenteren.

De volgende stap naar een duurzaam financieel gezonde gemeente

We zetten onverkort in op een meerjarig perspectief waarin Culemborg structureel financieel gezond is en evenwicht bereikt tussen inkomsten en uitgaven. Daarvoor zijn de eerste stappen gezet: onze financiële positie is verbeterd en onze planning- en controlproducten zijn aangescherpt.

We realiseren ons ook dat het werk nog niet af is. Culemborg is wat dit betreft geen speedboot maar een olietanker: koerswijzigingen kosten tijd. Daarbij helpt het Rijk onvoldoende mee. Hoewel er voor de korte termijn enige verlichting is, blijft de onzekerheid over het gemeentefonds op de langere termijn bestaan. En het Rijk blijft achter bij het verstrekken van voldoende middelen voor onze wettelijke taken.

We willen voorbereid zijn – zeker op de lange termijn – en sparen waar het kan. Want het eerlijke verhaal is dat wij verwachten dat we rekening moeten houden met structureel lagere inkomsten van het Rijk. Dit sluit ook aan bij het begrotingsadvies van de VNG om de tering naar de nering te zetten. Om klaar te zijn voor de toekomst stellen we dan ook de volgende maatregelen voor.

1. De tijdelijke extra rijksmiddelen voor jeugd investeren we in (het voorkomen) van jeugdzorg

Net als in veel andere gemeenten blijven ook in Culemborg de kosten voor jeugdzorg sterk stijgen. In 2025 is de Hervormingsagenda Jeugd vastgesteld. Hierin zijn maatregelen opgenomen die erop gericht zijn het aantal jongeren dat in de jeugdzorg terechtkomt structureel te verminderen.

De commissie Van Ark benadrukt in haar advies ‘Groeipijn’ dat een bredere, samenhangende aanpak nodig is. Daarbij moet niet alleen worden gekeken naar de jeugdzorg zelf, maar ook naar onderliggende factoren zoals bestaanszekerheid, onderwijs, wonen en de aansluiting met de volwassenenzorg. Op basis van dit advies heeft het Rijk besloten om gemeenten in de komende twee jaar tijdelijk extra middelen toe te kennen.

Dit moet helpen om de noodzakelijke hervormingen door te voeren en op termijn de instroom in de jeugdzorg te beperken. Tegelijkertijd heeft het Rijk aangekondigd dat het jeugdzorgbudget vanaf 2028 nog verder structureel wordt verlaagd.

Om die toekomstige - extra grote - bezuiniging op een verantwoorde manier te kunnen realiseren, zijn nu extra investeringen nodig. Wij stellen daarom voor om het extra beschikbare budget voor jeugdzorg gericht in te zetten voor de noodzakelijke voorbereidingen en transformatie. Dit gaat onder andere om voortzetting van het Jeugdinterventieteam Culemborg (JIC), voortzetting van het schoolmaatschappelijk werk en uitbreiding van de huisartsenondersteuning. Zo zorgen we ervoor dat we klaar zijn voor de structurele veranderingen die vanaf 2028 ingaan.

2. We reserveren financiële middelen voor een langjarig investeringsplan voor grote opgaven

Zoals bekend, staan we de komende jaren voor grote opgaven en investeringen. Het gaat hierbij onder andere om het realiseren van goede huisvesting voor scholen, het onderhoud van sportaccommodaties, het in stand houden van speeltuinen, maatregelen als gevolg van klimaatverandering, het onderhoud van wegen, openbare verlichting en groen, verduurzaming van vastgoed en de verdere ontwikkeling van het Stationskwartier.

Hoewel we de opgaven op hoofdlijnen goed in beeld hebben, ontbreekt het nog aan voldoende inzicht in de concrete keuzemogelijkheden en de bijbehorende financiële consequenties. Dat inzicht is essentieel om weloverwogen en toekomstbestendige keuzes te kunnen maken. Wij laten daarom langjarige investeringsplannen opstellen voor vastgoed, groen, spelen, wegen en sportaccommodaties en doen onderzoeken die noodzakelijk zijn om ombuigingen te kunnen realiseren. Een voorstel om budget vrij te maken om deze plannen te kunnen opstellen, hebben we opgenomen in de resultaatbestemming van de Jaarstukken 2024. Die plannen gaan ons helpen om gestructureerd en op basis van feiten afwegingen te maken, prioriteiten te stellen en onze middelen doelgericht in te zetten.

3. We versterken onze reserves, dus zijn kritisch op nieuwe beleidsvoornemens

Voor 2026 zijn we onverminderd kritisch op nieuwe voornemens. We werken immers aan verbetering van onze financiële positie en financiële conditie. Dit doen we met het oog op de grote investeringen die nodig zijn en om te zorgen dat de nieuwe gemeenteraad in 2026 de ruimte heeft om eigen keuzes te kunnen maken.

In deze kadernota hebben we voor de komende jaren wel een aantal noodzakelijke ontwikkelingen en opgaven opgenomen in hoofdstuk 3. Deze hebben we zorgvuldig afgewogen, we zijn kritisch geweest op de voornemens en de bedragen die we ervoor ramen. Waar de consequenties al helder zijn, is een scherpe, realistische raming opgenomen.

In sommige gevallen is nog onduidelijk welke raming nodig is. Die ontwikkelingen verwerken we in de begroting die we in november ter besluitvorming aan de raad voorleggen.

Verder zijn we kritisch op alle ramingen, niet alleen de nieuwe. Zo indexeren we alle budgetten ten hoogste met het bedrag waarmee het Rijk het Gemeentefonds indexeert. Zo blijven inkomsten en uitgaven beter in balans. Dat betekent voor ons en onze partners dat budgetten wellicht niet meegroeien met het daadwerkelijke uitgavenpatroon. We gaan dan ook in gesprek om hiervoor goede afspraken te maken.

We blijven uiteraard alle wettelijke taken uitvoeren. Zoals het uitgeven van uitkeringen, de verstrekking van paspoorten, hulp bij zelfstandig wonen en jeugdhulp. Ook de basisdienstverlening van de gemeente blijft op orde. Daarnaast blijven we onverminderd werken aan diverse opgaven zoals op het gebied van woningbouw, duurzaamheid, bestaanszekerheid, sociaal domein en veiligheid.

Tot slot

De route naar een duurzaam financieel gezonde gemeente is niet eenvoudig en gaat stap voor stap. Het is wel een route die nodig is, omdat we op deze manier ruimte scheppen om de toekomst te maken die deze stad verdient. We kijken dan ook met vertrouwen naar deze toekomst, die we samen met de stad maken.

Het college van burgemeester en wethouders

Leeswijzer

De kadernota is de start van een nieuwe begrotingscyclus. Het is een belangrijk strategisch kaderstellend document: de keuzes en kaders die de raad in deze kadernota vaststelt, werkt het college uit in de begroting 2026 en de meerjarenraming voor 2027-2029. In het najaar legt het college die ter vaststelling aan de raad voor.

Financieel perspectief

Het eerste hoofdstuk vat het financieel perspectief van deze kadernota samen. Daarin wordt de financiële positie waarmee we in 2026 beginnen, aangevuld met de effecten van al bekende besluiten en ontwikkelingen. Vervolgens tellen we daarbij ook nieuwe ontwikkelingen en opgaven op, die onuitstelbare en onontkoombare wijzigingen van de begroting tot gevolg in de jaren 2026 tot en met 2029. Dat leidt tot het financiële saldo van deze kadernota.

Strategie op weg naar de begroting

In hoofdstuk 2 is uitgewerkt hoe we deze kadernota gaan uitwerken richting begroting: welke uitgangspunten hanteren we daarbij en welke strategie hanteren we daarvoor.

Toelichting op de bekende en nieuwe ontwikkelingen en opgaven

In het derde hoofdstuk lichten we alle ontwikkelingen en opgaven toe die we in de begroting gaan voorzien van een raming. Dat zijn ontwikkelingen en opgaven die onontkoombaar en onuitstelbaar zijn. Wanneer die meer kosten dan nu in de begroting is opgenomen, hebben we die zoveel mogelijk voorzien van een dekking. De overige mee- en tegenvallers komen ten gunste of ten laste van de algemene middelen.

We weten dat we nog niet van alle ontwikkelingen en opgaven de financiële omvang in beeld hebben. Daarom sluiten we het hoofdstuk af met een toelichting op ontwikkelingen die zich nu aftekenen, maar pas in de begroting of daarna van een raming kunnen worden voorzien.

Financiële spelregels

In de bijlage van deze kadernota herhalen we onze financiële spelregels voor nu en de komende jaren. Deze bieden houvast in onze meerjarenoperatie richting een duurzaam financieel gezonde gemeente.

1. Financieel perspectief

In dit hoofdstuk geven wij inzicht in de financiële positie van de gemeente Culemborg: waar beginnen we voor deze kadernota, waar staan we nu en wat wordt het perspectief voor de komende jaren? Hiermee vatten we tevens deze kadernota financieel samen.

Start van de financiële positie is de primitieve begroting die de raad voor 2026 heeft vastgesteld. Daarnaast zijn er al bekende ontwikkelingen die een plek moeten krijgen in de kadernota, zoals besluiten die de raad al eerder heeft genomen. Vervolgens zijn er nieuwe ontwikkelingen en opgaven die een plek moeten krijgen in onze begrotingsramingen. En ten slotte geven we een doorkijk naar 2030 en een overzicht van onze reserves.

Financiële positie op basis van al bekende ontwikkelingen

Er zijn verschillende al bekende ontwikkelingen die in deze kadernota financieel worden verwerkt in het meerjarenperspectief. Hierna lopen we de eerder genomen besluiten, de wijzigingen in het Gemeentefonds en de begrotingen van Gemeenschappelijke Regelingen na.

Eerder genomen besluiten

Bij en na de begrotingsbehandeling in november 2024 hebben college en raad verschillende besluiten genomen, die een financieel effect hebben op de jaren 2026 t/m 2029. Dit omvat bijvoorbeeld moties die bij de begrotingsbehandeling zijn aangenomen en raadsbesluiten over het KWC en fractieondersteuning. Meer over deze eerder genomen besluiten is opgenomen in hoofdstuk 3 Ontwikkelingen en opgaven.

Programmabegrotingen van Gemeenschappelijke Regelingen

In maart en april hebben onze Gemeenschappelijk Regelingen hun ontwerpbegrotingen aan de raad gezonden voor een zienswijze. Op het moment van opstellen van deze kadernota heeft de raad deze zienswijzen nog niet behandeld. We verwerken de effecten van de gemeenschappelijke regelingen wel alvast financieel in deze kadernota.

Gemeentefonds

We hebben de raad in november 2024 en januari 2025 met informatienotities op de hoogte gebracht van de effecten van respectievelijk de septembercirculaire en de decembercirculaire van het Gemeentefonds. De daadwerkelijke verwerking van deze circulaires in de begroting vindt zoals gebruikelijk plaats in de voorjaarsrapportages en de kadernota.

Samengevat

Samengevat hebben de al bekende ontwikkelingen het volgende effect op de financiële positie.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Uitgangspositie Kadernota 2026-2029	**-1.437**	**256**	**917**	**-155**
Eerder genomen besluiten	124	650	-178	1.653
Gemeenschappelijke regelingen	-20	-302	-350	-398
Gemeentefonds	161	223	266	334
Totaal al bekende ontwikkelingen	**265**	**571**	**-263**	**1.589**
Saldo inclusief al bekende ontwikkelingen	**-1.172**	**827**	**654**	**1.434**

Nieuwe ontwikkelingen en opgaven

In deze kadernota zijn verschillende ontwikkelingen opgenomen die onontkoombaar zijn en daarom van een raming moeten worden voorzien voor de komende jaren. Deze zijn uitgebreid toegelicht in hoofdstuk 3 Ontwikkelingen en opgaven. Hierna vatten we deze samen.

Onontkoombare nieuwe ontwikkelingen en opgaven

Voor de komende jaren voorzien we enkele tegenvallers en een paar nieuwe ontwikkelingen waarvoor nog geen raming was opgenomen in de meerjarenbegroting. Na een kritische beoordeling hiervan constateren we dat hiervoor straks een raming in de begroting nodig is.

Inschatting effect Voorjaarsnota Rijk op Gemeentefonds

Op 17 april 2025 heeft het kabinet de Voorjaarsnota 2025 gepresenteerd. Die bevat een gedeeltelijke structurele demping van het ravijn in het Gemeentefonds. Daarnaast zijn er extra middelen, een tijdelijke impuls en nieuwe kortingen opgenomen voor Jeugdzorg. We hebben de effecten hiervan vooruitlopend op de meicirculaire indicatief opgenomen in deze kadernota.

Begrotingsadvies VNG

Op 20 mei heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een ledenbrief uitgebracht met een advies aan gemeenten hoe die de Voorjaarsnota en de vooruitzichten van het Rijk in de meerjarenbegroting kunnen verwerken. Dergelijke adviezen brengt de VNG sinds vorig jaar uit, om houvast te vinden in tijden met onzekerheden over de gemeentelijke middelen.

Het advies omvat drie delen:

1. Probeer de begroting voor 2026 en 2027 sluitend te maken, maar geef de effecten van de kortingen en het 'tering naar de nering zetten' transparant weer;
2. Benut voor dat sluitend maken van 2026 en 2027 de incidentele compensatie voor eerdere tekorten op jeugd, die de minister-president aan de gemeenten heeft toegezegd voor komende zomer. Of benut die compensatie om het jeugdstelsel te verbeteren;
3. Raam de uitgaven voor jeugd voor de jaren 2028 en 2029 realistisch op basis van historische groei. Wanneer de (verlaagde) baten vanuit het Rijk hiervoor niet toereikend zijn, neem dan een stelpost op die vooruitloopt op mogelijke aanvullende baten na een nieuw advies van een commissie van wijzen in 2027.

Wij hebben het voornemen om het eerste en derde deel van dit advies in de begroting straks op te volgen en daarvoor in overleg te gaan met onze provinciaal toezichthouder.

Voor het tweede deel van het advies is het nog niet zeker of we dat in de begroting kunnen opvolgen: door de recente landelijke politieke ontwikkelingen is het de vraag of het kabinet in de zomeronderhandelingen deze toezegging kan waarmaken. We rekenen daarom nog niet met deze middelen in deze kadernota, maar voegen de compensatie te zijner tijd graag toe aan de algemene middelen, wanneer zeker is dat die richting gemeente komen.

Samengevat

Samengevat geeft dit het volgende saldo voor deze kadernota.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Saldo inclusief al bekende ontwikkelingen	**-1.172**	**827**	**654**	**1.434**
Nieuwe ontwikkelingen en opgaven	-1.320	-1.208	696	502
Gemeentefonds	2.052	2.015	173	221
Saldo Kadernota 2026-2029	**-440**	**1.634**	**1.523**	**2.157**

Met deze saldi voldoet de kadernota in principe aan de uitgangspunten voor een structureel sluitende begroting. Het saldo voor 2026 is weliswaar onder nul, maar de jaren erna zijn structureel sluitend.

Een uitgebreide toelichting op alle nieuwe ontwikkelingen vindt u in hoofdstuk 3 Ontwikkelingen en opgaven. Daarin staat ook een vooruitblik naar ontwikkelingen die zich naar verwachting nog tussen nu en de begroting voor gaan doen. In hoofdstuk 2 staat meer informatie over de dekking van het tekort in 2026, de bestemming van de saldi voor de jaren erna en de strategie richting de begroting.

Doorkijk naar 2030

Op basis van deze kadernota verwachten we een begroting te kunnen samenstellen met een structureel sluitend meerjarenperspectief. Dat perspectief loopt tot en met 2029, op grond van de Gemeentewet kijken we in de begroting altijd vier jaar vooruit.

Op basis van de informatie die we nu hebben verwachten we dat ons perspectief vanaf 2030 sterk verandert. Naast andere ontwikkelingen, start in dat jaar de kapitaallasten van het nieuwe KWC. Met de huidige informatie becijferen we die op ruim € 2 miljoen per jaar. Wanneer we die lasten voor het KWC aan het meerjarenperspectief vanaf het jaar 2030 zouden toevoegen, betekent dat het volgende.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029	2030
Uitgangspositie Kadernota 2026-2029	**-574**	**964**	**1.682**	**486**	**506**
Latere start en oplevering KWC	134	670	-159	1.672	-2.220
Saldo met doorkijk naar 2030	**-440**	**1.634**	**1.523**	**2.157**	**-1.714**

Er zijn nog een hoop kanttekeningen te plaatsen bij dit saldo voor 2030:

- We rekenen hier alleen het effect van het KWC door, omdat we daarvoor al ramingen hebben. Voor onze andere grote opgaven en ontwikkelingen die op ons pad komen, zijn er nog geen doorrekeningen beschikbaar.
- Voor het KWC gaan we uit van de eerdere berekeningen, er is nog geen definitieve raming.
- Er zijn op die lange termijn nog grote onzekerheden in onze inkomsten en uitgaven.

Daarom is het voor zo'n lange termijn nu niet goed mogelijk een solide of precieze raming op te nemen. Wel maakt dit perspectief helder dat de volgende stap in de meerjarenoperatie naar alle waarschijnlijkheid weer een stap met nieuwe ombuigingsmaatregelen gaat zijn. Daarnaast laat dit zien dat het verstandig is de positieve saldi van 2027, 2028 en 2029 toe te voegen aan de algemene reserve. Op die manier creëren we een stevigere buffer voor financieel krappere tijden. En ten slotte onderschrijft dit de wens om een aantal ontwikkelingen voor een langere periode dan vier jaar in beeld te gaan brengen.

Ontwikkeling algemene reserve

Om een totaalbeeld te geven van onze financiën, is het ook belangrijk de omvang van onze algemene reserve mee te wegen. Die omvat op dit moment ruim € 6,5 miljoen. Voor de komende vier jaar staan er geen onttrekkingen gepland. Doordat we het verwachte tekort voor 2026 kunnen dekken uit de 'ravijnreserve' kan de algemene reserve op peil blijven.

In de Jaarstukken 2024 is voor het laatst een doorrekening gemaakt van onze weerstandsratio. Die lag toen tussen de 1,15 (op basis van het maximale risicoprofiel) en 2,56 (op basis van het minimale risicoprofiel). Daarmee zijn we op weg naar een meer solide weerstandscapaciteit. De ratio op basis van het minimale profiel ligt nu boven de streefwaarde uit onze financiële spelregels, maar de ratio op basis van het maximale profiel nog niet. Daarom is het belangrijk om de verwachte positieve begrotingssaldi van de jaren 2027 t/m 2029 in te zetten ter versterking van de Algemene Reserve.

Zoals gebruikelijk rekenen we de weerstandsratio en de andere financiële kengetallen in de begroting verder door. Op deze manier is het voor college en raad mogelijk om te sturen op de financiële conditie van de gemeente.

2. Strategie op weg naar de begroting

Vorig jaar hebben raad en college gekozen voor een meerjarenoperatie richting een duurzaam financieel gezonde gemeente. Daarin bepalen we ieder jaar opnieuw welke maatregelen nodig zijn om de begroting financieel sluitend te krijgen en om onze reservepositie te verbeteren. Zo houden we enerzijds rekening met de onzekerheden in de financiering vanuit het Rijk, terwijl we anderzijds pas ombuigingsmaatregelen nemen op het moment dat deze onafwendbaar zijn.

In deze meerjarenoperatie zetten we nu de volgende stap. Het helpt daarbij dat het Rijk de gemeenten enigszins tegemoet is gekomen met financiële middelen - voornamelijk voor de kortere termijn. We gaan ervan uit dat we hierdoor de Begroting 2026-2029 zonder nieuwe ombuigingen kunnen presenteren aan de raad.

De realiteit is tegelijkertijd dat het financieel perspectief niet rooskleurig is en we de komende jaren nog voor grote opgaven staan, zoals het vernieuwen van onze basisscholen, jeugdzorg, investeringen die nodig zijn op het gebied van sportaccommodaties en het verduurzamen van ons vastgoed. Dit zorgt ervoor dat we de komende jaren keuzes zullen moeten blijven maken.

Strategie

Bij het voorbereiden van deze kadernota hadden we de raad al aangegeven dat niet alle belangrijke informatie voor deze kadernota tijdig bekend zou zijn. Het Rijk heeft pas op een laat moment duidelijkheid gegeven over extra middelen in het Gemeentefonds en overlegt daarover deze zomer nog verder. De doorrekening in de meicirculaire is nog niet beschikbaar. En de doorrekeningen van een aantal grote opgaven zijn nog bezig (hierover leest u meer in het volgende hoofdstuk).

In de meerjarenoperatie volgen we de komende tijd de volgende strategie.

Richting de komende begroting...

Met deze saldi voldoet de kadernota in principe aan de uitgangspunten voor een structureel sluitende begroting. Het saldo voor 2026 is weliswaar onder nul, maar de jaren erna zijn structureel sluitend. Voor 2030 - na de begrotingsperiode van deze kadernota - ligt dat naar verwachting anders, zo hebben we in het vorige hoofdstuk laten zien. Daarom blijven we de meerjarenoperatie voortzetten.

Kritisch op nieuwe uitgaven

Met de berekeningen die nog moeten gebeuren, verwachten we dat er voor 2026 en de jaren daarna nog nieuwe uitgaven bij gaan komen in de begroting. Voor nieuwe ontwikkelingen en tegenvallers zijn we net als voor deze kadernota kritisch en zoeken we zoveel mogelijk dekking conform onze spelregels.

Tegelijkertijd is ook niet uit te sluiten dat de meicirculaire door herrekening van maatstaven meevallers met zich meebrengt. Hoe het saldo van 2026 zich daardoor gaat ontwikkelen, is daardoor nog niet goed te voorspellen. Maar we verwachten dat we het tekort van 2026 incidenteel kunnen dekken.

Dekking tekort in 2026 uit 'ravijnreserve'

We vormen voor de dekking van 2026 een 'ravijnreserve'; de raad besluit hierover bij het vaststellen van de Jaarstukken 2024. Die reserve - waarin we voorstellen € 1 miljoen te storten vanuit het resultaat van de Jaarstukken - lijkt op het eerste oog een forse omvang te hebben ten opzichte van het saldo van 2026 uit deze kadernota. Maar we rekenen nog aan een aantal grote ontwikkelingen en gaan ervan uit dat daardoor het saldo van 2026 lager uit gaat vallen. Meer hierover is opgenomen in het volgende hoofdstuk.

Versterken van de algemene reserve

De algemene reserve versterken we door in de komende begroting de positieve saldi van de jaren 2027, 2028 en 2029 niet te reserveren voor nieuwe uitgaven, maar toe te voegen aan de algemene reserve. Op deze manier sparen we voor onderwijshuisvesting en de andere grote opgaven die we dit najaar in beeld brengen.

... en de tijd daarna

We staan de komende jaren voor grote opgaven en investeringen. Het gaat hierbij onder andere om het realiseren van goede huisvesting voor scholen, het onderhoud van sportaccommodaties, het instandhouden van speeltuinen, maatregelen als gevolg van klimaatverandering, wegen, openbare verlichting en groen en verduurzaming van vastgoed.

Hoewel we de opgaven op hoofdlijnen goed in beeld hebben, ontbreekt het nog aan voldoende inzicht in de concrete keuzemogelijkheden en de bijbehorende financiële consequenties. Dat inzicht is essentieel om weloverwogen en toekomstbestendige keuzes te kunnen maken. Wij hebben daarom in de resultaatbestemming van de jaarstukken een budget voorgesteld voor het opstellen van langjarige investeringsplannen voor vastgoed, groen, spelen, wegen en sportaccommodaties en onderzoeken die noodzakelijk zijn om ombuigingen te kunnen realiseren. Die plannen en onderzoeken gaan ons helpen om gestructureerd en op basis van feiten afwegingen te maken, prioriteiten te stellen en onze middelen doelgericht in te zetten.

Uitgangspunten

Voor het opstellen van de begroting hanteren we zoals gebruikelijk uitgangspunten voor de berekeningen.

Het Rijk heeft in haar Voorjaarsnota 2024 vorig jaar de nieuwe financieringssystematiek vervroegd ingevoerd. Deze 'bbp-systematiek' is daardoor ingegaan per 2024. Het gemeentefonds moet ieder jaar groeien, ook als er niets aan het takenpakket verandert. Niet alleen om inflatie op te vangen, maar ook omdat de bevolking groeit en vergrijst. Hiervoor is er een normeringssystematiek. Voorheen was de groei van het gemeentefonds gekoppeld aan de groei van de rijksuitgaven. Het vorige kabinet heeft een nieuwe systematiek ingevoerd: de groei van het gemeentefonds is nu gekoppeld aan de groei van het bruto binnenlands product (bbp). Uitgangspunt is dat het gemeentefonds meerjarig de ontwikkeling van het nominaal bbp volgt.

De indexatie is gesplitst in een volumedeel en een prijsdeel. De volumeontwikkeling van de fondsen wordt gebaseerd op een 8-jaars historisch gemiddelde van de ontwikkeling van het bbp, waardoor het fonds minder schommelt (volumedeel). De indexatie voor inflatie volgt de prijs bbp van het lopende jaar (prijsdeel).

Prijsstijgingen

Gemeenten moeten hun uitgaven indexeren volgens de ramingen van het Centraal Planbureau. Die wijzigen regelmatig. Culemborg hanteert net als de meeste andere gemeenten de meicirculaire als uitgangspunt voor de rijksbijdrage in de programmabegroting. De meicirculaire 2025 zal een prijsaccres bevatten dat gebaseerd is op de CEP-raming van het Centraal Planbureau, dat in februari 2025 is gepubliceerd.

Het Centraal Planbureau raamt voor 2026 een prijsstijging van 2,7% van het bruto binnenlands product. De meicirculaire 2025 zal daarom voor 2026 2,7% prijsaccres bevatten.

Loonstijgingen

VNG, FNV Overheid, CNV Overheid en CMHF Overheid hebben op 17 april 2025 een eindresultaat bereikt voor de Cao Gemeenten. Het eindresultaat moet worden gelezen tegen de achtergrond van de financieel moeilijke tijden die gemeenten tegemoet gaat. In 2026 krijgen gemeenten immers een flinke korting te verwerken op het Gemeentefonds. De looptijd van de nieuwe cao bedraagt twee jaar.

Wij werken de financiële effecten hiervan in combinatie met de uitkomsten van de meicirculaire richting de Programmabegroting 2026-2029 verder uit.

3. Ontwikkelingen en opgaven

In deze kadernota stellen we voor om de begroting voor de komende jaren op een aantal terreinen bij te stellen vanwege onuitstelbare en onontkoombare ontwikkelingen. Het grootste deel hiervan heeft voor de gehele begrotingsperiode (en daarna) structurele financiële consequenties.

Al bekende ontwikkelingen

Een deel van de ontwikkelingen die we in deze kadernota voorzien van een raming, was al bekend bij uw raad: besluiten die al eerder zijn genomen en ontwikkelingen waarover de raad al eerder was geïnformeerd.

Eerder genomen besluiten

Bij en na de begrotingsbehandeling in november 2024 hebben college en raad verschillende besluiten genomen, die een financieel effect hebben op de jaren 2026 t/m 2029. Voor de overzichtelijkheid lopen we deze besluiten hierna één voor één langs. In de meeste gevallen komen de financiële gevolgen van deze besluiten ten gunste of ten laste van de algemene middelen. Voor één besluit is inmiddels dekking gevonden in hetzelfde begrotingsprogramma.

Moties over het stoppen van de bijdrage aan het Regionaal Stimuleringsfonds en inzetten op biodiversiteit en circulariteit

Bij de behandeling van de Begroting 2025-2029 op 5 november 2024 heeft de raad twee moties aangenomen (M5 en M10), die het college oproepen om vanaf 2026 geen bijdrage meer te leveren aan het Regionaal Stimuleringsfonds (RSF) van regio Rivierenland. In deze kadernota is de verwerking opgenomen, waarin de vrijkomende middelen worden ingezet voor biodiversiteit en circulariteit, waartoe motie M5 oproept. Voor biodiversiteit gaan we dit budget gebruiken voor de aanleg van een sterke groene open rand langs Pavijen of de aanleg van een natuurvriendelijke oever Rolweg. Deze inspanningen komen uit het biodiversiteitsplan, maar konden door de financiële situatie van de gemeente niet uitgevoerd worden. Voor circulariteit is er op dit moment nog geen uitvoeringsagenda. Er zijn dus nog geen projecten waarvoor dit budget gebruikt kan worden. De inzet is om een uitvoeringsagenda op te stellen voor 2026/2027, die aansluit bij de beschikbare capaciteit en de reeds opgestelde startnotitie. Het bedrag zal ook deels gebruikt worden om projectleiding in te huren, de reguliere capaciteit is ontoereikend voor extra projecten.

Latere start en oplevering KWC

Op 27 maart 2025 heeft de raad besloten over de volgende stap richting de ontwerpfase van het KWC. Bij dat besluit hoort een geactualiseerd spoorboekje, waarin de planning realistisch is bijgesteld. De start van de bouw is later en naar verwachting is de oplevering in 2029. In de gemeentelijke begroting was gerekend is met start in 2026 en oplevering in 2028. Dit betekent dat:

- de ramingen voor de tijdelijke huisvesting verschuiven, wat een voordeel oplevert voor onze begroting in 2026 en 2027 en een nadeel in 2028;
- de kapitaallasten van het nieuwe gebouw niet vanaf 2029, maar vanaf 2030 ten laste komen van onze begroting, wat een incidenteel voordeel oplevert in 2029.

Deze effecten op onze begroting zijn nog indicatief, het gaat om een verschuiving van de eerdere ramingen. Wanneer de raad het investeringskrediet behandelt, zal het bedrag definitief berekend kunnen worden. Deze besluitvorming is naar verwachting eind 2026, begin 2027.

Overgang jeugdgezondheidszorg voor 0 tot 4-jarigen naar GGD Gelderland Zuid

Eind maart heeft het college de raad geïnformeerd over de transitie van de jeugdgezondheidszorg (JGZ) voor 0 tot 4-jarigen van Stichting Santé naar GGD Gelderland-Zuid. Dat heeft een aantal inhoudelijke voordelen. Zo ontstaat er een doorgaande lijn in de zorg voor 0 tot 18-jarigen en ontstaat er een verbinding van de JGZ met andere onderdelen van de GGD, zoals onderzoek en preventie. Voor onze meerjarenbegroting geeft deze transitie een nadeel. De incidentele transitie kosten zijn in de Voorjaarsrapportage opgenomen. Vanaf 2026 hebben we te maken met een structureel nadeel.

Dekking

Voor deze ontwikkeling - die vanaf 2026 een structureel nadeel van maximaal € 75.000 met zich meebrengt, vinden we dekking in hetzelfde begrotingsprogramma, vanuit een structurele onderuitputting die we voorzien voor Wmo. Voor de uitvoering van deze wet signaleren we een stabilisering van de uitgaven. Daarover hebben we ook melding gemaakt in de Jaarstukken 2024. De groei van de uitgaven die we voor de komende jaren hebben opgenomen in de begroting, kan daarom worden afgevlakt. De vrijkomende middelen worden in deze kadernota voor verschillende ontwikkelingen binnen hetzelfde programma ingezet.

Nieuwe verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning

Op 27 maart 2025 heeft de raad een nieuwe verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning vastgesteld. Onderdeel van dat besluit is het uitbreiden van de betaalde fractieondersteuning. Uitgaande van het bestaande aantal fracties heeft dit besluit een structureel nadeel tot gevolg vanaf 2026.

Krediet voor de fietsroute centrum-Parijsch
Op 20 februari 2025 heeft de raad besloten een krediet beschikbaar te stellen voor de aanleg van de fietsroute centrum – Parijsch, via de Vianense Poort. In het raadsvoorstel is gemeld dat voor een rechtmatige verwerking van kapitaallasten, reservemutaties en rekenrente een wijziging van de begroting nodig is. Omdat dit effect heeft vanaf het jaar 2027, is dit niet in de voorjaarsrapportage aan de orde, maar in deze kadernota.

Programmabegrotingen van Gemeenschappelijke Regelingen

In maart en april hebben de 11 Gemeenschappelijk Regelingen waarin Culemborg deelneemt hun ontwerpbegrotingen aan de raad gezonden voor een zienswijze. Op het moment van opstellen van deze kadernota heeft de raad deze zienswijzen nog niet behandeld. Die behandeling vindt wel plaats voordat de raad deze kadernota bespreekt. De financiële gevolgen verwerken we daarom wel in het financieel perspectief van deze kadernota.

Het kan zijn dat de bedragen wijzigen als de raad een amendement aanneemt of het Algemeen Bestuur van een GR een gewijzigde begroting vaststelt. In dat geval verwerken we de wijziging in de Begroting 2026-2029.

In grote lijnen stellen we vast dat de GR’en voor 2026 goed invulling hebben gegeven aan de ombuigingsopdracht die bij hen neer was gelegd in de zienswijze op hun kadernota's. Voor alle GR'en gezamenlijk ramen we circa € 20.000 meer dan wat we voorzien hadden voor 2026. Dat is lager dan de gebruikelijke indexatie en fors lager dan wat in de afgelopen jaren gebruikelijk was. Vanaf 2027 loopt de totale raming nog wel op. Dat komt voornamelijk doordat nog bekeken moet worden op welke manier diverse taakstellingen ingevuld moet worden. Dat geldt onder andere voor de Bedrijfsvoeringsorganisatie West Betuwe (BWB).

Een totaaloverzicht van alle GR-begrotingen en het effect op de deelnemersbijdrage van Culemborg hebben we samengevat in een informatienotitie, die we separaat hebben verzonden aan de raad voor de raadsvergadering op 12 juni 2025.

Gemeentefonds

Het Gemeentefonds is onze belangrijkste inkomstenbron. We ontvangen in principe jaarlijks drie keer van de Rijksoverheid informatie over de gemeentefondsuitkeringen: een meicirculaire met een vertaling van diens Voorjaarsnota, een septembercirculaire met een vertaling van diens Miljoenennota en een decembercirculaire die het uitkeringsjaar zoveel mogelijk afrondt.

Bij de behandeling van de Programmabegroting 2025-2028 in november 2024 hebben we de raad met een informatienotitie op de hoogte gebracht van de effecten van de septembercirculaire 2024 op de gemeentebegroting. In januari 2025 is die gevolgd door een informatienotitie over de decembercirculaire 2024. De daadwerkelijke verwerking van deze circulaires in de begroting vindt zoals gebruikelijk plaats in de voorjaarsrapportages en de kadernota.

Samengevat

Samengevat geeft dit het volgende beeld van de al bekende ontwikkelingen.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Eerder genomen besluiten	**124**	**650**	**-178**	**1.653**
Moties over het stoppen van de bijdrage aan het Regionaal Stimuleringsfonds	61	61	61	61
Inzet biodiversiteit en circulariteit	-60	-60	-60	-60
Latere start en oplevering KWC	134	670	-159	1.672
Overgang jeugdgezondheidszorg voor 0 tot 4-jarigen naar GGD Gelderland-Zuid	-75	-75	-75	-75
Dekking overgang jeugdgezondheidszorg uit onderuitputting Wmo	75	75	75	75
Nieuwe verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning	-11	-11	-11	-11
Krediet voor de fietsroute centrum - Parijsch	0	-10	-9	-8
Gemeenschappelijke regelingen	**-20**	**-302**	**-350**	**-398**
Bijdrage Werkzaak	1	-36	-29	-73
Bijdrage VRGZ	-94	-86	-112	-116
Bijdrage Regio Rivierenland	5	5	5	5
Bijdrage RAR	-6	-7	-7	-7
Bijdrage ODR	-41	-41	-41	-41
Bijdrage GGD	25	25	25	25
Bijdrage BWB	115	-138	-167	-167
Bijdrage AVRI	-22	-22	-22	-22
Bijdrage aan BSR	-2	-2	-2	-2
Gemeentefonds	**161**	**223**	**266**	**334**
Ontvangsten Rijk septembercirculaire 2024	161	149	122	118
Ontvangsten Rijk decembercirculaire 2024	0	74	144	216
Totaal	**265**	**571**	**-263**	**1.589**

Nieuwe ontwikkelingen en opgaven

Voor de komende jaren voorzien we ook nieuwe ontwikkelingen en opgaven.

Onontkoombare nieuwe ontwikkelingen en opgaven

Voor de komende jaren voorzien we enkele tegenvallers en een paar nieuwe ontwikkelingen waarvoor nog geen raming was opgenomen in de meerjarenbegroting. Na een kritische beoordeling hiervan constateren we dat hiervoor straks een raming in de begroting nodig is. Waar mogelijk hebben we deze ontwikkelingen - conform de begrotingsspelregels uit Bijlage 1 - voorzien van een dekkingsvoorstel door verschuivingen binnen hetzelfde programma of rijksmiddelen. Dat is helaas niet in alle gevallen gelukt, een deel van de ontwikkelingen komt ten laste van de algemene middelen.

De ontwikkelingen zijn als volgt gecategoriseerd:

- Onderwijs
- Vastgoed
- Sport
- Veiligheid
- Openbare ruimte
- Sociaal domein
- Overige onderwerpen

Onderwijs

Komst Islamitische basisschool

Er komt een Islamitische basisschool in Culemborg. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aanvraag hiervoor, onderbouwd met voldoende ouderverklaringen, goedgekeurd. Per 1 augustus 2026 zullen wij als gemeente huisvesting moeten bieden aan deze school. Op dit moment zijn wij nog aan het zoeken binnen de bestaande onderwijsgebouwen. De ruimtes die we de nieuwe school moeten gaan bieden, zullen altijd opgeknapt moeten worden en passend gemaakt binnen een bestaand schoolgebouw, waarschijnlijk samen met een al zittende school. Ook zullen wij moeten zorgen voor de eerste inrichting.

In totaal hebben we hiervoor een investeringsbedrag geraamd van € 351.000, met een afschrijvingstermijn van 15 jaar. De voorbereidingen starten in het najaar van 2025 en de uitvoering begin 2026.

Over deze ontwikkeling informeren wij de raad spoedig uitgebreider met een informatienotitie.

Wegvallen bijdrage kwalificatiegelden aan uitvoering leerplicht

Er is een nieuw wetsvoorstel 'van school naar duurzaam werk'. In de regio Rivierenland werken we samen om hiervoor een nieuw regionaal programma op te stellen. Daarin trekken het Doorstroompunt, het MBO, Werk en Inkomen en de Arbeidsmarktregio gezamenlijk op. Er komt één gezamenlijk programma waarin maatregelen worden opgenomen om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan, maar ook de uitstroom naar duurzaam werk te bevorderen.

Deze nieuwe wet en het nieuwe regionale programma brengen andere geldstromen met zich mee. De middelen die vanuit het ministerie beschikbaar worden gesteld voor het Doorstroompunt worden anders ingericht. Nu bestaat dit budget uit vier verschillende bedragen, waarvan één budget de kwalificatieplichtmiddelen zijn. Deze kwalificatieplichtmiddelen krijgen wij in de huidige situatie doorgezet naar onze gemeente voor inzet op de kwalificatieplichtigen. Dat bedraagt voor 2025 € 38.149,32 voor Culemborg.

Vanaf 2026 stoppen de kwalificatieplichtmiddelen en is het volledige bedrag bedoeld voor inzet vanuit het Doorstroompunt. We hebben met de regio voor 2026 een afbouwjaar afgesproken voor de helft van deze middelen, waarna het volledige bedrag vanaf 2027 bij het Doorstroompunt blijft. De bijdrage die we tot op heden ontvangen worden ingezet om de kosten voor leerplicht aan Regio Rivierenland te dekken.

Dekking

Voor deze ontwikkeling - die 2026 een tekort van € 19.000 en vanaf 2027 een structureel tekort van € 38.000 met zich meebrengt - is voor een bedrag van € 10.000 (gedeeltelijk) dekking gevonden in het budget voor lokaal onderwijsbeleid en het budget voor uitvoering leerplicht.

Vastgoed

Vervanging noodstroomvoorziening stadskantoor

Na de grote storing aan de noodstroomvoorziening van het stadskantoor in februari 2024 is duidelijk geworden dat de huidige installatie moet worden vervangen. Deze werkzaamheden worden in 2025 uitgevoerd. De tijdelijke installatie wordt dan vervangen door een nieuwe voorziening. De investering hiervoor bedraagt € 230.000. Die geeft vanaf 2026 structurele afschrijvingslasten van € 15.000. In onze begroting was rekening gehouden met € 5.000 kapitaallasten, daarom is een extra structurele raming nodig van € 10.000. Daarmee is de noodstroom voor langere tijd robuuster ingericht. Eventuele verdere structurele maatregelen nemen we mee bij het uitwerken van de ombuigingsopdracht voor vastgoed, die is opgenomen in de Programmabegroting 2024.

Sport

Vervanging verlichting buitensportvelden (hockey en kynologen)

In 2024 ontstonden er voor het eerst klachten over de verlichting van de buitensportvelden. Die klachten nemen steeds meer toe, inclusief overlastmeldingen van omwonenden. Na een grondige inspectie blijkt vervanging van een deel van de verlichting noodzakelijk. Voor de hockeyvelden is een investering nodig van € 46.000. Voor het kynologenveld (van de hondenclub) is een investering nodig van € 15.000. Deze investeringen leiden vanaf 2026 tot een structurele afschrijvingslast van € 5.500 per jaar. Eventuele verdere structurele maatregelen nemen we mee in de planvorming voor toekomstbestendige sportaccommodaties.

Veiligheid

Jaarwisseling - investeren in veiligheid, preventie en gemeenschapsvorming

De jaarwisseling leidt in Culemborg – net als elders in het land – al meerdere jaren tot onrust en incidenten. Deze hardnekkige problematiek vraagt om een langjarige, integrale aanpak. Het doel is om de huidige cultuur te doorbreken en te bouwen aan veiligheid, vertrouwen en onderlinge verbondenheid in de stad, specifiek in bepaalde wijken. Voor de komende jaren wordt voorgesteld extra middelen vrij te maken voor een brede aanpak van de jaarwisseling, gericht op handhaving, preventie en gemeenschapsvorming. De inzet omvat:

- Versterking van toezicht en beveiliging op hotspotlocaties (voorafgaand en mogelijk tijdens de jaarwisseling);
- Onderzoek naar mogelijkheden om samen met inwoners en partners activiteiten te organiseren die overlast beperken en ontmoeting bevorderen;
- Uitbreiding van het buurtouderproject en inzet van preventielessen op scholen;
- Opschaling van MMA-inzet en uitbreiding van de Soccer Stars Academy;
- Extra investering in de wijk Terweijde, met focus op community building.

Deze aanpak vraagt om meerjarige inzet en samenwerking met inwoners, partners en professionals. Met deze extra investering zetten we de eerste stap naar duurzame gedragsverandering en het terugdringen van overlast, vernieling en geweld. Tegelijkertijd wordt verwacht dat hiermee ook de huidige schadeposten rondom de jaarwisseling op termijn afnemen. Hoewel landelijke ontwikkelingen – zoals een eventueel vuurwerkverbod – worden gevolgd, is de verwachting dat deze op zichzelf geen garantie bieden voor het oplossen van lokale problematiek op de korte termijn. In de voorjaarsrapportage is een raming opgenomen voor 2025, in deze kadernota zijn de structurele gevolgen opgenomen.

Voortzetting C3 Registratiesysteem

Het registratiesysteem C3 is noodzakelijk voor de uitvoering van taken binnen het gemeentelijk veiligheidsdomein. Het wordt gebruikt voor de registratie van informatie op het gebied van:

- ondermijning, zoals Bibob en bestuurlijke maatregelen,
- zorg & veiligheid: samenwerking met ketenpartners, maar ook casuïstiek
- openbare orde en veiligheid: incidenten, rapportages, interventies
- de wijkaanpak: integrale signalering en aanpak

C3 voldoet aan de AVG- en WPG-wetgeving en borgt de kwaliteit en veiligheid van gegevens. Het systeem maakt efficiënt en rechtmatig werken mogelijk en ondersteunt een betrouwbare informatiepositie van de gemeente. Het helpt ook goed te archiveren en informatiegestuurd te werken.

Tot nu toe is C3 gefinancierd vanuit het incidentele budget voor Jeugdinterventieteam Culemborg (JIC), waarmee het gebruik indertijd is gestart. Mede vanwege de bredere toepassing is structurele financiering nodig om het gebruik duurzaam te borgen en de informatiepositie en privacybescherming te waarborgen. C3 is inmiddels ingebed in de werkwijzen en alle relevante gegevens zijn hierin ondergebracht. Een alternatief systeem is op dit moment niet beschikbaar en overstappen is niet realistisch zonder verlies van gegevens en continuïteit.

Dekking

Voor deze ontwikkeling - die vanaf 2026 een structurele last van € 32.000 met zich meebrengt - is volledig dekking gevonden in het automatiseringsbudget van de gemeente.

Openbare ruimte

Areaaluitbreiding groen

Door de uitbreiding van de gemeente in Parijsch en vergroening van wijken komt er jaarlijks nieuw groenareaal bij, dat onderhouden moet worden. Het structurele bedrag voor areaaluitbreiding is hiervoor tot nu toe niet toereikend. Daarom wordt hier structureel een bedrag voor bijgeraamd vanaf 2026. In de voorjaarsrapportage is bovendien een incidentele raming voor 2025 opgenomen.

Toename ongedierte in de openbare ruimte

De gemeente bestrijdt ongedierte, plaagdieren en insecten in de openbare ruimte. Het budget hiervoor is niet toereikend voor de toenemende kosten hiervan. Zo is de komende jaren extra inzet nodig voor het bestrijden van de eikenprocessierups en het mediterraan draaigatje. Die laatste mierensoort is dit jaar voor het eerst waargenomen en geldt als een invasief en schadelijk insect, waarvan de populatie explosief groeit. Een snelle bestrijding is daarom nodig. Hiervoor is in de voorjaarsrapportage een raming opgenomen voor 2025, in deze kadernota is de structurele raming vanaf 2026 opgenomen.

Sociaal domein

Extra investering in jeugd, om jeugdzorg op termijn te voorkomen

Net als in veel andere gemeenten blijven ook in Culemborg de kosten voor jeugdzorg sterk stijgen. In 2025 is de Hervormingsagenda Jeugd vastgesteld. Hierin zijn maatregelen opgenomen die erop gericht zijn het aantal jongeren dat in de jeugdzorg terechtkomt, structureel te verminderen.

Begin dit jaar heeft de commissie Van Ark in haar advies 'Groeipijn' benadrukt dat een bredere, samenhangende aanpak nodig is. Daarbij moet niet alleen worden gekeken naar de jeugdzorg zelf, maar ook naar onderliggende factoren zoals bestaanszekerheid, onderwijs, wonen en de aansluiting met de volwassenenzorg. Op basis van dit advies heeft het Rijk in de Voorjaarsnota 2025 voor de komende twee jaar tijdelijk extra middelen toegekend. Dit moet helpen om de noodzakelijke hervormingen door te voeren en op termijn de instroom in de jeugdzorg te beperken. Tegelijkertijd heeft het Rijk aangekondigd dat het jeugdzorgbudget vanaf 2028 nog verder structureel wordt verlaagd.

Om die toekomstige – extra grote – bezuiniging op een verantwoorde manier te kunnen realiseren, zijn nu extra investeringen nodig. Wij stellen daarom voor om het extra beschikbare budget voor jeugdzorg gericht in te zetten voor de noodzakelijke voorbereidingen en transformatie. Zo zorgen we ervoor dat we klaar zijn voor de structurele veranderingen die vanaf 2028 ingaan. Drie investeringen lichten we er hier uit:

1. **JIC Wijkaanpak**
   Een aantal jaar geleden zijn we met door de raad incidenteel beschikbaar gestelde middelen gestart met de wijkaanpak. Daarin hebben we de verbinding tussen onderwijs, jongerenwerk en veiligheid ontwikkeld en verstevigd. Er draait een goed functionerend JIC, we werken met intensief casemanagement en we ondersteunen het jongerenwerk op school (Switch!). Voor 2026 en 2027 zetten we een deel van de extra rijksmiddelen in om JIC een vervolg te kunnen geven. Een precieze raming hiervoor nemen we in de begroting op.

2. **Schoolmaatschappelijk werk.**
   We hebben de laatste jaren flink geïnvesteerd in de samenwerking met onderwijs en het preventief werken aan opvoed- en opgroeiproblemen door op scholen schoolmaatschappelijk werk te bieden. Deels is deze inzet betaald uit de middelen van het Nationaal Programma Onderwijs (NPO), maar deze middelen houden medio 2025 op. Tegelijkertijd blijkt uit het overleg met scholen dat deze inzet onverkort nodig blijft. Vermindering zou leiden tot meer aanvragen bij het Sociaal Team en meer aanvragen voor maatwerkvoorzieningen jeugdhulp. Daarom zetten we een deel van de extra rijksmiddelen ook in om in 2026 en 2027 een vervolg hieraan te kunnen geven. Een precieze raming hiervoor nemen we in de begroting op.

3. **Extra uitbreiding huisartsenondersteuning.**
   In de afgelopen tijd hebben we in het kader van de Hervormingsagenda succesvolle afspraken gemaakt met huisartsen over ondersteuning vanuit de gemeente op het gebied van jeugd. Met een deel van de extra rijksmiddelen breiden we deze inzet in 2026 en 2027 uit.

Inburgering

De gemeente heeft de wettelijke plicht om regie te voeren op inburgering, onder andere door te zorgen dat inburgeraars hun verplichtingen tijdens het inburgeringstraject nakomen en door te zorgen voor kwalitatief voldoende inburgeringsaanbod. Daarvoor heeft de gemeente een dienstverleningsovereenkomst met Regio Rivierenland, die vanwege de nieuwe samenwerking in 2025 herzien moest worden. Door de groei van het aantal inburgeraars en doordat drie gemeenten deze samenwerking binnen Regio Rivierenland op het thema inburgering hebben verlaten, brengt die nieuwe overeenkomst (structureel) meer kosten met zich mee dan in onze begroting zijn geraamd. Voor 2025 is daarom hiervoor een raming opgenomen in de voorjaarsrapportage, in deze kadernota is de raming voor 2026 en verder opgenomen.

Dekking

Voor deze ontwikkeling - die vanaf 2026 een extra structurele last van € 268.000 met zich meebrengt - vinden we € 138.000 dekking in de eigen middelen die wij begroot hebben voor de dienstverleningsovereenkomst. De resterende dekking voor € 130.000 vinden we in hetzelfde begrotingsprogramma, door de structurele onderuitputting die we voorzien voor Wmo hiervoor in te zetten.

Preventie van discriminatie

In de Meicirculaire 2024 hebben gemeenten structurele middelen gekregen voor preventie van discriminatie. Deze komen bovenop de middelen voor de antidiscriminatievoorziening die gemeenten al ontvingen via het gemeentefonds. Deze aanvullende middelen zijn in 2024 incidenteel toegevoegd aan het budget. Omdat we meer moeten gaan inzetten op lokale preventie via bijvoorbeeld voorlichting en gastlessen op scholen, worden deze middelen nu ook structureel aan het budget toegevoegd. Hiervoor is in de voorjaarsrapportage ook een raming opgenomen voor 2025.

Dekking

Voor deze ontwikkeling - die vanaf 2026 een structurele last van € 4.000 met zich meebrengt vinden we dekking in hetzelfde begrotingsprogramma, vanuit de structurele onderuitputting die we voorzien voor Wmo.

Adviesraad Sociaal Domein Inclusief

De adviesraad Sociaal Domein Inclusief is een wettelijk verplichte adviesraad die het college adviseert over nieuw beleid binnen het sociaal domein. De leden van de adviesraad ontvangen presentiegelden en de adviesraad heeft een klein werkbudget om hun achterban te raadplegen, zodat zij hun adviestaak goed kunnen uitoefenen. Het budget in onze begroting is net niet voldoende om de werkelijke uitgaven te kunnen dekken. Met een bijraming van € 5.000 in de voorjaarsrapportage en deze kadernota voldoet het budget weer.

Dekking

Voor deze ontwikkeling - die vanaf 2026 een structurele last van € 5.000 met zich meebrengt vinden we dekking in hetzelfde begrotingsprogramma, vanuit de structurele onderuitputting die we voorzien voor Wmo.

Regionale samenwerkingsovereenkomst sociaal domein

De gemeenten van Regio Rivierenland werken al enkele jaren samen binnen het sociaal domein. In 2024 is de samenwerkingsovereenkomst samenwerking sociaal domein Regio Rivierenland afgesloten. Onderdeel van deze samenwerkingsovereenkomst is een herverdeling van taken, waarbij de bemensing van het programmateam geregeld wordt via gastheerschap van de gemeente Tiel. De bijdrage van de gemeente Culemborg aan de bemensing van het programmateam wordt voor een bedrag van €35.000 gedekt uit verschuiving van een budget. De verschuiving van dat budget is per abuis alleen voor 2025 in de begroting geland in plaats van structureel. Met dit voorstel wordt deze omissie hersteld.

Dekking

Deze ontwikkeling gaat over de verschuiving van een budget van € 35.000 van wijkteams naar regionale samenwerking. Per saldo is dit budgetneutraal.

Overige onderwerpen

Correctie voor laten vervallen van de taakstelling op subsidies

In de Programmabegroting 2025-2029 is het besluit genomen om de resterende taakstellingen op het subsidieprogramma uit de begrotingen van 2023 en 2024 te laten vervallen, zodat de gemeente en de subsidieontvangers zich kunnen richten op de ombuigingen. Daarbij is het resterende bedrag niet goed berekend. Daardoor is structureel € 61.800 teveel afgeraamd. Dit corrigeren we in de komende programmabegroting.

Herrekening beschermd wonen

Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang worden op het niveau van Gelderland-Zuid georganiseerd. Centrumgemeente Nijmegen ontvangt hiervoor de rijksmiddelen. Na afloop van elk kalenderjaar worden de overgebleven middelen over de regiogemeenten verdeeld ten behoeve van de lokale opgave voor psychisch kwetsbare mensen.

In de regiobegroting wordt elk jaar een nieuwe prognose van de hoogte van deze lokale middelen gemaakt. In de nieuwe regiobegroting is de prognose naar boven bijgesteld. Culemborg ontvangt naar verwachting dus méér middelen voor haar lokale opgave. De belangrijkste redenen voor deze gunstige prognose zijn een batenstijging vanwege een gunstige meicirculaire en lagere kosten voor trajecten Individuele Plaatsing en Steun (IPS) en de winternachtopvang. Vanaf 2029 verandert de regeling en is er (nog) geen opgave aangepast.

Structurele ondersteuning portefeuillehoudersoverleg Ruimte Regio Rivierenland

De ruimtelijke opgaven in Rivierenland vragen om een stevige regionale samenwerking. Van woningbouw tot energietransitie, en van klimaatadaptatie tot stikstofproblematiek - de uitdagingen zijn complex, urgent en te verweven voor gemeenten om individueel op te pakken. Deze opgaven hebben directe impact over gemeentegrenzen heen en vragen om een integrale, regionale aanpak.

Sinds het najaar van 2021 wordt de regionale samenwerking op het ruimtelijk domein vormgegeven via het portefeuillehoudersoverleg (pfo) Ruimte. Deze samenwerking heeft zich bewezen als waardevol en noodzakelijk, wat recent is bevestigd door de uitkomst van de takendiscussie, waarover de raad op 24 april 2025 een besluit heeft genomen. Tot nu toe wordt deze samenwerking echter gefinancierd via incidentele bijdragen van de gemeenten. Deze tijdelijke constructie creëert onzekerheid en belemmert de opbouw van structurele expertise en capaciteit.

Met het oog op de toenemende complexiteit van ruimtelijke vraagstukken en de ontwikkeling van gebiedsprogrammering, is het essentieel om deze samenwerking structureel te verankeren. Daarom wordt in alle Rivierenlandgemeenten voorgesteld om de financiering vanaf 2026 structureel te regelen via de gemeentelijke begrotingen. Dit biedt de basis voor een professionele en toekomstbestendige aanpak van de regionale ruimtelijke opgaven.

Lokale omroep

Gemeenten hebben volgens de Mediawet een instandhoudingsplicht voor de lokale publieke omroep. Dat wil zeggen dat het college verantwoordelijk is voor de bekostiging van de lokale omroep. Voor deze plicht krijgen we middelen via het Gemeentefonds.

Voor de bekostiging van de lokale omroep is nu in onze begroting € 18.000 geraamd. Dat is gebaseerd op een verouderd richtbedrag. De VNG publiceert jaarlijks een nieuw (hoger) richtsnoer en ook het aantal wooneenheden in Culemborg neemt toe. Daarom hogen we onze raming op naar € 1,62 per huishouden voor 2025 en € 1,68 per huishouden voor 2026 en verder.

Softwaretoepassing voor kaarten op website

In 2025 hebben we Mappi aangeschaft. Dat is een applicatie om toegankelijke kaarten op de gemeentelijke website te kunnen plaatsen. Dit wordt vanuit communicatie aangeschaft, maar zal doorbelast worden naar de verschillende teams. Voor de eenmalige opstartkosten is in de voorjaarsrapportage een raming opgenomen. In deze kadernota worden de jaarlijkse structurele kosten meegenomen.

Dekking

Voor deze ontwikkeling - die vanaf 2026 een extra structurele last van € 4.000 met zich meebrengt - vinden we dekking in het automatiseringsbudget.

Inschatting effect Voorjaarsnota Rijk op Gemeentefonds

Op 17 april 2025 heeft het kabinet de Voorjaarsnota 2025 gepresenteerd. De Tweede Kamer behandelt deze Voorjaarsnota pas na het opstellen van deze kadernota, op het moment van aanbieden van deze kadernota is die behandeling gepland op 11 juni 2025. We nemen daarom de effecten ervan indicatief op in deze kadernota. In de meicirculaire 2025 rekent het Rijk het effect op het Gemeentefonds door. Zoals gebruikelijk verwerken we die definitieve raming in de Begroting 2026-2029.

Gedeeltelijke demping ravijn

In de Voorjaarsnota is een structurele demping van het ravijn in het Gemeentefonds opgenomen. Vanaf 2026 ontvangt Culemborg ruim € 6 ton extra structureel. Dat is overigens een beperkte demping: het ravijn is eerder Culemborg becijferd op een jaarlijks bedrag dat oploopt naar € 4,8 miljoen,

Extra middelen voor jeugd

In de Voorjaarsnota heeft het Rijk extra middelen, een tijdelijke impuls en nieuwe kortingen opgenomen voor Jeugdzorg. Ook deze middelen verwerken we indicatief. Daarbij sluiten we aan op het VNG-begrotingsadvies:

- we gaan ervan uit dat er ook minder uitgaven staan tegenover de teruglopende Rijksinkomsten vanwege de invoering van de eigen bijdrage en de kortere trajectduur;
- we gaan ervan uit dat we de extra besparing door indexatie van de Hervormingsagenda realiseren door het nemen van de maatregelen uit die agenda.

Zoals eerder aangegeven, gaan we in overleg met de provinciaal toezichthouder over hoe we deze in de begroting kunnen verwerken.

Voor de overzichtelijkheid zetten we hieronder de geraamde inkomsten en uitgaven voor jeugd onder elkaar.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Middelen voor jeugd in Voorjaarsnota Rijk				
Raming rijksmiddelen voor jeugd	1.446	1.374	-454	-412
Nieuwe gemeentelijke ramingen				
Bijramen uitgaven Jeugd (excl. extra impuls)	-723	-718	-784	-842
Aanvullende maatregelen Hervormingsagenda:				
Stelpost voor invoeren stelpost eigen bijdrage jeugdzorg			385	385
Stelpost voor besparing door kortere trajectduur			101	102
Taakstelling voor indexatie jeugd trajecten			752	761

Samengevat

Samengevat geeft dit het volgende beeld van alle nieuwe ontwikkelingen en opgaven.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Nieuwe ontwikkelingen en opgaven	**-1.320**	**-1.208**	**696**	**502**
Vervanging verlichting buitensportvelden (hockey en kynologen)	-4	-4	-4	-4
Toename ongedierte in de openbare ruimte	-20	-20	-20	-20
Structurele ondersteuning pfo Ruimte Regio Rivierenland	-24	-24	-24	-24
Restant kredieten riolering 2024	0	0	0	0
Lokale omroep	-8	-8	-8	-8
Komst islamitische basisschool	0	-23	-23	-23
Jaarwisseling - investeren in veiligheid, preventie en gemeenschapsvorming	-35	-35	-25	-20
Herrekening beschermd wonen	46	91	157	0
Correctie voor laten vervallen van de taakstelling op subsidies	62	62	62	62
Areaaluitbreiding groen	-46	-8	-8	-8
Bijstellen uitgaven jeugd met extra middelen Voorjaarsnota Rijk	-723	-718	-784	-842
Hervormingsagenda jeugd faseren volgens groeipad	-723	-656	0	0
Eigen bijdrage jeugdzorg invoeren Voorjaarsnota Rijk	0	0	385	391
Aanvullende taakstelling Hervormingsagenda jeugd (trajectduur+indexatie)	0	0	853	863
Wegvallen bijdrage kwalificatiegelden aan uitvoering leerplicht	-19	-38	-38	-38
Adviesraad Sociaal Domein Inclusief	-5	-5	-5	-5

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Dekking kwalificatiegelden uit lokaal onderwijsbeleid en budget leerplicht	10	10	10	10
Dekking Adviesraad uit onderuitputting Wmo	5	5	5	5
Softwaretoepassing voor kaarten op website	-4	-4	-4	-4
Dekking Softwaretoepassing voor kaarten op website	4	4	4	4
Preventie van discriminatie	-4	-4	-4	-4
Dekking preventie van discriminatie uit onderuitputting Wmo	4	4	4	4
Kapitaallasten vervanging noodstroomvoorziening stadskantoor	-12	-12	-12	-12
Dekking kapitaallasten vervanging noodstroomvoorziening	5	5	5	5
Inburgering	-268	-268	-268	-268
Dekking Inburgering uit onderuitputting Wmo	130	130	130	130
Dekking uit budget inburgering	138	138	138	138
Regionale samenwerkingsovereenkomst sociaal domein	-35	-35	-35	-35
Onderuitputting Wmo na dekking ontwikkelingen	171	171	171	171
Dekking regionale samenwerkingsovereenkomst uit budget sociaal team / wijkteams	35	35	35	35
Voortzetting C3 Registratiesysteem	-32	-32	-32	-32
Dekking C3 Registratiesysteem uit automatiseringsbudget	32	32	32	32
Gemeentefonds	**2.052**	**2.015**	**173**	**221**
Voorjaarsnota Rijk uitwerking jeugd door overhedenoverleg VNG en Rijk	1.841	1.668	-160	-117
Voorjaarsnota Rijk laten vervallen "compensatie jeugdzorg in begroting 2026-2028"	-396	-294	-294	-294
Voorjaarsnota Rijk Demping terugval gemeentefonds (inschatting)	607	641	627	632
Totaal	**732**	**807**	**869**	**723**

Hoe om te gaan met andere nieuwe ontwikkelingen, opgaven en voornemens?

Wij voorzien voor de komende jaren meer ontwikkelingen dan hierboven beschreven. Maar deze zijn in deze kadernota niet voorzien van een raming of bandbreedte. Dat zijn drie soorten ontwikkelingen:

1. Ontwikkelingen die zich aftekenen, maar waarvoor het pas later dit jaar mogelijk is een solide raming te maken;
2. Ontwikkelingen die veel meer uitwerking en politieke keuzes vragen, waardoor het pas volgend jaar mogelijk is een solide raming te maken;
3. Ontwikkelingen waarvoor we vanuit begrotingsdiscipline geen raming voorstellen.

Deze ontwikkelingen lopen we hierna langs.

1. Ontwikkelingen die zich aftekenen, maar waarvoor het pas later dit jaar mogelijk is een solide raming te maken

Er zijn verschillende onderwerpen op het netvlies van raad en college waarvoor naar alle waarschijnlijkheid een raming opgenomen gaat moeten worden in de Begroting 2026-2029. Aan deze ontwikkelingen rekenen we de komende maanden verder, zodat we een solide raming in de begroting kunnen opnemen. Waar nodig en mogelijk, voorzien we die uiteraard van een dekkingsvoorstel.

Lopende ontwikkelingen

Er vinden op dit moment nog berekeningen en analyses plaats voor verschillende ontwikkelingen:

- ontwikkelingen in ons armoedebeleid,
- de noodzaak van een gemeentelijke bijdrage om - met cofinanciering uit de RegioDeal - netcongestie aan te pakken
- de ontwikkeling van een regionaal meerjarig uitvoeringsprogramma voor Jeugd en Wmo
- acute knelpunten in vastgoed, buitensportaccommodaties en speeltuinen die aangepakt moeten worden, vooruitlopend op langetermijnplannen.

Daarnaast werken we nog aan businesscases voor de huisvesting van een aantal basisscholen, als uitvoering van het Integraal Huisvestingsplan (IHP). We zijn in gesprek met scholen over wat er nodig is en er zijn nog een hoop kanttekeningen te plaatsen. Zoals gebruikelijk werken we van grof naar fijn: in de loop van de tijd komt er meer informatie en wordt meer duidelijk. Ook als nu nog geen harde raming opgenomen kan worden in de begroting, is inmiddels wel duidelijk dat het belangrijk is dat de gemeentelijke buffers versterkt moeten worden om het IHP uit te kunnen voeren.

Ontwikkelingen in het Gemeentefonds

Daarnaast hebben we met de voorjaarsnota van het Rijk wel een indicatie van ontwikkelingen in het Gemeentefonds, maar de definitieve doorrekening ervan krijgen we pas in de meicirculaire 2025. Deze komt - net als voorgaande jaren - te laat om die mee te kunnen rekenen in de kadernota. Zoals gebruikelijk, verwerken we de circulaire in een informatienotitie, die we aan de raad zenden vóór de kadernotabehandeling. Zo heeft de raad alle informatie om een goede afweging te kunnen maken.

Daarnaast heeft de minister-president bij de Voorjaarsnota 2025 aan de VNG een toezegging gedaan dat de gemeenten op Prinsjesdag nog extra middelen kunnen verwachten als compensatie van eerdere tekorten op jeugd over 2023 en 2024. Deze hebben we - in afwijking van het advies van de VNG - nog niet meegerekend in deze kadernota. We verwachten hier op z'n vroegst vlak voor de begrotingsbehandeling duidelijkheid over.

2. Ontwikkelingen die veel meer uitwerking en politieke afwegingen vragen, waardoor het pas volgend jaar mogelijk is een solide raming te maken

De meerjarige ombuigingsoperatie is gestart vanuit het besef dat we de komende jaren voor grote opgaven en investeringen staan. Het gaat onder andere om het realiseren van goede huisvesting voor scholen, het onderhoud van sportaccommodaties, het in stand houden van speeltuinen, maatregelen als gevolg van klimaatverandering, het onderhoud van wegen, openbare verlichting en groen en de verduurzaming van vastgoed.

Hoewel we de opgaven op hoofdlijnen goed in beeld hebben, ontbreekt het nog aan voldoende inzicht in de concrete keuzemogelijkheden en de bijbehorende financiële consequenties. Dat inzicht is essentieel om straks weloverwogen en toekomstbestendige keuzes te kunnen maken. Wij laten daarom langjarige investeringsplannen opstellen voor vastgoed, groen, spelen, wegen en sportaccommodaties en doen onderzoeken die noodzakelijk zijn om ombuigingen te kunnen realiseren. Voor de dekking van deze plannen is in de Jaarstukken 2024 een voorstel opgenomen in de resultaatbestemming. Die plannen gaan ons helpen om gestructureerd en op basis van feiten afwegingen te maken, prioriteiten te stellen en onze middelen doelgericht in te zetten.

3. Ontwikkelingen waarvoor we vanuit begrotingsdiscipline geen raming voorstellen

Zoals gezegd, zijn we ook dit jaar zeer kritisch op de ontwikkelingen die we in deze kadernota en de komende begroting voorzien van een raming. De financiële spelregels die we vorig jaar opnieuw hebben vastgelegd, zijn daarbij ons houvast. Discipline in onze uitgaven is immers belangrijk op weg naar evenwicht tussen inkomsten en uitgaven.

Daarom hebben we ontwikkelingen die een boventrendmatige indexering vragen, niet voorzien van een raming. Vorig jaar signaleerden we al dat op verschillende terreinen de kosten voor de gemeente sneller oplopen dan het indexatiepercentage waarmee het Gemeentefonds jaarlijks wordt bijgesteld. In de voorjaarsnota van het Rijk komt het kabinet daaraan niet tegemoet. Dat betekent dat we steeds meer genoodzaakt zijn de tering naar de nering te zetten. De indexering van de gemeentelijke budgetten passen we hierop aan.

Ramingen voor een hogere indexering - voor subsidies, inzet van boa's, Gemeenschappelijke Regelingen, enzovoort - hebben we daarom niet in deze kadernota opgenomen. In deze gevallen zullen er dus keuzes gemaakt moeten worden voor minder inzet van uren, producten, enzovoort.

Bijlagen

1. Financiële spelregels

In de meerjarenoperatie richting duurzaam financieel gezonde gemeente blijven we nog een aantal jaren in de 'ombuigingsmodus' werken. Dat vraagt discipline van het college, de gemeenteraad en de organisatie. Deze discipline is gebaat bij heldere (financiële) spelregels, die we vorig jaar hebben uitgebreid. Voor de overzichtelijkheid herhalen we deze spelregels in deze kadernota.

Wettelijke eisen

Rijk en provincie stellen eisen aan onze begrotingen en jaarrekeningen.

Structureel sluitende begroting

De Gemeentewet schrijft voor dat wij een structureel sluitende begroting moeten opstellen. Dat wil simpelweg zeggen, dat alle structurele lasten gedekt moeten worden door structurele baten. De provincie ziet erop toe of wij als gemeente aan deze eis voldoen. Daartoe moeten wij onze begroting (voor 15 november) inzenden.

Een structureel sluitende begroting is in principe een begroting waarbij het eerste begrotingsjaar meteen sluitend is. Maar als dat niet het geval is, geldt dat als de meerjarenraming uiterlijk in het laatste jaar een reëel sluitend geheel is, dat ook geldt als een structureel sluitende begroting.

Tijdig en juist

Naast het voorschrift van een structureel sluitende begroting gelden er ook nog eisen over tijdigheid van de stukken en een juiste verantwoording via de jaarrekeningen.

Gemeentelijke spelregels

We werken met 9 spelregels voor onze financiële huishouding.

1. Behoedzame en reële ramingen

Alle begrotingsposten (zowel de uitgavenbudgetten als de inkomstenramingen) zijn gebaseerd op de reële verwachtingen bij de betreffende taak of dat product. Voor de bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen betekent dit dat deze in overeenstemming zijn met de bijdragen, zoals die in de vastgestelde begroting van die gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen.

Onderdeel van een reële raming is ook dat alle te verwachten kosten (en opbrengsten) inzichtelijk worden gemaakt en dat er dus geen investeringen in nieuwe activiteiten plaatsvinden, waarbij niet alle structurele exploitatielasten in beeld worden gebracht.

2. Structurele uitgaven worden structureel gedekt

Alle structurele uitgaven worden gedekt door structurele inkomsten. Incidentele uitgaven kunnen zowel worden gedekt met incidentele als met structurele middelen. Dat betekent dat voor incidentele uitgaven ook gemeentelijke reserves ingezet kunnen worden. Voor investeringen, waarop wij moeten afschrijven, is het mogelijk om de afschrijvingslasten te dekken via de reserve kapitaallasten. Dan moet deze reserve bij aanvang het volledige investeringsbedrag bevatten, om dekking gedurende de gehele looptijd te kunnen waarborgen.

3. Integrale afweging

Het gebrek aan middelen noodzaakt tot het maken van duidelijke keuzes. Nieuw beleid en uitbreiding van bestaand beleid is alleen maar mogelijk als daartoe ruimte is. En als die ruimte er is, zal goed afgewogen moeten worden welke gewenste activiteiten dan de voorkeur verdienen. Zulke afwegingen kunnen alleen maar goed plaatsvinden op geëigende momenten, waarbij alles tegen elkaar kan worden afgewogen en ook bewuste keuzes gemaakt kunnen worden. In onze gemeentelijke cyclus zijn dat de kadernota en de programmabegroting.

Daarbij is de rol van de kadernota vooral het stellen van de kaders en het kiezen van de richtingen, terwijl de programmabegroting dan de concrete vertaling wordt, waarbij de laatste ontwikkelingen nog kunnen worden meegenomen. Alleen op die momenten is het mogelijk alle gewenste (nieuwe) activiteiten op een goede en integrale manier af te wegen tegen de beschikbare mogelijkheden.

Dat betekent ook dat bij de andere momenten in de planning- en controlcyclus geen nieuw beleid kan worden ingebracht. En dat de voor- en najaarsrapportage alleen bedoeld zijn om te monitoren of de uitvoering van het bestaande beleid in de pas blijft lopen met de daartoe beschikbaar gestelde middelen.

4. Risicomanagement optimaliseren

Alle gemeentelijke activiteiten zijn onderhevig aan risico's. Om te voorkomen dat wij plotseling verrast worden met zogenaamde onvoorziene tegenvallers, is het noodzakelijk om in de hele organisatie continu aandacht te hebben voor risicomanagement. En dat niet alleen door de risico's op te sommen en in een paragraaf te zetten, maar ook door concreet te werken aan en met beheersmaatregelen om de risico's in te perken.

5. Opvangen van tegenvallers

Tegenvallers door onvoorziene hogere lasten of lagere baten worden in eerste aanleg binnen het eigen budget (taakveld of programma) opgevangen. Structurele problemen worden ingebracht bij de kadernota en/of begroting voor de integrale afweging. Incidentele problemen worden in eerste instantie zelf opgelost en worden voor de meer brede afweging via de voor- of najaarsrapportage aan de raad voorgelegd.

6. Terughoudendheid bij aanbod van subsidies

Potentieel te ontvangen subsidies zijn alleen aantrekkelijk als deze passen binnen het gemeentelijk beleid. En indien wij dus voor de door ons gewenste nieuwe activiteiten van derden middelen kunnen verkrijgen, dan zullen we daar zeker op inzetten. Als wij gebruik (willen) maken van externe bronnen en bijdragen dan is het ook hier noodzakelijk om het volledige structurele en meerjarige financiële beeld (inclusief de risico's) in beeld te brengen en op basis daarvan keuzes te maken. We moeten geen activiteiten oppakken omdat een derde ons middelen aanbiedt, terwijl wij vervolgens in onze (meer-jaren)begroting er problemen door gaan verkrijgen.

7. Nieuw beleid alleen als dit onontkoombaar en onuitstelbaar is

Bij spelregel 3 is aangegeven dat nieuw beleid en uitbreiding van bestaand beleid alleen mogelijk is als daartoe ruimte is. We scherpen deze spelregel aan: we besluiten alleen over nieuw beleid, uitbreiding of intensivering van beleid als dit onontkoombaar en onuitstelbaar zijn. Bij de huidige inzichten is er immers vrijwel geen financiële ruimte voor nieuw beleid. Wanneer er besloten wordt tot nieuw beleid, uitbreiding of intensivering, dan is de dekking ervan onderdeel van dat besluit. Om het begrotingssaldo niet verder te belasten, dient die dekking te bestaan uit geoormerkte rijksmiddelen of extra ombuigingen.

8. Meevallers worden toegevoegd aan de algemene reserve

Om ons weerstandsvermogen te versterken, is het noodzakelijk om financiële meevallers toe te voegen aan de algemene reserve – of tussen nu en de eerstvolgende begroting: om de voorgestelde ozb-verhoging te kunnen verlagen. Financiële meevallers zijn in ieder geval in beginsel niet bedoeld om nieuw beleid mee te dekken.

9. We streven naar een hogere weerstandsratio

Voorheen streefden we in ons financieel beleid we naar een weerstandsratio van 1,0 bij het maximale risicoprofiel. Dit wil zeggen dat we precies genoeg weerstandsvermogen aanhouden om alle risico's op te vangen. Maar een ratio van 1,0 maakt ons kwetsbaar. Als we tegenvallers ten laste van het weerstandsvermogen brengen lopen we bij een ratio van 1,0 gelijk het risico dat deze onder de grenswaarde van 1,0 daalt en daarom onmiddellijk aanvulling nodig is – en dus nieuwe ombuigingen. Het is daarom verstandiger om te streven naar een ratio die geldt als 'ruim voldoende'. We willen de komende jaren toegroeien naar deze verhoogde waarde, die een bandbreedte heeft van 1,4 tot 2,0. Hiervoor is het nodig dat de spelregels streng worden nageleefd.