

Onderwerp	Kaderbrief 2025
Zaaknummer	
Datum	18 juni 2024
Portefeuillehouder	H. Scholten
Medewerker	R. Klein Tank/ W.J. Pijffers/ J. te Molder

1. Inleiding

Jaarlijks start onze begrotingscyclus met een kadernota die in het voorjaar wordt aangeboden aan de raad. Hierin wordt een eerste vooruitblik gegeven op de verwachte ontwikkelingen in het volgende jaar en wordt de raad bij het besluit tot vaststelling in staat gesteld nog vóór het zomerreces een aantal richtinggevende besluiten te nemen (kaders te stellen) over het nieuwe beleid en de investeringen. Deze kaders worden vervolgens door het college in de programmabegroting (die in het najaar verschijnt) uitgewerkt. In de financiële verordening 2023 heeft de raad deze werkwijze opnieuw vastgelegd.

In de afgelopen jaren droeg de kadernota de naam ‘zomerbrief’, omdat wij hierin ook de 1^e bestuursrapportage over de eerste 4 maanden van het lopende jaar opnamen. Vooruitblik en terugblik werden hierdoor met elkaar verbonden. Dit jaar kiezen we ervoor om gelet op de bijzondere financiële vooruitzichten een kaderbrief uit te brengen die volledig is gewijd aan de budgettaire ontwikkelingen en de te kiezen meerjarige begrotingsstrategie. Dit alles met als doel om het complexe speelveld van enerzijds uiteenlopende investeringsambities die het bestuur en de samenleving van ons vraagt en anderzijds de verwachte structurele tekorten in onze begroting met elkaar in verband te brengen en hiervoor mogelijke keuzerichtingen te presenteren. Separaat ontvangt u ook van ons de 1e bestuursrapportage over de eerste vier maanden van 2024.

Duidelijk is dat, indien de verwachte terugloop in onze inkomsten die we vanuit de rijksoverheid ontvangen realiteit wordt, zich een forse financiële opgave voor Hof van Twente aandient. Een structureel tekort van meerdere miljoenen euro’s voor de uitvoering van ons bestaande takenpakket zal raad en college noodzaken tot het nemen van ingrijpende keuzes over bezuinigingen en/of het verhogen van lasten. Wij spreken onze zorgen uit over de gevolgen die dit mogelijk kan hebben voor de dienstverlening aan onze inwoners, het voorzieningenniveau in onze kernen en de impact die dit op onze organisatie kan hebben. Wij benadrukken het belang om hiervoor gezamenlijk een zorgvuldig proces te doorlopen.

2. Startpunt: budgettair saldo en het ‘Ravijnjaar’ 2026

Het budgettaire perspectief zoals dat volgt uit de programmabegroting 2024 vormt het vertrekpunt voor deze kaderbrief. Hieruit blijkt, dat we vorig jaar november bij de begrotingsvaststelling al een meerjarig tekort voorzagen. Door landelijke ontwikkelingen koersen gemeenten in Nederland af op wat wel wordt genoemd het “ravijnjaar 2026”. Daarmee wordt bedoeld op de korting die gemeenten te wachten staat vanaf 2026 op de uitkering die zij jaarlijks krijgen uit het Gemeentefonds; onze belangrijkste bron van inkomsten. Het kabinet wil structureel 3 miljard euro minder uitgeven aan gemeenten. Voor Hof van Twente zou dit betekenen dat we jaarlijks 4,5 miljoen euro minder te besteden krijgen om al onze taken uit te voeren. Omdat ons voorziene tekort toen hoger was, is in de begroting 2024 eveneens een ombuigingstaakstelling opgenomen van 1,2 miljoen euro.

In de voorjaarsnota van het (demissionaire) kabinet, die op 15 april jl. verscheen, werd deze boodschap iets afgezwakt. Vanaf 2026 komt er een gedeeltelijke compensatie, met andere woorden de korting wordt wat minder. Het gaat dan om het bedrag dat gemoeid is met de zogeheten ‘opschalingskorting’, die gecompenseerd wordt. Indicatief betekent dit voor Hof van Twente naar verwachting dat we jaarlijks niet 4,5 maar zo’n 3,5 miljoen euro minder uit Den Haag zullen krijgen ingaande 2026.

Daar staat echter tegenover, dat het kabinet in de voorjaarsnota eveneens een nieuwe, eenmalige korting aankondigde voor het jaar 2025, die voor Hof van Twente plm. 1 miljoen euro bedraagt. Kortom: het ravijn wordt iets minder diep, maar het begint al wel eerder. Op basis van een uitspraak van de toezichthouder (provincie Overijssel) kan deze eenmalige korting voor 2025 budgettair verwerkt worden als een incidentele negatieve inkomst. Met andere woorden: deze is dan niet van invloed op het structurele saldo voor 2025.

Hoewel de nijpende financiële positie van veel gemeenten onderwerp van gesprek is bij de formerende partijen in Den Haag, is er in het Hoofdlijnenakkoord geen zicht op de vraag of er ondanks de lobby pogingen van onder meer de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) verdere compensatie te verwachten is dan nu is aangekondigd in de Voorjaarsnota van het Rijk. Feit is dat de noodzaak om op rijksniveau de komende jaren forse bezuinigingen door te voeren hiervoor geen rooskleurig vooruitzicht biedt. Advies van de VNG aan gemeenten is dan ook: *“prepare for the worst and hope for the best”*.

Budgettair perspectief exclusief nieuw beleid kaderbrief

Op basis van bovenstaande ontwikkelingen komen we tot het volgende budgettaire saldo als startpunt voor deze kaderbrief. Het is een saldo waarin nog géén enkele vorm van nieuw beleid is verwerkt.

Perspectief kaderbrief 2025	2024	2025	2026	2027	2028
Programmabegroting 2024	2.154.000	2.477.000	-2.589.000	-3.417.000	-4.844.000
1e bestuursrapportage 2024	-412.000	-1.078.000	-963.000	130.000	1.025.000
Voorjaarsnota Rijk (accres 2025, opschalingskorting 2026)		-1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Perspectief begroting, inclusief autonome ontwikkelingen	1.742.000	399.000	-2.552.000	-2.287.000	-2.819.000
Waarvan incidentele baten en lasten	-2.103.000	-927.000	-1.978.000	-850.000	-71.000
Structureel saldo	-361.000	-528.000	-4.530.000	-3.137.000	-2.890.000

In het bovenstaand financieel perspectief is het effect van de 1e bestuursrapportage 2024 weergegeven. Voor een toelichting op het perspectief van de 1e bestuursrapportage verwijzen wij u naar het separate document 1e Bestuursrapportage 2024. Ook is in het financiële overzicht de compensatie opschalingskorting vanuit het Rijk verwerkt. Tot slot zij opgemerkt, dat naast het structurele negatieve saldo (tekort) ook de taakstellingen vanuit eerdere jaren nog gerealiseerd moeten worden. Deze taakstellingen bestaan uit de volgende onderdelen:

Taakstellingen	2024	2025	2026	2027	2028
In te vullen taakstelling subsidies				450.000	450.000
In te vullen taakstelling organisatie	125.000	150.000	175.000	175.000	175.000
In te vullen taakstelling 1,2 mln			1.200.000	1.200.000	1.200.000
Totaal taakstellingen	125.000	150.000	1.375.000	1.825.000	1.825.000

3. Informerende raadsbijeenkomsten

Op 6 maart en 24 april zijn twee interactieve bijeenkomsten met de gemeenteraad georganiseerd. Doelstelling was om het speelveld te verkennen en een aantal gezamenlijke uitgangspunten te formuleren die gebruikt kunnen worden om te komen tot een meerjarige begrotingsstrategie voor onze gemeente. De raad is hierbij geïnformeerd over de financiële positie op basis van de voorlopige uitkomsten uit de 1e Bestuursrapportage 2024 van het college en de voorjaarsnota 2024 van het (demissionaire) kabinet.

Met de raadsleden is gesproken over de verwachting dat door de hiervóór beschreven ontwikkelingen Hof van Twente met een oplopend tekort te maken zal gaan krijgen. Op 24 april is op hoofdlijnen een globale financiële doorrekening gepresenteerd van de beleidsinitiatieven die zich aandienen de komende jaren. Dit als input voor een meerjarig investeringsprogramma. Daarbij is benadrukt dat in sommige gevallen al concrete ramingen beschikbaar zijn, maar we ons in andere gevallen noodgedwongen op voorlopige, indicatieve aannames hebben gebaseerd. De bedoeling was om hiermee enig inzicht te krijgen in de orde van grootte van de financiële opgaven die kunnen ontstaan wanneer tot het aangaan van investeringen wordt besloten.

In de presentatie van 24 april is aangegeven dat naast de ontwikkelingen aan de inkomstenkant in de komende begrotingen ook de vraag speelt aan de uitgavenkant, namelijk hoe raad en college om kunnen en willen gaan met een aantal grote investeringen die op stapel staan en in het coalitieakkoord 2022-2026 zijn aangekondigd. Denk hierbij onder meer aan plannen voor (noodzakelijke) nieuwbouw van scholen of de bouw van multifunctionele accommodaties in verschillende kernen. Met name het door de raad inmiddels besproken integrale huisvestingsplan (IHP) scholen leidt ertoe dat in komende 10-20 jaar grote investeringen in schoolgebouwen noodzakelijk zijn om aan de wettelijke zorgplicht te kunnen blijven voldoen.

Overwegingen die vanuit de raad zijn meegegeven tijdens de bijeenkomsten zijn:

- ✓ Zet de ingezette lijn van het collegeprogramma/ themanotities voort
- ✓ Let op de uitvoerbaarheid van het programma en stel plannen zo nodig bij
- ✓ Kijk kritisch naar ruimte in de begroting (analyse van budgetten)
- ✓ Inventariseer trends in onderuitputting van budgetten in afgelopen jaren
- ✓ Bezie of, en zo ja hoe incidentele middelen kunnen worden ingezet
- ü Onderzoek of een te vormen buffer/reserve fluctuaties over de jaren kan opvangen
- ✓ Kijk bij het schrappen van taken ook naar de gevolgen in de eigen organisatie
- ✓ Weet dat echte keuzes maken in taken op dit moment beperkt mogelijk is
- ✓ Neem geen overhaaste maatregelen maar bereid je wel voor op de ongewisse (financiële) toekomst
- ✓ Zorg voor een duidelijk proces richting het ravijnjaar 2026

4. Begrotingsstrategie voor komende jaren

Met deze kaderbrief maken wij inzichtelijk waar we de komende jaren op investeren. Tegelijkertijd zien we ons geconfronteerd met een situatie waarin enerzijds het budgettair perspectief een structureel tekort vertoont en anderzijds zich een reeks noodzakelijke en gewenste investeringen aandient. Dit vraagt om het maken van duidelijke, gedragen keuzes. Het is gewenst dat keuzeprocessen te baseren op een duidelijke strategie; een begrotingsstrategie voor de langere termijn. De primaire wens van raad en college is om een programmabegroting 2025 te kunnen presenteren waarbij het begrotingsjaar 2025 sluitend is en er voor dat jaar geen grote ingrepen in taken, ambities en voorzieningenniveau vereist zijn. Ook leeft het besef dat investeren in de organisatie noodzakelijk blijft voor een toekomstige, robuuste en wendbare organisatie. Tegelijkertijd is het VNG-begrotingsadvies om een reële meerjarenbegroting op te leveren.

Deze dubbele ambitie (sluitende begroting 2025 en investeren in voorzieningen) vraagt de nodige inspanningen. Wij realiseren ons dat dit ertoe noodzaakt om de komende jaren grote investeringen in voorzieningen strategisch te gaan programmeren. Niet alles kan en niet alles kan tegelijk. En in alle gevallen is een belangenafweging vereist van nut en noodzaak, wettelijke plicht, rol van de lokale overheid ten opzichte van het organisatievermogen van de samenleving zelf. Maar ook speelt daarbij de vraag of clustering of gemeenschappelijk gebruik van gemeenschapsvoorzieningen een mogelijkheid vormt en of dit financieel haalbaar en wenselijk is. Voor het strategisch programmeren van investeringen kan gebruik worden gemaakt van het instrument Meerjareninvesteringsprogramma.

Uitgangspunt daarbij is dat investeringen die geen dringende noodzaak hebben (voorlopig) niet in het meerjareninvesteringsprogramma worden opgenomen. Voor de dekking van het meerjareninvesteringsprogramma ligt de voorkeur om vrij besteedbare reserves te gebruiken. Met name de Algemene reserve (AR), de reserve Majeure projecten (MP) en de reserve opvang Oekraïners, statushouders en asielzoekers (OSA) bieden hiervoor een basis. Deze zullen in komende jaren worden aangevuld met eventuele positieve (jaarrekening-)saldi.

In deze kaderbrief geeft het college aan de raad als onderdeel van de begrotingsstrategie een vooruitblik op het proces dat we willen doorlopen om in komende begrotingen te kunnen gaan voldoen aan de begrotingsvereisten uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). We voorzien hiervoor een tweesporen-aanpak, enerzijds richting de programmabegroting 2025 en anderzijds richting de kaderbrief- en programmabegroting 2026.

Primair doel is om de komende maanden te onderzoeken met welke “begrotingstechnische” maatregelen we de programmabegroting 2025 sluitend kunnen krijgen. Dit vormt het eerste spoor. Daarnaast starten we een tweede spoor gericht op 2026 en latere jaren, waarin een meer fundamentele zoektocht naar hoe we op de langere termijn kosten kunnen verlagen door taken minder of anders te doen, of door onze inkomsten te vergroten. Onderdeel van die fundamentele heroverweging zal zijn, dat we vanuit een breed perspectief zo goed mogelijk alle risico’s en dilemma’s expliciet in beeld brengen, die verbonden kunnen zijn aan mogelijke dekkingsmaatregelen. De keuze om bepaalde taken minder of niet meer te gaan uitvoeren kan immers maatschappelijke risico’s met zich meebrengen, die het algemeen belang of het individuele belang van inwoners kunnen raken.

Net als in 2019 toen we het keuzeproces rondom bezuinigingen hebben ondersteund met een “Kaartspel” willen we dat in aanloop naar de kaderbrief 2026 en programmabegroting 2026 doen in samenspraak met de raad en met input vanuit de organisatie. Raad en college zullen het komend jaar afgewogen keuzes moeten gaan maken. Daarvoor is het aan de organisatie om een proces te doorlopen waarbij de keuzemogelijkheden zo goed mogelijk in kaart worden gebracht. Gezien de omvang van de voorziene tekorten in de (meerjaren-) raming, is het onvermijdelijk dat de gevolgen van deze keuzes merkbaar zullen worden in de samenleving en organisatie. Dit vormt reden temeer om het proces richting de besluitvorming over de programmabegroting 2026 goed uit te lijnen met ruimte voor participatie, communicatie en interactie tussen raad en college.

Omdat het belangrijk is dat onze meerjarenbegrotingsstrategie ook de steun van de provinciale financieel toezichthouder krijgt, zijn we in vervolg op de toezichtsbrief die de raad ontving van gedeputeerde staten in contact getreden met de provincie Overijssel. Onze financieel toezichthouder is voorgelegd, dat Hof van Twente voornemens is de komende tijd toe te werken naar een sluitend budgettair perspectief vanuit een tweesporen-aanpak. De financieel toezichthouder toont begrip voor deze tweesporenaanpak om een sluitende begroting te verkrijgen. Met betrekking tot voorstellen voor nieuw beleid en investeringen geeft zij aan dat het van belang is om e.e.a. realistisch te houden en hierbij duidelijk onderbouwde keuzes te maken.

5. Meerjareninvesteringsprogramma met dekkingsvoorstellen

Niet alles kan, maar we vinden het noodzakelijk en wenselijk om een deel van alle investeringsplannen de komende jaren te gaan realiseren en faciliteren. Uitgangspunt van het meerjareninvesteringsprogramma is, dat ter financiële dekking zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van vrij besteedbare reserves. Het doel is om de begroting niet primair te belasten met kapitaallasten die hieruit voortkomen. Dit binnen de randvoorwaarde dat we een passende reserve willen behouden voor behoud van weerstand en onvoorziene situaties.

In de programmabegroting 2024 was al een inventarisatie opgenomen van investeringen in maatschappelijke voorzieningen in de diverse kernen, die zich aandienen vanuit de samenleving. Deels vanuit een wettelijke zorgplicht, zoals voor een adequate huisvesting van scholen voor primair en voortgezet onderwijs, deels ook vanuit de maatschappelijke en politieke wenselijkheid om te investeren in sociale, sport- en culturele gemeenschapsvoorzieningen.

Niet alle voorstellen die waren geïnventariseerd zijn terecht gekomen in het meerjareninvesteringsprogramma. Soms omdat plannen nog onvoldoende concreet zijn, maar soms ook omdat de beperkte financiële mogelijkheden tot prioritering noodzakelijk zijn. Zo kiezen we ervoor om de ideeën voor een circulair ambachtscentrum voorlopig niet verder uit te werken. Hierna volgt een overzicht van de voorstellen die wel zijn opgenomen in het meerjareninvesteringsprogramma, verdeeld in enkele hoofdcategorieën.

Multifunctionele accommodaties (MFA's)

In de kernen Hengevelde, Diepenheim, Goor en Markelo zijn vanuit de gemeenschap plannen in voorbereiding om bestaande gemeenschapsvoorzieningen, veelal tientallen jaren geleden gebouwd te kunnen vernieuwen, al dan niet geclusterd op nieuwe, centrale locaties en aansluitend op de nieuwe inzichten en eisen van de huidige tijd. In geval van voorgenomen verplaatsing kunnen de oude locaties ruimte bieden om nieuwe functies, zoals bijvoorbeeld de bouw van woningen, mogelijk te maken.

De plannen voor de MFA's verkeren in verschillende stadia van voorbereiding, waarbij die van Hengevelde en Diepenheim al het meest concreet gestalte hebben gekregen.

Daarnaast ligt er een plan voor een nieuw buurthuis in Markvelde. Het is naar onze overtuiging gewenst dat dit buurthuis op korte termijn gerealiseerd wordt.

Integraal huisvestingsplan onderwijs (IHP)

Met de presentatie van het Integraal huisvestingsplan onderwijs is recent een richtinggevende koers ontstaan voor de noodzakelijke investeringen in schoolgebouwen in de komende 10 à 20 jaar. Onderdeel van het plan is een uitvoeringsprogramma voor de periode 2025-2028 met een totale investeringsbehoefte van 23 tot 33 miljoen euro.

De hiervoor geschetste ontwikkelingen laten we samenkomen in een nieuw Meerjareninvesteringsprogramma voor de komende jaren. Dit vormt een pakket aan investeringsbesluiten dat de komende tijd nader uitgewerkt zal worden. Voor zover realisatie al in de eerstvolgende 4 jaren is voorzien wordt dit financieel vertaald naar de programmabegroting 2025 die in oktober a.s. verschijnt. Een primaire toelichting op de onderdelen uit het meerjareninvesteringsprogramma is opgenomen in de navolgende tabel¹.

Meerjareninvesteringsprogramma Hof van Twente				
01	Buurthuis Markvelde	Bouw van een nieuwe gemeenschapsaccommodatie voor het buurtschap Markvelde en aanleg van bijbehorende infrastructuur	2025	€ 750.000
02	Multifunctionele accommodatie Hengevelde	Bouw van een nieuwe, vervangende gemeenschapsaccommodatie in de kern Hengevelde	2025-2026	€ 6.100.000
		Inrichten openbare ruimte en verwerving gronden		€ 5.300.000

¹ De budgetten zijn op basis van voorlopige aannames. Dit vraagt in het vervolgtraject nog verdere uitwerking. Denk daarbij aan: programma van eisen, keuze locaties, tijdelijke huisvesting, sloopkosten, omgevingsplan, juridische procedures, uitkomst daadwerkelijke aanbesteding en subsidies. Bijvoorbeeld sloopkosten zijn (in ieder geval bij het IHP) nog niet opgenomen.

03	Multifunctionele accommodatie Diepenheim	Bouw van gemeenschaps-accommodatie in de kern Diepenheim	2026	€ 3.000.000
		Openbare ruimte, WOZ en onvoorzien		€ 1.000.000
04	Campus de Whee Goor	Bouw van een nieuwe gezamenlijke onderwijshuisvesting voor 2 basisscholen en vestiging voortgezet onderwijs in Goor	2027-2028	€ 22.000.000
05	Openbare basisschool Stedeke Diepenheim	Vernieuwing/verduurzaming openbare basisschool in Diepenheim (Uitvoeringsprogramma IHP onderwijs)	2025	€ 718.000
06	Basisschool Erve Hooyerink Delden	Vernieuwing en verduurzaming school-accommodatie Erve Hooyerink Delden (Uitvoeringsprogramma IHP onderwijs)	2027	€ 6.200.000
07	Basisschool Petrus Hengevelde	Vernieuwing en verduurzaming schoolaccommodatie Petruschool Hengevelde (Uitvoeringsprogramma IHP onderwijs)	2028	€ 4.000.000
08	Verduurzaming (kleine) scholen	Verduurzaming kleine scholen en permanente verbetering scholen (Uitvoeringsprogramma IHP onderwijs)	2025-2028	€ 450.000
09	Verduurzaming zwembad Markelo	Treffen energiebesparende maatregelen ter verduurzaming van het zwembad in Markelo	2025	€ 532.500

In onderstaande tabel is het meerjareninvesteringsprogramma cijfermatig nader geduid. In de eerste kolommen staan de investeringen met daarbij het type investering, de hoogte van de investering en het jaar van investeren weergegeven. Aansluitend zijn de kapitaallasten voor de komende jaren weergegeven.

Meerjarig investeringsprogramma			Investering	Jaar	2025	2026	2027	2028
1	Buurthuis Markvelde	Pand en infra	-750.000	2025	0	-42.500	-42.000	-4.1500
2	MFA Hengevelde	Pand	-6.100.000	2025/2026	0	0	-345.667	-341.600
		Overig	-5.300.000		0	-104.000	-320.000	-315.680
3	MFA Diepenheim	Pand	-3.000.000	2026	0	0	-170.000	-168.000
		Openbare ruimte	-600.000	2026	0	0	-48.000	-47.040
		WOZ en onvoorzien	-400.000	2026	0	0	-22.667	-22.400
4	Projectleiderschap IHP				-40.000	-80.000	0	0
4	Campus de Whee	Gebouwen	-22.000.000	2027/2028	0	0	-782.580	109.093
		Vorbereiding			0	-500.000	-400.000	0
		Tijdelijke huisvesting			0	0	-1.800.000	-1.800.000
5	Stedeke	Gebouwen	-718.000	2025	0	0	0	-46.787
		Vorbereiding			-100.000	0	0	0
		Tijdelijke huisvesting			0	-300.000	0	0
6	Erve Hooyerinck	Gebouwen	-6.200.000	2027	0	0	0	-398.902
		Vorbereiding			0	-200.000	-50.000	0
		Tijdelijke huisvesting			0	0	-600.000	0
7	Petrusschool	Gebouwen	-4.000.000	2028	0	0	0	0
		Vorbereiding			0	0	0	0
		Tijdelijke huisvesting			0	0	0	0
8	Aanpak verduurzaming kleine scholen		0	2025/2028	-62.500	-62.500	-62.500	-62.500
8	Aanpak permanente verbetering		0	2025/2032	-25.000	-25.000	-25.000	-25.000
9	Duurzaamheidsmaatregelen zwembad Markelo		-532.500	2025	0	-56.800	-55.380	-53.960
9	Besparing duurzaamheidsmaatregelen zwembad		0	2025	0	85.000	85.000	85.000
Totaal investeringen					-227.500	-1.285.800	-4.638.793	-3.129.276

Bovenstaande investeringen leggen een groot beslag op de exploitatie voor de komende jaren. Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven bestaat als uitgangspunt voor de dekking van het meerjareninvesteringsprogramma dat primair gebruik wordt gemaakt van vrij besteedbare reserves. Met name de Algemene reserve (AR), de reserve Majeure projecten (MP) en de reserve opvang Oekraïners, statushouders en asielzoekers (OSA). De investeringen vanuit het meerjareninvesteringsprogramma landen gedeeltelijk in de exploitatie en komen gedeeltelijk ten laste van de reserves. In onderstaande tabel is de dekking door de inzet van reserves weergegeven. Vanuit de reserve wordt over de jaren 2024 tot en met 2028 in totaal € 15 miljoen ingezet ter dekking van een deel van de nieuwe investeringen. Dit betreffen:

- € 10.568.000 (zie kolom totale investering in onderstaande tabel);
- € 1.800.000 (de voorbereidingskosten van De Whee en Erve Hooyerinck, de voorbereiding- en huisvestingskosten van Stedeke en de aanpak verduurzaming kleine scholen;
- € 2.678.000 (investering in Reggehof en Gemeentehuis op basis van 1e bestuursrapportage 2024).

Dekking d.m.v. inzet reserves		Totale investering	2025	2026	2027	2028
Dekkingsmaatregelen Meerjarig investeringsprogramma						
Buurthuis Markvelde	Res. maj. projecten	750.000	0	42.500	42.000	41.500
MFA Hengevelde	Res. maj. projecten	6.100.000	0	0	345.667	341.600
MFA Diepenheim	Res. maj. projecten	3.000.000	0	0	170.000	168.000
Vorbereidingskosten De Whee	Res. maj. projecten	0	0	500.000	400.000	0
Stedeke (incl. voorber. en huisvesting)	Res. maj. projecten	718.000	100.000	300.000	0	46.787
Vorbereidingskosten Erve Hooyerinck	Res. maj. projecten	0	0	200.000	50.000	0
Aanpak verduurzaming kleine scholen	Algemene reserve	0	62.500	62.500	62.500	62.500
Totaal dekkingsmaatregelen		10.568.000	162.500	1.105.000	1.070.167	660.387

6. Overige voorstellen nieuw beleid

Naast het meerjareninvesteringsprogramma voorzien wij enkele andere voorstellen van nieuw beleid die wij in de komende programmabegroting 2025 willen honoreren. Het gaat dan om zes nieuwe voorstellen zoals opgenomen in onderstaande tabel, waarbij het financiële effect is weergegeven.

Overig nieuw beleid	2025	2026	2027	2028
1 Extra subsidie Hofstreek Omroep 2025/2026	-7.500	-7.500	0	0
2 Uitvoeringsprogramma Cultuurregio 2023-2028	-18.000	-22.000	-22.000	-22.000
3 Minimabeleid	-75.000	-275.000	-275.000	-275.000
4 MJOP	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
5 Ontwikkeling organisatie	-433.000	p.m.	p.m.	p.m.
6 HR-21	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal overig nieuw beleid	-533.500	-304.500	-297.000	-297.000

Zo presenteren wij hierbij een voorstel voor een extra incidentele subsidie aan de Hofstreek Omroep voor de jaren 2025 en 2026. Vervolgens stellen wij voor om een structurele bijdrage beschikbaar te stellen voor het Uitvoeringsprogramma Cultuurregio Twente 2023-2028. In onze ogen is dit een belangrijk programma binnen de cultuurregio dat voortbouwt op goed lopende projecten zoals Maakplaatsen, de Creatieve Broedplaatsen en Cross-TIC. Hierbij worden nieuwe thema's opgenomen zoals de bibliotheken, jongerenparticipatie, cultuureducatie, (immaterieel) erfgoed en vrijetijdseconomie.

Een volgend voorstel betreft het vernieuwde minimabeleid. De raad heeft recent het beleidsplan "Minima en Schulden" ontvangen. Ook dit is financieel vertaald in deze kaderbrief. Het beleidsplan "Minima en Schulden" voorziet erin dat de gemeente zich aansluit bij Stichting Leergeld en Sam& voor alle kinderen vanaf het schooljaar 2024-2025, dat de collectieve zorgverzekering wordt uitgebreid met het verzekeren van het wettelijk eigen risico vanaf 1 januari 2025 en dat de personele inzet wordt geborgd die nodig is om de doelgroep van het minimabeleid blijvend goed te ondersteunen.

Voor haar gebouwenbeheer is de gemeente wettelijk verplicht een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) te maken. Deze MJOP's dienen elke 5 jaar geactualiseerd te worden; 2024 is dan ook het laatste jaar om deze plannen te actualiseren. Voor de Reggehof en het gemeentehuis zijn echter los van de plannen ook vervangingsinvesteringen noodzakelijk in technische en klimaatinstallaties, deze zijn toegelicht in de 1e bestuursrapportage. Het effect van het actualiseren van het MJOP is op dit moment nog niet financieel te duiden omdat de plannen nog geactualiseerd worden. Het financiële effect wordt meegenomen in de begroting 2025-2028.

Tot slot twee voorstellen m.b.t. de organisatie. Ten eerste verwachten we een financieel effect van de noodzakelijke actualisatie van het functiewaarderingssysteem (HR-21). HR21

is het gemeentelijk functiebeschrijvings- en waarderingssysteem waarin alle functies van medewerkers zijn opgenomen. De beschrijving van functies en indeling in de HR-21 systematiek dienen periodiek geactualiseerd te worden op basis van ontwikkelingen. Dit leidt naar verwachting tot structurele meerkosten.

Ten tweede is het van belang om te blijven ontwikkelen en blijven investeren (BOBI) in de interne organisatie; onze medewerkers. De raad stelde daarom bij de programmabegroting van 2022 een bestemmingsreserve vast voor organisatieontwikkeling van 1,3 miljoen euro. Dat was noodzakelijk omdat onze dienstverlening beïnvloed wordt door diverse ontwikkelingen in de samenleving (digitalisering, klimaat, bestaansrecht en wonen), maar ook door de toenemende taken van de gemeente. De bestemmingsreserve is eind 2024 uitgeput. De voortdurende instroom, doorstroom en uitstroom van personeel (krappe arbeidsmarkt) vraagt een vervolg inzet op dakpansgewijze vervanging en opleiding. Daarnaast is het voor het vasthouden van medewerkers noodzakelijk om te blijven investeren in hun ontwikkeling. Hoe de personele stroom zich gaat ontwikkelen is voor de aankomende jaren nog niet goed aan te geven. De keuzes van de raad voor de programmabegroting 2026 zijn hierop van invloed. Zodra deze is vastgesteld kan een plan worden gemaakt hoe we willen omgaan met de gevolgen voor de instroom, doorstroom en uitstroom van personeel. Vooruitlopend hierop is het noodzakelijk om in 2025 vast over een budget te beschikken.

7. Budgettair perspectief kaderbrief 2025

Wij zien dat met de investeringen voor de komende jaren en de landelijke ontwikkelingen, de financiën onder druk komen te staan. Het jaar 2025 beogen wij sluitend te maken met behulp van het treffen van (begrotings-) technische maatregelen ten bedrage van € 1,5 miljoen. Deze maatregelen moeten de komende tijd voorbereid en geëffectueerd worden. Eén van de mogelijkheden is de vrijval vanuit het Btw-Compensatiefonds (BCF), waardoor we een extra inkomst verwachten van naar schatting € 750.000 in 2025. Evenals in vorige jaren is het reëel hiermee rekening te houden als gevolg van het feit dat landelijk gezien de gezamenlijke overheden een minder groot beroep doen op dit fonds dan geraamd, waardoor gemeenten een compensatie kunnen verwachten via het gemeentefonds. Het onderzoek naar (begrotings-) technische maatregelen waaronder het BCF vormen spoor 1 van de begrotingsstrategie. Op basis van de wettelijke voorschriften moet minimaal de begroting voor het volgende jaar (2025) structureel in evenwicht zijn. Met de huidige doorkijk in deze kaderbrief voldoen wij daaraan. Onderstaand geven wij, na het financieel overzicht, ook inzicht in de stand van de reserves op basis van het meerjareninvesteringsprogramma dat met name vanaf 2026 effect heeft.

Perspectief kaderbrief 2025

In onderstaande tabel is het budgettair perspectief weergegeven met daarin het meerjareninvesteringsprogramma en het overig nieuw beleid. Op basis van deze beleidskeuzes geeft het financieel perspectief in 2025 een tekort weer van € 1,3 miljoen wat oploopt naar € 9,3 miljoen in 2027 en vervolgens naar € 7,5 miljoen in 2028. Belangrijk hierbij om te vermelden is dat de bestaande taakstellingen hierin zijn meegenomen. Indien de taakstellingen gerealiseerd worden verwachten wij een positief saldo van € 373.500 in 2025 en een oplopend tekort naar € 7,4 miljoen in 2027. Daarna een structureel tekort van € 5,6 miljoen. Dit laatste bedrag vormt dan ook de opgave voor spoor 2.

Perspectief kaderbrief 2025	2024	2025	2026	2027	2028
Programmabegroting 2024	2.154.000	2.477.000	-2.589.000	-3.417.000	-4.844.000
1e bestuursrapportage 2024	-412.000	-1.078.000	-963.000	130.000	1.025.000
Voorjaarsnota Rijk (accres 2025, opschalingskorting 2026)		-1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Perspectief begroting, inclusief autonome ontwikkelingen	1.742.000	399.000	-2.552.000	-2.287.000	-2.819.000
Meerjaren Investeringsprogramma		-227.500	-1.285.800	-4.638.793	-3.129.276
Overig nieuw beleid		-533.500	-304.500	-297.000	-297.000
Dekking vanuit reserves: AR / Majeure projecten / OSA		162.500	1.105.000	1.070.167	660.387
Perspectief kaderbrief	1.742.000	-199.500	-3.037.300	-6.152.627	-5.584.889
Waarvan incidentele baten en lasten	-2.103.000	-927.000	-1.978.000	-850.000	-71.000
Structureel saldo	-361.000	-1.126.500	-5.015.300	-7.002.627	-5.655.889
In te vullen technische maatregelen 2025 - (spoor 1)					
Incl. openstaande taakstellingen	-125.000	-150.000	-1.375.000	-1.825.000	-1.825.000
Structureel saldo inclusief openstaande taakstelling	-486.000	-1.276.500	-6.390.300	-8.827.627	-7.480.889
Aanvullende en invulling bestaande dekkingsmaatregelen					
In te vullen taakstelling subsidies (spoor 0)				450.000	450.000
In te vullen taakstelling organisatie (spoor 0)	125.000	150.000	175.000	175.000	175.000
In te vullen taakstelling 1,2 mln (spoor 0)			1.200.000	1.200.000	1.200.000
In te vullen technische maatregelen 2025 - (spoor 1)		1.500.000			
Structureel saldo inclusief aanvullende dekkingsmaatregelen	-361.000	373.500	-5.015.300	-7.002.627	-5.655.889

Inzet en omvang reserves kaderbrief 2025

In het financieel perspectief kaderbrief 2025 is ook de dekking vanuit reserves meegenomen voor de investeringen. Niet alle reserves zijn vrij beschikbaar in verband met mogelijke risico's die gedekt moeten worden indien ze voorkomen. Zoals bekend worden deze risico's jaarlijks geïncventariseerd en volgt hieruit de omvang van de weerstandscapaciteit aan reserves die aangehouden dient te worden.

Algemene reserve

Het meerjareninvesteringsprogramma leidt ertoe, dat er vanuit de algemene reserve een onttrekking plaatsvindt van € 5 miljoen die wordt overgeheveld naar de reserve majeure projecten. Daarnaast wordt de aanpak verduurzaming kleine scholen gedekt vanuit de algemene reserve. Dit resulteert in een nieuwe stand van de vrije ruimte in de algemene reserve van € 2.790.000 per 2028. NB: hiernaast is in de algemene reserve ook nog de buffer aanwezig die aangehouden blijft ter dekking van risico's (weerstandscapaciteit), maar die laten we hier buiten beschouwing.

Reserve OSA en urgente doelgroepen

Vanuit de reserve OSA vindt er een onttrekking plaats van € 5 miljoen naar de reserve majeure projecten. Dit resulteert in een nieuwe stand van € 5.343.000 per 2028 waarbij als uitgangspunt wordt gerespecteerd, dat in de reserve OSA 5 miljoen euro beschikbaar blijft voor huisvestingsopgaven voor vluchtelingen, statushouders en overige doelgroepen.

Reserve Majeure Projecten

Vanuit de Algemene Reserve en de reserve OSA worden er toevoegingen gedaan aan de reserve Majeure projecten. Vanuit de reserve Majeure projecten wordt vervolgens verspreid over de jaren 2024 tot en met 2028 in totaal € 15 miljoen ingezet ter dekking van een deel van de nieuwe investeringen. Dit resulteert in een nieuwe stand van de reserve Majeure Projecten van € 535.000 per 2028.

	bedragen x € 1.000					
Algemene Reserve	Rek. 2023	2024	2025	2026	2027	2028
Stand per 1 januari	17.275	11.066	13.231	8.168	8.106	8.043
Toevoegingen	9.278	6.591	0	0	0	0
Onttrekkingen	-15.487	-4.426	-5.063	-63	-63	-63
Stand per 31 december	11.066	13.231	8.168	8.106	8.043	7.981
Totaal risico's conform berekening weerstandsvermogen	5.191	5.191	5.191	5.191	5.191	5.191
Nader te besteden	5.875	8.040	2.977	2.915	2.852	2.790

* In de doorrekening zijn de begrote resultaten 2024 tot en met 2028 niet meegenomen.

	bedragen x € 1.000					
Reserve OSA en urgente doelgroepen	Rek. 2023	2024	2025	2026	2027	2028
Stand per 1 januari	0	6.593	10.593	6.643	5.993	5.343
Toevoegingen	6.593	4.000	1.700	0	0	0
Onttrekkingen	0	0	-5.650	-650	-650	0
Stand per 31 december	6.593	10.593	6.643	5.993	5.343	5.343

	bedragen x € 1.000					
Reserve Majeure Projecten	Rek. 2023	2024	2025	2026	2027	2028
Stand per 1 januari	546	5.827	2.653	4.985	985	535
Toevoegingen	5.281	0	10.000	0	0	0
Onttrekkingen	0	-3.174	-7.668	-4.000	-450	0
Stand per 31 december	5.827	2.653	4.985	985	535	535

8. Financiële uitgangspunten

Een standaard onderdeel van de kaderbrief is dat wij een aankondiging geven van de belangrijkste financiële uitgangspunten, de loon- en prijsontwikkeling 2025 die we in de programmabegroting 2025 zullen gaan hanteren. Deze uitgangspunten zijn gebaseerd op gemeentelijk beleid waarbij we jaarlijks anticiperen op basis van cijfers van het Centraal Planbureau (CPB) en op te nemen loon- en prijsontwikkelingen.

Eenzelfde systematiek wordt toegepast als richtlijn voor de gemeenschappelijke regelingen waarop zij hun begrotingen uitwerken. Met name de loonontwikkeling blijft relatief hoog. Tegenover de loon- en prijsstijgingen staat (deels) een compensatie vanuit het gemeentefonds. Dit leidt tot de volgende indexeringen:

- Personele kosten 5,00%
- Materiële uitgaven 2,00%
- Bijdrage gemeenschappelijke regelingen 5,65%
- Sociaal domein (vergoeding Wmo/ Zorg) 3,80%
- Gewogen gemiddelde 4,00%
- Subsidies en inkomsten van leges en belastingen 4,00%

Het financiële uitgangspunt van een sluitende programmabegroting betekent dat bestaande taakstellingen worden ingevuld en gerealiseerd. Het gaat hierbij om de taakstellingen op subsidies: € 450.000 (structureel, vanaf 2027). De taakstelling op de organisatie: € 175.000 (structureel, oplopend vanaf 2024) en de taakstelling uit de programmabegroting 2024: € 1,2 miljoen (structureel, vanaf 2026). Daarnaast vereist dit uitgangspunt, dat een nieuwe, aanvullende taakstelling betreffende begrotingstechnische maatregelen voor begrotingsjaar 2025 wordt opgenomen ten bedrage van € 1,5 miljoen (spoor 1).

9. Proces

Inmiddels zijn wij als onderdeel van spoor 1 begonnen om een technische analyse te maken van budgetten. Deze is erop gericht om ramingen op basis van praktijkervaringen neerwaarts bij te stellen en om te onderzoeken of de programmering van projecten en activiteiten bijgesteld kan worden zonder dat taken of doelstellingen worden gewijzigd. Ook andere begrotingstechnische mogelijkheden worden onderzocht, zoals het inzetten van de eerder genoemde vrijval vanuit het Btw-Compensatiefonds (BCF).

De besluitvorming over spoor 1 zal plaatshebben door vaststelling van de programmabegroting 2025 in november a.s. in de gemeenteraad. Dat moment zal tevens de start vormen van spoor 2, namelijk het proces om bezuinigingsopties in kaart te brengen en mogelijkheden om inkomsten te vergroten. Deze inventarisatiefase zal lopen van november 2024 tot en met januari 2025. Deze fase van spoor 2 zal worden gevolgd door een fase waarin ombuigingen/bezuinigingen/dekkingsmogelijkheden worden uitgewerkt en een interactief keuzeprocess voor raad en college plaatsvindt gedurende de maanden januari tot en met april 2025. Besluitvorming hierover is op hoofdlijnen voorzien in de kaderbrief 2026, gevolgd door een concretisering in de programmabegroting 2026.

Uitgangspunt is om de ervaringen uit spoor 1 ook te gebruiken om komende autonome ontwikkelingen in beginsel te dekken binnen de bestaande begroting. Indien hiervoor geen dekking gevonden wordt zal dit tot uitdrukking komen in de bestuursrapportages.

10. Beslispunten kaderbrief 2025

Het structurele tekort in ons budgettaire perspectief noodzaakt ons om een substantiële ombuigingsoperatie te gaan organiseren vanaf het boekjaar 2026. In deze kaderbrief is een aantal kaderstellende beslispunten opgenomen dat als basis geldt voor de komende programmabegroting 2025. Deze beslispunten luiden:

1. *Instemmen met het uitgangspunt dat we toewerken naar een programmabegroting 2025-2028 waarin de jaarschijf 2025 sluitend is, zo nodig met een (gedeeltelijke) bijdrage vanuit de Algemene reserve, maar de structurele tekorten in de meerjarenraming expliciet tot uiting worden gebracht.*
2. *Instemmen met een begrotingsstrategie die een tweesporenaanpak kent voor de korte termijn (2025) en langere termijn (2026 ev.), waarbij raad en college zorgvuldige en gemotiveerde keuzes gaan maken over ombuigingsvoorstellen en gewerkt gaat worden met een meerjareninvesteringsprogramma.*
3. *Op basis van de begrotingsstrategie op het onderdeel dekking instemmen om gebruik te maken van beschikbare reserves te weten: de Algemene Reserve, de reserve Majeure Projecten en de reserve OSA. Hierbij wordt in de Algemene reserve de vereiste weerstandscapaciteit gerespecteerd en blijft in de reserve OSA ruim € 5 miljoen beschikbaar voor huisvestingsopgaven voor vluchtelingen, statushouders en overige doelgroepen.*
4. *Instemmen met de financiële uitgangspunten betreffende loon- en prijsontwikkelingen en overige indexeringen voor de meerjarenbegroting 2025-2028.*
5. *Instemmen met het meerjareninvesteringsprogramma welke 9 concrete investeringen bevat en deze op te nemen in de begroting 2025 en verder, namelijk:*
 - a. *Buurthuis Markvelde*
 - b. *Multifunctionele accommodatie Hengevelde*
 - c. *Multifunctionele accommodatie Diepenheim*
 - d. *Campus de Whee Goor*
 - e. *Openbare basisschool Stedeke Diepenheim*
 - f. *Basisschool Erve Hooyerink Delden*
 - g. *Basisschool Petrus Hengevelde*
 - h. *Verduurzaming (kleine) scholen*
 - i. *Verduurzaming zwembad Markelo*
6. *Instemmen met het overige nieuw beleid vanaf de begroting 2025, namelijk:*
 - a. *Extra subsidie Hofstreek Omroep 2025/2026*
 - b. *Uitvoeringsprogramma cultuurregio 2023-2028*
 - c. *Beleidsplan Minima en schulden*
 - d. *MJOP*
 - e. *Ontwikkeling organisatie*
 - f. *Actualisatie HR-21*

Burgemeester en wethouders van Hof van Twente,
de secretaris, de burgemeester,

drs. D. Lacroix

drs. H.A.M. Nauta-van Moorsel MPM