

De financiële positie van de gemeente Winterwijk in meerjarenperspectief



gemeente
Winterwijk

Inleiding

De gemeente Winterswijk beschikt over een ruime financiële reservepositie. De beschikbare middelen zijn vorig jaar aanzienlijk verruimd doordat de algemene uitkering van het gemeentefonds ten opzichte van de raming van mei 2024 met ca. € 9,5 miljoen is gestegen. Daarnaast hebben we, mede naar aanleiding van de gedachtewisseling met uw Raad bij de behandeling van de jaarstukken 2024, verder invulling gegeven aan het realistisch ramen. Naast deze comfortabele uitgangspositie is de financiële toekomst op een aantal aspecten nog onzeker. De landelijke inflatie wordt in de bijstelling voor lonen en prijzen nog niet volledig door het Rijk gecompenseerd.

De afgelopen jaren zijn ondanks de financiële onzekerheid keuzes gemaakt, reserves gevormd en is er een financieel solide beleid gevoerd. Winterswijk is een financieel gezonde gemeente. We presenteren conform het advies van de VNG en de kaders van de provincie Gelderland voor 2026 een sluitende begroting. In de voorliggende begroting geven we uitvoering aan veel plannen die in deze raadsperiode zijn ontwikkeld. Concreet noemen we het Uitvoeringsprogramma Sociaal Domein, het Beleidsplan armoedevrij, de visie op Bewegen, Ontmoeten, Sporten en Spelen BOSS. Daarnaast hebben we middelen geraamd voor het opstellen van een omgevingsplan, voor 100% Winterswijk en voor een bijdrage aan evenementen. In de afgelopen jaren hebben we voorstellen gedaan om onze organisatie op sterkte te brengen; dit heeft ook een plek gekregen in de begroting. Ook hebben we de moties die door de raad zijn ingediend bij de behandeling van de Kaderbrief 2026 kunnen verwerken. Navolgend is opgenomen op welke wijze wordt omgegaan met deze moties.

M1 Aanspreekpunt buitengebied Winterswijk

In deze motie is het college verzocht de mogelijkheden te onderzoeken om vanaf de programmabegroting 2026 structurele middelen op te nemen voor een aanspreekpunt voor de inwoners en belangenorganisaties van het buitengebied van Winterswijk. In de begroting is een formatie-uitbreiding opgenomen voor een aanspreekpunt buitengebied in het fysieke domein.

M2 Impuls wegenonderhoud buitengebied

In deze motie is het college verzocht aanvullend budget op te nemen in de begroting 2026-2029 voor de jaren 2026 en 2027, om een inhaalslag te maken voor de uitvoering van kleine reparaties en preventief onderhoud aan wegen in het buitengebied. Daarnaast is verzocht uiterlijk in 2026 een nieuw beheerplan op te stellen en de werkzaamheden te prioriteren op basis van schadebeelden. Ook is gevraagd te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om structureel meer preventieve maatregelen te nemen. In de begroting voor 2026 is hiervoor € 250.000 opgenomen; voor 2027 is een bedrag van € 200.000 opgenomen.

M5 IHP

In deze motie is het college verzocht de financiële ramingen van het Integraal Huisvestingsplan (IHP) te actualiseren en te onderzoeken in hoeverre (gedeeltelijke) uitvoering van het IHP mogelijk is. De uitkomsten hiervan moeten worden betrokken bij de opstelling en behandeling van de programmabegroting 2026-2029. De raad heeft uitgesproken prioriteit te geven aan de realisatie van het IHP, boven andere getemporiseerde grote projecten. In deze begroting stellen wij voor een bestemmingsreserve IHP Onderwijs te vormen en een bedrag van € 18.332.302 toe te voegen vanuit de algemene reserve.

M8 Steunfonds voor lokale evenementen

In deze motie is het college verzocht gemeentelijke expertise in te zetten om initiatiefnemers van kleinschalige evenementen actief te helpen bij het inschatten van de noodzaak van natuuronderzoeken (zoals een AERIUS-berekening (onderzoek naar stikstofdepositie) en flora- en faunaonderzoek), en de uitvoering hiervan waar mogelijk te vergemakkelijken. Daarnaast wordt het college verzocht een ondersteuningsfonds van € 10.000 in te stellen. In de begroting stellen wij voor een bedrag van € 20.000 op te nemen voor de jaren 2026 en 2027.

De financiële kaders in de begroting zijn verruimd doordat de algemene uitkering van het gemeentefonds ten opzichte van de raming van mei vorig jaar aanzienlijk is gestegen (met bijna € 9.500.000). De septembercirculaire verschijnt te laat om deze mee te kunnen nemen in de begroting.

Financieel meerjarenperspectief

x € 1.000	2026	2027	2028	2029
Stand 1e prognose 2025	-3.548	-4.219	-4.549	-4.549
Wijzigingen Begroting 2025	3.548	2.393	1.054	664
Begrotingssaldo 2026-2029	0	-1.826	-3.495	-3.885
Waarvan incidenteel	0	-79	5	0
Waarvan structureel	0	-1.747	-3.500	-3.885

In de Kaderbrief 2026 is een negatief meerjarensaldo voor 2026 gepresenteerd van € 3.535.000. In de jaren daarna zien we een tekort van ruim € 4.000.000. Bij het opstellen van dit financieel perspectief was de meicirculaire 2025 nog niet verwerkt. In de tabel wordt het financieel meerjarenperspectief weergegeven na het doorvoeren van autonome ontwikkelingen en ontwikkelingen voortvloeiend uit bestaand beleid en nieuw beleid. We presenteren een sluitende begroting voor het boekjaar 2026. Hiervoor maken we gebruik van een deel van het surplus in de algemene reserve. De inzet van de algemene reserve dient ter dekking van het structurele tekort van € 720.000 en een incidenteel nadelig saldo van € 625.000. De ontwikkeling van het saldo in de jaren 2028 en 2029 wordt vooral veroorzaakt door de ontwikkeling van de algemene uitkering in die jaren.

Vanuit het surplus van de algemene reserve is er nog ruim € 500.000 incidenteel beschikbaar voor intensivering.

Autonome ontwikkelingen

	Progr.	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen					
Structureel					
1 Jeugd	1	-445.000	-445.000	-445.000	-445.000
2 Integrale ondersteuning	1	-409.000	-409.000	-409.000	-409.000
3 Verhoging tarieven en terugdraaien ingeboekte bezuiniging Hulp bij Huishouden	1	-735.000	-735.000	-735.000	-735.000
4 Indexering Fijnder	2	-275.000	-275.000	-275.000	-275.000
5 Leges omgevingsvergunning	3	605.000	804.000	244.000	-234.000
6 Algemene uitkering - ontwikkeling meicirculaire	5	6.796.000	6.434.000	4.801.000	4.849.000
7 Algemene uitkering - mutatie septembercirculaire	5	2.192.000	2.491.000	2.494.000	2.494.000
8 Algemene uitkering - mutatie decembercirculaire	5	468.000	402.000	330.000	330.000

Autonome ontwikkelingen zijn ontwikkelingen waarop we feitelijk geen invloed hebben en die binnen bestaand beleid tot budgetbijstellingen leiden. Bijvoorbeeld aanpassingen in de algemene uitkering en loon- en prijsstijgingen voor onszelf. Conform de uitgangspunten uit de kaderbrief hanteren we geen generieke loon- en prijsontwikkelingen. De loon- en prijsstijgingen die we krijgen doorberekend via gemeenschappelijke regelingen en contractpartners zijn wel verwerkt. In die laatste groep vallen bijvoorbeeld de zorgaanbieders in het sociaal domein. De belangrijkste bijstellingen van meer dan € 250.000 en politiek relevante bijstellingen zijn opgenomen in de tabel. Voor een nadere toelichting verwijzen we naar de financiële onderbouwingen bij de programma's en bijlage 5 Uitgangspunten begroting 2026-2029.

Toelichting autonome ontwikkelingen:

- Binnen het sociaal domein is conform de uitgangspunten indexering doorgevoerd op de lasten voor jeugdzorg, integrale ondersteuning, hulp bij huishouding en Fijnder.
- Op basis van actuele inzichten verwachten we voor 2026 en 2027 hogere inkomsten vanuit leges voor de omgevingsvergunning. Er is ingeschat dat er meer wordt gebouwd tegen een hogere bouwsom.
- Algemene uitkering: sinds de meicirculaire 2025 is de algemene uitkering in drie opvolgende circulaire's verhoogd met in totaal bijna € 9,5 miljoen. Dit is deels veroorzaakt door de verhoging van de bijdrage voor jeugdzorg.

Ontwikkelingen voortvloeiend uit bestaand beleid

Excel-tabel

	Progr.	2026	2027	2028	2029
Structureel					
1 Arbeidsmatige dagbesteding	1	-300.000	-300.000	-300.000	-300.000
2 Uitvoeringsplan BOSS (Bewegen Ontmoeten Spelen en Sporten)	3	-374.000	-193.000	-124.000	-60.000
3 Meerjarige tariefontwikkeling ROVA BBR (Beheer openbare ruimte)	3	-244.218	-402.414	-560.611	-718.808
4 Extra wegenonderhoud buitengebied (motie 2)	3	-250.000	-200.000	0	0
5 Hogere lasten personeel (motie 1)	4	-1.726.000	-1.676.000	-1.626.000	-1.626.000
6 Rente	5	615.000	442.000	486.000	694.000
Incidenteel					
7 Bijdrage evenementen (motie 8)	3	-20.000	-20.000	0	0

Omschrijving (toelichting)

Ontwikkelingen voortvloeiend uit bestaand beleid zijn ontwikkelingen of gevolgen van een eerdere beleidskeuze.

De belangrijkste bijstellingen van meer dan € 250.000 en politiek relevante bijstellingen staan in bovenstaande tabel.

Toelichting ontwikkelingen voortvloeiend uit bestaand beleid:

- De voorgenomen bezuiniging op arbeidsmatige dagbesteding wordt niet gerealiseerd. Fijnder is gestopt met deze activiteit.
- Op 27 maart 2025 heeft de raad het Uitvoeringsplan Bewegen Ontmoeten Spelen en Sporten (BOSS) vastgesteld. De lasten zijn geraamd voor de jaren 2026 tot en met 2029.
- De nieuwe samenwerkingsovereenkomst met ingang van 2026 en de meerjarige tariefontwikkeling voor de BBR (Beheer Buitenruimte) dienstverlening van de ROVA in Winterswijk leiden tot financiële consequenties.

- Extra wegenonderhoud buitengebied (motie 2): In deze motie is het college verzocht aanvullend budget op te nemen in de begroting 2026-2029 voor de jaren 2026 en 2027, om een inhaalslag te maken voor de uitvoering van kleine reparaties en preventief onderhoud aan wegen in het buitengebied. Daarnaast is verzocht uiterlijk in 2026 een nieuw beheerplan op te stellen en de werkzaamheden te prioriteren op basis van schadebeelden. Ook is gevraagd te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om structureel meer preventieve maatregelen te nemen. In de begroting voor 2026 is hiervoor € 250.000 opgenomen; voor 2027 is een bedrag van € 200.000 opgenomen.
- De ontwikkeling van de lasten voor personeel is een samenstel van de volgende aspecten: noodzakelijke formatie-uitbreiding (zie Eerste bestuursrapportage 2025), formatie-uitbreiding Uitvoeringsprogramma Visie Sociaal Domein, formatie-uitbreiding aanspreekpunt buitengebied Winterswijk (motie 1 raadsvergadering 26 juni 2025), formatie-uitbreiding Ondermijning en Weerbaarheid (2026 en 2027), cao-ontwikkelingen, loonkosten wethouders en aanpassing grondslag berekening personeelslasten.
- Bijdrage evenementen (motie 8): in deze motie is het college verzocht gemeentelijke expertise in te zetten om initiatiefnemers van kleinschalige evenementen actief te helpen bij het inschatten van de noodzaak van natuuronderzoeken (zoals een AERIUS-berekening (onderzoek naar stikstofdepositie) en flora- en faunaonderzoek), en de uitvoering hiervan waar mogelijk te vergemakkelijken. Daarnaast wordt het college verzocht een ondersteuningsfonds van € 10.000 in te stellen. In de begroting stellen wij voor een bedrag van € 20.000 op te nemen voor de jaren 2026 en 2027.
- Door lagere rentelasten op langlopende leningen ontstaat een voordeel van € 683.000 op basis van de liquiditeitspositie. We hoeven minder gelden aan te trekken dan we tot dusver veronderstelden.

Nieuwe beleidsontwikkelingen

	progr	2026	2027	2028	2029
Incidenteel					
1 Organisatie VNG-Congres	4	-300.000	0	0	0
2 Surplus algemene reserve	5	1.344.600	0	0	0
3 Toevoeging bestemmingsreserve IHP Onderwijs (motie 5)	5	-18.332.302	0	0	0

Bovenstaande tabel bevat de financiële vertaling van de nieuwe beleidsvoornemens. Het verschil met de autonome ontwikkelingen is dat voor deze onderwerpen andere keuzes gemaakt kunnen worden. Het gaat immers om nieuw beleid waarvoor nog geen verplichtingen zijn aangegaan.

- Organisatie VNG-congres
In 2026 organiseert de gemeente Winterswijk in samenwerking met gemeente Oost Gelre het VNG-congres.
- Bestemmingsreserve IHP
Voor de uitvoering van het resterende deel van de eerste en tweede fase van het Integraal Huisvestingsplan (IHP) Onderwijs, stellen wij voor een bestemmingsreserve te vormen van € 18.332.302 ten laste van de algemene reserve.

Om de begroting in 2026 sluitend te maken, benutten we het surplus van de algemene reserve. Het surplus wordt bepaald door het benodigde weerstandsvermogen in mindering te brengen op de algemene reserve. Van dit surplus mag 10% worden ingezet als structureel dekkingsmiddel.

Begrotingscirculaire VNG en provincie Gelderland

In de brief van 21 mei 2025 geeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aan dat de Voorjaarsnota gemeenten zowaar verlichting biedt, maar nog geen structurele oplossingen voor de verhouding tussen taken en middelen. De VNG adviseert leden om in de meerjarenbegroting de jaren 2026 en 2027 zo mogelijk sluitend te maken en de effecten van kortingen transparant te tonen.

De provincie Gelderland geeft aan dat er de komende jaren forse uitdagingen liggen op het gebied van gemeentefinanciën. Het financieel perspectief van veel gemeenten vertoont vanaf 2026 structurele tekorten. Onder meer de invoering van een nieuwe financieringssystematiek en de ontwikkelingen in het gemeentefonds gaan gepaard met een structurele verlaging van de algemene uitkering voor gemeenten. Maar ook onvoldoende compensatie van de uitgaven voor jeugdzorg maakt het voor gemeenten niet eenvoudig om een structureel duurzaam financieel beleid te voeren. Meer taken uitvoeren met minder inkomsten.

De provincie Gelderland heeft begrip voor deze financiële situatie, maar geeft duidelijk aan dat zij als toezichthouder de taak heeft toe te zien op een structureel en reëel evenwicht van de begroting 2026 en/of meerjarenraming 2027-2029. Zij houden zich aan de geldende wet- en regelgeving en het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader (GTK 2020), aangevuld met de vanaf 2024 onder voorwaarden verruimde inzet van het surplus in de algemene reserve. Het GTK 2020 dient daarop nog te worden aangepast. Van een verdere aanpassing van het toezicht is geen sprake. De provincie wil gemeenten een helpende hand reiken door in een vroeger stadium in contact te treden met gemeenten over de financiële problematiek. Dit standpunt van de provincie impliceert dat het advies van de VNG over het ramen van de stelpost voor jeugdzorg in 2028 en 2029 niet gevolgd mag worden. Dat geldt eveneens voor de verdere vertaling van de herijking van het gemeentefonds. Voor Winterswijk als voordeeltgemeente zou dit een substantieel voordeel opleveren. Daarnaast is de verdere uitwerking van de herijking van het gemeentefonds (vanaf 2027 oplopend van € 450.000 tot € 1.800.000 in 2030) en de financiële verwerking van de Hervormingsagenda Jeugd (vanaf 2028) nog niet opgenomen in deze begroting. De provincie Gelderland geeft vooralsnog niet de ruimte om deze financieel te verwerken.

