

Inleiding Kadernota 2026



Besturen in tijden van schaarste en een veranderende samenleving

De samenleving verandert in hoog tempo. Inwoners stellen andere verwachtingen aan de overheid, technologische ontwikkelingen volgen elkaar snel op en maatschappelijke vraagstukken worden steeds complexer. Tegelijkertijd nemen de financiële middelen af en staat de uitvoeringskracht onder druk. In deze context is besturen geen vanzelfsprekendheid. Het vraagt om keuzes, bestuurlijke wendbaarheid en het vermogen om vooruit te kijken.

Deze kadernota vormt het sluitstuk van de huidige collegeperiode, maar is ook een brug naar de toekomst. We zijn trots op wat er is bereikt, maar erkennen dat de uitdagingen groot zijn. Juist daarom is het van belang op de strategische keuzes koersvast te blijven, samen te werken en te blijven investeren in wat écht telt voor Twenterand.

Goede dienstverlening en participatie beginnen bij het vroegtijdig signaleren van nieuwe opgaven en het inspelen op de verwachtingen van inwoners. In lijn met deze ontwikkelingen is in 2024 een nieuwe organisatiefilosofie voor de ambtelijke organisatie vastgesteld. Nieuwe werkwijzen en vormen van samenwerking worden voortdurend geëvalueerd en waar nodig aangepast. Ook in 2026 zetten we deze ontwikkeling voort.

De financiële situatie van Nederlandse gemeenten blijft onzeker. Het zogenoemde “ravijnjaar” is door extra middelen in de voorjaarsnota iets uitgesteld, sommige media spreken inmiddels van 2028. De VNG heeft dit jaar wederom een begrotingsadvies uitgegeven. De VNG adviseert om in elk geval 2026 én 2027 te sluiten, zodat een net geformeerd college in de loop van 2026 niet direct in de bezuinigingsmodus moet voor 2027. Zoals u in deze kadernota kunt zien, ziet Twenterand al in 2027 een forse financiële uitdaging aankomen. Omdat dit beeld afwijkt van andere gemeenten, wordt in 2025 een vergelijking gemaakt met hun begrotingen. Zo willen we beter begrijpen waar de verschillen vandaan komen.

Op de langere termijn blijft de financiële toekomst onduidelijk. Vanwege deze onzekerheid heeft de gemeenteraad unaniem aan het college gevraagd om terughoudend te zijn met onomkeerbare bezuinigingen. Grote, structurele hervormingen zijn daarom nog niet doorgevoerd. Dit zal naar verwachting een belangrijke opgave worden voor de nieuwe gemeenteraad. Naast het onzekere kabinetsbeleid vragen ook andere risico's en personele capaciteit om onze werkzaamheden naar behoren te kunnen doen om aandacht (zie doelenbomen). In het bijzonder noemen we daarbij de uitstroom van de WSW bij de buitendienst. Dit vraagt om vervangende capaciteit en is nog niet meegenomen in deze kadernota. Vanuit de *basis-op-orde-gedachte* wordt het als een noodzaak beschouwd de ambtelijke organisatie met 7 fte uit te breiden om de meest dringende knelpunten aan te kunnen pakken. Daarnaast start in 2026 de procedure voor de benoeming van een nieuwe, vaste burgemeester.

Koers

De financiële situatie dwingt ons tot scherpe strategische keuzes. Bij het maken van die keuzes houden we vast aan ons bestuurlijk gekozen scenario: een economisch sterk Twenterand met een sociaal kloppend hart. De Integrale Beleidsnota (IBN) sociaal domein en de Maatschappelijke Agenda (MAG), het Programmaplan Woningbouw 2024-2027 en de startnotitie economische visie zijn hierin belangrijke pijlers. In de omgevingsvisie 2.0: “*Wat voor gemeente wil Twenterand in 2050 zijn?*” krijgen deze pijlers een belangrijke plaats. Deze omgevingsvisie dient in 2026 te worden vastgesteld. Het sociaal domein blijft zich inzetten voor zelfredzaamheid, participatie en preventie met blijvende inzet op kwetsbare groepen. Het ruimtelijk domein zet in op versnelling van de woningbouw met een goed bereikbare, veilige en klimaatbestendige leefomgeving. Het domein economie & vrijetijdsbesteding zet in op een vitaal en aantrekkelijk leefgebied in de kernen en op het platteland. Meer specifiek werken wij hiermee in 2026 aan grotere opgaven zoals de woningbouwopgave, vastgoedbeleid, duurzaamheid, de omgevingsvisie, de transformatie van het sociaal domein, het subsidie- en inkoopbeleid, de kanaalproblematiek, het vluchtelingenvraagstuk, bestaanszekerheid en participatie als voorbeelden. Intern werken we aan de verbouw van het gemeentehuis en andere zaken om de basis op orde te krijgen, zoals archivering.

Uitgangspunten

De uitgangspunten die gehanteerd worden bij het opstellen van de kadernota zijn ieder jaar in grote lijnen hetzelfde. Dit komt onder andere omdat ze voortvloeien uit landelijke wetgeving zoals het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en het gemeentelijk beleid zoals de financiële verordening. Daarnaast is de begrotingscirculaire, die de provincie Overijssel jaarlijks publiceert, van belang. Daarin staat informatie over de wijze waarop de provincie onze begroting en meerjarenraming beoordeelt vanuit het financieel toezicht.

Startpunt

Het startpunt van deze kadernota is de door de raad vastgestelde meerjarenbegroting 2025-2028. Deze begroting sloot voor de jaren 2026-2028 met een tekort.

Na het opstellen en vaststellen van de meerjarenbegroting 2025-2028 zijn in 2024 de september- en decembercirculaire van het gemeentefonds gepubliceerd. Deze circulaire laten een beperkte groei zien van het gemeentefonds voor de komende jaren. Helaas boden deze circulaire geen verbetering voor de grote tekorten waarmee Twenterand vanaf 2026 vanuit de meerjarenbegroting wordt geconfronteerd. De geringe financiële effecten zijn verwerkt in deze kadernota.

In april is de voorjaarsnota 2025 van het Rijk gepubliceerd. Hierin heeft het Rijk structurele middelen opgenomen om de terugval van het gemeentefonds in 2026 te dempen. Voor de eerste 2 jaren heeft dit voor Twenterand een aanzienlijk positief effect op de algemene uitkering. Vanaf 2028 is dit effect echter aanzienlijk lager. Ook deze effecten zijn verwerkt in de kadernota.

Bij het opstellen van deze kadernota was de meicirculaire nog niet gepubliceerd en daarom ook niet verwerkt.

Jaarrekening

De jaarrekening 2024 is nog niet vastgesteld. Bij het opstellen van de jaarrekening zijn echter wel inzichten verkregen in uitgaven en inkomsten die een structureel financieel effect hebben voor 2026-2029. Deze effecten zijn in beeld gebracht en meegenomen bij het opstellen van deze kadernota.

Inflatie

De provincie schrijft voor dat bedragen geïndexeerd moeten worden volgens de economische raming van het CPB, zoals deze is opgenomen in de circulaire van het Rijk die het uitgangspunt vormt van onze raming. Voor het opstellen van de kadernota gaan wij, zoals hierboven vermeld, uit van de meerjarenbegroting 2025-2028. Dit betekent dat de meicirculaire 2024 de basis vormt voor de gehanteerde inflatiepercentages. In de kadernota heeft dus geen bijstelling plaatsgevonden voor inflatie.

De meicirculaire 2025, die nog moet verschijnen, vormt de basis voor de inflatiecijfers voor de begroting 2026-2029. Hierdoor kan deze circulaire op dit punt nog wel invloed hebben op de gepresenteerde financiële situatie van Twenterand voor 2026-2029.

Salarissen

Voor de berekening van de (eventuele) loonstijgingen sluiten wij aan bij het uitgangspunt zoals vermeld bij de inflatie. Dat wil zeggen dat wij uitgaan van de circulaire van het Rijk, en de indexen die hierin zijn opgenomen, die het uitgangspunt vormt van onze raming. In dit geval de meicirculaire 2024, die de basis vormt voor de begroting 2025-2028 (het startpunt van deze kadernota).

In deze circulaire van het Rijk is een percentage 'loonvoet sector overheid' opgenomen. Dit is de gemiddelde loonvoetontwikkeling in de sector overheid (per fte). Dit percentage hanteren wij voor het indexeren van de salarissen.

Voor het opstellen van de meerjarenbegroting 2026-2029 vormt de meicirculaire 2025 de basis. Deze is nog niet verschenen, waardoor actuele percentages nog niet bekend zijn. Hierdoor kan dit op dit onderdeel nog wel invloed hebben op de gepresenteerde cijfers voor 2026-2029.

Naast bovenstaande uitgangspunten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De eerste jaarschijf (2026) is sluitend;
- We ramen reëel en scherp;
- Naast de gekozen koers worden alleen extra lasten geaccepteerd als deze onvermijdelijk zijn (wettelijk of autonoom beleid), door het college van groot belang worden geacht of al eerder besloten zijn;
- Basis op orde, de dienstverlening aan onze inwoners moet op orde zijn.

Hiermee willen we de verzwaring van de begroting beperken om de financiële opgave voor de toekomst niet onnodig groter te maken dan deze al is.

Financiën

Startsituatie				
	2026	2027	2028	2029
Saldo begroting (vanuit begroting 2025)	€ -2.663.489 n	€ -4.699.168 n	€ -5.413.164 n	€ -5.413.164 n
Inflatie (is al verwerkt in beginsaldo, m.u.v. 2029)	€ -	€ -	€ -	€ -3.529.690 n
Effecten algemene uitkering o.b.v. september- en decembercirculaire	€ 355.000 v	€ 537.000 v	€ 374.000 v	€ 3.705.000 v
Taakmutaties en decentralisatie uitkeringen aanpassen aan september-/decembercirculaire	€ 1.248.970 v	€ 1.306.844 v	€ 1.478.038 v	€ 658.194 v
Effecten algemene uitkering o.b.v. voorjaarsnota	€ 1.497.000 v	€ 1.611.000 v	€ 1.621.000 v	€ 1.773.000 v
Effecten algemene uitkering (jeugd) o.b.v. voorjaarsnota	€ 1.845.000 v	€ 2.037.000 v	€ -763.000 n	€ -763.000 n
Startpunt kadernota	€ 2.282.481 v	€ 792.676 v	€ -2.703.126 n	€ -3.569.660 n
Structurele effecten vanuit de jaarrekening				
Sociaal domein				
Eigen bijdrage Maatwerkvzn en opvang Wmo	€ 40.000 v	€ 41.600 v	€ 43.264 v	€ 44.995 v
PGB Jeugd	€ 40.000 v	€ 41.600 v	€ 43.264 v	€ 44.995 v
Jeugdwetvervoer	€ 25.000 v	€ 26.000 v	€ 27.040 v	€ 28.122 v
Ruimte				
Brandkranen	€ 10.000 v	€ 10.230 v	€ 10.465 v	€ 10.706 v
Wegen, hogere opbrengst herstel straatwerk en leges telecom	€ 30.000 v	€ 30.690 v	€ 31.396 v	€ 32.118 v
Openbare verlichting, opbrengst lichtmastreclame en displays	€ 13.000 v	€ 13.299 v	€ 13.605 v	€ 13.918 v
Gladheidsbestrijding, bijdrage provincie ramen	€ 10.000 v	€ 10.230 v	€ 10.465 v	€ 10.706 v
Verkoop groenstroken	€ 50.000 v	€ 51.150 v	€ 52.326 v	€ 53.530 v
Economie en vrijetijdsbesteding				
Hogere OZB kosten nieuwe zwembad	€ -50.000 n	€ -51.000 n	€ -52.020 n	€ -53.060 n
Zonnepark, aanpassing geraamde rente inkomsten	€ -24.640 n	€ -36.947 n	€ -49.253 n	€ -61.560 n
Verlaging werkbudget Economie	€ 50.000 v	€ 51.150 v	€ 52.326 v	€ 53.530 v
Sportbeleid	€ 15.750 v	€ 16.112 v	€ 16.483 v	€ 16.862 v
Bedrijfsvoering				
Salarissen raad	€ 41.000 v	€ 43.378 v	€ 45.547 v	€ 47.824 v
Bestuurlijke samenwerking	€ -15.000 n	€ -15.345 n	€ -15.698 n	€ -16.059 n
Hogere OZB opbrengsten	€ 150.000 v	€ 153.000 v	€ 156.060 v	€ 159.181 v
Meer opbrengst toeristenbelasting	€ 25.000 v	€ 25.500 v	€ 26.010 v	€ 26.530 v
Overige financiële opbrengsten	€ 100.000 v	€ 100.000 v	€ 100.000 v	€ 100.000 v
Subtotaal structurele effecten jaarrekening	€ 510.110 v	€ 510.647 v	€ 511.281 v	€ 512.337 v
Voorstellen: wettelijke / autonoom beleid				

Startsituatie

Programma Sociaal Domein

Vrouwenopvang meebetalen centrumgemeente	€ -9.200 n	€ -26.200 n	€ -43.700 n	€ -47.200 n
Geïndiceerde jeugdzorg	€ -900.000 n	€ -936.000 n	€ -973.440 n	€ -1.012.378 n
Geïndiceerde jeugdzorg vanuit jaarrekening	€ -600.000 n	€ -624.000 n	€ -648.960 n	€ -674.918 n
Inspecties kinderdagopvang	€ -75.000 n	€ -76.725 n	€ -78.490 n	€ -80.295 n
Uitkomsten Kerntakendiscussie Samen Twente (incl. VTT)	€ -89.000 n	€ -91.047 n	€ -93.141 n	€ -95.283 n
Uitkomsten Kerntakendiscussie Samen Twente (incl. VTT)	€ -11.170 n	€ -	€ -	€ -
Stadsbank SON	€ 30.000 v	€ 30.690 v	€ 31.396 v	€ 32.118 v
Investerings/uitvoering Hervormingsagenda Jeugd / Samenwerkingsagenda Twente	€ -81.700 n	€ -87.727 n	€ -87.727 n	€ -87.727 n
Beleidsmedewerker OAB, 0,5 fte	€ -42.525 n	€ -44.991 n	€ -47.241 n	€ -49.603 n
Flexibel budget wachttijden Sociaal Domein	€ -137.920 n	pm	pm	pm

Personeel uit balansnotitie:

Onder voorwaarden van sluitende begroting:

Jeugdconsulent SKJ 2 fte (uit lagere zorgkosten)	€ -170.100 n	€ -179.966 n	€ -188.964 n	€ -198.412 n
Beleidsadviseur sociaal, 1 fte	€ -93.850 n	€ -99.293 n	€ -104.258 n	€ -109.471 n
Adviseur bedrijfsvoering sociaal domein, 1 fte	€ -85.050 n	€ -89.983 n	€ -94.482 n	€ -99.206 n
Securityofficer Suwinet, 0,33 fte	€ -25.000 n	€ -26.450 n	€ -27.773 n	€ -29.161 n
Inkomensconsulent, 0,66 fte voor 3 jaar	€ -135.850 n	€ -143.729 n	€ -150.916 n	
Consulent werk en inburgering, 1 fte voor 3 jaar				

	€ -2.426.365 n	€ -2.395.422 n	€ -2.507.695 n	€ -2.451.537 n
Dekking: reserve personeel	€ 137.920 v			
Dekking: rijksbijdrage OAB	€ 42.525 v	€ 44.991 v	€ 47.241 v	€ 49.603 v
Dekking: lagere zorgkosten	€ 170.100 v	€ 179.966 v	€ 188.964 v	€ 198.412 v
Dekking: ARR	€ 147.020 v	€ 143.729 v	€ 150.916 v	
Totaal Sociaal Domein	€ -1.928.800 n	€ -2.026.735 n	€ -2.120.574 n	€ -2.203.522 n

Programma Ruimte

uitwerken beleid Mobiliteit	€ -50.000 n			
Structurele verlaging bijdrage VRT	€ 54.300 v	€ 54.300 v	€ 54.300 v	€ 54.300 v
Kosten tbv kanaal Almelo de Haandrik	€ -205.000 n			
	€ -200.700 v	€ 54.300 v	€ 54.300 v	€ 54.300 v
Dekking: bijdrage provincie	€ 47.000 v			
Dekking: ARR	€ 208.000 v	€ -	€ -	€ -
Totaal Ruimte	€ 54.300 v	€ 54.300 v	€ 54.300 v	€ 54.300 v

Programma Economie en vrije tijdsbesteding

Onderzoek tbv verv.sportvelden en privatiseren sportaccommodaties	€ -15.000 n
---	-------------

Startsituatie				
Vervanging sportveld VV Voorwaarts	krediet € 298.000 n	€ -30.793	€ -30.296	€ -29.800 n
	€ -15.000 v	€ -30.793 v	€ -30.296 v	€ -29.800 v
Dekking: kapitaallasten reeds geraamd (€ 80K per jaar cumulatief)	€ -	€ 30.793 v	€ 30.296 v	€ 29.800 v
Dekking: ARR	€ 15.000 v			
Totaal Economie en vrije tijd	€ - v	€ - v	€ - v	€ - v
Bedrijfsvoering				
Vereiste aanpassingen in systemen a.g.v. actuele wet en regelgeving	€ -30.000 n			
Diverse kosten I&A (software en hardware)	€ -192.880 n	€ -169.450 n	€ -173.347 n	€ -177.335 n
Functioneel beheer tbv samenleving, 0,66 fte (tlv uitvoeringsbudget)	€ -56.138 n	€ -59.393 n	€ -62.363 n	€ -65.481 n
Structurele verlaging bijdrage GBTwente	€ 63.000 v	€ 25.000 v	€ 22.000 v	€ -15.000 n
Griffie: devices nieuwe raadsleden	krediet € 27.500 n	€ -7.425 n	€ -7.288 n	€ -7.150 n
Griffie: opleiding nieuwe raadsleden	€ -7.500 n			
Griffie: proces werving nieuwe burgemeester	€ -12.500 n			
Griffie: extra opleidingsbudget griffiemedewerkers	€ -5.000 n			
Personeel uit balansnotitie:				
<u>Onder voorwaarden van sluitende begroting:</u>				
data- en functioneel beheerder Ruimte, 1 fte	€ -85.050 n	€ -89.983 n	€ -94.482 n	€ -99.206 n
Adviseur bedrijfsvoering, 0,5 fte	€ -53.850 n	€ -56.973 n	€ -59.822 n	€ -62.813 n
Bestuurssecretariaat, 0,67 fte	€ -44.975 n	€ -47.584 n	€ -49.963 n	€ -52.461 n
Archivaris, 0,6 fte	€ -64.650 n	€ -68.400 n	€ -71.820 n	€ -75.411 n
HR personeelsadministrateur 0,67 fte voor 3 jaar	€ -107.850 n	€ -114.105 n	€ -119.811 n	
HR recruiter 0,67 fte voor 3 jaar				
opslag bedrijfsvoering € 5.000 per functie	€ -45.000 n	€ -45.000 n	€ -45.000 n	€ -30.000 n
	€ -642.393 n	€ -633.313 n	€ -661.895 n	€ -584.857 n
Dekking: uitvoeringsbudget sociaal	€ 56.138 v	€ 59.393 v	€ 62.363 v	€ 65.481 v
Dekking: ARR	€ 177.850 v	€ 129.105 v	€ 134.811 v	v
Totaal Bedrijfsvoering	-€ 408.405 n	-€ 444.814 n	-€ 464.721 n	-€ 519.376 n
Subtotaal voorstellen wettelijk/autonoom beleid	€ -2.282.905 n	€ -2.417.249 n	€ -2.530.995 n	€ -2.668.597 n
Voostellen: nieuw beleid				
Programma Sociaal Domein				
Bibliotheek/Avondschool	€ -25.000 n			
Aanpak wachttijden Twente : scheidingsaanpak	€ -12.763 n	€ -11.008 n	€ -5.000 n	
	€ -37.763 n	€ -11.008 n	€ -5.000 n	
Dekking: reserve sociaal domein	€ 37.763 v	€ 11.008 v	€ 5.000 v	

Startsituatie				
Totaal Sociaal Domein	€ -	€ -	€ -	
Programma Economie en vrije tijdsbesteding				
Platform / Sjors Sportief - Creatief	€ -13.000 n	€ -13.299 n	€ -13.605 n	€ -13.918 n
Totaal Economie en vrije tijdsbesteding	€ -13.000 n	€ -13.299 n	€ -13.605 n	€ -13.918 n
Bedrijfsvoering				
Communicatiebudget	€ -18.500 n	€ -18.926 n	€ -19.361 n	€ -19.806 n
Totaal bedrijfsvoering	€ -18.500 v	€ -18.926 v	€ -19.361 v	€ -19.806 v
subtotaal nieuw beleid	€ -31.500 n	€ -32.225 n	€ -32.966 n	€ -33.724 n
SALDO KADERNOTA	€ 478.186 v	€ -1.146.151 n	€ -4.755.806 n	€ -5.759.645 n

Leeswijzer

Deze inleiding van de kadernota 2026 beschrijft de koers en de keuzemogelijkheden om te komen tot een reëel sluitende begroting. Voor een gedetailleerdere beschrijving van de voorstellen met financiële consequenties verwijzen wij naar de programma's en doelenbomen. De voorstellen en ontwikkelingen komen in beeld onder de doelenbomen. In diezelfde doelenbomen leest u het beoogd effect, de (sub-)doelen en bijbehorende activiteiten. De kleuren bij de subdoelen en activiteiten geven aan of de taak wettelijk of niet-wettelijk is. Rood = wettelijk, groen = niet wettelijk en oranje = deels wettelijk. In deze kadernota beschrijven we alleen de subdoelen en activiteiten waar ontwikkelingen op zijn. Het andere reguliere werk wordt niet verder beschreven.