

Hoe nu verder?

Aanpak voor het proces 2026 en verder (financieel herstel)

1. Inleiding

De begroting 2025 – 2028 sloot met een jaarlijks structureel tekort van ruim € 3 miljoen in 2026 oplopend tot zo'n € 4 miljoenvoorde jaren 2028 en verder. De ontwikkelingen waar wij als gemeente mee geconfronteerd worden (denk aan volumegroei, loon- prijsstijgingen, rente) zullen dit tekort doen toenemen. Daarnaast liggen er voor ons als gemeente vraagstukken voor en ambities die een stevige financiële impact hebben. In onderstaande tabel laten we het indicatief beeld zien, hoe het perspectief zich zal ontwikkelen met de huidige inzichten en indicaties.

Tabel 1: Indruk van de ontwikkeling van het saldo (bedragen x € 1.000,-)

	2025	2026	2027	2028
Begroting 2025 – 2028 (werkelijk)	4 V	3.360 N	3.780 N	3.981 N
Incidenteel saldo	114 N	15 V	156 V	132 V
Begroting 2025 – 2028 (structureel)	118 V	3.374 N	3.936 N	4.113 N
Opgave organisatie (nog definitief te bepalen)	400 N	400 N	400 N	400 N
Struct. doorwerking opgave sociaal domein			1.165 V	2.365 V
Inzichten en indicaties sinds de begroting	850 N	3.150 N	3.150 N	3.150 N
Indicatief saldo op dit moment	1.132 N	6.925 N	6.321 N	5.298 N

Korte toelichting op deze tabel:

- Het voorstel om de opgave voor de organisatie te concretiseren is in voorbereiding. Het advies van het onderzoek naar de uitvoeringskracht van de organisatie maakt hier ook deel van uit. Dit advies zal daarom ook betrokken worden in dit voorstel. Het integraal voorstel aan het college voor de invulling van de opgave voor de organisatie wordt eind tweede kwartaal 2025 verwacht.
- Bij de begroting werd een maatregelenpakket voor de kostenbeheersing in het sociaal domein opgenomen. Hierbij is aangegeven dat een structurele doorwerking van deze maatregelen nog nader moet worden bepaald, maar dat de verwachting is dat de eerder genoemde ambitie haalbaar is. Het genoemde bedrag is het verschil tussen de ambitie en hetgeen al is ingerekend.
- In algemene zin nemen we hier inzichten en indicaties op. Het gaat hier over aannames op het gebied van CAO-onderhandelingen, prognoses in het sociaal domein en de financiële impact van besluiten die nog onderweg zijn (dan wel in de integrale afweging bij de kadernota worden meegenomen). Hierin zijn de afwegingen over het scholeneiland en Bergse Brug nog niet meegenomen omdat deze na 2028 tot financiële consequenties leiden. Deze besluiten zullen het tekort vanaf 2030 wel verder doen toenemen.

In deze cijfers is geen inschatting opgenomen van de meicirculaire, of een eventuele extra compensatie vanuit het Rijk. Hoewel dit het tekort enigszins zal verlagen, zal dit het tekort niet oplossen. Anders gezegd, we kunnen niet afwachten tot dit financieel resultaat zichzelf oplost. In dit plan van aanpak schetsen wij de stappen die we gaan zetten in aanloop naar de kadernota en begroting 2026 – 2029.

Hoofdstuk 2 (opdracht) geeft het kader weer dat het college meegeeft aan de organisatie om tot voorstellen te komen en ons handelen gedurende het proces in aanloop naar de kadernota. Hoofdstuk 3 (sporen) geeft de inhoudelijke stappen weer die we met elkaar moeten zetten om tot een financieel perspectief en ombuigingscatalogus te komen. Hoofdstuk 4 (organisatie) geeft inzicht in hoe we het proces met elkaar gaan organiseren.

2. Opdracht

2.1. Doelstelling

Onze ambitie is uitdagend. We streven er naar dat de begroting 2026 – 2029 in alle jaren reëel en structureel sluitend is, maar niet ten koste van alles. We willen geen onomkeerbare maatregelen treffen waarvan we achteraf moeten zeggen dat deze wellicht niet nodig waren. Het minimale resultaat dat we willen behalen is een voorstel dat er toe leidt dat:

- **DE BEGROTING VOOR DE JAREN 2026 EN 2027 STRUCTUREEL EN REËEL SLUITEND IS;**
- **ER EEN MAATREGELENPAKKET LIGT DAT DIRECT VERTAALD KAN WORDEN IN DE BEGROTING;**
- **DE GEKOZEN MAATREGELEN STRUCTUREEL EN BLIJVEND GEBORGD ZIJN IN DE ORGANISATIE.**

De kadernota 2026 – 2029 is een belangrijke mijlpaal. Hierin leggen raad en college met elkaar de gekozen oplossingsrichtingen vast. Aan de kadernota ligt een financieel perspectief en een ombuigingscatalogus ten grondslag.

2.2. Deelresultaten

Om het doel te kunnen realiseren werken wij aan de volgende deelresultaten:

1. De kadernota 2026 – 2029 bevat een ombuigingscatalogus met keuzes voor raad en college. Alle genoemde opties worden hierin in beeld gebracht met het advies van het college aan de raad, welke maatregelen op te nemen.
2. De kadernota 2026 – 2029 bevat een financieel perspectief.
3. Voorstel voor de herijking van de programma's en daarmee ook een voorschot op de ambtelijke verkenningen.
4. Input voor het proces organisatieontwikkeling voor de borging en beheersing van de getroffen maatregelen.

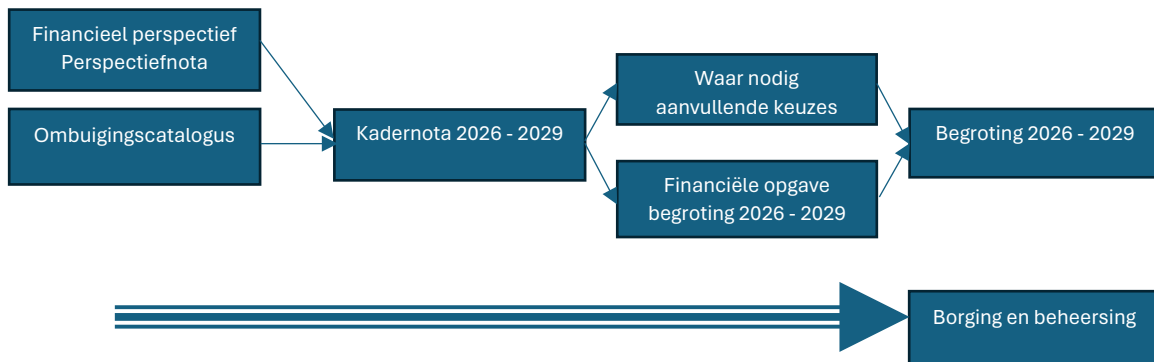
2.3. Spelregels

Bij elk spel horen spelregels. Dat geldt ook voor de ombuigingsoperatie. We hanteren met elkaar enkele basisprincipes. Deze zijn:

- In ieder geval tot aan de college twee daagse, maakt het college de afweging welke voorstellen – op basis van urgentie – doorgang moeten vinden, welke meegewogen worden tijdens de college twee daagse en welke voorstellen kunnen worden vertraagd. Zij ontvangen hiervoor een afgewogen ambtelijk advies.
- Alle college- en raadsvoorstellen worden beoordeeld op de kansen en bedreigingen voor het realiseren van de financiële opgave. Dit komt terug in de argumenten dan wel kanttekeningen bij het voorstel.
- De begroting 2026 – 2029 is beleidsarm.
- Alles is bespreekbaar: ook alle ambities in het bestuursakkoord en collegeprogramma zijn bespreekbaar en onderwerp voor heroverweging.
- De ondergrens is datgene wat minimaal wettelijk toelaatbaar is. Daar gaan we niet onder.
- Formatie volgt taak.
- Het betreft een lokale opgave die met lokale maatregelen moet worden opgelost.
- Denken in kansen en mogelijkheden in plaats van in beperkingen.
- Als een nieuwe activiteit, met bijbehorend budget, wordt toegevoegd aan de begroting, is expliciet gemaakt wat hier tegenover staat (nieuw voor oud).

- Eventuele inzet van middelen om tot rendement te komen, zal zichzelf moeten terugverdienen (binnen het totale ombuigingspakket). Kortom, het gaat om het bepalen van het netto-rendement voor de begroting.
- Het initiatief voor de inventarisatie en definitie van de ombuigingsvoorstellen ligt bij het college en de ambtelijke organisatie. Waar nodig worden partners geïnformeerd over dit proces. Bij de uitwerking van de geselecteerde maatregelen worden de partners betrokken.

3. Sporen



3.1. Kadernota 2026 – 2029

De kadernota is de basis voor het opstellen van de begroting 2026 – 2029. Maatregelen waartoe in de kadernota wordt besloten, worden direct verwerkt in de begroting.

In de kadernota 2026 – 2029 kunt u het volgende lezen:

1. Ontwikkeling van het financieel perspectief, voor zover op dat moment bekend (zie paragraaf 3.1.1.).
2. Het maatregelenpakket zoals het college dit voorstelt om tot een structureel sluitende begroting, in minimaal 2026 en 2027, te komen (zie paragraaf 3.1.2.).
3. Een bijlage waarin de maatregelen zijn opgenomen waar het college niet voor gekozen heeft.
4. Een opzet van de financiële uitgangspunten in de aanloop naar de begroting.

3.1.1. Ontwikkeling financieel perspectief

Het financieel perspectief krijgt bij de voorbereiding op de begroting meer in detail, en concreet vorm. Dan kunnen met meer zekerheid, uitspraken worden gedaan over bijvoorbeeld te verwachten autonome ontwikkelingen en uitkomsten van processen. Echter, bij de kadernota schetsen we het beeld waarvan we denken dat zich gaat aandienen. Dit is het beeld exclusief de meicirculaire, omdat deze zich lastig laat voorspellen en verschijnt nadat de kadernota door het college is vastgesteld.

Wat nemen we hier in mee:

1. Vertrekpunt begroting 2025 – 2028, zoals vastgesteld door de raad in november 2024
2. Raadsbesluiten na vaststelling van de begroting.
3. Impact van tussenrapportage 2025 – 1.
4. Structurele doorwerking jaarrekening 2024. Dit doen we door een reguliere analyse op de budgetten en kredieten, aangevuld met een meerjarige historische analyse.
5. Inschatting van besluiten die zich in de aanloop naar de begroting nog aan raad en college gaan worden voorgelegd (besluiten in de pijplijn), moeten worden meegewogen in de

integrale afweging bij de kadernota, dan wel lopende ontwikkelingen. Denk bijvoorbeeld aan DIOR, Voorstel IHP en scholeneiland, opdrachten in begroting 2025 (maatschappelijk vastgoed, opgave organisatie en kostenbeheersing sociaal domein), en organisatieontwikkeling

6. Aanneمة over te verwachten loon- en prijsontwikkelingen (indexcijfers) en andere autonome ontwikkelingen (volume-groei) die onder meer impact hebben op: loonsom, prognoses sociaal domein, leges en heffingen, indexen op reguliere budgetten.
7. Optioneel: correspondentie vanuit Rijk en VNG over ontwikkeling gemeentefonds en begrotingsadvies.

3.1.2. Ombuigingscatalogus

De ombuigingscatalogus is een document dat bestaat uit alle potentiële maatregelen in het kader van de ombuigingen. Elke maatregel wordt voorzien van een advies vanuit de ambtelijke organisatie over de slagingskans (zie bijlage voor het concept format waarin dit wordt weergegeven). Daarbij wordt rekening gehouden met de financiële en maatschappelijke impact, en uitvoerbaarheid (benodigde inspanning).

In 2023 is de keuze gemaakt voor programmatisch werken en is onderscheid gemaakt tussen ontwikkeling en innovatie (in het programma) en reguliere activiteiten (in de lijn). Feitelijk zijn het allemaal onderwerpen van het programma en moet er een logische verbinding zijn tussen ontwikkeling en reguliere activiteiten. Uiteindelijk moet alle inzet bijdragen aan de resultaten waar wij als gemeente voor aan de lat staan. In 2025 stond al gepland:

1. Herijking van de programma's
2. Opstellen ambtelijke verkenning in de aanloop naar de verkiezingen

Deze inspanningen worden nu bij elkaar gebracht ter voorbereiding op de ombuigingscatalogus. Dat betekent dat we de programma's gaan herijken vanuit de strategische doelen en de resultaten die nodig zijn om die doelen te realiseren. Daarbij nemen we in het programma de resultaten op waar wij als gemeente ook echt van zijn en toegevoegde waarde leveren. Alles waar we "niet echt van zijn", is een potentiële ombuigingsmaatregel en wordt verder uitgewerkt voor de ombuigingscatalogus.

In onderstaande figuur wordt zichtbaar gemaakt welke twee resultaten hier uit voortvloeien. Links in de figuur is dat het herijkte programma. Rechts in de figuur is dat de input voor de ombuigingscatalogus.



De potentiële maatregelen die in beeld komen, kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën:

1. Technische ombuigingen. Deze gaan over het herijken van de eigen kaders en werkafspraken. Denk hierbij aan:
 - a. Herijking financiële kaders: herijken reserves, rentebeleid, systematiek doorbelasting, omgaan met loon- en prijsontwikkelingen
 - b. Kostendekkendheid leges
 - c. Inkoop- en contractmanagement gericht op het verkrijgen van grip op de contracten, rendement uit lopende contracten en effectiever en efficiënter aanbesteden.
2. Organisatorische maatregelen. Deze gaan over het algemeen over het borgen en beheersen van maatregelen in de organisatie. Denk bijvoorbeeld aan procesoptimalisaties, budgetbeheer. Dit zijn maatregelen die vrijwel geen directe financiële impact hebben, maar noodzakelijk zijn om de maatregelen in het voorgestelde pakket naar de toekomst toe ook door te laten werken. Deze maatregelen zijn vooral gericht op het verminderen van onnodige administratieve druk. Deze organisatorische maatregelen verzamelen we en worden geïntegreerd in de stappen die we in de komende jaren gaan zetten met de organisatie.
3. Beleidsmaatregelen. Deze gaan over beleidskeuzes en intenties op basis van de herijking van de programma's.

Categorie 1 en 2 zullen grotendeels het resultaat zijn van de gesprekken over de programma's 6 en 7. De overige programma's zullen naar verwachting meer met voorstellen komen in de derde categorie.

3.1.3. Borging en beheersing

De kadernota 2026 – 2029 is een belangrijke mijlpaal om ook met de raad in gesprek te gaan over de keuzes die gemaakt moeten worden. In de kadernota komen financieel perspectief en ombuigingscatalogus samen.

Gedurende het proces om te komen tot de kadernota zullen we ook inzichten opdoen, wat nodig is voor de structurele borging van de maatregelen (om er voor te zorgen dat ze er ook echt komen) en de beheersing naar de toekomst. Deze worden verzameld en geïntegreerd in het proces van de organisatieontwikkeling.

3.2. Begroting 2026 – 2029

Van kadernota naar begroting is in principe een regulier proces. In de organisatie worden de stappen gezet om de financiële begroting op te bouwen op basis van de financiële uitgangspunten, zoals die bij de kadernota worden vastgesteld. Eind mei, begin juni verwachten we de meicirculaire en vanaf juni bereiden we ook de najaarsnota voor. Samen met de inhoudelijke besluiten in de kadernota, zijn dit de bouwstenen die in de basis zorgen voor het vertrekpunt van de begroting.

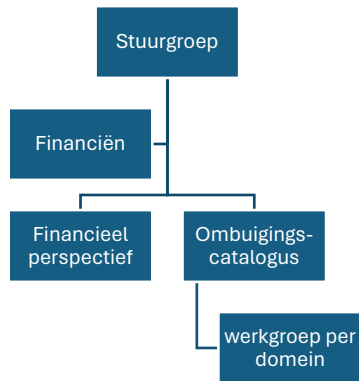
We moeten er rekening mee houden dat we in dit proces, terug moeten naar de ombuigingscatalogus (niet gekozen maatregelen), als blijkt dat het opstel- en keuzeproces bij de begroting hierom vraagt.

We starten met een herijking van de programma's om te komen tot een ombuigingscatalogus. De herijkte programma's worden vertaald naar leesbare en toegankelijke begrotingsteksten.

4. Organisatie

Het zal een uitdaging zijn om al deze maatregelen en processen op elkaar af te stemmen en daarnaast de druk voor de organisatie zo beperkt mogelijk te houden. Ten slotte moet “de winkel ook gewoon door blijven draaien”. Daarom is de inzet om zoveel mogelijk aan te sluiten bij reguliere processen en activiteiten.

4.1. Projectorganisatie



De stuurgroep bestaat uit:

- Bestuurlijk opdrachtgever: Hein de Jongh
- Ambtelijke opdrachtgever: Rob Brekelmans
- Projectleider: Liselore Nabben

De stuurgroep komt twee wekelijks bij elkaar om de voortgang van het project te bespreken. De algehele ondersteuning en advisering in dit proces ligt bij de financieel adviseurs. Op verzoek sluit een financieel adviseur aan bij de stuurgroep.

4.2. Aanpak financieel perspectief

Voor de ontwikkeling van het financieel perspectief, sluiten we zo veel mogelijk aan op de reguliere processen van de voorjaarsnota en de jaarrekening. We monitoren met elkaar pro-actief de ontwikkelingen en de besluitvorming. We leven daarbij de spelregels in dit plan van aanpak na. De projectleider heeft een wekelijks bijpraatmoment met de financieel adviseurs. Hierin wordt ook de voortgang op de ontwikkeling van het financieel perspectief besproken.

Onderdeel van de ontwikkeling van het financieel perspectief is ook een herijking van de investeringsagenda. Het gaat hier om een herijking langs de vastgestelde lijn van de financiële verordening, aangevuld met een gesprek met de projectleiders om tot een realistische (financiële) planning te komen. Door de jaren heen is er een financiële werkvoorraad opgebouwd, die tot uiting komt in de investeringsagenda en bijbehorende kapitaallasten. Het doel is om deze financiële werkvoorraad terug te brengen naar meer reële proporties.

4.3. Aanpak ombuigingscatalogus

4.3.1. Achtergrond

De programmabegroting bevat zeven programma's. Deze opzet blijft in 2026 gelijk. In een programma geven we aan wat de ambities en resultaten zijn. Dit is vaak gedreven vanuit de ontwikkelopgave binnen het programma; het domein van de programmamanager. Maar in financiële zin bestaat het programma overwegend uit de reguliere tactische en operationele processen en projecten; het domein van de domeinmanager.

We tekenen elk programma opnieuw uit. Het streven is om het programma vorm te geven met enkel elementen waar de gemeente toegevoegde waarde heeft. Waar de gemeente geen toegevoegde waarde heeft, of het activiteitenpakket effectiever en/ of efficiënter vormgegeven kan worden, zijn dit de voorstellen die worden opgenomen in de ombuigingscatalogus.

We kiezen in dit onderdeel van het project voor een korte, intensieve aanpak. Dit helpt om:

- Focus aan te brengen op het vraagstuk.
- Met elkaar tot resultaten te komen; het een gezamenlijk voorstel laten zijn.
- Met een duidelijk begin- en eindpunt de inzet overzichtelijk te houden.

We zijn ons bewust dat deze aanpak ook risico's in zich heeft. We zijn ons bewust dat er soms maatregelen op tafel zullen komen die mogelijk niet haalbaar zijn. Die kunnen in het vervolgtraject op basis van feitelijke argumenten worden teruggetrokken. Zonder lef komen we echter niet tot het benodigde resultaat. Deze aanpak dwingt ons ook om – in deze fase van het proces – niet te lang bij afwegingen stil te staan.

4.3.2. ProgrammawEEK

Het heeft de voorkeur om de inzet te concentreren op één week. Dit is de week van 10 maart 2025. In de aanloop naar 10 maart organiseren we enkele informatiebijeenkomsten voor medewerkers om hen mee te nemen in de noodzaak van dit project, wat hun rol is en wat we in deze programmawEEK gaan doen.

Door de clustermanagers (straks domeinmanagers) zijn namen genoemd van medewerkers die mee kunnen denken over de herijking van de programma's en het samenstellen van het pakket met potentiële ombuigingsmaatregelen. We maken een indeling van drie werkgroepen, naar de nieuwe domeinen. In deze werkgroep gaan zij aan de slag met de programma's die bij het domein horen:

- Werkgroep fysiek: programma 1, 2, 4 en 5
- Werkgroep sociaal: programma 3
- Werkgroep dienstverlening: programma 6 en 7

Het programma van de week ziet er als volgt uit:

- Maandag: Ambities, activiteiten en budgetten
- Dinsdag: Resultaten en opbouwen doelenboom
- Woensdag: Afronden doelenboom en invullen formats voor ombuigingsvoorstellen
- Donderdag: Opbouwen programma ambtelijke verkenning, en afronden formats
Samenstellen schrijfteam (1 per domein met communicatieadviseur)
voor schrijven kadernota
- Vrijdag: Uitloop (bij voorkeur geen activiteit)

4.4. TijdsPad kadernota 2026 – 2029

- Tot en met week 10: Informatiebijeenkomsten organisatie (urgentie en aanpak)
- Week 11: ProgrammawEEK
- Week 12: Presentatie resultaten aan MT/DT van programmawEEK en update financieel perspectief
- Week 13: Bestuurlijke afstemming per portefeuillehouder over formats
- Week 14: Dinsdag: financieel perspectief, programma college 2-daagse, samenbrengen pakket ter voorbereiding college 2-daagse
Donderdag: afstemming met DT/MT over voorbereiding college 2-daagse
- Week 15: Aanleveren stukken college 2-daagse (bij voorkeur: 8 april)
- Week 16: dinsdag/ woensdag: College 2-daagse

	Donderdag:	Schrijfsessie schrijfteam voor opstellen kadernota
	Vrijdag:	Aanleveren concept kadernota t.b.v. themabijeenkomst 8 mei
- Week 17/18:	Meivakantie	
- Week 19:	Conceptbespreking kadernota 2026 – 2029 (themabijeenkomst)	
- Week 21:	Besluitvorming kadernota 2026 – 2029 in college	

Tijdens de college 2-daagse zal het gesprek in ieder geval gaan over:

- Kennis te nemen van het financieel perspectief als vertrekpunt voor de kadernota.
- Keuze over financiële uitgangspunten (primair indexpercentages) voor opbouw begroting.
- Keuzes maken vanuit ombuigingscatalogus om tot maatregelenpakket te komen.
- Gezamenlijk opbouwen van de boodschap vanuit het college bij de kadernota 2026 – 2029.

4.5. Informatie en communicatie

4.5.1. Communicatie richting raad

Na vaststelling van het plan van aanpak door het college wordt de raad geïnformeerd. Bij de besluitvorming in het college over het plan van aanpak is ook de raadsinformatiebrief gevoegd.

In de aanloop naar de behandeling van de kadernota zal een heisessie voor de raad worden georganiseerd. Hierin wordt de raad ambtelijk meegenomen in het doorlopen proces, de herijkte programma's en het afwegingskader. De griffie zal een voorstel doen voor een datum voor deze heisessie, na vaststelling van de kadernota door het college.

Griffie, communicatieadviseur en projectleider ombuigingen gaan in gesprek voor de inrichting van het extern communicatietraject na vaststelling van de kadernota en in de aanloop naar de begroting. Dit zal zich richten op de gemeenschappelijke boodschap die raad en college willen uitdragen over het benodigde maatregelenpakket.

De volgende data staan reeds in de agenda:

- 17 juni: de raad luistert (dit is de tafeltjesavond)
- 26 juni: de raad debatteert
- 3 juli: de raad besluit

4.5.2. Communicatie richting organisatie

De medewerkers die door de clustermanagers zijn “voorgedragen” om deel te nemen aan de herijking van de programma's, worden uitgenodigd voor de programmaweeke. Voorafgaand ontvangen zij een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst en onderliggende stukken met uitleg.

Daarnaast zal een algemene informatiebijeenkomst voor de medewerkers worden georganiseerd (voor geïnteresseerden, ongeacht of ze een rol hebben in de programmaweeke). We zullen deze sessie enkele keren herhalen, zodat iedereen kennis kan nemen van de informatie. De informatie bij deze bijeenkomst zal ook op Via gedeeld gaan worden.

Zodra het college de kadernota heeft vastgesteld worden de medewerkers die meegewerkt hebben aan de programmaweeke bijgepraat over het maatregelenpakket. Daarnaast zal er op dat moment ook een algemene terugkoppeling worden gegeven aan de organisatie op Via.

Bijlage 1: voorbeeld formulier ombuigingen (concept)

Nr.	Voorstel/Ombuiging	Naam			
Programma					
Product					
Taakveld					
Portefeuillehouder					
Opdrachtnemer intern					
Ondersteunend financieel adviseur					
Doel		Wat is het voorstel? Wat gaan we niet, minder of anders doen?			
Achtergrond		Schets de achtergrond en reikwijdte van het onderwerp. Waarom zijn we ermee begonnen en zijn er inhoudelijke redenen om het nu anders te doen?			
Impact inwoners		Wat gaat de samenleving ervan merken? Kijk naar de risico's en kansen.			
Financiën		2026	2027	2028	2029
I=Incidenteel / S= structureel					
Aard Maatregel/ Haalbaarheid					
Besluit MT/College/Raad					