

Gemeenteraad

Vergadering van 11 november 2025

Bedrijfsvoering - Organisatieadvies

2025_RAAD_00042 Programmabegroting 2026-2029 gemeente Steenwijkerland

Auteur

Fred Flentge

Portefeuillehouder

Marcel Scheringa

Andere betrokken portefeuillehouders

Rob Bats

Trijn Jongman

Melvin Smit

Miriam Slomp-Dekkers

Samenvatting

In de programmabegroting 2026-2029 staan onze doelstellingen en ambities voor het komende jaar en de jaren daarna. De basis voor deze doelen en ambities ligt vast in ons coalitieakkoord Duurzaam Doorbouwen, zoals we dat in 2022 hebben gesloten.

Lange tijd was er onduidelijkheid over de hoogte van het bedrag dat gemeenten de komende jaren vanuit de Rijksoverheid krijgen. Via de Meicirculaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is daar meer duidelijkheid over ontstaan. Het demissionaire kabinet heeft besloten om gemeenten meer (eenmalig) geld te geven. Ook via de Septembercirculaire zullen we voor 2025 nog extra eenmalige middelen ontvangen vanwege de tekorten op de jeugdzorg in 2023 en 2024. De uitkomsten van de Septembercirculaire zullen, in tegenstelling tot wat we voorheen deden, door middel van een raadsvoorstel in de vergadering van december aan u worden voorgelegd. Het aanvankelijke beeld van een heel groot ravijnjaar in 2026 werd hiermee in eerste instantie een paar jaar vooruit geschoven.

De nu voorliggende begroting en meerjarenraming biedt een gunstiger financieel beeld dan we aanvankelijk hadden verwacht. Bij de Perspectiefnota (PPN) verwachtten we een sluitende begroting aan te kunnen bieden met een eenmalig tekort in 2028. We leggen nu een meerjarenbegroting voor die sluitend is voor alle jaren mét investeringsruimte.

Dit komt door een combinatie van zaken, waaronder een positieve Meicirculaire en een actualisatie van de doorrekening van de algemene uitkering.

Voor de komende jaren maken we krachtige en duidelijke keuzes. De aanpak van de belangrijke opgaven, zoals benoemd in het coalitieakkoord, houden we overeind. We bouwen huizen, schoolgebouwen, ondersteunen ons bedrijfsleven, zorgen voor passende en toegankelijke zorg, werken aan onze duurzaamheidsambities en verbeteren onze leefomgeving. Hierbij leggen we de focus op uitvoering van plannen die er al liggen. Betekenisvolle grote projecten, die bijdragen aan de

brede welvaart voor onze inwoners en belangrijk zijn voor de samenleving, zetten we voort. Uiteraard realiseren we ons dat we aan u een begroting voorleggen die nog maar deels samenvalt met de huidige coalitieperiode.

Maart 2026 volgen er verkiezingen en kunnen er nieuwe plannen worden voorgelegd op grond van een nieuw coalitieakkoord. We willen in dat licht ook een meerjarenraming ter kennisgeving aan u voorleggen die ruimte biedt voor het maken van keuzes.

In de PPN 2025-2029 hebben we u enkele aanvullende saldoverbeterende maatregelen geschetst die bijdragen aan een gunstige financiële situatie. We kiezen ervoor om deze maatregelen, met uitzondering van de VMR, door te voeren.

We zijn van mening dat we met deze begroting de basis leggen voor een duurzaam financieel gezonde gemeente.

Beschrijving

Inleiding

Tijdens de raadsvergadering van 11 november 2025 wordt de Programmabegroting 2026-2029 door u behandeld. In voorliggende begroting treft u onze ambities, doelen, beoogd resultaten en concrete acties aan, inclusief de financiële vertaling.

Gewenst resultaat

Vaststellen van de Programmabegroting 2026-2029.

Argumenten

1.1 Ambities, doelen, resultaten en concrete acties

We zijn ons ervan bewust dat we deze begroting opgesteld hebben voor een jaar waarin ook een nieuw college zal gaan starten. Dat neemt niet weg dat wij in deze begroting onze ambities, doelen, resultaten en concrete acties voor het komend begrotingsjaar (2026) hebben opgenomen. In het coalitieakkoord hebben we beschreven dat we willen werken aan het vergroten van de brede welvaart. Met elkaar hebben we de uitdaging om te werken aan een duurzaam, welvarend Steenwijkerland voor de huidige en toekomstige generaties. Een gemeente, waarin alle inwoners naar vermogen mee kunnen doen.

2.1 Ontwikkeling woonlasten

Onze inwoners en ondernemers gaan in 2026 gemiddeld 9,9% meer aan lokale lasten betalen, ruim boven de prijsindex van 2,7 die we hanteren voor de uitgaven. De belangrijkste oorzaak is het (gefaseerd) overgaan op 100% kostendekkendheid voor de tarieven van afval en riolering in het kader van de saldoverbeterende maatregelen. Op basis van de laatste COELO atlas (2025) is de gemeente Steenwijkerland op de ranglijst van gemeenten met de laagste lokale lasten gedaald van de 7e naar de 10e plaats.

De gemiddelde toename van de afvalstoffenheffing à 18,8% (€ 47) was voor het grootste deel (€ 29) al voorzien in de Programmabegroting 2025-2028 als het gevolg van het besluit om geleidelijk de kosten voor de btw mee te nemen in de tarieven. De toename in 2025 kon nog eenmalig gedempt worden met een onttrekking uit de voorziening. Het andere deel van de toename in 2026 wordt o.a. veroorzaakt door:

- inflatie begroting ROVA à 4,35%,
- lager geraamde dividendopbrengst (€ 50.000),
- hogere lasten gemeentelijke dienst, en
- extra kosten vanwege het gewijzigde afvalwegingsproces (€ 50.000).

3.1 Bestedingsplan 2026-2029

Het bestedingsplan volgt op de beleidskeuzes die we in de PPN 2025-2029 aan u hebben voorgelegd. Met het bestedingsplan is een krediet gemoeid van € 11,3 miljoen.

In het bestedingsplan is onder andere het volgende opgenomen:

- we blijven ons inzetten voor extra woningen in alle kernen en continueren de benodigde menskracht daarvoor. Ook ondersteunen we starters op de woningmarkt en stellen extra middelen beschikbaar voor de startersleningen.
- om de kwantitatieve en kwalitatieve mismatch op de arbeidsmarkt aan te pakken zetten we een projectleider in die zowel de RPA als het regionale samenwerkingsproject "De Rotonde" zal ondersteunen.
- voor het aanjagen, ondersteunen en samenwerken in (nieuwe) initiatieven voor Vitaal Platteland zetten we budget in.
- we blijven investeren in goede schoolgebouwen, daarom vragen we nu geld voor scholen in Vollenhove en Blokzijl.
- ook blijven we investeren in goede fietspaden. In 2026 willen we een nieuw fietspad tussen Oldemarkt en Ossenzijl realiseren.
- tenslotte investeren we extra in informatiebeveiliging, een belangrijk aandachtspunt in de huidige tijd.

4.1 Uitvoeringsplan riolering 2026

Voor investeringen die in 2026 op de planning staan in het kader van het uitvoeringsplan riolering vragen wij u een krediet van in totaal € 1.158.500 beschikbaar te stellen. Het krediet is bedoeld voor de volgende investeringen: vervangen rioolgemalen (€ 300.000), vervangen riolering (€ 526.000) en vervangen oeverconstructies (€ 332.500).

5.1 Vervangingsinvesteringen

Wij vragen u een krediet van € 577.500 beschikbaar te stellen voor vervangingsinvesteringen in bedrijfsmiddelen in 2026. Dit is een krediet dat we jaarlijks via de begroting aanvragen.

6.1 Steenwijk Zuidoost

Ten behoeve van de ontwikkeling van Steenwijk Zuidoost is voor de noodzakelijke sanering van een PFAS verontreiniging een subsidie verleend. Voorwaarde om voor deze subsidie in aanmerking te komen is dat er sprake is van een gemeentelijke ontwikkeling. Omdat dat niet het geval is, hebben we in de met de eigenaar gesloten overeenkomst hierover nadere afspraken gemaakt. Concreet betekent dit dat de gemeente de gronden (tijdelijk) in eigendom krijgt en de opdrachtgever wordt van de sanering. Vanwege (kosten)efficiency wordt de sanering gecombineerd met het bouwrijp maken van de locatie. Nadat de locatie is gesaneerd en bouwrijp is gemaakt, wordt de grond door de gemeente weer in eigendom overgedragen. We gaan er vooralsnog vanuit dat de gehele afwikkeling voor 31 december 2026 plaats kan vinden.

De kosten van de sanering en het bouwrijp maken zijn geraamd op € 3.560.400. Omdat er sprake is van een tijdelijke (voor)financiering dient rekening te worden gehouden met rentelasten, deze worden verrekend bij de teruglevering van de gesaneerde gronden.

7.1 'Meerjaren Begroting Grondexploitaties 2025 e.v.'

Jaarlijks bieden we de Meerjaren Begroting Grondexploitaties (MBG) aan als bijlage bij de Programmabegroting. In de MBG is de financiële stand van zaken van alle grondexploitaties

gedetailleerd in beeld gebracht. Daarmee bieden we inzicht in het bouwprogramma, de financiën en de risico's per individuele grondexploitatie.

8.1 Storting in de 'Algemene reserve vaste buffer'

De 'Algemene reserve vaste buffer' bedraagt ultimo 2025 € 11.703.000. Dit bedrag is lager dan de gestelde norm van € 12.638.000 op basis van de 'Nota Reserves en Voorzieningen 2023'. Voorstel is om deze reserve weer op niveau te brengen. Wij stellen voor om in 2026 een bedrag van € 935.046 te storten in de 'Algemene reserve vaste buffer' en dit bedrag ten laste te brengen van het begrotingssaldo 2026.

9.1 Audit-programma 2026

Jaarlijks nemen we het audit-programma op in de begroting voor de eerstvolgende jaarschijf, in dit geval is dat 2026. Met dit beslispunt wordt de onderzoeksoopdracht voor het eerstvolgend jaar bekrachtigd.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Toekomstbestendige werkomgeving en verduurzaming gemeentehuis

Het gemeentehuis aan de Vendelweg is begin jaren 90 gebouwd voor een kleinere organisatie. Sinds de herindeling in 2001 en de terugkeer van medewerkers van de IGSD in 2020 wordt het intensiever gebruikt dan waarvoor het ooit bedoeld was. Publieks- en bestuursruimten, waaronder recent de raadzaal, zijn inmiddels gemoderniseerd, maar de kantoorvleugels en installaties zijn verouderd en sluiten niet meer aan bij de eisen van deze tijd. De raad stelde in 2023 middelen beschikbaar voor een verkenning. Dat leverde twee bouwstenen op: een nieuw werkplekconcept (HEYDAY) en verduurzamingsscenario's (Draaijer). De kracht ligt in de combinatie: één integrale verbouwing, waarbij indeling, akoestiek, ICT en klimaatinstallaties tegelijk worden aangepakt.

Het college ziet en voelt de noodzaak om te handelen. De signalen uit onderzoeken en uit de organisatie laten daar geen twijfel over bestaan. Medewerkers ervaren geluidsoverlast, gebrek aan privacy, een verouderde indeling en een binnenklimaat dat gezondheidsklachten veroorzaakt. Deze knelpunten raken direct de kwaliteit van vakmanschap en dienstverlening waar wij als gemeentebestuur hoge eisen aan stellen. Na 25 jaar gebruik zonder noemenswaardige ingrepen is de werkomgeving, net als elke andere werkomgeving die zo intensief gebruikt wordt, toe aan een noodzakelijke aanpassing.

Wat reeds is gedaan, het plaatsen van zonwering, vervanging van cv-ketels, renovatie van toiletten en verbeteringen aan fietsenstalling en vergadermeubilair, waren noodzakelijke ingrepen. Maar dit zijn pleisters, geen oplossing voor de kern: een gebouw dat in zijn huidige vorm onvoldoende aansluit bij de manier van werken en bij de duurzaamheidsopgaven.

De onderzoeken laten zien dat het werkplekconcept leidt tot een gezonde mix van concentratieplekken, overlegzones, projectruimtes en goede ICT. Voor verduurzaming wijst het scenario 'Hybride + isoleren' de weg: het levert aanzienlijke CO₂-reductie en comfortverbetering op tegen beheersbare lasten.

Financiële inschatting (prijspeil 2027):

- werkplekconcept: € 2,5 miljoen incidenteel (incl. tijdelijke huisvesting) en € 375.000 structureel.
- verduurzaming (Scenario 1): € 340.000 structureel.
- totale investering van € 10 miljoen waarvan € 2,5 miljoen incidenteel en ca. € 715.000 structureel.

Lagere energielasten en kans op subsidie kunnen de lasten verlagen.

Het college acht aanpassing en verduurzaming noodzakelijk en wenselijk, niet alleen voor de medewerkers, maar ook voor de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening aan inwoners en bestuur. Daarom hervat het college de voorbereidingen en doet een dringend beroep op een nieuw gemeentebestuur om de investering daadwerkelijk te doen. De voorbereiding kan dan plaatsvinden in 2026 en de uitvoering in 2027-2028. De structurele lasten zullen dan ingaan vanaf het begrotingsjaar 2029.

1.2 Weerstandsratio

In de begroting zijn de financiële risico's in beeld gebracht. Op basis van de in het risicoprofiel opgenomen risico's, die gekwantificeerd kunnen worden, bedraagt het totale risicoprofiel afgerond € 4,4 miljoen. Worden ook de PM-posten, de niet-gekwantificeerde risico's, bij de afweging betrokken dan schatten wij in over voldoende 'weerstandscapaciteit' (of buffers) te beschikken voor het geval zich financiële tegenvallers voordoen. Dat vertaalt zich in een score van 4,2 op het kengetal 'weerstandsratio'. Pas bij een score die lager uitvalt dan 1, zijn er maatregelen noodzakelijk.

Duurzaamheid en social return

N.v.t.

Financiële toelichting

Hoofdstuk 3 in de Programmabegroting is in zijn geheel gewijd aan de financiële positie van onze gemeente.

Het financieel meerjarenbeeld voor de periode 2026 tot en met 2029 is hieronder weergegeven (+ = voordeel):

bedragen x € 1.000				
Meerjarenbeeld	Begroting 2026	MJR 2027	MJR 2028	MJR 2029
Saldo Perspectiefnota 2025-2029	2.713	2.169	- 836	183
Informatienota Meicirculaire 2025	1.355	1.362	126	163
Actualisatie algemene uitkering (maatstaven)	1.266	1.582	2.167	2.991
Raadsbesluiten tot en met de vergadering van 30 september 2025	- 37	- 37	- 40	- 40
CAO ontwikkelingen	- 414	- 784	- 713	- 713
Structurele doorwerking financiële mutaties Najaarsnota 2025	- 464	- 304	- 362	- 362
Mutatie saldo verbeterende maatregelen PPN 2025-2029	- 140	- 90	- 90	- 90
Financiële mutaties Programmabegroting	1.117	990	1.042	1.034
Subtotaal	2.683	2.719	2.130	2.983
Saldo Programmabegroting 2026-2029	5.396	4.888	1.294	3.166
Storting in de Algemene Reserve - vaste buffer	- 935	-	-	-
Structureel saldo Programmabegroting 2026-2029 (+ = positief saldo)	4.461	4.888	1.294	3.166

Het financieel beeld voor alle jaren ziet er gunstig uit doordat we maatregelen hebben getroffen om ons structureel begrotingssaldo te verbeteren en door de extra geraamde middelen aan algemene uitkering op basis van de Meicirculaire en onze actualisering.

Algemene uitkering en actualisatie

De Meicirculaire vormt het kader voor de Programmabegroting. De meerjarige uitkomsten van de Septembercirculaire worden vervolgens weer meegenomen in de eerstvolgende PPN.

Vanwege de regelmatig geconstateerde verschillen tussen de begrote en de werkelijk ontvangen algemene uitkering, hebben we een interne en externe analyse laten uitvoeren naar de oorzaak hiervan.

Afgezien van de algemene mutaties waar het Rijk toe kan besluiten (bijvoorbeeld andere groeiverwachting of extra geld voor meer taken) gaat het Rijk in de verdeling van de uitkering ook uit

van een trendmatige ontwikkeling bij alle gemeenten. Deze wordt bepaald door de ontwikkeling van een groot palet aan maatstaven (bijvoorbeeld aantal woningen, inwoners, bijstandsgerechtigden). Vanwege deze ontwikkeling corrigeert het Rijk al vooraf de uitkering naar beneden of naar boven.

Gezien de afwijkingen in de afgelopen jaren tussen de begrote en de werkelijke uitkering hebben we een verdiepende actualisatie uitgevoerd. Daaruit is gebleken dat het Rijk op voorhand al rekening houdt met een toenemende vraag aan middelen vanuit het gemeentefonds dan dat er beschikbaar is, zodat het een corrigerende factor moet toepassen. In onze aannames zijn we uitgegaan van de bedragen die het Rijk berekent, inclusief deze corrigerende factor. Recent hebben we, na interne en externe toetsing, geconcludeerd dat we als gemeente op onderdelen afwijken van de gemiddelden waarmee het Rijk rekent. Als we deze afwijkingen meenemen bij de ramingen voor de toekomst, valt het bedrag uit de algemene uitkering hoger voor ons uit. Dat geeft, met name in de meerjarenraming, een significant positiever financieel beeld.

Raadsbesluiten t/m 30 september 2025

Na de kaderstelling in de PPN zijn de volgende aanvullende raadsbesluiten genomen met financiële consequenties:

- tijdelijke uitbreiding van de griffie (verwerkt via de CAO mutaties);
- opkomstbevorderende maatregelen voor de verkiezingen (cursus Politiek Actief);
- realisatie huisartsenpraktijk in De Oerthe;
- visie op religieus erfgoed (gebedshuizen) Steenwijkerland.

CAO

In de informatienota bij de Meicirculaire hebben we ook het financiële effect van de recent afgesloten CAO 2025-2027 gemeentepersoneel weergegeven. Naast de indexatie van de lonen zijn er ook andere afspraken tussen werkgevers en werknemers gemaakt. Nu we alles doorgerekend hebben, blijkt het structureel benodigde bedrag in deze Programmabegroting lager uit te vallen. Dat komt met name doordat de laatste indexatie per 1 januari 2027 afgesproken is. Omdat onze begroting voor 2027 e.v. gebaseerd is op constante prijzen zal deze mutatie pas weer meegenomen worden in de PPN 2026-2030. Dan worden alle inkomsten en uitgaven geïndexeerd voor loon- en prijsmutatie.

Najaarsnota 2025

In de Najaarsnota 2025 zijn ook enkele mutaties ter besluitvorming aan u voorgelegd die een structurele doorwerking kennen. Voor een nadere toelichting op deze mutaties verwijzen wij u naar deze separate nota.

Mutatie saldoverbeterende maatregelen

Sociaal domein

Met de vaststelling van de Programmabegroting 2025-2028 is ingestemd met de saldoverbeterende maatregel 'Versoberen regelingen bijzondere bijstand' (structureel € 100.000). We hebben voor de helft van deze maatregel mogelijkheden tot besparing gevonden en deze reeds doorgevoerd. Omdat we in 2026 een uitgebreide evaluatie gaan houden, willen we uitkomst daarvan als input gebruiken om concrete acties vast te stellen voor de besparing van de andere helft. We stellen u daarom voor om deze saldoverbeterende maatregel voor 2026 eenmalig met € 50.000 te verlagen.

VMR

In de PPN 2025-2029 hebben we u voorgesteld om de coronakorting die nog toegepast werd bij de rondvaartboten in Giethoorn in te trekken. Uit nadere analyse van eerdere besluitvorming en op grond van de huidige legesoplegging blijkt dat er op dit moment geen korting meer wordt toegepast. Dit beeld is dus abusievelijk ontstaan. In de Programmabegroting 2026-2029 zal deze extra geraamde inkomst (structureel € 90.000) gecorrigeerd moeten worden.

Uiteraard behoort een eventuele heroverweging van alle verschillende soorten VMR-leges tot de mogelijkheden, maar dat zal via een separaat traject behandeld en besloten moeten worden.

Financiële mutaties (autonome ontwikkelingen)

Met het vaststellen van de PPN heeft u de kaders bepaald voor het opstellen van deze Programmabegroting. Omdat we in de PPN een indicatie aangeven van de mogelijke effecten kan de werkelijke doorrekening altijd tot verschillen leiden. Per saldo is hier een positief verschil ontstaan. Deze wordt grotendeels veroorzaakt door het laten vervallen van een onjuist verwerkte negatieve stelpost jeugdzorg (€ 700.000) en een hogere doorrekening van de gestegen loonkosten aan de gesloten huishoudingen (afval en riool).

Communicatie en participatie

Nadat het college heeft ingestemd met het aanbieden van de begroting aan de raad, wordt er een persbericht uitgebracht.

Uitvoering en planning

De begroting wordt op 11 november 2025 in de raad behandeld en heeft betrekking op de periode 2026 tot en met 2029.

Is het besluit openbaar?

Ja

Besluit

Het college legt het volgende voor aan de gemeenteraad:

1. De Programmabegroting 2026-2029 vast te stellen.
2. De tarieven voor gemeentelijke belastingen en rechten vast te stellen overeenkomstig onderstaande voorstellen:
 - a. de onroerendezaakbelasting in 2026 te verhogen met 2,7% ten opzichte van 2025;
 - b. de afvalstoffenheffing in 2026 met gemiddeld 18,8% te verhogen ten opzichte van 2025 en het dekkingspercentage voor 2026 te bepalen op 91,6%;
 - c. de rioolheffing in 2026 met 7,7% te verhogen ten opzichte van 2025 en het dekkingspercentage voor 2026 te bepalen op 88,5%;
 - d. de lijkbezorgingsrechten in 2026 met 2,7% te verhogen ten opzichte van 2025 en het dekkingspercentage voor 2026 te bepalen op 85,8%;
 - e. de toeristenbelasting in 2026 met 2,7% te verhogen ten opzichte van 2025;
 - f. de forensenbelasting in 2026 met 2,7% te verhogen ten opzichte van 2025.
3. Een krediet van in totaal € 11.338.000 beschikbaar te stellen voor het bestedingsplan 2026-2029 zoals opgenomen in bijlage 9.
4. Een krediet van € 1.158.500 beschikbaar te stellen voor het uitvoeringsplan riolering 2026 zoals opgenomen in paragraaf 4.1.8.

5. Een krediet van € 577.500 beschikbaar te stellen voor de in bijlage 1 vermelde vervangingsinvesteringen in 2026.

6. Een krediet van € 3.560.400 beschikbaar te stellen voor de sanering en het bouwrijp maken van de grond ten behoeve van de ontwikkeling van Steenwijk Zuidoost.

7. Op basis van de 'Meerjaren Begroting Grondexploitaties 2025 e.v.':

a. de grondexploitaties voor woningbouwprojecten en bedrijventerreinen die onderhanden zijn gewijzigd vast te stellen;

b. het college te machtigen, indien de markt- en economische omstandigheden daartoe aanleiding geven, tegen andere grondprijzen te verkopen dan opgenomen in de desbetreffende grondexploitaties onder de voorwaarde van een blijvend minimaal sluitende grondexploitatie.

8. Een bedrag van € 935.046 te storten in de 'Algemene reserve vaste buffer' en dit bedrag ten laste te brengen van het begrotingssaldo 2026.

9. Het audit-programma (jaarschijf 2026) vast te stellen zoals opgenomen in bijlage 3.