



Voorwoord en inleiding



Voorwoord

We presenteren u de programmabegroting 2026. Hiermee leggen wij de financiële koers voor de periode 2026-2029 vast. We volgen in deze programmabegroting de lijn die we in de kadernota 2026 met elkaar hebben vastgesteld. Tegelijkertijd is dit een bijzonder moment: het is de laatste begroting van deze raadsperiode (2022-2026). Een periode waar we met gepaste trots terugkijken op verschillende succesvol gerealiseerde projecten én vooruitkijken zodat we samen verder bouwen aan een toekomstbestendige en leefbare gemeente.

We houden koers

De afgelopen jaren stonden in het teken van onzekerheden en financiële druk die veel gemeenten hebben ervaren. Ook Oldenzaal kreeg hiermee te maken. Dankzij tijdige maatregelen en de inzet van het programma *Ambities en Middelen in Balans* hebben we stevig kunnen bijsturen. Door de eerste twee sporen al in 2025 te realiseren en in 2026 grotendeels ook het derde spoor door te voeren, is een solide basis gelegd. Met de extra middelen vanuit de Voorjaarsnota 2025 van het Rijk kunnen we voor alle begrotingsjaren (2026-2029) een sluitende begroting presenteren. We krijgen vanaf 2028 echter minder middelen van het Rijk waardoor het ravijn van 2026 naar 2028 is verschoven.

Resultaten om trots op te zijn

Ondanks de financiële tegenwind van de afgelopen jaren hebben we deze collegeperiode stevig geïnvesteerd. Zo zijn er concrete stappen gezet om 1.000 nieuwe woningen te realiseren, waaronder de plannen voor Gravenbeek, Gravenweide en Stakenbeek. De binnenstad is toekomstbestendig gemaakt met een nieuwe samenwerkingsstructuur. Projecten als het Singelpark geven de stad meer groen en cultuurhistorie. We hebben stappen gezet naar toekomstbestendige sportaccommodaties door renovatie van de kleedkamers bij FC Berghuizen, het vernieuwde sportpark De Weschterick en de revitalisatie van sportcentrum Vondersweijde. Daarnaast heeft de vrijeschool Zevenster een nieuw en duurzaam gebouw gekregen, wordt de Franciscusschool op dit moment verbouwd en worden de voorbereidingen getroffen voor de geplande verbouwing van het Twents Carmel College aan de Lyceumstraat. De Toekomstvisie 2040 is vastgesteld, waarmee Oldenzaal inzet op groei en bloei van de stad. We hebben stappen gezet richting integrale samenwerking binnen het sociaal domein. Daarbij versterken we de sociale basis door te investeren in preventieve en voorliggende voorzieningen, zodat inwoners tijdig passende ondersteuning krijgen. Met het Sociaal plein hebben we een plek waar inwoners laagdrempelig terecht kunnen voor ondersteuning en advies. Tot slot hebben we samen met onze maatschappelijke partners stappen gezet om inwoners die (stille) armoede (dreigen te) ervaren passender te ondersteunen.

We blijven investeren

De behaalde resultaten van deze collegeperiode laten zien dat we, ondanks financiële uitdagingen, veel hebben bereikt waar we als stad trots op mogen zijn. We houden dan vast aan onze ambities en blijven investeren in de drie speerpunten die bepalend zijn voor de toekomst van Oldenzaal:

- Meer passende woningen en voldoende voorzieningen
- Meer groen in de stad
- Meer samenwerken aan meedoen voor iedereen

Meer passende woningen en voldoende voorzieningen

Op het gebied van wonen zetten we door: tot 2030 willen we elk jaar minimaal honderd nieuwe woningen toevoegen. We bouwen gevarieerd, geven ruimte aan wonen en vergroenen en betrekken inwoners bij de planvorming. We blijven investeren in de vitale voorzieningen, zoals de nieuwbouw van basisscholen de Esch en de Linde. De kwaliteit van onze leefomgeving krijgt nadrukkelijk aandacht. We komen met een aangepaste ontwerp-omgevingsvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling (wonen, werken, leven) van onze stad richting 2050. En we verhogen onze meerjarige investeringen in het verbeteren van wegen, de openbare verlichting en het structureel onderhoud van bomen. Zo blijft Oldenzaal een verzorgde en bereikbare stad.

Meer groen in de stad

We investeren in een aantrekkelijke en klimaatbestendige leefomgeving, waarin ruimte is voor natuur, water en ontmoeting. Een belangrijk voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van het Singelpark en de vergroening van het Plechelmusplein. Ook in de wijken zetten we stappen. Straten en buurten worden klimaatbestendig ingericht, met ruimte voor wateropvang, verkoeling en biodiversiteit. Dit doen we samen met wijkbewoners, zoals in de buurt Glinde-Hooiland. Zo bouwen we verder aan een stad waar het prettig wonen en recreëren is.

Meer samenwerken aan meedoen voor iedereen

We versterken het Sociaal plein als toegankelijk en herkenbaar aanspreekpunt voor alle inwoners. Daarnaast investeren we in sterke buurten waar mensen elkaar kennen en ondersteunen. Door initiatieven van onderop te stimuleren en wijkgericht te werken, vergroten we de betrokkenheid en leefbaarheid. Daarnaast werken we samen met onze partners aan een samenleving waarin mensen zoveel mogelijk zelf regie kunnen nemen over hun leven. Daarom blijven we inzetten op preventie en ondersteuning dichtbij huis.

We hebben op tijd geanticipeerd

Deze ambities vragen om een solide financiële basis. Daarom hebben we vorig jaar tijdig geanticipeerd op de financiële uitdagingen die op ons afkomen. Met de maatregelen uit *Ambities en Middelen* zorgen we ervoor dat de programmabegroting 2026-2029 zwarte cijfers laat zien. We kiezen voor een zorgvuldige aanpak; onze bezuinigingen voeren we gefaseerd door zodat organisaties de tijd en ruimte krijgen om zich hierop goed voor te bereiden. Dat betekent: 0% in 2026, 10% in 2027, 25% in 2028, 50% in 2029, 75% in 2030 en in 2031 is het bezuinigingspakket volledig doorgevoerd.

Conform ons financieel beleid passen we jaarlijks een indexatie toe op lokale heffingen om kostenstijgingen door inflatie op te vangen. Voor 2026 betekent dit een indexatie van de OZB met 3,6%. Voor incidentele uitgaven zetten we de goed gevulde algemene reserve in, zodat dit ten goede komt aan de Oldenzaalse samenleving. Daarnaast varen we scherper aan de wind: waar mogelijk zijn bestaande budgetten naar beneden bijgesteld.

Kortom, in 2026 blijven we koersvast, investeren we volop in wat Oldenzaal sterk en leefbaar maakt en houden we grip op onze financiën. Met de voorliggende begroting 2026 geven we invulling aan deze ambities. Samen werken we aan onze stad Oldenzaal.

Tot slot spreekt het college zijn dank uit aan uw raad voor de constructieve wijze waarop, niet alleen deze Programmabegroting 2026 tot stand is gekomen, maar ook hoe gedurende de gehele collegeperiode beleids- en besluitvorming collegiaal met elkaar hebben plaatsgevonden. Dankzij deze samenwerking kunnen wij met vertrouwen een stevig toekomstperspectief bieden aan het volgende college.

Inleiding

Financiële hoofdlijn

In de programmabegroting vindt een actualisatie plaats van het financiële beeld en daarbij houden wij rekening met een aantal algemene en lokale ontwikkelingen.

Algemeen

Begrotingsjaar 2026 stond bekend als het "ravijn". Dit hield in dat wanneer het Rijk de gemeenten niet (voldoende) zouden compenseren voor het uitvoeren van wettelijke taken er harde (bezuinigings-)maatregelen voor haar burgers benodigd waren. Uiteindelijk is het niet zover gekomen daar bij de Voorjaarsnota 2025 van het Rijk extra middelen beschikbaar zijn gesteld. Vanaf 2026 ontvangen gemeenten bijna €800 miljoen (ten behoeve van demping terugval gemeentefonds en tekorten Jeugdzorg) extra ter dekking van de financiële tekorten.

Daarbovenop komt voor de eerste twee jaren (2026 en 2027) nog eens incidenteel bijna €1 miljard bij om de maatregelen te compenseren die gemeenten hebben moeten nemen in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd. Die biedt voor de korte termijn een welkome verlichting te bieden. Vanaf 2028 ontvangen gemeenten minder middelen van het Rijk. Van de eerder genoemde €800 miljoen extra in 2026 blijft nog €300 miljoen over in 2028. Het "ravijn" 2026 is doorgeschoven naar 2028 waardoor er onzekerheid blijft bestaan over de financiële positie van gemeenten.

Vanaf het begrotingsjaar 2024 is de nieuwe financieringssysteem voor gemeenten ingevoerd waarbij is besloten om de financieringssysteem (bbp-systeem) in te voeren zodat de financiering stabiel wordt. Vanaf het begrotingsjaar 2026 sluiten we als Oldenzaal hierbij aan voor de interne loon- en prijsontwikkeling.

De krimp of groei van het gemeentefonds heet accres. Het accres bestaat uit een volumedeel en een prijsdeel. De indexatie voor het volume deel wordt gebaseerd op een 8-jaars historisch gemiddelde ontwikkeling van het bbp, waardoor het fonds minder schommelt. Deze indexatie leidt tot een lager accres dan de oude trap-op-trap af methode. De indexatie voor inflatie, het prijsdeel, volgt de index bbp (bruto binnenlands product) van het lopende jaar (3,6% voor 2026). De lonen stijgen volgens de index loonvoet sector overheid (3,6% voor 2026).

Begrotingsadvies

Begrotingsadvies VNG

Op verzoek van haar leden heeft de VNG net als vorig jaar een begrotingsadvies voor 2026 opgesteld. Dit in verband met het structurele tekort van 2026 (het "Ravijn") en de (financiële) onzekerheden voor gemeenten.

Samenvattend luidt het begrotingsadvies voor 2026 vanuit de VNG als volgt:

1. Maak de programmabegroting 2026 en 2027 sluitend en geef daarbij de effecten van de kortingen transparant weer. Benoem de financiële en inhoudelijke consequenties van noodzakelijke bezuinigingen en/of lastenverzwaring, ook van ombuigingen die eerder zijn ingezet;
2. Benut het verwachte (incidentele) geld voor compensatie jeugd over 2023 en 2024 om eventuele gaten in 2026 en 2027 te dichten of in te zetten in het stelsel.
3. Breng de baten en lasten voor jeugdhulp voor de jaren 2028 en 2029 in balans met de stelpost Van Ark waarbij er een realistische raming is gemaakt van de lasten voor jeugdhulp;
4. Neem stelposten op voor de eigenbijdrage jeugdzorg en het sturen van trajectduur conform advies toezichthouder;
5. Neem een stelpost "Deskundigencommissie Van Ark 2027" voor de jaren 2028 en 2029 op op basis van een realistische inschatting voor de kosten voor de groei van de kosten voor de jeugdzorg voor 2028 en 2029.

Begrotingscirculaire Provinciaal Toezichthouder

Zoals elk jaar gebruikelijk heeft de provinciaal toezichthouder de begrotingscirculaire uitgebracht waarin een aantal uitgangspunten en adviezen zijn opgenomen voor gemeenten.

Voor het begrotingsjaar 2026 luidt de richtlijn als volgt:

1. Er wordt vastgehouden aan de geldende wet- en regelgeving en het daarop gebaseerde Gemeenschappelijk financieel Toezichtkader (GTK);
2. Algemeen uitgangspunt is dat een bestendige gedragslijn wordt toegepast welke circulaire (mei- of de septembercirculaire) in de begroting wordt opgenomen, waarbij de gekozen circulaire volledig wordt verwerkt.
3. Gemeenten mogen voor 2026 en verder in hun raming voor de klimaatgelden (CDOKE) rekening houden met de structurele baten ter hoogte van de basisfinanciering in 2025. Daarbij is het belangrijk dat zowel de baten als de aan de middelen verbonden lasten opgenomen worden. Voor de planfinanciering geldt dat de hoogte afhankelijk is van de plannen die gemeenten indienen en de toekenning door het Rijk. Deze gelden kunnen niet als structureel dekkingsmiddel worden ingezet;
4. De oude richtlijn jeugdzorg komt te vervallen nu er bij de Voorjaarsnota 2025 van het Rijk extra middelen meerjarig worden toegevoegd aan het gemeentefonds. Dat betekent dat gemeenten de stelpost in de jaren 2026, 2027 en 2028 niet meer in de begroting 2026 en verder kunnen opnemen;
5. Voor de nieuwe richtlijn jeugdzorg voor de (meerjaren)begroting 2026 geldt dat de (structurele) inkomsten vanuit de algemene uitkering geraamd moeten worden op basis van de mei- (of september) circulaire. Dit geldt zowel voor de plussen (2026 en 2027) als de minnen (2028 en 2029);
6. Voor de nog te nemen maatregelen om het jeugdzorgstelsel te beheersen mag de uitname uit het gemeentefonds voor het sturen op trajectduur jeugdzorg en eigen bijdrage jeugdzorg een budgetneutrale stelpost opgenomen voor de komende begroting 2026-2029 omdat aannemelijk is dat het realiseren van deze uitwerking en wetgeving onder verantwoordelijkheid van het Rijk valt;
7. Ook voor de geïndexeerde besparingsopgave Hervormingsagenda mag er geen stelpost opgenomen worden;
8. Het opnemen van een algemene stelpost Van Ark, die de baten en lasten voor jeugdzorg 2028 en 2029 in balans brengt, is, in tegenstelling tot het begrotingsadvies vanuit de VNG, niet toegestaan daar de stelpost op dit moment onvoldoende onderbouwd en niet realistisch is. Een opgenomen stelpost zal worden gecorrigeerd;
9. Een stelpost onderuitputting zal op basis van het GTK niet gehonoreerd worden. Het advies is om zo realistisch mogelijk te ramen door meerjarige voordelen op specifieke budgetten aan te passen.

Wat houdt bovenstaande adviezen in voor Oldenzaal?

De begrotingsadviezen van zowel de VNG als de Provinciale Toezichthouder nemen wij van harte aan. Op basis van deze adviezen nemen wij bij de begroting 2026 het volgende over:

1. Wij houden ons aan de geldende wet- en regelgeving en het daarop gebaseerde Gemeenschappelijk financieel Toezichtkader (GTK);
2. De jaarschijven 2026-2029 uit de Meicirculaire 2025 worden in zijn geheel opgenomen in de begroting 2026. De financiële gevolgen hiervan zijn reeds meegenomen bij de Kadernota 2026. De Septembercirculaire 2025 wordt betrokken bij de Najaarsnota 2025;
3. De baten en lasten voor de klimaatgelden (CDOKE) worden budgetneutraal opgenomen;
4. De stelpost "Indexering Hervormingsagenda Jeugd" aan de batenkant laten we vervallen (conform INTB-25-06878);
5. De financiële gevolgen van het laten vervallen van de genoemde stelpost bij punt 4 voor de jaarschijven 2028 en 2029 te betrekken bij de (meerjaren)begroting 2026;
6. We nemen voor het sturen op trajectduur jeugdzorg en eigen bijdrage jeugdzorg vanaf 2028 twee budgetneutrale stelposten op;

7. Wij nemen geen stelpost op voor "Deskundigencommissie Van Ark 2027".

Begrotingsuitgangspunten

Uitgangspunt

Deze programmabegroting 2026 en de meerjarenraming 2027-2029 is opgesteld conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Voor deze begroting vormen de Kadernota 2026 en de Meicirculaire 2025 van het Rijk de basis voor de programmabegroting 2026 en de meerjarenraming 2027-2029.

Aansluiting bij indexeringssystematiek van het Rijk

Bij de indexatie van lonen, sociale lasten en het sociaal domein werd uitsluitend het lopende jaar gecorrigeerd; bij goederen en diensten werden tevens de twee voorgaande jaren meegenomen. Vanaf 2024 heeft het Rijk de systematiek voor de indexering van de algemene uitkering uit het gemeentefonds aangepast. De prijscompensatie vindt sindsdien plaats op basis van de 'Prijs bruto binnenlands product (bbp)'. Deze keuze is gemaakt om te komen tot een eenvoudiger, uniformer en beter voorspelbaar systeem voor de bekostiging van medeoverheden.

Om aan te sluiten bij deze landelijke ontwikkeling en om een consistent financieel kader te hanteren, stellen wij vanaf het begrotingsjaar 2026 onze indexeringssystematiek gelijk aan die van het gemeentefonds. Dit betekent dat we vanaf dat moment de lasten jaarlijks standaard indexeren met hetzelfde bbp-percentages dat het Rijk hanteert voor de algemene uitkering. Daar waar knelpunten ontstaan doordat de indexatie op basis van het bbp significant lager uitvalt dan de feitelijke kostenontwikkeling, vindt incidenteel bijstelling plaats bij de voorjaars- of najaarsnota.

Omschrijving	Grondslag
Lonen	3,60%
Prijzen	2,80%
WMO/Jeugd (OvA)	4,30%
Subsidies	3,60%
Belastingen	3,60%
Leges en tarieven	Kostendekkendheid
Omslagrente	0,30%
Algemene uitkering (gemeentefonds)	Meicirculaire 2025

Toelichting

Lonen, prijzen en subsidies

Voor de totale indexatie van de baten en lasten is een bedrag van €2,578 miljoen beschikbaar voor de begroting 2026. Dit staat gelijk aan de indexatie van het gemeentefonds op basis van de prijsstijging BBP (totaal 3,6%).

De indexatie van de lasten is als volgt verwerkt in de begroting:

De cao voor gemeenteambtenaren loopt vanaf 1 april 2025 tot en met 31 maart 2027.

Voor 2026 is het effect hiervan: 3,6%

Sociaal domein: 4,3% OVA (daar waar contractueel overeengekomen)

Overige lasten: 2,8%

Subsidies: 3,6%

De gemiddelde indexatie komt daarmee uit op 3,6% en is daarmee gelijk aan de indexatie van het BBP.

WMO/Jeugd (OvA)

Het percentage van de arbeidsontwikkelingskosten met betrekking tot de zorgaanbieders voor WMO en Jeugd bedraagt in 2026 4,3%. Dit geldt alleen voor Zorg in Natura, PGB en subsidies voor jeugdbescherming. (Bron: Overheidsbijdrage in de Arbeidskostenontwikkeling (OVA)).

Belastingen

De OZB opbrengsten, rioolheffing, afvalstoffenheffing en reclamebelasting worden verhoogd met 3,6%. De parkeerbelasting en toeristenbelasting worden niet geïndexeerd.

Leges en tarieven

Voor leges en tarieven geldt als uitgangspunt 100% kostendeckendheid, tenzij de raad besluit tot het afwijken hiervan voor bepaalde leges en tarieven. Voor begraafrechten worden tarieven geheven die niet volledig kostendeckend zijn.

Rekenrente (omslagrente)

Ondanks de stijgende rente op de geld- en kapitaalmarkten is de interne rekenrente verlaagd van 1,25% naar 0,3%. De belangrijkste wijziging betreft de rentetoerekening aan de grondexploitatie. De omslagrente wordt met ingang van de begroting 2025 ook gebruikt voor de rente aan de grondexploitaties.