



## **Kadernota 2024-2027**

**'Kiezen voor een toekomstbestendige  
gemeente'**

# INHOUDSOPGAVE

## INHOUD

INHOUDSOPGAVE .....	2
<b>1. INLEIDING .....</b>	<b>3</b>
<b>2. FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN .....</b>	<b>5</b>
1. Financieel uitgangspunt.....	5
2. Financiële ontwikkelingen en keuzes.....	6
A: Autonome ontwikkelingen.....	6
B: Wettelijke taken.....	6
C: Uitvoeringsprogramma raadsafspraken .....	8
D: Integraal huisvestingsbeleid.....	12
E: Haaksbergen Ster(ke) in Ontwikkeling .....	12
F: Knelpunten .....	14
G Voorzieningen(niveau).....	17
<b>3. ALGEMENE RESERVE .....</b>	<b>22</b>
<b>BIJLAGE 1: OVERZICHT NIET OPGENOMEN ONDERWERPEN .....</b>	<b>23</b>
<b>BIJLAGE 2: PUBLIEKE DAADKRACHT AMBTELIJKE ORGANISATIE .....</b>	<b>24</b>

# 1. INLEIDING

Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 heeft het college in zijn vorige samenstelling, een kaderbrief opgesteld in plaats van een door uw raad vast te stellen kadernota. Ten behoeve van het opstellen van de Begroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027 bieden wij weer een kadernota ter vaststelling aan.

De kadernota 2024-2027 is ter voorbereiding op de Begroting 2024 en meerjarenperspectief 2025-2027 opgesteld. Het document geeft richting aan de opzet van de Begroting 2024. De Jaarrekening 2022 (ter raadsbehandeling aangeboden in de raadsvergadering van 5 juli 2023) en de Eerste bestuursrapportage 2023 (eveneens ter raadsbehandeling aangeboden in de raadsvergadering van 5 juli 2023) worden gebruikt als basis voor de huidige financiële situatie van de gemeente.

Zoals de titel al aangeeft is het een kadernota waarin keuzes gemaakt zijn voor een toekomstbestendig Haaksbergen. Deze keuzes achten wij noodzakelijk om een structureel gezonde toekomst te creëren. De keuzes die we aan de raad voorleggen zijn geen gemakkelijke. Separaat aan deze kadernota bieden wij in een brief deze kadernota aan de gemeenteraad van Haaksbergen aan. In deze aanbiedingsbrief geven wij inzicht in de ontwikkelingen en belangrijkste afwegingen die ten grondslag liggen aan de keuzes in de voorliggende kadernota. Dit met het oog op het uitgangspunt dat de Begroting 2024 en meerjarenperspectief 2025-2027 sluitend wordt vastgesteld.

In bijlage 1 geven wij een overzicht van niet in de kadernota opgenomen onderwerpen. Indien in de toekomst nieuwe of aanvullende financiële middelen beschikbaar komen, zal er opnieuw gekeken moeten worden hoe wij deze middelen wensen in te zetten. Dit vergt weer een integrale afweging, die aan u ter besluitvorming wordt voorgelegd.

In deze kadernota hebben wij er voor gekozen de incidentele lasten die nodig zijn om voorzieningen op gewenst niveau te krijgen en die nodig zijn voor het versterken van informatiemanagement (IM) te dekken uit de algemene reserve en mee te nemen in de Begroting 2024. Wij hebben hiervoor gekozen, omdat het incidentele uitgaven betreffen, die nodig zijn om de voorzieningen en IM op niveau te brengen. Zonder deze incidentele investeringen kunnen de voorzieningen en IM niet functioneren.

De ontwikkelingen en keuzes in de kadernota zijn ingedeeld op basis van de volgende rubrieken:

## *Autonome ontwikkelingen*

Dit zijn ontwikkelingen met financiële gevolgen waar geen gestuurde beïnvloeding op kan plaatsvinden. Voorbeelden zijn de CAO-wijzigingen, indexaties en Rijksbijdragen.

## *Wettelijke taken*

Dit zijn de taken die een wettelijke basis kennen. Wij worden daarmee verplicht deze taken uit te voeren. De uitvoering van deze taken hebben financiële gevolgen, welke in deze rubriek inzichtelijk zijn gemaakt.

## *Uitvoeringsprogramma raadsafspraken*

In de Begroting 2023 ([link begroting](#)) hebben wij aangekondigd een uitvoeringsprogramma raadsafspraken ([link raadsafspraken](#)) op te stellen ten behoeve van de kadernota 2024. Deze rubriek bevat de uitvoeringsonderwerpen van de raadsafspraken en wat daarvoor de komende jaren financieel nodig is.

### *Integraal huisvestingsplan*

Op 21 december 2022 heeft de gemeenteraad het integraal huisvestingsplan (IHP) als richtinggevend kader vastgesteld ([link IHP](#)). Op basis van dit richtinggevend kader is in deze rubriek de uitvoering van dit kader financieel vertaald.

### *Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling*

In deze rubriek zijn de benodigde financiële middelen opgenomen om continuïteit te geven aan de uitvoering van het meerjarig programma om het vertrouwen van de samenleving in de gemeente Haaksbergen te herstellen en de verbinding met de samenleving te versterken.

### *Knelpunten*

De ambtelijke organisatie zet zich in om ambities van politiek en bestuur uit te voeren en de samenleving te bedienen in vragen, verzoeken en initiatieven. Dat doet zij onder andere door reguliere taken uit te voeren en projecten op te pakken. In de praktijk kan de hoeveelheid taken tot knelpunten leiden. In deze rubriek worden oplossingen aangedragen voor deze knelpunten. Als bijlage bij deze kadernota is het document 'publieke daadkracht ambtelijke organisatie' opgenomen, waarin inzicht wordt gegeven in de feitelijke ontwikkelingen van de ambtelijke organisatie door de tijd heen en op basis daarvan een gevolgtrekking voor de huidige situatie van de ambtelijke organisatie.

### *Voorzieningen(niveau)*

Eén van de raadsafspraken is het proces voorzieningendiscussie te vervolgen. Op basis van een vastgesteld procesvoorstel ([link procesvoorstel](#)) is uitvoering gegeven aan het proces om keuzes te maken ten aanzien van het voorzieningenniveau van Haaksbergen. Deze rubriek maakt de keuzes ten aanzien van de voorzieningen inzichtelijk, waarbij de output van de raadsbijeenkomst van 11 mei jongstleden is betrokken.

### **Leeswijzer**

Deze kadernota is het startpunt voor de nieuwe begrotingscyclus 2024. In dit document worden de uitgangspunten voor het opstellen van de Begroting 2024 ter besluitvorming voorgelegd. Vanwege het verkiezingsjaar was er vorig jaar alleen een kaderbrief, waarin de wettelijke en autonome ontwikkelingen waren opgenomen. Dit jaar ligt er weer een reguliere kadernota voor. Het startpunt van de kadernota is de meerjarenraming van de Eindejaarsrapportage 2022. Bij het opstellen van deze kadernota was de meicirculaire nog niet gepubliceerd. Deze is daarom niet verwerkt in de kadernota. Wel is het structurele bedrag voor demping van de terugval in de uitkering van het gemeentefonds vanaf 2027 uit de voorjaarsnota verwerkt.

Alle getallen in de tabellen zijn x €1.000.

### **Proces en gevraagd besluit**

Op basis van de hier gepresenteerde cijfers stellen wij voor deze 'kadernota 2024-2027' vast te stellen als basis voor de op te stellen Begroting 2024. Wij stellen voor in de Begroting 2024 te komen tot een structureel sluitende meerjarenbegroting. In deze kadernota doen wij voorstellen om daartoe te komen.

## 2. FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Haaksbergen wil graag een robuuste, zelfstandige en toekomstgerichte gemeente zijn. Daar hoort een structureel evenwichtig en sluitend financieel beeld bij. Zeker met het oog op het moeizame financiële verleden van Haaksbergen heeft dit meer aandacht dan bij andere gemeenten. Het Rijk geeft met de Voorjaarsnota 2023 nog geen structurele financiële zekerheid voor gemeenten in de jaren vanaf 2026 en zelfs nog geen inzicht in het uitvoeringsplan en tijdspad voor de nieuwe financieringssysteem. De VNG adviseert gemeenten zich voor te bereiden op een situatie vanaf 2026, waarin zij structureel minder middelen hebben om hun taken uit te voeren.

De ontwikkelingen, onzekerheden en hoeveelheid opgaven dwingen ons keuzes te maken en prioriteiten te stellen. Het vraagt om visie over de rol van de gemeente in de samenleving. Hierbij gaan we voor een integrale afweging met als beoogd resultaat een uitkomst die past bij de ambitie en het karakter van Haaksbergen. Een belangrijk onderdeel in deze afweging is de in de raadsafspraken benoemde voorzieningendiscussie.

### *Afwegingskader*

Om tot keuzes te komen, hebben wij het standpunt ingenomen om vanuit een maatschappelijke invalshoek een afweging te maken en niet primair vanuit een financiële invalshoek. Hierin hebben wij meegenomen welke opgaven wettelijk verplicht zijn, welke opgaven wij primair noodzakelijk achten voor de inwoners van Haaksbergen en wat ten minste nodig is voor de samenleving van Haaksbergen in haar omvang. Vervolgens hebben wij op basis van financiën en risico's bepaald welke structurele en incidentele verplichtingen wij acceptabel en haalbaar achten.

### 1. Financieel uitgangspunt

Het financiële uitgangspunt voor deze kadernota is het structurele saldo uit de Eindejaarsrapportage 2022.

	2024	2025	2026	2027
Meerjarenraming Eindejaarsrapportage (EJR)	3.009	4.000	1.479	330

Belangrijk hierin is de grote daling in de algemene uitkering vanaf 2026. Het zogenaamde Ravijnjaar.

Deze daling is tweeledig. Enerzijds wordt deze veroorzaakt doordat het Rijk, vooruitlopend op een nieuwe financieringssysteem, het gemeentefonds op een fors lager niveau heeft vastgesteld. Anderzijds door de terugkeer van de opschalingskorting in 2026. In haar begroting heeft het kabinet wel een eenmalige Rijksbijdrage van een miljard euro toegekend aan het gemeentefonds om het financiële gat in 2026 gedeeltelijk op te vullen (voor Haaksbergen betekent dit een extra uitkering van € 1.149.000).

Bij het opstellen van de Eindejaarsrapportage 2022 was nog niet bekend dat de eenmalige Rijksbijdrage ook structureel zou worden voor de jaren 2027 en verder. Dit is duidelijk geworden in de voorjaarsnota en dit hebben we verwerkt in deze kadernota.

	2024	2025	2026	2027
Meerjarenraming Eindejaarsrapportage (EJR)	3.009	4.000	1.479	330
Rijksbijdrage demping daling accres				1.149
	<b>3.009</b>	<b>4.000</b>	<b>1.479</b>	<b>1.479</b>

## 2. Financiële ontwikkelingen en keuzes

Zoals al eerder aangegeven, stellen we scherpe keuzes voor. Dit betekent dat we zowel in de beleidsuitvoering als in de voorzieningen, zaken niet mee kunnen nemen.

De ontwikkelingen en keuzes in de kadernota zijn ingedeeld op basis van de volgende rubrieken:

- A. Autonome ontwikkelingen
- B. Wettelijke taken
- C. Uitvoeringsprogramma raadsafspraken
- D. Integraal huisvestingsplan
- E. Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling
- F. Knelpunten
- G. Voorzieningen(niveau) (Gezien de complexiteit en omvang van dit onderwerp wordt deze separaat behandeld en staat hij niet in onderstaande tabel opgenomen.)

	2024	2025	2026	2027
<b>Saldo autonoom</b>	<b>2.883</b>	<b>3.930</b>	<b>1.457</b>	<b>1.485</b>
Wettelijke taken	-330	-280	-280	-280
Uitvoeringsprogramma raad	-524	-449	-85	-85
Integraal huisvestingsplan	-157	-232	-401	-396
Haaksbergen Ster(ker) in ontwikkeling	-250	-200	-100	-100
Knelpunten	-450	-295	-113	-113
<b>Resterend saldo na invulling ontwikkelingen</b>	<b>1.172</b>	<b>2.474</b>	<b>478</b>	<b>511</b>

### A: Autonome ontwikkelingen

Dit zijn ontwikkelingen met financiële gevolgen waar geen gestuurde beïnvloeding op kan plaatsvinden.

Autonome ontwikkeling	2024	2025	2026	2027
Saldo EJR incl. structurele rijksbijdrage 2027	3.009	4.000	1.479	1.479
Saldo 1ste Berap	114	170	218	246
Wmo & Jeugd	-240	-240	-240	-240
<b>Saldo autonoom</b>	<b>2.883</b>	<b>3.930</b>	<b>1.457</b>	<b>1.485</b>

In de Eerste bestuursrapportage 2023 bent u geïnformeerd over de beleidsmatige en financiële ontwikkelingen in de eerste periode van 2023. Hierin is ook het effect van de decembercirculaire verwerkt. De meerjarige en structurele effecten van de geconstateerde afwijkingen zijn in de meerjarenraming 2024-2026 opgenomen. Het saldo hiervan hebben wij meegenomen in deze kadernota. Daarnaast hebben wij de volumeontwikkeling binnen de Wmo en Jeugd meegenomen. Aangezien deze pas speelt vanaf 2024, maakt deze geen deel uit van de Eerste bestuursrapportage 2023. Tijdens het technisch beraad op 13 april 2023 is een voorlopig meerjarenperspectief aan u gepresenteerd. In de tussenliggende periode is dit meerjarenperspectief geactualiseerd. In dit voorlopige meerjarenperspectief hadden wij een inschatting gemaakt van de autonome ontwikkelingen. In de Eerste bestuursrapportage 2023 hebben wij hier een duidelijker beeld van gekregen.

### B: Wettelijke taken

Dit zijn de taken die een wettelijke basis kennen. Wij worden daarmee verplicht deze taken uit te voeren. De uitvoering van deze taken hebben financiële gevolgen welke hieronder inzichtelijk zijn gemaakt.

Wettelijke taken	2024	2025	2026	2027
1 WPG Audits	15	15	15	15
2a Omgevingsvergunning: Kostendekkendheid	100	100	100	100
2b Omgevingsvergunning: Bijstelling ivm lagere uitgifte kavels	100	100	100	100
3 Onderzoek en investering staat van bruggen	60	10	10	10
4 AVG en informatieveiligheid	55	55	55	55
Totaal	330	280	280	280

### 1. WPG audits

Als werkgever van Bijzondere opsporingsambtenaren zijn we volgens de Wet politiegegevens (Wpg) als gemeente verplicht ieder jaar een interne en iedere 4 jaar een externe audit te laten uitvoeren. Om dit te kunnen uitvoeren is structureel geld nodig.

### 2. Omgevingsvergunning

Inzet is nodig omdat we een aanpassing van de geraamde opbrengsten in de begroting moeten doen, we halen de eerder beoogde verhoging van inkomsten niet. Daarnaast vraagt de invoering van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging een wijziging van de legesverordening. Er kunnen minder kosten in rekening gebracht worden.

Op dit moment wordt conform het VTH (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving)-beleidsplan 2021-2025 niet getoetst aan het Bouwbesluit (denk bijvoorbeeld aan constructieve- en brandveiligheidseisen) vanwege eerdere bezuinigingen. Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging (Wkb) per 1 januari 2024 worden de bouwplannen die vallen onder de zogenaamde gevolgklasse 1 (denk bijvoorbeeld aan grondgebonden woningen en klein industrie) getoetst door de particuliere markt. In aansluiting daarop willen wij de bouwplannen die vallen onder gevolgklasse 2 en 3 ook weer gaan toetsen aan het Bouwbesluit. Om te voorkomen dat 'grote bouwwerken' door de gemeente niet worden getoetst aan het Bouwbesluit terwijl de 'kleine bouwwerken' volledig door de particuliere markt worden getoetst. De bijbehorende kosten nemen we mee in het onderzoek naar kostendekkende leges.

### 3. Onderzoek en investering staat van bruggen

We hebben dit jaren niet gedaan. Nu ontstaat gevaar voor veilig gebruik, waardoor we niet meer aan onze (wettelijke) zorgplicht voldoen. Inzet is nodig omdat we Haaksbergen veilig en bereikbaar willen houden. Hiervoor zijn veilige bruggen en steigers die weer voldoen aan de normen noodzakelijk. Om dit te realiseren gaan we bruggen en vlonders renoveren, indien blijkt dat deze niet meer voldoen aan de eisen die hieraan gesteld worden. Aangezien we sterk achterlopen met het onderhoud aan onze bruggen, weten we zeker dat dit noodzakelijk is.

### 4. Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en Baseline informatiebeveiliging Overheid (BIO)

Sinds het in werking treden van AVG en BIO zijn ook binnen Haaksbergen de nodige stappen gezet om de informatiebeveiliging en privacybescherming naar een hoger niveau te tillen. Maar het is een omvangrijk en weerbarstig traject waar lange tijd, zeker als het gaat om de AVG, onvoldoende capaciteit voor kon worden vrijgemaakt. In het plan is als eerste een zogenaamde GAP-analyse uitgevoerd om te kijken waar we nu exact staan met de invoering van de AVG. De analyse laat zien dat we op dit punt nog wel wat stappen te zetten hebben. Dat geldt ook voor de Wet politiegegevens (Wpg), waarvoor in 2022 voor het eerst een (verplichte) externe audit heeft plaatsgevonden.

Het voorliggende plan van aanpak bevat de projecten en activiteiten die in het kader van het privacy-beleid voor 2023 worden uitgevoerd. De doelstelling die we daarbij voor ogen hebben zijn:

- 1) Continu aandacht voor het bewust omgaan met gemeentelijke informatie en de privacy van onze inwoners en medewerkers;

- 2) Borgen dat het interne beleid en de bedrijfsvoering in overeenstemming zijn met de vereisten van de AVG en de Wpg. Dit beleid moet kenbaar en vindbaar zijn voor de organisatie.
- 3) Privacy by design en default: de gemeente zorgt dat privacyaspecten altijd vanaf het begin bij vernieuwingen en veranderingen, zowel bij systemen als beleid en processen, meegenomen wordt.
- 4) Privacy en security vormen een vast onderdeel van de dagelijkse bedrijfsvoering en integraal management.

Uitgangspunt is dat we op deze wijze eind 2023 de basis op orde willen hebben. Daarna kunnen we stap-voor-stap werken aan de verdere doorontwikkeling. Dat doen we risico-gebaseerd: we organiseren eventuele vervolgstappen zodanig, dat steeds de afweging gemaakt wordt tussen enerzijds kans, dreiging, gevolgschade en anderzijds de kosten van de mitigerende maatregelen om deze schade te beperken c.q. zoveel mogelijk te voorkomen. De AVG spreekt in dit verband ook over 'passende technische en organisatorische maatregelen'.

Inzet is nodig omdat voor de uitvoering van de verschillende maatregelen op het gebied van informatieveiligheid en privacy op dit moment geen (structureel) budget beschikbaar is. Noodzakelijke maatregelen zijn tot op heden veelal uit incidentele middelen betaald. Alleen voor de jaarlijkse ENSIA-audit (Eenduidige Normatiek Single Information Audit) zijn middelen beschikbaar en er is een klein bedrag beschikbaar voor opleiding en training.

### C: Uitvoeringsprogramma raadsafspraken

In de door u vastgestelde raadsafspraken heeft u afspraken gemaakt over enkele dossiers, waarin u vaart wil maken en geeft u aan de verhouding tussen raad en college en tussen de fracties onderling verder te willen verbeteren. Concreet betreffen dit de volgende (lokale) opgaven:

1. Participatie
2. Leefbaar buitengebied
3. Zoutwinning
4. Woningbouw
5. Voorzieningen
6. Duurzaamheid
7. Marktplan/centrumvisie
8. Sociaal domein

In de Begroting 2023 en meerjarenraming 2024-2026 hebben wij een stand van zaken gegeven met betrekking tot de acht raadsafspraken en hebben we toegezegd een uitvoeringsprogramma voor de raadsafspraken te maken en deze te betrekken bij de Kadernota 2024.

De volgende voorstellen leggen wij u voor als uitvoeringsprogramma voor de raadsafspraken.



Uitvoeringsprogramma raadsafspraken					
Nr	Onderwerp	2024	2025	2026	2027
1a	Participatie: adviseur inwonerbetrokkenheid	96	96		
1b	Participatie: Functioneel appl. Beheer	10	10	10	10
2a	Leefbaar buitengebied: Leader	25			
2b	Leefbaar buitengebied: Landschap en biodiversiteit (NLPG)	300	250	75	75
3	Zoutwinning	0	0	0	0
4	Woningbouw (incl grex)	PM	PM	PM	PM
5a	Voorzieningen: Taakstelling voorzieningendiscussie	245	445	445	445
5b	Voorzieningen: Invulling taakstelling voorzieningendiscussie	-245	-445	-445	-445
6a	Duurzaamheid Extra inzet (in 1e berap)				
6b	Duurzaamheid Extra middelen Rijk (in 1e berap)				
7	Marktplan	0	0	0	0
8	Sociaal Domein: Optimalisering verbinding regionaal en gemeentelijk beleid	93	93		
<b>Totaal</b>		<b>524</b>	<b>449</b>	<b>85</b>	<b>85</b>

### 1a. Participatie: adviseur inwonerbetrokkenheid

In maart 2022 is het participatiebeleid vastgesteld ([link raadsvoorstel](#)). Om het participatiebeleid op een juiste manier te implementeren en de organisatie daarin op te leiden, is de keuze gemaakt een adviseur inwonersbetrokkenheid aan te stellen voor een periode van in eerste instantie twee jaar. In de raadsafspraken van de raad wordt hier expliciet aandacht voor gevraagd. In de praktijk wordt de meerwaarde van de inzet van deze functionaris zichtbaar.

Deze functionaris heeft drie pijlers meegekregen waaraan uitvoering wordt gegeven, te weten:

1. de implementatie van het participatiebeleid (organisatie breed)
2. het adviseren en begeleiden van participatietrajecten georganiseerd door de gemeente Haaksbergen
3. de gemeente Haaksbergen betrekken bij initiatieven en ideeën uit de samenleving.

Omdat de inzet van deze functionaris een meerwaarde is voor het inzetten van participatie en de betrokkenheid van de samenleving bij de gemeente Haaksbergen, willen we deze functie structureel invullen. De inzet draagt bij aan het programmadoel van 'Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling' om de verbinding te versterken en draagt tevens bij aan een betere dienstverlening van de gemeente naar haar samenleving.

Onze wens is deze functie structureel in te bedden in de organisatie. Het ravijnjaar en de onzekerheid over de structurele Rijksbijdragen maakt dat wij op dit moment ervoor kiezen deze functie incidenteel met twee jaar te verlengen. Indien structurele middelen beschikbaar komen, wensen wij deze functie alsnog structureel in te bedden. Bij geen structurele inzet van de adviseur inwonerbetrokkenheid komt het toepassen van de participatie te liggen bij de individuele (beleids)medewerker. Een direct aanspreekpunt voor inwoners, wijkraden en andere vertegenwoordigers uit de samenleving komt daarmee te vervallen, alsook de coördinator voor het participatieplatform 'SamenHaaksbergen'.

## **1b. Participatie: functioneel applicatiebeheer**

Om het participatieplatform 'SamenHaaksbergen' goed in te zetten bij participatietrajecten dient er structureel budget beschikbaar te komen voor een functioneel applicatiebeheerder.

## **2. Leefbaar buitengebied**

Het betreft deels intensivering en deels nieuw beleid.

Grote opgaven zoals klimaat, stikstof, water (KRW), energie(RES)- en landbouwtransitie (NPLG), krijgen uiteindelijk hun beslag in het landelijk gebied. Opgaven die direct samenhangen met woningbouw, ontwikkelingsmogelijkheden industrie en een gezonde en veilige leefomgeving (omgevingsvisie). De opgaven worden provinciaal, landelijk en zelfs op Europees niveau aangestuurd en van gemeenten wordt gevraagd hier een actieve rol in aan te nemen. Gemeenten vertegenwoordigen de (algemene) belangen van hun inwoners en staan aan de lat voor een leefbare samenleving. Het is zaak aan te sluiten bij de opgaven die voorliggen, zodat we kunnen bijdragen aan sociaaleconomisch en maatschappelijk perspectief voor een vitaal platteland van Haaksbergen. Het huidige beleid is op dit moment niet toereikend. Haaksbergen heeft een achterstand opgelopen in de afgelopen jaren.

Per september is een start gemaakt met monitoring van het provinciaal en landelijk beleid. Deelname aan de gesprekstafels geeft inzicht in de complexiteit, integraliteit en urgentie van de opgaven die voorliggen. Ondertussen volgen de ontwikkeling op Europees, landelijk en provinciaal niveau elkaar in sneltreinvaart op. Het betreft niet 'slechts' een opgave tot stikstofreductie. Het gaat om een herstructurering van onze fysieke leefomgeving, waarbij grote ruimtelijke opgaven in de gemeenten landen. Denk hierbij aan stikstof, klimaat (KRW, CO2), natuurherstel (N2000 en Wnb), energie (RES)- en landbouwtransitie, woningbouw, etc.

Inzet is nodig om een leefbaar platteland te behouden, waarbij aan oplossingen wordt gewerkt voor de problematiek die speelt (stikstof, landbouwtransitie, biodiversiteit, klimaat, water etc.).

Dit betekent voor 'Vitaal platteland':

1. Visievorming landelijk gebied
2. Beleidsvorming. Opstellen gedragslijnen op basis van maatwerk, wat leidt tot beleid (plattelandswoning, VAB, RvR)
3. Verbinding met de landbouw
4. Inzet ervencoaches
5. Inzet op landschap en biodiversiteit
6. Oppakken extra aanvragen naar aanleiding van transitie landelijk gebied

En specifiek voor 'Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG)':

1. Monitoren ontwikkeling op regionaal, provinciaal en landelijk niveau (GMT, PPLG, NPLG), actieve deelname aan gesprekstafels op ambtelijk en bestuurlijk niveau
2. Intensiveren samenwerking met omliggende gemeenten
3. Gebiedsprocessen initiëren, faciliteren en mogelijk uitvoeren

## **3. Zoutwinning**

Op 15 juni 2022 is door middel van een raadsinformatiebrief antwoord gegeven op de vijf vragen uit de raadsafspraken. Op 26 oktober 2022 heeft uw raad vervolgens een verklaring van geen bedenkingen ten behoeve van een omgevingsvergunning voor zoutwinning in ontwerp geweigerd. Op 12 april 2023 hebben wij advies uitgebracht aan EZK op het concept-instemmingsbesluit op het gewijzigd winningsplan Haaksbergen. Wij hebben EZK geadviseerd het concept-instemmingsbesluit te herzien en in plaats daarvan instemming met het gewijzigd winningsplan Haaksbergen te weigeren. Op 5 juli 2023 ligt in uw raad het voorstel voor tot definitieve besluitvorming omtrent de verklaring van geen bedenkingen.

#### **4. Woningbouw**

De woonvisie 'Goed wonen in Haaksbergen' wordt op 5 juli 2023 aan de raad ter vaststelling aangeboden. Op basis van de Woningwet moet elke gemeente verplicht een woonvisie hebben. Deze woonvisie geldt voor 5 jaar. In de woonvisie 'Goed wonen in Haaksbergen' worden een aantal acties benoemd. Deze acties worden in tijd (planning) en geld (kostenraming) gezet en vormen het uitvoeringsprogramma. Een deel van de acties zal dit jaar nog worden uitgevoerd en een deel binnen de looptijd van de woonvisie.

#### **5. Voorzieningen**

Met betrekking tot de voorzieningen verwijzen wij naar de afzonderlijke rubriek 'voorzieningen(niveau)' verderop in de kadernota.

#### **6. Duurzaamheid extra inzet**

Intensivering van beleid op het gebied van duurzaamheid. Het Rijk stelt hiervoor extra middelen beschikbaar en deze middelen moeten we ook gaan inzetten voor verduurzaming. Deze inzet is nodig om te voldoen aan de opgaven vanuit het Klimaatakkoord, die door het Rijk bij gemeenten zijn belegd. Dit zijn:

- Opstellen en uitvoeren wijkuitvoeringsplannen
- Stimuleren Zon op dak
- Verduurzaming bedrijven
- Verduurzamen maatschappelijk vastgoed
- Aanpak energiearmoede
- Deelname en uitvoering RES
- Aanpak Klimaatadaptatie

Dit is financieel vertaald in de Eerste bestuursrapportage 2023 en daarmee in het autonoom saldo.

#### **7. Marktplan**

Aan de raadsafspraken is in 2022 uitvoering gegeven. Voor de raadsvergadering van 21 december 2022 is de raad een notitie voorgelegd, waarin de gestelde vragen uit de raadsafspraken zijn beantwoord. Behandeling van het agendapunt heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 25 januari 2023. Op deze datum heeft de raad de Actualiteitscheck Marktplan vastgesteld en besloten geen m.e.r.-procedure te doorlopen. Het bestemmingsplan voor het Marktplan is in voorbereiding.

#### **8. Sociaal Domein: Optimalisering verbinding regionaal en gemeentelijk beleid**

In toenemende mate wordt er vanuit de regio (dat wil zeggen SamenTwente onderdeel OZJT en Samen14) een beroep op gemeenten gedaan om inzet in menskracht te leveren voor het uitvoeren van de gezamenlijke regionale taken en opdrachten. Dit is conform de afspraak tussen gemeenten om de ambtelijke organisatie van OZJT zo beperkt mogelijk te houden en vanuit gemeenten capaciteit in te zetten. De afgelopen jaren is deze inzet vanuit de ambtelijke organisatie door de beleidsafdeling geleverd, hoewel vanuit de regio ook voortdurend behoefte is aan inzet van financials, juristen, inkopers en communicatieadviseurs. Sinds 2023 geldt de afspraak dat de gevraagde inzet in menskracht naar rato over de gemeenten wordt verdeeld en er een financiële verrekening tussen gemeenten plaatsvindt op basis van de geleverde inzet (meer of minder dan het gemeentelijk aandeel in het totaal). Om ook in de toekomst deze inzet te kunnen leveren, is uitbreiding van de beleidscapaciteit noodzakelijk.

De inzet is nodig om conform de regionale afspraken onze inzet in menskracht in de regio te kunnen leveren. Met meer inzet vanuit onze gemeente optimaliseren we de verbinding tussen regionaal en lokaal beleid. Daarnaast beschikken wij dan over iets meer beleidscapaciteit om in te zetten voor de lokale opgaven. We zetten de

beleidsmedewerker(s) en/of de contractmanager in voor regionale en lokale taken en opdrachten.

## D: Integraal huisvestingsbeleid

Op 21 december 2022 heeft uw raad het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (hierna: IHP) vastgesteld ([link IHP](#)). Hierin staan de belangrijke opgaven en noodzaken opgenomen voor een goede onderwijshuisvesting (o.a. primair onderwijs en voortgezet onderwijs). De investeringen die in de investeringsagenda op korte termijn (2024-2027) gepland staan, zijn meegenomen in deze integrale afweging. Voor de investeringsagenda op middellange termijn (2028-2031) is nog geen (volledige) financiële dekking. Dit is ook uiteengezet in de raadsinformatiebrief 'versnellen nieuwbouw Assink Lyceum' van 2 mei jongstleden ([link raadsinformatiebrief](#)). U heeft aangegeven specifiek prioriteit te willen geven aan het Assink. Met de bij de jaarrekening ingestelde bestemmingsreserve onderwijshuisvesting kunnen we incidentele middelen 'sparen' om in de toekomst structurele kapitaallasten te dekken. Bij de Jaarrekening 2022 is ook een storting van € 5.000.000 aan uw raad voorgesteld. Dit in lijn met uw wens te komen tot passende onderwijshuisvesting binnen onze gemeente.

Voor de investeringsagenda op de korte termijn is het volgende opgenomen:

Integraal huisvestingsplan		2024	2025	2026	2027
1	IHP 1e fase	37	112	281	276
2	Nieuwbouw Palet - meerkosten	120	120	120	120
		157	232	401	396

### 1. IHP Fase 1:

In het zogenoemde Integraal Huisvestingsplan Onderwijs is de huisvestingsbehoefte van de scholen voor basis- en voortgezet onderwijs in Haaksbergen in beeld gebracht, vertaald naar een aantal huisvestingsprojecten voor de korte termijn (2024-2027). Daarnaast wordt een aantal ontwikkelingsrichtingen voor de periode na 2027 beschreven. Fasering is vanwege financiële overwegingen noodzakelijk.

### 2. Nieuwbouw Palet

Het kredietvoorstel (december 2022) gaat uit van de normvergoeding volgens onze 'Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Haaksbergen (5.2b)'. Zo ook voor de gymvoorziening. In het kredietvoorstel wordt een risico beschreven. De kop van dit risico 'Het beschikbaar gestelde krediet is ontoereikend' is alleszeggend. De 'bouwmarkt' is, zachtst gezegd, nog steeds erg gespannen. Aanbestedingen van vergelijkbare projecten sluiten met vele hogere bedragen dan de normbedragen. Het blijven hanteren van normbedragen is niet reëel en kan als gevolg hebben dat deze nieuwbouw (voorlopig) niet wordt gerealiseerd. Dit betekent overigens niet dat we met alles akkoord gaan. We blijven kritisch en waar mogelijk worden kostenbesparende maatregelen getroffen.

## E: Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling

'Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling' betreft een meerjarig programma voor de periode 2020-2026. De aanleiding is het onderzoek van Rijnconsult naar de toekomstbestendigheid en zelfstandigheid van de gemeente Haaksbergen. Dit onderzoek resulteerde in een vijftal aanbevelingen, te weten:

1. Versterk de bedrijfsvoering door deze grotendeels te beleggen bij Enschede of Hengelo.
2. Maak op andere uitvoeringsonderdelen deelplannen om door middel van intensivering van de samenwerking met omliggende gemeenten te komen tot vermindering van de kwetsbaarheid.
3. Ga verder met het professionaliseren van de regievoering.

4. Zorg dat in de organisatie de basis verder op orde komt, het college kan daartoe een investeringsvoorstel doen aan de raad.
5. Maak in samenspraak tussen raad, college en ambtelijke organisatie een besturingsfilosofie, waarin de drie rollen helder worden beschreven, en gebruik dat als basis om te komen tot een effectief samenspel tussen deze drie gremia. Betrek hierbij ook de lokale samenleving.

Hiervoor zijn bestuurlijke en organisatorische ontwikkelingen noodzakelijk en wenselijk. Het programma 'Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling' is het middel en de paraplu om deze ontwikkelingen te regisseren. De volgende ontwikkelingsporen zijn onderdeel van het programma.

Ontwikkelsporen	Toelichting
1) Financiën en risicobeheersing op orde	Onder andere het herstel van de balans tussen ambities en financiële middelen met beheersing van risico's.
2) Effectief samenspel	Onder andere het versterken van het samenspel tussen gemeente, inwoners en externe partners in een duidelijke taak- en rolverdeling en het implementeren van een beleidsstelsel dat past bij de Haaksbergse samenleving en de gemeente die we willen zijn.
3) Stabiele en veerkrachtige organisatie	Onder andere het in de basis op orde brengen van de ambtelijke organisatie, het borgen van continuïteit en stabiliteit in de organisatie en het versterken en toekomstbestendiger maken van de bedrijfsvoering als fundament voor het organisatievermogen.

Met deze drie ontwikkelingsporen werken we de komende jaren toe aan het bereiken van het volgende programmadoel:

*Herstel in vertrouwen en verbinding met de samenleving om effectief en efficiënt de Haaksbergse samenleving te bedienen/faciliteren op basis van wettelijke plichten, behoeften en wensen.*

We gaan samenwerken om de bedrijfsvoering te versterken en informatiemanagement (IM) zien we daarin als een randvoorwaarde. Het versterken van IM raakt direct de dienstverlening en informatievoorziening aan onze inwoners. Wij kiezen daarom om samenwerking financieel mogelijk te maken door naast het opnemen van onderstaande structurele kosten in de Kadernota 2024-2027, de incidentele kosten voor het versterken van IM te concentreren in de jaren 2024, 2025 én 2026 en deze te betalen uit de algemene reserve. Hiermee drukken de kosten niet op het saldo van de Kadernota 2024-2027. In totaal betekent dit een onttrekking aan de algemene reserve van €1.200.000.

Haaksbergen Ster(ker) in ontwikkeling	2024	2025	2026	2027
1 Verbetering dienstverlening	150	100	0	0
2 Versterken informatiemanagement	100	100	100	100
<b>totaal</b>	<b>250</b>	<b>200</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

### 1. Verbetering dienstverlening

Het betreft een intensivering van bestaand beleid. Onderdeel van het meerjarig programma 'Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling' is het verbeteren van de dienstverlening aan onze samenleving. Dit draagt bij aan het programmadoel de verbinding met de samenleving te versterken en het vertrouwen te herstellen.

In 2023 worden diverse projecten uitgevoerd om een goed beeld te krijgen van de dienstverlening van de gemeente Haaksbergen. Dat begint bij een inventarisatie van de huidige servicenormen en gedragsregels die de gemeente Haaksbergen kent. In hoeverre

voldoen wij er aan? Waarom voldoen wij eventueel niet? Wat zijn verbetervoorstellen om te gaan voldoen aan de normen? Met dit inzicht gaan we inzetten op verbeteracties die we als quick wins direct uitvoeren. Daarnaast werken we aan een visie op dienstverlening met een concreet uitvoeringsplan om koers te houden op een goede dienstverlening naar de toekomst.

In 2024 willen we daarom een budget reserveren om de dienstverlening te kunnen blijven ontwikkelen en deze ontwikkeling niet af te remmen. Het is een inschatting van de kosten.

Inzet is nodig om verbetering van de dienstverlening te realiseren, gemeten in de prestatie-indicatoren van het meerjarig programma 'Haaksbergen Ster(ke) in Ontwikkeling'. Zonder investeringen kunnen we in 2024 tot verbetering van de dienstverlening overgaan binnen de mogelijkheden van de beschikbare capaciteit en bestaande budgetten. Deze budgetten zijn beperkt in te zetten voor de verdere verbetering van de dienstverlening, aangezien dit extra investeringen vraagt waar bestaande budgetten waarschijnlijk niet voldoende toereikend voor zijn. Hier lopen we het risico dat het verder verbeteren van de dienstverlening beperkte vooruitgang boekt. Wel kan ingezet worden op werkwijze, houding en cultuur om de dienstverlening te verbeteren.

Met het incidentele budget is het mogelijk medewerkers op te leiden in dienstverlening en instrumenten te borgen om de dienstverlening te faciliteren, te stimuleren en te monitoren. Hierbij kan gedacht worden aan kosten voor het verbeteren van de toegankelijkheid van onze website, het inrichten van bijvoorbeeld een persoonlijke pagina voor aanvragers van vergunningen en het verder verbeteren en uitbreiden van het participatieplatform 'SamenHaaksbergen'.

## **2. Versterken informatiemanagement**

Het betreft een intensivering van bestaand beleid. Het versterken van het informatiemanagement is onderdeel van het door de raad vastgestelde meerjarig programma 'Haaksbergen Ster(ke) in Ontwikkeling', waarin onder andere de aanbeveling van Rijnconsult wordt uitgevoerd: versterken van de bedrijfsvoering. In 2022 is onderzoek verricht door adviesbureau Thorbecke naar versterking van het informatiemanagement. Het rapport levert het inzicht op dat samenwerking op een groot deel van het domein informatiemanagement de beste keuze is om het informatiemanagement te versterken. Tevens levert het onderzoek inzichten op over urgente en no-regret maatregelen om het informatiemanagement te versterken, zonder een toekomstige samenwerking in de weg te staan.

De inzet is nodig om het informatiemanagement te versterken en daarmee de informatievoorziening en dienstverlening naar onze samenleving. Hiermee kunnen we stappen zetten in de uitvoering van urgente en no-regret maatregelen, zoals opgenomen in het onderzoeksrapport van Thorbecke.

## **F: Knelpunten**

De ambtelijke organisatie zet zich in om ambities van politiek en bestuur uit te voeren en de samenleving te bedienen in vragen, verzoeken en initiatieven. Dat doet zij onder andere door reguliere taken uit te voeren en projecten op te pakken. In de praktijk leidt de hoeveelheid taken tot knelpunten. In deze rubriek worden oplossingen aangedragen voor deze knelpunten. Als bijlage bij deze kadernota is het document 'publieke daadkracht ambtelijke organisatie' opgenomen, waarin inzicht wordt gegeven in de ontwikkelingen van de ambtelijke organisatie in het verleden en de gevolgen die deze ontwikkelingen hebben gehad op de publieke daadkracht van de ambtelijke organisatie.

Knelpunten	2024	2025	2026	2027
1a Belastingen: Definitief afschaffen hondenbelasting	146	148	148	148
1b belastingen: Verhoging OZB	-146	-148	-148	-148
2 Rapportagetool P&C documenten	30	15	15	15
3 Kosteloze aanmaning	28	28	28	28
4 Arbeidsmarktstrategie	130			
5 Infrastructuur	30			
6 Versterken toezicht veiligheid (boa)	30	30	30	30
7 Versnellen verduurzamen openbare verlichting	-1	19	40	40
8 Renovatie groen/bomen	100	100	0	0
9 Twente Milieu	103	103		
<b>Totaal</b>	<b>450</b>	<b>295</b>	<b>113</b>	<b>113</b>

### 1a. Definitief afschaffen van de hondenbelasting

Bij de behandeling van de Begroting 2023 is een amendement aangenomen, waarmee besloten is de hondenbelasting voor 2023 af te schaffen. Dit amendement voorziet niet in een dekkingsvoorstel. Gehoord de discussie in de raad stellen wij de onderstaande dekking uit de OZB voor.

### 1b. Verhoging OZB

Om de afschaffing van de hondenbelasting structureel te kunnen bekostigen, is een verhoging van de OZB met een gelijk bedrag opgenomen.

### 2. Rapportagetool P&C documenten

Inzet is nodig om te zorgen voor een efficiënte samenstelling van P&C producten, waarbij de producten in een zo'n kort mogelijke doorlooptijd, met een zo efficiënt mogelijk gebruik van beschikbare tijd worden samengesteld. De P&C documenten worden op dit moment met gebruik van Word en Excel samengesteld. Dit voldoet niet aan de hedendaagse standaarden. Hier bestaan professionele rapportagetools voor, die eveneens AVG proof zijn. Voordeel hiervan is dat men in standaard formats kan werken, meerdere mensen tegelijkertijd in een document kunnen werken, je kunt autoriseren wie waaraan mag werken. Hierdoor kan een document sneller worden gemaakt, kan het proces strakker worden ingericht en wordt de kans op fouten, verkeerde versies, etc. verkleind. Tevens vergt het minder capaciteit van de organisatie.

### 3. Kosteloze aanmaning

Door u als raad is op 29 maart 2023 het voorstel om een "kosteloze" herinnering te laten versturen, voorafgaand aan het versturen van een aanmaning m.b.t. belastingaanslagen, vastgesteld. In dit voorstel zijn de kosten m.b.t. 2023 incidenteel gedekt uit het noodfonds energie. In deze kadernota regelen we structurele dekking.

### 4. Arbeidsmarktstrategie

Om in te spelen op de krappe arbeidsmarkt is arbeidsmarktstrategie een belangrijk instrument. Hiervoor wordt in 2023 een project opgestart. Vanaf 2024 dient een bedrag begroot te worden om hier uitvoering aan te geven.

### 5. Infrastructuur

Dit betreft voorbereidingsmiddelen die nodig zijn om het kruispunt oude N18-Scholtenhagenweg aan te passen aan de nieuwe situatie van de oude N18. De inrichting van de kruising is nog gebaseerd op 80 KM/h en sluit niet meer aan op de rest van het traject. Een voorbereidingskrediet is nodig om benodigd onderzoek/voorbereiding te kunnen doen in opmaat naar daadwerkelijke aanpassingen van het kruispunt.

## 6. Versterken toezicht veiligheid (Boa)

In ons personeelsbudget is vacatureruimte voor 0,5 fte Boa. De vraag naar Boa inzet neem zichtbaar toe en de verwachting is dat deze alleen maar verder zal stijgen. Vanuit het Rijk zijn sinds 2023 structureel extra middelen (€ 33.000) voor Boa inzet (veiligheid) vrijgemaakt voor Haaksbergen. Deze middelen zijn in eerste instantie aan de algemene middelen van de gemeente Haaksbergen toegevoegd. In de Begroting 2023 hebben we wel aangegeven deze middelen ten behoeve van veiligheid in te gaan zetten.

In de Begroting 2023 hebben we daarom al opgenomen dat: 'We 2023 zien als een jaar om een inhaalslag te plegen en dat het geactualiseerde Integraal Veiligheidsplan dan wordt opgesteld.' Daarbij zullen ook de extra structurele middelen voor Boa-capaciteit uit de Meicirculaire 2022 worden betrokken. Door deze middelen vanaf 2024 in te zetten voor extra Boa-capaciteit, wordt hieraan invulling gegeven.

## 7. Versnellen verduurzamen openbare verlichting

Bij het vaststellen van de Begroting 2023 is het beschikbare budget voor de vervanging van oude, energieverpillende openbare verlichting naar voren gehaald, om aan de wens van de raad tegemoet te komen om het vervangen van deze lampen te versnellen. Hierdoor werd een budget van twee jaren € 300.000 gecreëerd, in plaats van € 150.000 per jaar voor een periode van vier jaren. Naast het feit dat de oude lampen niet energiezuinig zijn, is een groot deel van deze lampen, (binnenkort) niet meer leverbaar. Op basis van de te verwachten levensduur van deze lampen, zullen deze de komende jaren uitvallen. Het ad hoc vervangen van deze lampen is veel kostbaarder dan meer projectmatig hele straten/wijken tegelijk aanpakken. Daarom is de wens de komende vier jaren de vervanging van de oude lampen te versnellen. Het budget van in totaal € 600.000 is echter niet toereikend om alle oude lampen te vervangen. Tot en met 2026 is in totaal € 1.600.000 nodig om alle oude lampen/armaturen en een deel van de masten te vervangen.

Hiervoor zijn extra investeringen nodig, die als volgt kunnen worden verdeeld:

Jaar	2023	2024	2025	2026
Beschikbaar	300	300	0	0
Benodigd	300	500	400	400
Extra benodigd	0	200	400	400
<b>Bijhorend effect op de kosten</b>				
Extra kapitaallasten	0	8	24	40
Extra Rente	0	6	18	30
Energieverbruik	-5	-15	-23	-30
<b>Totaal</b>	<b>-5</b>	<b>-1</b>	<b>19</b>	<b>40</b>

## 8. Renovatie groen/bomen

Inzet is nodig omdat we een groene gemeente willen zijn en blijven. We zien dat er veel bomen en groen aan het einde van hun levensduur zijn. Daarnaast zijn door de afgelopen droge zomers extra veel bomen gekapt, die de droogte niet hebben doorstaan. Ook zijn bomen de afgelopen jaren steeds duurder geworden. Dit alles maakt verhoging van het budget noodzakelijk.

## 9. Twente Milieu

Door bezuinigingen als gevolg van het Financieel herstelplan 2020, zijn achterstanden ontstaan in het onderhoudsniveau van Haaksbergen. Om dit weer op peil te brengen, zijn extra middelen nodig.

### Onderhoud speelvoorzieningen

We hebben geen budget voor speelvoorzieningen opgenomen in overzicht van de knelpunten. Op dit moment worden speeltoestellen niet vervangen als deze niet meer voldoen aan de veiligheidseisen. Bij de vaststelling van de Begroting 2023 is gevraagd



nieuw beleid ten aanzien van speeltoestellen op te stellen en budget op te nemen voor vervanging.

Door de raad is op 31 mei 2023 bij de behandeling van participatieplan voor het opstellen van de beleidsnota speelvoorzieningen aangegeven dat geld beleid volgt.

Na vaststelling van de beleidsnota speelvoorzieningen wordt dekking voor uitvoering van het beleid in een separaat voorstel voorgelegd.

## G Voorzieningen(niveau)

De volgende keuzes hebben betrekking op de voorzieningendiscussie die wij op basis van een integrale afweging aan u voorstellen. Hierin hebben wij uw opvattingen uit de raadsessie van 11 mei meegewogen, evenals de uitkomsten uit het participatietraject.

<b>Structurele begroting</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
<b>Saldo exclusief voorzieningendiscussie</b>	<b>1.172</b>	<b>2.474</b>	<b>478</b>	<b>511</b>
<b>Voorzieningendiscussie</b>				
Zwembad De Wilder sluiten	0	248	426	426
Zwembad De Wilder sloopkosten	0	-300	0	0
Taakstelling voorzieningendiscussie	-245	-445	-445	-445
De Kappen - theater	250	250	250	250
De kappen - bibliotheek	-250	-250	-250	-250
De kappen - Maatschappelijke accommodatie	-250	-250	-250	-250
MBS	-117	-117	-117	-117
St. Groot Scholtenhagen				
St. Twente marketing				
Wijkkracht				
Verhogen sporttarieven	15	45	45	45
<b>Saldo voorzieningendiscussie</b>	<b>-597</b>	<b>-819</b>	<b>-341</b>	<b>-341</b>
<b>Saldo totaal</b>	<b>576</b>	<b>1.655</b>	<b>137</b>	<b>170</b>
	voordeel	voordeel	voordeel	voordeel

1) Behouden van de voorzieningen MBS, Kulturhus De Kappen (met bibliotheek), Stichting Groot Scholtenhagen, Stichting Twente Marketing, Wijkkracht en Stichting Muziekonderwijs Haaksbergen

Behoud van deze voorzieningen zien wij gelet op de effecten van deze voorzieningen op de leefbaarheid, bijdrage aan de sociale cohesie en vitaliteit van dermate belang voor de samenleving van Haaksbergen, dat wij ervoor kiezen deze voor Haaksbergen te behouden. De financiële middelen die nodig zijn voor het in stand houden van deze voorzieningen wegen in onze optiek op tegen de bijdrage die de voorzieningen leveren aan de samenleving van Haaksbergen. Bezuinigingen op deze voorzieningen zullen tot effect hebben dat het voortbestaan van deze voorzieningen in gevaar komt.

Hieronder volgt per voorziening een nadere onderbouwing:

- *Museum Buurtspoorweg (MBS)*

Dit museum is een regionale publiekstrekker en uniek in haar soort. Het onderzoek naar de MBS laat zien dat deze voorziening een brede betekenis heeft voor het cultureel erfgoed, educatie, economie, maatschappelijke verbinding en in de beleving. De exploitatie van de voorziening is vergelijkbaar met andere stoomtreinen. Daarnaast concludeert het onderzoek dat de voorziening sterk verweven is met het DNA van o.a. de gemeente Haaksbergen. Voor deze voorziening geldt specifiek dat deze onomkeerbaar is indien de voorziening komt te verdwijnen. Continuering van de subsidie en het in standhouden van deze voorziening als onderdeel van de identiteit van Haaksbergen achten wij daarom verstandig. Met inachtneming van de bespreking van de

voorzieningen op 11 mei jl. zien wij reden nader te onderzoeken of subsidiëring in de incidentele investeringen gedeeltelijk kan plaatsvinden door Rijk en/of provincie. Dit om te zorgen voor de instandhouding van dit unieke lokale, regionale culturele erfgoed. Daarbij zullen wij met de gemeente Enschede overleggen.

- *De Kappen*

Het door Xpertisezorg uitgevoerde onderzoek wijst uit dat een scenario waarin het Huis van Haaksbergen niet wordt voortgezet, wordt afgeraden. Aan dat scenario liggen de volgende bevindingen ten grondslag:

- Sociale en fysieke kapitaalvernietiging.
- Niet meer te benutten voor Haaksbergse clubs en verenigingen. Alle huidige gebruikers op zoek naar elders.
- Een deel betreft dit gesubsidieerde activiteiten.
- Alternatieve locaties betekenen een groter beroep op gemeentelijke subsidie, tenzij ze stoppen.
- Alternatieve locaties zijn niet per definitie goedkoper/ aanwezig.
- Synergie en samenwerking komt niet tot stand.
- Boekwaarde huidige pand moet worden afgeschreven (ca. 2 miljoen).
- Dit scenario speelt niet in op de behoefte. Er is maatschappelijk draagvlak en-initiatief voor de locatie in het centrum van Haaksbergen.

In 2025 wordt de bibliotheek voor gemeenten wettelijk verplicht.

De maatschappelijke educatieve bibliotheek moet vijf kernfuncties vervullen en krijgt de komende jaren extra middelen om dit in 2025 goed neer te kunnen zetten:

1. *kennis en informatie beschikbaar stellen.*
2. *mogelijkheden bieden voor ontwikkeling en educatie.*
3. *stimuleren om te lezen.*
4. *ontmoetingen en debatten organiseren.*
5. *mensen laten kennismaken met kunst en cultuur.*

In het onderzoek wordt het volgende scenario aanbevolen, inclusief een herbezinning op de governance-structuur: Huis van Haaksbergen 'uit-/verbouw' (scenario 3). Dit scenario gaat uit van huisvesting van Noaberpoort in zijn geheel in het Huis van Haaksbergen en optimalisering van de betrokkenheid van partners vanuit de institutionele sociale basis. Wij volgen deze aanbeveling niet onverkort. Ons inziens kan deze aanbeveling niet los worden gezien van een herbezinning op de functie van het gemeentehuis. Bovendien zijn de benodigde incidentele investeringen voor uitwerking van de scenario's niet gekwantificeerd. Scenario 3 vraagt ruimtecreatie en herindeling door uitbreiding en door aan- en verbouw. Er is dan ook een stevige investering te doen in ruimte-uitbreiding/realiseren uitbouw. Het opvoeren van een incidentele investering gaat ten laste van de inzet van deze middelen voor overige doelen, waaronder een mogelijke reservering voor het Integraal Huisvestingsplan Onderwijshuisvesting.

Wij kiezen voor Scenario 2 (Huis van Haaksbergen 'plus'). Dit betreft de 'terugvaloptie' uit het onderzoek. De kenmerken van scenario 1 'basis' zijn ook hier van toepassing. De focus in dit scenario ligt op persoonlijke en gemeenschappelijke sociale basis ondersteund door een intensivering op de institutionele sociale basis. Dit scenario sluit aan op het behoefteonderzoek en schept in pandig ruimte voor vaste maatschappelijke partners als medegebruiker. Denk aan o.a. Wijkkracht, GGD-Jgz, EZH, Aveleijn en RIBW. Dit scenario beoogt de betrokkenheid van professionele partijen vanuit de institutionele sociale basis te versterken. Het Huis van Haaksbergen biedt breder ruimte aan de behoefte bij maatschappelijke partners met als effect meer toeloop, meer 'reuring'. Denk bij 'traffic' en 'reuring' aan functies zoals JGZ, EZH, deel Noaberpoort (groep en collectief), RIBW en Aveleijn.

Het totaalconcept Huis van Haaksbergen wordt gefundeerd en versterkt door meerdere professionele partijen die aanhaken. Qua gebouw en ruimtes vraagt dit scenario

enigszins (interne) bouwkundige aanpassing: herschikken qua ruimtegebruik, beperkte investering in ruimte indeling (wanden, deuren, werkplekken). Hierbij worden o.a. werkruimtes en spreekkamers gecreëerd. Door aanpassing entree in combinatie met expositieruimte kan de huidige kunstzaal een andere bestemming krijgen. Op de avond van 11 mei jl. is erover gesproken de volledige Noaberpoort in het Huis van Haaksbergen onder te brengen. Qua gebouw en ruimtes vraagt dit scenario om ruimtecreatie en herindeling door uitbreiding en door aan- en verbouw. Deze variant moet nader worden onderzocht op haalbaarheid, financieel en ruimtelijk. Dit vraagt forse incidentele investeringen en zal ook structureel tot gewijzigde lasten leiden. Wij volgen uw raad in het standpunt om bij geringe keuzeruimte de onderwijshuisvesting op de eerste plaats te prioriteren.

- *Stichting Groot Scholtenhagen*

Deze stichting is verantwoordelijk voor het onderhoud van het park, de kinderboerderij en het onderhoud van meerdere sportvelden. De stichting levert daarmee een belangrijke bijdrage aan ons uitgangspunt van sociale cohesie (vele inwoners komen daar samen), een voorzieningenniveau dat past bij de gemeente Haaksbergen en draagt bij aan de leefbaarheid en vitaliteit (sport en beweging). Er zijn vele verenigingen en andere organisaties die gebruikmaken van park Groot Scholtenhagen. Wij hebben in uw raadsessie van 11 mei steun gezien om u voor te stellen deze voorziening in stand te houden.

- *Stichting Twente Marketing*

Deze stichting zet zich onder meer in voor het 'op de kaart zetten' van Twente en ook Haaksbergen in de recreatieve en toeristische sector. Meerdere voorzieningen zijn afhankelijk van recreatie en toerisme. Denk aan Groot Scholtenhagen, De Kappen en de MBS. De inzet op promotionele activiteiten achten wij van belang voor het karakter van Haaksbergen in relatie tot de kwaliteitspijler 'een voorzieningenniveau passend bij Haaksbergen'. Naar aanleiding van uw raadsessie van 11 mei besteden wij aandacht aan de vraag of de lokale meerwaarde voor de inwoner, ondernemers en de bezoeker beter in beeld kan worden gebracht en -zo nodig- kan worden versterkt.

- *Wijkkracht*

De diensten van Wijkkracht zijn voornamelijk gericht op het bieden van preventieve hulp vanuit het voorliggend veld. In het naar Wijkkracht uitgevoerde onderzoek (review) staat: 'het besef groeit dat de (financiële) druk op individuele hulpverlening en zorg kan afnemen door vroeg te signaleren en problemen voor te zijn/te voorkomen'. Het werken vanuit positieve gezondheid, inzetten op de sociale basis en het versterken van de samenredzaamheid en regie van inwoners zijn thema's die hoog op de agenda staan in Haaksbergen. Het versterken van samenredzaamheid draagt bij aan sociale cohesie in de samenleving. De review toont aan dat Wijkkracht activiteiten uitvoert gericht op welzijns- en maatschappelijke diensten. De kracht is dat al deze activiteiten belegd zijn bij Wijkkracht. In vergelijking met andere gemeenten is zichtbaar dat Wijkkracht in de gemeente Haaksbergen een meer omvattend takenpakket heeft. In drie vergelijksgemeenten (Wierden, Twenterand en Aalten) is het dienstenpakket beperkt tot veelal of welzijns- of maatschappelijke diensten en zijn overige taken belegd bij meerdere partijen. Zichtbaar wordt dat de insteek op basis waarvan de subsidierelatie aan wordt gegaan verschilt tussen gemeenten. Zo is zichtbaar dat de gemeente Haaksbergen in relatie tot Wijkkracht gedetailleerd beschrijft over welke concrete activiteiten het gaat en hoe dit wordt vertaald naar fte-inzet. Wierden hanteert een andere subsidiesystematiek waardoor een financiële vergelijking niet te maken is. Hier zijn de 'doelstellingen' waaraan de subsidie dient bij te dragen leidend. In de vergelijking met Aalten en Twenterand blijkt uit de review het volgende:

- Het subsidiebedrag per fte AMW is vergelijkbaar met Twenterand.
- Het subsidiebedrag per fte Schoolmaatschappelijk Werk is vergelijkbaar met Twenterand.

- Per inwoner is de besteding in Haaksbergen vergelijkbaar op het gebied van AMW.
- Per inwoner is de besteding in Haaksbergen aan Schoolmaatschappelijk Werk in Haaksbergen ruim 1/3 beneden Twenterand.
- De besteding per inwoner aan Mantelzorgondersteuning ligt in Haaksbergen 1/3 beneden Aalten.
- De besteding aan Vrijwilligersservicepunt is gelijk aan Aalten.

Op deze onderdelen lijkt Haaksbergen niet uit de toon te vallen. Wij achten het in standhouden van de voorziening Wijkkracht op het huidige niveau verstandig met het oog op de welzijns- en maatschappelijke diensten. Het is een belangrijke voorziening voor de leefbaarheid en met name de vitaliteit van de (kwetsbare) inwoners van Haaksbergen. Wij hebben ook in uw raadsessie van 11 mei aanleiding gevonden om u voor te stellen deze voorziening in stand te houden.

#### - *Stichting Muziekonderwijs Haaksbergen*

Uit de factsheet blijkt dat aldus het bestuur een verlaging of beëindiging van de subsidie het opheffen van Stichting Muziekonderwijs Haaksbergen betekent. Opheffen van deze voorziening brengt voor de gemeente kosten met zich mee, aangezien de inkomsten van de muziekdocenten met ambtelijke aanstelling wegvallen. De publieke waarde van deze voorziening en de gerichte financiële mogelijkheid om op deze voorziening te bezuinigen leidt tot onze keuze deze educatieve voorziening in stand te houden. Wij hebben ook in uw raadsessie van 11 mei aanleiding gevonden om u voor te stellen deze voorziening in stand te houden.

#### 2) *Sluiting van de voorziening zwembad De Wilder*

We zien in, mede gelet op het onderzoek, dat zwembad De Wilder een belangrijke bijdrage levert in de leefbaarheid én vitaliteit van de samenleving. Een voorziening die past bij het recreatieve en toeristische karakter van de gemeente. Met de sluiting van De Wilder verliezen we een belangrijke toeristische-recreatieve functie, maar ook een functie voor leszwemmen en doelgroep activiteiten. Wij erkennen het belang, maar zien dat in de regio verschillende mogelijkheden voor deze voorziening zijn. Uitwijkmogelijkheden zijn onder meer gelegen in Enschede, Hengelo en Neede. Als de financiële mogelijkheden zich in de toekomst voordoen (o.a. algemene uitkering van het Rijk waarover nu nog onzekerheid bestaat), behoort het tot de mogelijkheid om weer een zwemvoorziening te realiseren. Zoals ook uit het onderzoek blijkt, moet om het zwembad open te houden fors worden geïnvesteerd. Hetgeen direct leidt tot een grote stijging van de kosten voor de gemeente, waar alleen met extra financiële middelen (waar nu nog geen reëel zicht op is) dekking voor kan worden gevonden. Op 11 mei hoorden wij brede steun voor het in standhouden van het zwembad; zowel voor de variant buitenbad als binnenbad. Wij zien echter de financiële noodzaak aan u de keuze voor te leggen het zwembad te sluiten. Sluiting van het zwembad levert een directe besparing op, waarmee het mogelijk is de andere voorzieningen toekomstbestendig in stand te houden. De wens voor een zwembad in Haaksbergen verdwijnt hiermee niet; realisatie is alleen op dit moment niet mogelijk.

#### 3) *Stoppen met de subsidiëring aan Theater de Kappen*

De Kappen ontvangt in 2023 een subsidie voor de bibliotheek en het theater. Wij stellen voor, gezien de uitkomsten uit het participatietraject, het onderzoek naar De Kappen en de raadsessie van 11 mei jl. te stoppen met het subsidiëren van dit onderdeel binnen het Huis van Haaksbergen. De theaterfunctie op zichzelf kan in stand worden gehouden, maar dan moet dit deel binnen De Kappen zichzelf kostendekkend exploiteren. Voorstel is beëindiging van deze subsidierelatie.

## Totaal overzicht

Al het bovenstaande resulteert in het volgende meerjarenperspectief

<b>Meerjarenperspectief</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
<b>Saldo EJR incl. structurele rijksbijdrage 2027</b>	<b>3.009</b>	<b>4.000</b>	<b>1.479</b>	<b>1.479</b>
Saldo 1ste Berap	114	170	218	246
Wmo & Jeugd	-240	-240	-240	-240
<b>Saldo autonoom</b>	<b>2.883</b>	<b>3.930</b>	<b>1.457</b>	<b>1.485</b>
Wettelijke taken	-330	-280	-280	-280
Uitvoeringsprogramma raad	-524	-449	-85	-85
Integraal huisvestingsplan	-157	-232	-401	-396
Haaksbergen Ster(ker) in ontwikkeling	-250	-200	-100	-100
Knelpunten	-450	-295	-113	-113
<b>Resterend saldo na invulling ontwikkelingen</b>	<b>1.172</b>	<b>2.474</b>	<b>478</b>	<b>511</b>
Zwembad De Wilder sluiten	0	248	426	426
Zwembad De Wilder sloopkosten	0	-300	0	0
Taakstelling voorzieningendiscussie	-245	-445	-445	-445
De Kappen - theater	250	250	250	250
De kappen - bibliotheek	-250	-250	-250	-250
De kappen - Maatschappelijke accommodatie	-250	-250	-250	-250
MBS	-117	-117	-117	-117
St. Groot Scholtenhagen				
St. Twente marketing				
Wijkkracht				
Verhogen sporttarieven	15	45	45	45
<b>Saldo totaal</b>	<b>576</b>	<b>1.655</b>	<b>137</b>	<b>170</b>
	voordeel	voordeel	voordeel	voordeel

### 3. ALGEMENE RESERVE

Verloop algemene reserve	2023	2024	2025	2026	2027
Algemene reserve per 1-1	7.129	11.220	11.645	13.151	12.889
Bestemmingsvoorstel jaarstukken 2022*	2.410				
Storting t.b.v. ravijnjaar 2026	250	250	250		
Saldo na 1e berap 2023	1.431				
Saldo kadernota 2024		575	1.656	138	170
Informatiemanagement incidenteel		-400	-400	-400	
<b>Algemene reserve per 31-12</b>	<b>11.220</b>	<b>11.645</b>	<b>13.151</b>	<b>12.889</b>	<b>13.059</b>

\* In de jaarrekening 2022 sluiten wij het jaar af met een positief resultaat van € 8.273.000.

Bij de vaststelling van de jaarrekening is het resterende bedrag van de niet bestede doeluitkering ten behoeve van opvang ontheemden van € 863.000 opnieuw aan dit beleidsonderwerp bestemd. Tevens is ook € 5.000.000 gereserveerd t.b.v. onderwijshuisvesting. Voor beide is ook bestemmingsreserve in het leven geroepen. Het resterende voordelig resultaat van € 2.410.000 wordt toegevoegd aan de algemene reserve.

In bovenstaand overzicht is het verloop van de algemene reserve weergegeven. Hierbij zijn de saldi van de Jaarrekening 2022 en de Eerste bestuursrapportage 2023 meegenomen.

Ook is het saldo van deze kadernota hier in meegenomen en de onttrekking van de incidentele middelen voor informatiemanagement. De incidentele kosten die nodig zijn voor de voorzieningen, zijn hier nog niet in meegenomen. Om deze te bepalen is eerst verder onderzoek noodzakelijk.

#### Weerstandsvermogen

Op 31 mei 2023 is de Nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing vastgesteld.

In deze nota staat een streefwaarde voor de weerstandsratio van 2,0.

Om te voorkomen dat het weerstandsvermogen regelmatig moet worden aangevuld door fluctuaties in de beschikbare en/of benodigde weerstandscapaciteit, hanteren we een ondergrens van 1,4. Indien de ratio onder de 1,4 komt, wordt een voorstel aan de raad gedaan over de wijze waarop de ratio weer op het gewenst niveau van 2,0 wordt gebracht.

In deze nota is ook opgenomen dat we de bestemmingsreserves niet rekenen tot de beschikbare weerstandscapaciteit. Dit omdat hier al een bestemming aan is toegekend. Wel zullen we in de begroting en de jaarrekening inzichtelijk maken hoe de weerstandsratio zou zijn, als we de niet bekleemde bestemmingsreserves hier wel in mee zouden nemen.

De raad kan altijd besluiten de bestemmingsreserves bestedingsvrij te maken en in te zetten voor andere doeleinden dan wel toe te voegen aan de algemene reserve.

Jaarlijks vindt op 2 momenten, in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en de jaarrekening, een integrale inventarisatie van de risico's plaats.

Bij de Jaarrekening 2022 zijn alle risico's opnieuw beoordeeld en is de weerstandsratio berekend. Dit is nog wel op basis van de oude nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing. In de nieuwe nota gaan we uit van een doorlopend proces van risico-inventarisatie. Hierdoor ontstaat een beter inzicht in de risico's en dat leidt mogelijk tot een hoger bedrag.

Op basis van de inventarisatie uit de jaarrekening hebben we een weerstandscapaciteit nodig van minimaal € 2.819.000.

Met een ratio van 2 betekent dit een weerstandsvermogen van € 5.638.000.

## BIJLAGE 1: OVERZICHT NIET OPGENOMEN ONDERWERPEN

### Maatregel (niet limitatief)

Participatie: adviseur inwonerbetrokkenheid

Sociaal Domein: Optimalisering verbinding regionaal en gemeentelijk beleid

Vitalisering vakantieparken

Twente Milieu

Behoedzaamheidsstelpost/ storting algemene reserve

Beleidsk. Armoede: Harmonisatie regelingen (inkomensnorm)

Extern juridisch advies

Beleidsk. Armoede: Verhogen kwijtscheldingsnorm

Motie jongerenwerk

Toezichthouder groen

## BIJLAGE 2: PUBLIEKE DAADKRACHT AMBTELIJKE ORGANISATIE

Voorliggend analysedocument geeft inzicht in een benchmark op formatie tussen gemeenten, de feitelijke ontwikkelingen van de ambtelijke organisatie door de tijd heen en op basis daarvan een gevolgtrekking voor de huidige situatie van de ambtelijke organisatie. Het stuk sluit af met een samenvatting.

### 1) Formatief vergelijk gemeenten

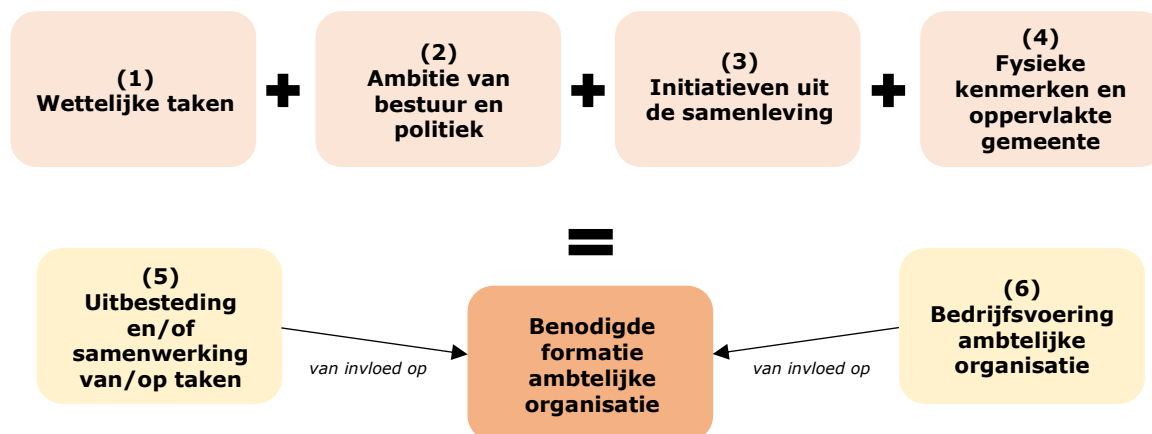
#### Formatie van de ambtelijke organisatie

De omvang van de ambtelijke organisatie in formatie is continu in beweging. Alle formatie van de ambtelijke organisatie in functies uiteengezet in een overzicht, noemen we het functiehuis.

Op basis van het functiehuis worden de loonkosten berekend die jaarlijks in de begroting worden opgenomen. Deze loonkosten worden jaarlijks geïndexeerd en bijgesteld op basis van de geldende Cao. De loonkosten vormen samen met het inhuurbudget de totale personeelskosten (exclusief het opleidingsbudget). Het inhuurbudget is bedoeld om in te zetten wanneer:

- werkzaamheden tijdelijk van aard zijn en waarvoor geen capaciteit beschikbaar is;
- werkzaamheden om specifieke expertise vragen die we niet in huis hebben of niet in huis willen organiseren;
- een onafhankelijke positie in een proces of totstandkoming van een product noodzakelijk wordt geacht;
- er is sprake van uitval van medewerkers waardoor de taken blijven liggen die wel opgepakt moeten worden om de continuïteit te kunnen waarborgen;
- de arbeidsmarkt onze vacatures niet kan invullen en tijdelijke inzet op basis van inhuur noodzakelijk is om de taken/werkzaamheden van de functie uitgevoerd te krijgen.

De omvang van de formatie van de ambtelijke organisatie komt in essentie tot stand aan de hand van de volgende basisformule:



Ad 1): Wettelijke taken die het Rijk oplegt die in de praktijk leiden tot het instellen van verplichte functionarissen (o.a. een Ciso en functionaris gegevensbescherming) en leiden tot de verplichting om taken uit te voeren (o.a. handhaving, behandelen vergunningaanvragen, taken sociaal domein, etc.).

Ad 2): De ambities van bestuur en politiek voor beleidsuitvoering en dienstverlening. Denk aan onderhoudsniveau van groen en wegen, participatie, voorzieningenniveau, enzovoort.

Ad 3): De hoeveelheid en omvang van initiatieven uit de samenleving. Denk aan aanvragen, initiatieven, vragen, verzoeken, enzovoort.

Ad 4): Fysieke kenmerken en oppervlakte van de gemeente. Denk aan hoeveelheid groen, aantal wegen, omvang openbare ruimte, aantal woningen, enzovoort.

Ad 5): Uitbesteding van taken of samenwerking op taken is van invloed op de benodigde formatie. De kosten voor uitbesteede taken dan wel in samenwerking belegde taken zijn in de begroting geen onderdeel van de personeelskosten (zijn niet in formatie weggezet).

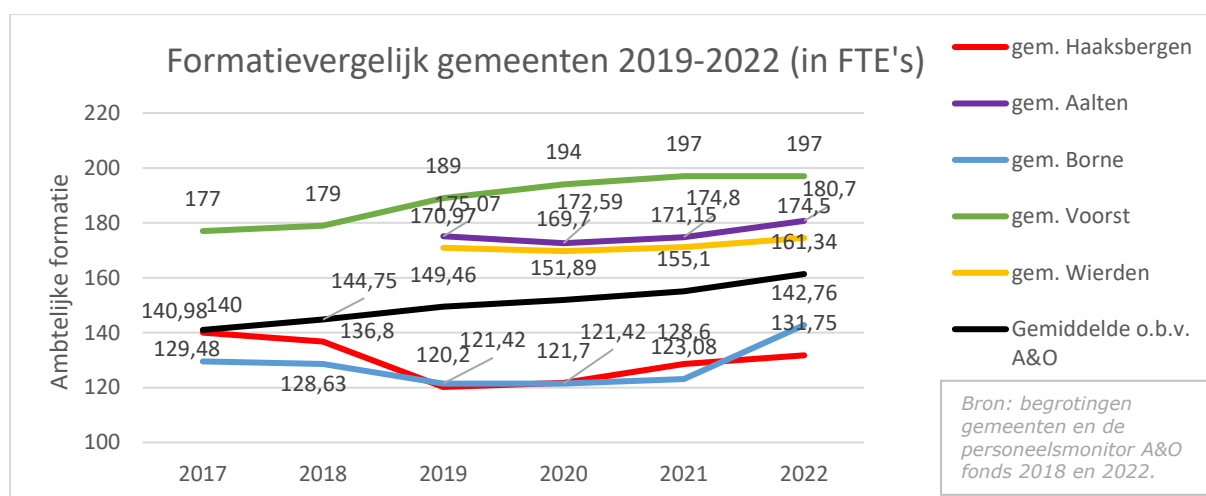
Ad 6): De efficiëntie van de inrichting van de bedrijfsvoering van de ambtelijke organisatie. Denk aan softwaresystemen en processen ter ondersteuning van het primaire proces.



Indien de benodigde formatie van de ambtelijke organisatie (aan de hand van de basisformule) in evenwicht is met de beschikbare formatie, kan je spreken van een in balans zijnde ambtelijke organisatie. De ambtelijke organisatie kan dan optimaal publieke daadkracht tonen. Voor bestuur en politiek is dit van belang om de ambtelijke organisatie als middel in te kunnen zetten voor de uitvoering van (wettelijke) taken, ambities en wensen en behoeften uit en van de samenleving. Echter, zoals aangegeven is de formatie aan de hand van de basisformule continu in beweging en is het daarom ook continu zoeken naar de balans tussen benodigde formatie (vraag) en beschikbare formatie (aanbod). De beschikbare formatie is afhankelijk van de beschikbare middelen voor de personeelskosten. De keuze voor het beschikbaar stellen van deze middelen ligt in handen van de gemeenteraad op basis van het budgetrecht. Het verschil tussen benodigde formatie en beschikbare formatie is daarmee de keuzevrijheid van de gemeenteraad.

### Formatie in vergelijking met andere gemeenten

Aan een vergelijking van formatie tussen gemeenten kun je nooit directe conclusies verbinden. Vele factoren en verklaringen zijn van invloed op de omvang van de formatie die een ambtelijke organisatie nodig heeft (zie basisformule hiervoor). Wel kan het vergelijking in de beeldvorming helpen. Onderstaande tabel geeft een vergelijking tussen de totale formatieomvang van de gemeente Haaksbergen in vergelijking met de gemeenten Aalten, Borne, Voorst en Wierden. Een vergelijking met deze gemeenten is gemaakt vanwege de omvang (allen circa 25.000 inwoners) en vanwege het karakter (allen plattelandsgemeente). De zwarte lijn geeft het gemiddelde weer van de formatie van alle Nederlandse gemeenten bij elkaar (op basis van de personeelsmonitor 2018 en 2022 van het A&O-fonds).



De tabel laat zien dat de formatieve omvang van de ambtelijke organisatie van Haaksbergen in vergelijking tot andere gemeenten relatief laag is. Let wel: dit is enkel een vergelijking op de totale organisatieomvang zonder een dieptestudie te hebben verricht op een vergelijking in taken, factoren en verklaringen voor de benodigde omvang (zie basisformule hierboven). De tabel laat ook zien dat vanaf 2020 er bij allen een licht stijgende lijn in de formatie waarneembaar is. Ook Haaksbergen deelt mee in deze stijgende lijn, waarbij de kloof met de referentiegemeenten niet groter en niet kleiner wordt. A&O fonds concludeert dat de belangrijkste reden voor de stijging van personeel in 2022 is toe te schrijven aan zowel huidige vacatures als nieuwe vacatures, voortvloeiend uit nieuwe taken die op gemeenten afkwamen, zoals opvang van vluchtelingen en het energievraagstuk ([link A&O-fonds](#)).

Als we kijken naar de uitgaven (op basis van de begrotingen) dan blijkt uit de benchmark van waar-staat-je-gemeente ([link dashboard](#)) dat de netto lasten per inwoner van de

gemeente Haaksbergen vergelijkbaar is met andere gemeenten < 25.000 inwoners. Kijken we specifiek naar de totale apparaatskosten (primair proces en overhead) dan wijst de benchmark Berenschot (uitgevoerd in 2021) uit dat de totale apparaatskosten per inwoner van Haaksbergen 5% lager liggen dan gemiddeld. De constatering uit deze benchmark bevestigt het beeld in de grafiek hierboven.

## **2) Situatie Haaksbergen – feitelijke ontwikkelingen op een rij (door de tijd heen)**

Onderstaand worden in chronologie de relevante ontwikkelingen van de afgelopen jaren ten aanzien van de ambtelijke organisatie en de omvang in de formatie uiteengezet.

### **Formatieve bezuinigingen (financieel herstel 2014)**

De provincie was niet tevreden over de ingediende Begroting 2014 van Haaksbergen en stelde per 1 januari 2014 preventief financieel toezicht in. Vanaf de Begroting 2015 zijn maatregelen uitgevoerd om tot financieel herstel te komen. Eén van de maatregelen betreft een reductie in de kosten van de ambtelijke organisatie. Als bijlage (pagina 141) bij deze begroting ([link begroting 2015](#)) is de bezuinigingsopgave opgenomen. De formatieve taakstelling betreft het realiseren van een beoogde bezuiniging van 40 fte in 2019 (zie pagina 133, [begroting 2016](#)). In de begroting staat opgemerkt dat door decentralisaties er taken zijn bijgekomen en vanaf 1 januari 2015 6 fte aan formatie is toegevoegd. Dat betekent een daling van de totale formatieomvang van 165 fte in 2014 naar 131 fte in 2019. De uitvoering van de taakstelling is onder andere zichtbaar in de feitelijke realisatie van een bezuiniging van 8 fte in de Begroting 2017 ([link begroting 2017](#)). Deze financiële herstelstap heeft daarmee geleid tot een forse inkrimping van de ambtelijke formatie. Kijkend naar de tabel op de vorige pagina, kan geconcludeerd worden dat deze forse taakstelling op de formatie gerealiseerd is.

### **Budgettaire bezuinigingen (financieel herstel 2020)**

In 2019 is door de provincie het preventief toezicht ingesteld omdat de Begroting 2020 niet structureel en reëel in evenwicht was en de algemene reserve negatief is geworden, waardoor er geen weerstandscapaciteit bestond. De Begroting 2020 heeft daarom geen goedkeuring van de provincie gekregen. Dat is aanleiding geweest om een financieel herstelplan (in 2020) op te stellen. De opdracht voor dit financieel herstelplan is maatregelen te treffen om het structureel en reëel begrotingsevenwicht te herstellen. Deze maatregelen zijn in drie sporen weggezet, te weten:

1. doorvoeren van aanpassingen in de bestaande begroting waarbij alle begrotingsposten zijn getoetst en de noodzaak ervan opnieuw zijn bepaald (actualisatie begroting);
2. uitvoeren taakverkenning waarbij samen met de ambtenaren is gezocht naar bezuinigingsmogelijkheden;
3. actie 'on hold' inzetten waarbij (nieuwe) voorstellen met financiële consequenties op voorstel van een 'werkgroep preventief toezicht' wel/niet 'on hold' worden gezet.

Met deze maatregelen worden twee concrete opdrachten gerealiseerd:

- 1) zorg voor herstel van het structureel en reëel begrotingsevenwicht;
- 2) zorg ervoor dat Haaksbergen over uiterlijk zes jaar over voldoende weerstandsvermogen beschikt door een algemene reserve van € 3.000.000 op te bouwen.

De uitvoering van het financieel herstelplan heeft tot gevolg gehad dat enkel ingezet is op huidige ontwikkelingen en niet op nieuwe ontwikkelingen. Werkbudgetten zijn als bezuinigingsmaatregel weggestreept en er is getemporiseerd in taken en uitgaven, dan wel zijn deze 'on hold' gezet. Een meer gedetailleerde uitwerking van de resultaten van de drie sporen met maatregelen is opgenomen in het financieel herstelplan ([link financieel herstelplan](#)).

## Meerjarig programma 'Haaksbergen Ster(ke) in Ontwikkeling' vanaf 2020

Op 27 mei 2020 is door de gemeenteraad unaniem het meerjarig programma 'Haaksbergen Ster(ke) in Ontwikkeling' vastgesteld ([link raadsbesluit](#)). De aanleiding is gelegen in het onderzoek van Rijnconsult ([rapport Rijnconsult](#)) en mede ingegeven door de financiële situatie van de gemeente Haaksbergen. Dit programma bevat onder andere een (herstel)strategie om de basis in de organisatie op orde te brengen, de bedrijfsvoering te versterken, het model netwerkgemeente verder uit te werken en financiën en risicobeheersing op orde te krijgen. Het programma heeft als doel het vertrouwen van de samenleving in de gemeente Haaksbergen te herstellen en de verbinding met de samenleving te versterken.

Vanaf 2020 is aan de hand van drie sporen gewerkt aan het realiseren van het programmadoel, te weten: 1) financiën en risicobeheersing op orde, 2) effectief samenspel en 3) stabiele en veerkrachtige organisatie. Het programma heeft een doorlooptijd tot en met 2026 en is daarmee nog niet afgerond. In 2021 is een tussenpeiling van het programmadoel gemeten ([link tussenpeiling](#)). We zijn er nog niet! Wel hebben we stappen gezet. Om de bedrijfsvoering te versterken is een samenwerking vormgegeven met de gemeente Hengelo op de IT-infrastructuur. We hebben onderzoek uitgevoerd naar het versterken van informatiemanagement en staan aan de vooravond om een mogelijke samenwerking met de gemeente Hengelo op dit domein vorm te geven. We hebben de organisatie in ontwikkeling gebracht en een nieuwe organisatiestructuur neergezet. We hebben participatiebeleid opgesteld en werken aan de betrokkenheid van inwoners bij onze plannen en ideeën.

## Interbestuurlijk toezicht (IBT) provincie Overijssel

Het interbestuurlijk toezicht (IBT) van de provincie Overijssel is een methodiek/instrument om toezicht te houden op de uitvoering van taken door de gemeente Haaksbergen. Het geeft inzicht in de risico's bij de uitvoering van de taken, die onder de reikwijdte van het IBT vallen. Onderstaande tabel laat de ontwikkelingen door de jaren heen zien op basis van de beoordeling van de provincie op de uitvoering van deze taken. Dat doet zij door een stoplichtkleur per domein toe te passen, die uiteindelijk resulteert in een totaalkleur ([link beoordelingskader](#)).

	Totaalkleur	Financiën	Wabo	Wro	Archief	Huisvesting SH	Monumenten
2016	Oranje	Rood	Oranje	Groen	Oranje	Oranje	(*)
2017	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	(*)
2018	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	(*)
2019	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	(*)
2020	Rood	Rood	Rood	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje
2021	Rood	Oranje	Rood	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje
2022	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje
2023	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje	Oranje

\* dit toetsdomein is per 2020 ingevoerd.

De tabel toont aan dat de ontwikkelingen vanaf 2014 tot heden, zoals hiervoor geschetst, invloed uitoefenen op de wijze waarop wij uitvoering geven aan de taken die wij moeten uitvoeren. De mate van de balans tussen benodigde formatie en beschikbare formatie heeft dus haar uitwerking op de wijze, waarop wij (kunnen) voldoen aan onze IBT-verplichtingen. In zekere zin is de IBT-beoordeling daarmee een gelimiteerde (afgebakende) toetssteen voor het principe 'basis op orde'.

## Begroting 2023

De twee concrete opdrachten uit het financieel herstelplan (enerzijds een structureel en reëel begrotingsevenwicht en anderzijds een algemene reserve van absoluut €

3.000.000) zijn in 2022 bereikt (met de kanttekening dat een reëel begrotingsevenwicht een continu maatregel betreft). Bij het opstellen van de Begroting 2023 ([link begroting 2023](#)) is een begin gemaakt om tot herstel van de ambtelijke organisatie te komen. Bedoeld is een stap te zetten om de wettelijke taken op het gewenste niveau uit te voeren en invulling te kunnen geven aan ambities van politiek/bestuur en initiatieven uit de samenleving. In de Begroting 2023 is de formatie van de ambtelijke organisatie gegroeid. De groei bestaat uit de volgende onderdelen, waarbij wij de onderdelen relateren aan de basisformule formatie:

- leefbaar buitengebied/plattelandontwikkeling (basisformule elementen: 1, 2 en 4)
- zoutwinning (basisformule elementen: 2 en 3)
- functioneel applicatiebeheer sociaal domein (basisformule element: 6)
- continuering projectmanagement (basisformule elementen: 2 en 6)
- versterken informatiemanagement (basisformule element: 2 en 6)
- juridische ondersteuning sociaal domein (basisformule element: 6)
- griffie- en managementondersteuning (basisformule element: 6)
- inzet coördinator externe verwijzers en procesondersteuner (basisformule element: 6)
- versterking RO en infra (basisformule elementen: 1, 2, 3 en 4)
- versterken van het management (basisformule element: 6)

### **3) Gevolgtrekking voor de huidige situatie van de ambtelijke organisatie**

Uit het voorgaande blijkt dat de ontwikkelingen van de afgelopen jaren zijn weerslag hebben gehad op de ambtelijke organisatie van Haaksbergen. In de uitgevoerde financiële scan in 2022 ([link financiële scan](#), pagina 24) concludeert Kokx de Voogd dat de bezuinigingen van de afgelopen jaren hebben geleid tot een versobering van de bedrijfsvoeringsfuncties: 'Bezuinigingen leiden tot een verzwakte uitvoeringsorganisatie, waardoor maatschappelijke opgaven minder goed kunnen worden opgepakt. Dit leidt tot verspillingen die niet in geld uit te drukken zijn en kan op termijn juist meer kosten.'

We zien dat ook terug in de mening van de medewerkers op basis van het uitgevoerde medewerkertevredenheidsonderzoek (MTO) in het najaar van 2022. Door de medewerkers wordt werkdruk als hoog ervaren en meegegeven als één van de belangrijkste verbeterpunten. Dit zien we ook terug in de personeelsmonitor van het A&O-fonds ([link personeelsmonitor 2022](#)). Daarin wordt geconcludeerd dat ondanks de krappe arbeidsmarkt het aantal medewerkers van gemeenten in 2022 steeg, maar dat zij ook zien dat het piept en kraakt. A&O-fonds constateert dat het ziekteverzuim steeg naar 6,7% en dat de werkdruk als een serieus probleem wordt bestempeld. Meer dan 9 op de 10 gemeenten erkent dat werkdruk een actueel thema is en dat dit leidt tot lang of extra lang (ziekte)verzuim.

De ambtelijke organisatie heeft nog steeds te kampen met de effecten van twee perioden van financieel herstel. Er heeft uitbreiding van formatie plaatsgevonden de afgelopen jaren, maar deze zijn grotendeels toe te schrijven aan nieuwe taken die op de gemeente afkwamen. Denk aan decentralisaties in het sociaal domein, opvang vluchtelingen en het energievraagstuk. De effecten van twee perioden van financieel herstel op de ambtelijke organisatie zijn nog steeds zichtbaar in onder andere:

- het uitvoeren van de wettelijke taken dat nog niet op voldoende niveau kan plaatsvinden;
- de werkdruk die in de ambtelijke organisatie ervaren wordt;
- achterstanden die we zien in taken (bijvoorbeeld archivering en actualisaties van beleid);
- de omvang van formatie in relatie tot de taken die we uitvoeren;
- de flexibiliteit van de ambtelijke organisatie om snel in te spelen op politieke en bestuurlijke ambities en initiatieven uit de samenleving;

- de prioritering die de ambtelijke organisatie dient te maken in de uitvoering van haar taken.

We hebben een begin gemaakt om de weg van herstel van de ambtelijke organisatie in te slaan. Met het programma 'Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling' hebben we een instrument in handen om de basis op orde te krijgen en de ambtelijke organisatie effectiever als middel in te zetten voor bestuur en politiek om maatschappelijke effecten te realiseren (publieke daadkracht).

Deze weg willen we graag vervolgen naar een robuuste en zelfstandige ambtelijke organisatie, die de wettelijke taken op niveau kan uitvoeren, invulling kan geven aan de ambities van politiek en bestuur en op initiatieven uit de samenleving kan inspelen (zie basisformule). Met het volgen van deze weg zien wij een oplossing voor de volgende risico's:

- Risico wettelijke taken niet of in onvoldoende mate uitgevoerd te krijgen. Een belangrijk meetinstrument, maar niet volledig, is het interbestuurlijk toezicht van de provincie Overijssel op de uitvoering van taken. Niet voldoen aan wettelijke taken kan leiden tot beperking van autonomie (denk aan preventief toezicht) of juridische processen.
- Risico dat de ambtelijke organisatie minder mogelijkheden ziet om uitvoering te geven aan ambities van bestuur en politiek. Dat kan in de praktijk leiden tot vertraagde uitvoering van politiek-bestuurlijke ambities of tot onuitvoerbaarheid van politiek-bestuurlijke ambities.
- Risico dat initiatieven, vragen, verzoeken en/of aanvragen uit de samenleving niet of niet tijdig in behandeling kunnen worden genomen door onvoldoende behandelcapaciteit of onvoldoende robuuste expertise in huis om de initiatieven, vragen, verzoeken en/of aanvragen uit de samenleving te behandelen.
- Risico dat de ambtelijke organisatie inefficiënt(er) werkt, omdat processen en systemen niet voldoende ondersteuning binnen het primaire proces verkrijgen. Het bestaan of ontstaan van een dergelijke situatie is risicovol voor de kwaliteit en zorgvuldigheid bij de uitvoering van taken. Dit verhoogt de bedrijfsrisico's op onder andere rechtmatigheid, de IBT-beoordeling, informatievoorziening en dienstverlening.

#### **4) Samenvatting**

De omvang van de ambtelijke organisatie is continu in beweging en afhankelijk van (maatschappelijke) ontwikkelingen. De in deze analyse gehanteerde basisformule maakt inzichtelijk welke factoren daarbij een rol spelen. Indien de benodigde formatie van de ambtelijke organisatie in evenwicht is met de beschikbare formatie, is de ambtelijke organisatie in balans. De formatieve omvang van de ambtelijke organisatie van Haaksbergen is in vergelijking met andere gemeenten relatief laag. De netto lasten per inwoner van de gemeente Haaksbergen zijn vergelijkbaar met andere gemeenten met een omvang van < 25.000 inwoners. De totale apparaatskosten per inwoner lagen volgens een benchmark uit 2021 5% lager dan gemiddeld.

De feitelijke ontwikkelingen voor de ambtelijke organisatie laten het volgende beeld zien:

- 1) na 2014 heeft een grote reorganisatie in formatieve capaciteit van de ambtelijke organisatie plaatsgevonden;
- 2) in 2020 is een bezuiniging doorgevoerd op (werk)budgetten en ambities, waardoor beleidsontwikkeling naar het minimale is teruggebracht. Een en ander omwille van het financieel herstel 2020;
- 3) eveneens in 2020 is door de raad het programma 'Haaksbergen Ster(ker) in Ontwikkeling' vastgesteld. Dit programma bevat een (herstel)strategie om de basis in de organisatie op orde te brengen, de bedrijfsvoering te versterken, het model

netwerkgemeente verder uit te werken en financiën en risicobeheersing op orde te krijgen.

- 4) met het financieel herstel is in de Begroting 2023 een belangrijk begin gemaakt in het herstel van de ambtelijke organisatie.

Ontwikkelingen uit eerdere jaren hebben hun weerslag gehad op de ambtelijke organisatie. Bezuinigingen leidden ertoe dat maatschappelijke opgaven niet goed konden worden ingevuld. De ambtelijke organisatie heeft nog steeds te kampen met de effecten van twee perioden van financieel herstel. Met het raadsprogramma 'Haaksbergen Ster(ke) in Ontwikkeling' zetten we in om de basis op orde te krijgen en maatschappelijke effecten te kunnen realiseren. Doelstelling is in te zetten op een robuuste en zelfstandige ambtelijke organisatie die de wettelijke taken op niveau kan uitvoeren, invulling kan geven aan de ambities van politiek en bestuur en op initiatieven uit de samenleving kan inspelen.