# INLEIDING



Veenendaal maakt
plaats voor jou

## Inleiding

Met trots en dankbaarheid kijken we naar Veenendaal. Hoewel het niet in de Veense aard ligt, willen we daar toch graag mee beginnen. We hebben een samenleving die naar elkaar omkijkt en een actief verenigingsleven kent. Met actieve en betrokken ondernemers. We wonen in een mooie omgeving en hebben ook een goede positie in en buiten de regio. We hebben een relatief hoog voorzieningenniveau en daarentegen een relatief lage lokale belastingdruk. En als gemeente een solide vermogenspositie en een efficiënte organisatie. Vanuit onze ambities als stad, en het goede beheer dat dat afgelopen decennia mogelijk maakten, is en wordt er veel gebouwd en kennen we een kwalitatief goede leefomgeving en sprankelende culturele en sportieve activiteiten.

En ook de komende jaren wordt er onverminderd verder gebouwd aan de kwaliteit van de stad en de waarborgen voor een goede samenleving. Daarbij hebben we de afgelopen jaren wel gezien dat er steeds meer opgaven komen die het niet vanzelfsprekend maken dat we met dezelfde voortvarendheid door kunnen gaan. Zaken als stikstof of netcongestie, arbeidsmarktschaarste, internationale onzekerheid met effecten op veiligheid van in zowel de samenleving als bijvoorbeeld de digitale veiligheid. En met effect op mindere beschikbaarheid van materialen en oplopende prijzen als gevolg daarvan en van de momentele olieprijzen. Dat bovenop de al enkele jaren voelbare spanning op de toenemende taken voor gemeenten en de ontoereikende financiering daarvan vanuit het rijk. Mede vanuit de toenemende druk op de rijksfinanciën. Een druk die zich ook steeds meer vertaalt in de financiën van onze gemeente. De begroting 2027 hebben we, deels met inzet van ons vermogen, sluitend kunnen maken. De jaren daarna laten echter tekorten zien. Tekorten die daarbij mede in het licht moeten worden gezien van aanzienlijke risico's zoals de opgelopen kosten van de jeugdzorg. Risico's die als ze niet tijdig en afdoende kunnen worden beheerst nog extra tekorten zullen opleveren. En daarnaast zijn er nog ontwikkelingen die niet in het financieel perspectief vertaald kunnen worden, zoals het beheer van de openbare ruimte, omdat die nog nader in beeld moeten worden gebracht. Die naar verwachting meer dan de nu beschikbare budgetten zullen vragen. We voorzien voor de kadernota en begroting 2028 dan ook een traject dat de nodige lastige keuzen zal vragen.

Voor u ligt de Programmabegroting 2027-2030, de eerste begroting van de nieuwe bestuursperiode. Met deze begroting geven we een eerste vertaling aan het raadsakkoord 'Samen voor Veenendaal'. De begroting is nu ingedeeld naar de pijlers en thema's van dit raadsakkoord. De teksten uit het raadsakkoord zijn hierin overgenomen. Bestaand beleid, wettelijke taken en eerder aangegane verplichtingen vormen het vertrekpunt.

Het raadsprogramma is gelijktijdig met deze programmabegroting opgesteld. Door het parallelle voorbereidingstraject konden de inhoudelijke keuzes en prioriteiten uit het raadsprogramma nog niet in deze begroting worden verwerkt. Daarom bevat deze begroting nog niet de volledige uitwerking van wat we binnen de verschillende thema's willen bereiken en welke inzet daarvoor nodig is. De inzet is dat na vaststelling van het raadsprogramma wordt bezien op welke wijze tot een herziene programmabegroting kan worden gekomen. Uitgangspunt is om de teksten dan te actualiseren op basis van de prioriteiten uit het raadsprogramma, zo mogelijk concrete doelen en maatregelen voor 2027 te verwerken onder Wat willen we bereiken? En, waar nodig of gewenst, budgetten tussen thema's of programma's te herschikken. Gezien de huidige beelden rond het raadsakkoord kan het zijn dat dat maar beperkt aanleiding zal geven voor een formeel herziene begroting.

Veenendaal kent op dit moment een financieel gezonde uitgangspositie. De belastingdruk is laag, de financiële kengetallen en de stand van de algemene reserve zijn gezond. Deze positie is mede tot stand gekomen door een doelmatige en beheerste inzet van de beschikbare middelen. Tegelijkertijd laat het meerjarenperspectief zien dat deze gezonde uitgangspositie niet wegneemt dat vanaf 2028 sprake is van een structurele financiële uitdaging.

De begroting is voor 2027 sluitend, door de inzet van de algemene reserve. De belangrijkste financiële ontwikkelingen, onzekerheden en risico's, waaronder jeugdzorg, worden toegelicht in het financieel kader. Voor zover ontwikkelingen op dit moment financieel voldoende concreet zijn en hierover besluitvorming heeft plaatsgevonden, zijn de financiële gevolgen in deze programmabegroting verwerkt. Ontwikkelingen waarvan de financiële gevolgen nog niet voldoende kunnen worden bepaald, zijn tekstueel toegelicht bij desbetreffende programma's. Nieuwe beleidswensen zijn niet zonder meer financieel verwerkt. Het raadsprogramma vormt de basis om te bepalen welke wensen prioriteit krijgen en hoe deze zich verhouden tot de beschikbare financiële middelen en de uitvoeringskracht van de organisatie. De financiële uitgangspunten uit het raadsakkoord vormen het kader voor deze afwegingen. In het proces richting de Kadernota 2028 werken raad en college gezamenlijk toe naar structurele en duurzame financiële oplossingen voor 2028 en verder. Daarbij worden bestaand beleid, nieuwe ambities, investeringen, inkomsten en uitvoeringsmogelijkheden in samenhang bezien. De structurele opgave vanaf 2028 vraagt daarbij om duidelijke prioritering en scherpe keuzes. Dit betekent dat niet alleen wordt gekeken naar nieuwe ambities en de voortzetting van bestaand beleid. Daarnaast wordt onderzocht welke activiteiten anders kunnen worden georganiseerd, kunnen worden verminderd of niet langer worden uitgevoerd. Ook mogelijk extra inkomsten kunnen onderdeel van die zoektocht zijn. Zo kan de raad een zorgvuldige en integrale afweging maken tussen wat we voor Veenendaal willen bereiken, wat daarvoor nodig is en wat financieel en organisatorisch verantwoord kan worden uitgevoerd.

## Hoofdlijnen

De Programmabegroting 2027–2030 is de eerste begroting van de nieuwe bestuursperiode. Met deze begroting geven we een eerste vertaling aan het raadsakkoord '*Samen voor Veenendaal 2026–2030'*. Het raadsprogramma wordt gelijktijdig met deze begroting opgesteld. De verdere inhoudelijke uitwerking en financiële vertaling van de daarin gemaakte keuzes volgt daarom in de herziene programmabegroting.

Hieronder worden de belangrijkste financiële en bestuurlijke hoofdlijnen weergegeven.

### Financiële hoofdlijnen

De begroting voor 2027 is met inzet van het surplus van de algemene reserve sluitend gemaakt. De algemene reserve biedt daarvoor financiële ruimte, maar is geen structurele oplossing. Voor de jaren 2028 en verder resteert een financiële opgave. In het proces richting de Kadernota 2028 werken raad en college toe naar structurele en duurzame oplossingen. Daarbij worden bestaand beleid, nieuwe ambities, investeringen, inkomsten en de uitvoeringsmogelijkheden van de organisatie in samenhang bezien.

Bij het actualiseren van de begroting zijn onder andere de financiële gevolgen van het Meerjareninvesteringsplan, autonome ontwikkelingen, eerder genomen besluiten en noodzakelijke kosten en beleidswensen verwerkt. Niet alle beleidswensen kunnen binnen het beschikbare financiële kader worden gehonoreerd.

### Belangrijkste financiële ontwikkelingen

Een aantal ontwikkelingen vraagt de komende jaren bijzondere aandacht:

- **Jeugdzorg:** de actuele kostenontwikkeling liggen aanzienlijk boven het beschikbare budget. Met *'Programma Grenzen aan onze jeugdzorg'* wordt gewerkt aan het terugdringen van deze financiële opgave, echter het tempo en de omvang van de besparingen zijn nog onzeker.
- **Investeringen:** de omvangrijke investeringen in onder meer openbare ruimte, sport, onderwijs en cultuur leiden de komende jaren tot hogere kapitaallasten en een toenemende financieringsbehoefte.

- **Autonome ontwikkelingen:** de verplichte reële indexering van de Wmo en jeugdzorg leidt vanaf 2027 tot circa € 0,9 miljoen aan extra structurele lasten. Verder stijgt ook onze structurele bijdrage aan de Veiligheidsregio Utrecht wat oploopt tot circa € 0,5 miljoen.

De gemeente beschikt op basis van de huidige inzichten over voldoende weerstandscapaciteit om de geïnventariseerde risico's op te vangen. Tegelijkertijd laten de financiële kengetallen zien dat met name door de omvangrijke investeringsopgave de schuldpositie toeneemt en de solvabiliteit in de komende jaren afneemt.

**Bestuurlijke hoofdlijnen**

Het raadsakkoord '*Samen voor Veenendaal 2026–2030'* vormt de bestuurlijke basis voor deze begroting. Het raadsakkoord is opgebouwd rond drie pijlers, die ook de basis vormen voor de nieuwe programma-indeling:

- De groei en ontwikkeling van Veenendaal.
- Een veilig en leefbaar Veenendaal.
- Een sociaal en vitaal Veenendaal.

**De groei en ontwikkeling van Veenendaal**

Veenendaal blijft groeien. Dat vraagt om voldoende woningen, goede bereikbaarheid, werkgelegenheid en voorzieningen, met behoud van de kwaliteit van de leefomgeving. Wonen, mobiliteit, duurzaamheid en economie worden daarom zoveel mogelijk in samenhang benaderd.

We blijven werken aan grote ruimtelijke ontwikkelingen, waaronder de Spoorzone en de herontwikkeling van het Franse Gat, en bereiden samen met regionale partners toekomstige ontwikkelingen voor. Tegelijkertijd zetten we in op een goede bereikbaarheid, verkeersveiligheid en een duurzame en klimaatbestendige inrichting van Veenendaal. Daarbij vormt de toenemende netcongestie een belangrijke randvoorwaarde voor de realisatie van deze ambities.

Ook zetten we in op een sterke en toekomstbestendige lokale economie, vitale bedrijventerreinen en een aantrekkelijke binnenstad. Uitgangspunt is dat werkgelegenheid en voorzieningen meegroeien met de ontwikkeling van Veenendaal.

**Een veilig en leefbaar Veenendaal**

We willen dat Veenendaal een veilige, schone en leefbare gemeente blijft. Binnen het veiligheidsbeleid ligt de nadruk onder meer op het voorkomen van jeugdcriminaliteit, het bestrijden van ondermijning, digitale veiligheid en de verbinding tussen zorg en veiligheid.

Daarnaast zetten we in op sterke buurten en wijken. Ontmoeting, sociale samenhang, groen, bewegen en gezondheid spelen daarbij een belangrijke rol. Via wijkgericht werken, wijkmanagement en participatie willen we inwoners actief betrekken bij hun leefomgeving.

Ook werken we samen met inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers aan een weerbare samenleving die voorbereid is op crises, verstoringen en maatschappelijke veranderingen.

**Een sociaal en vitaal Veenendaal**

We willen dat iedere inwoner kan meedoen en zich kan ontwikkelen. Daarom zetten we in op een sterke sociale basis, bestaanszekerheid, participatie en toegankelijke ondersteuning voor inwoners die dat nodig hebben.

Voor jeugd ligt de nadruk op ontwikkelkansen, een sterke sociale basis en toekomstbestendige jeugdhulp. Met '*Programma Grenzen aan onze jeugdzorg'* werken we tegelijkertijd aan betere beheersbaarheid van de jeugdzorgkosten.

Daarnaast blijven we investeren in maatschappelijke voorzieningen, onderwijshuisvesting en integrale kindcentra. Via de VISA-aanpak (Veiligheid, Integratie, Samenwerking en Activering) werken we aan de opvang, participatie en integratie van nieuwkomers, waarbij taal, werk en zelfredzaamheid centraal staan.

**Bestuurlijke samenwerking**

De uitvoering van deze ambities vraagt om samenwerking, vertrouwen en voldoende uitvoeringskracht. We willen een toegankelijke overheid zijn die zichtbaar aanwezig is in de samenleving en samenwerkt met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, regiopartners en de gemeenteraad.

**Tot slot**

Met deze programmabegroting wordt de basis gelegd voor de nieuwe bestuursperiode. We blijven investeren in de groei, leefbaarheid en sociale kracht van Veenendaal. Tegelijkertijd vraagt het financiële perspectief om keuzes en prioritering. De verdere uitwerking van het raadsprogramma en het proces richting de Kadernota 2028 zijn belangrijke momenten om ambities, beschikbare middelen en uitvoeringskracht met elkaar in balans te brengen

## Opbouw van de begroting

Financieel kader
De programmabegroting en meerjarenraming omvat de periode 2027 tot en met 2030. In het hoofdstuk Financieel kader nemen we u stapsgewijs mee in de totstandkoming van het financieel perspectief en daarmee het begrotingssaldo. Ook gaan we in op diverse financiële ontwikkelingen, waaronder de kostenontwikkeling Jeugdzorg, en onze financiële positie. Tot slot worden in het financieel kader de in deze begroting doorgevoerde noodzakelijke ontwikkelingen (3O's) en beleidswensen toegelicht.

Programmaplan
Na de beschrijving van het financieel kader volgt het programmaplan. Hierin zijn vijf programma's uitgewerkt. Deze programma's zijn vernieuwd ten opzichte van voorgaande jaren: de programma's 1 tot en met 3 volgen de structuur van het raadsakkoord 2026-2030. De programma's en thema's hebben dezelfde naam als de pijlers en thema's uit het raadsakkoord.

*De programma's 1 tot en met 3 hebben dezelfde indeling*:
- beschrijving van de visie;
- de thema's;
- financieel overzicht;
- actuele ontwikkelingen per thema.

*Per thema hanteren we de volgende indeling*:
- algemene informatie;
- richtinggevende doelen uit het raadsakkoord;
- opsomming van gerelateerde beleidsstukken, zoals nota's en verordeningen;
- financieel overzicht (wat mag het kosten).

Programma 4 kent geen aparte thema's. Een aantal onderdelen uit het voormalige programma 4 zijn verplaatst naar programma 2 (veiligheid, leefbaarheid). Het programma gaat in op bestuurlijke samenwerking, regionale samenwerking, strategie & ontwikkeling en externe dienstverlening. Er zijn geen (richtinggevende) doelen opgenomen. Wel is de opsomming van gerelateerde beleidsstukken en uiteraard ook het financieel overzicht opgenomen.

De voormalige programma's 5 (Algemene dekkingsmiddelen) en 6 (Bedrijfsvoering) zijn samengevoegd naar een programma Financiën. De onderdelen die betrekking hebben op bedrijfsvoering zijn verplaatst naar de verplichte paragraaf Bedrijfsvoering (paragraaf D). Programma 5 gaat in op de algemene dekkingsmiddelen, organisatiekosten en overige relevante financiële zaken.

Per programma worden de verbonden partijen benoemd die een bijdrage leveren aan de realisatie van de doelstellingen binnen het programma.

*Verplichte indicatoren*
Voor de vergelijkbaarheid tussen gemeenten wordt door het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) een verplichte set aan indicatoren voorgeschreven. Deze indicatoren vindt u via de link naar het portaal 'Waarstaatjegemeente': Dashboard - Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) - Veenendaal. Met behulp van deze link kunt u de vaste set aan indicatoren raadplegen en vergelijken met andere gemeenten en heel Nederland. Een uitzondering hierop zijn de indicatoren die betrekking hebben op het taakveld overhead. Deze gegevens zijn te vinden in programma 5 van deze programmabegroting.

*Herziene programmabegroting na vaststellen raadsprogramma*
Bij het opstellen van de financiële overzichten per programma en thema zijn de middelen/taakvelden herschikt. Hierbij is de hierboven genoemde verdeling in programma's en thema's aangehouden. Nadat de raad het raadsakkoord heeft vastgesteld wordt naar verwachting een herziene programmabegroting opgesteld. Hierbij worden teksten waar nodig geactualiseerd, worden concrete doelen en maatregelen opgenomen -gerelateerd aan de thema's in programma's 1-3-, en worden de middelen waar nodig verder herschikt.

Paragrafen
De paragrafen vormen een 'dwarsdoorsnede' van de begroting. De paragrafen geven daarmee belangrijke aanvullende informatie over de meerjarige financiële positie van de gemeente. De volgende verplichte paragrafen vanuit het BBV zijn opgenomen:

**A. Weerstandsvermogen en risicobeheersing**:
Het weerstandsvermogen geeft aan hoe solide de financiële positie van de gemeente is. In deze paragraaf zijn ook financiële kengetallen opgenomen, zoals het weerstandsvermogen, de solvabiliteit en de schuldquote.
**B. Onderhoud kapitaalgoederen:**
In deze paragraaf wordt toegelicht op welke wijze het onderhoud van de gemeentelijke kapitaalgoederen (zoals wegen, riolering, gebouwen) gewaarborgd is.
**C. Financiering:**
Hier wordt toegelicht op welke wijze met de financieringsbehoefte van de gemeente is omgegaan.
**D. Bedrijfsvoering:**
In de paragraaf wordt gerapporteerd over de voortgang van interne ontwikkelingen binnen de gemeentelijke organisatie.
**E. Verbonden partijen:**
De gemeente werkt samen met andere partijen om bepaalde doelen te bereiken. Als de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft bij een partij, is dit een zogenoemde verbonden partij. In deze paragraaf worden alle verbonden partijen toegelicht.
**F. Grondbeleid:**
In deze paragraaf wordt ingegaan op het gevoerde grondbeleid, wat een middel is om bestuurlijke doelstellingen in de ruimtelijke ordening vorm te geven.
**G. Lokale heffingen:**
In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de diverse gemeentelijke belastingen en heffingen en de consequenties daarvan voor de inwoners.
**H. Openbaarheid van bestuur:**
In artikel 3.5 (Openbaarheidsparagraaf) van de Wet Open overheid (Woo) wordt voorgeschreven dat bestuursorganen in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doen van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens.

Bijlagen
In de bijlagen komen het Meerjareninvesteringsplan (MIP), de geraamde baten en lasten, de

geprognosticeerde balans, de staat van incidentele baten en lasten, de staat van reserves en voorzieningen, begrotingssubsidies en de tabel afschrijvingstermijnen aan de orde.