



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 5262195

Onderwerp: Begroting 2027

Kernboodschap

We gaan aan de slag met de grote opgaven waar we als gemeente voor staan om Arnhem verder toekomstbestendig te maken. We doen dat binnen een financieel steeds ingewikkelder speelveld. Met de middelen vanuit het Rijk (voornamelijk gemeentefonds) is het een uitdaging om (structurele) knelpunten te dekken dan wel ruimte te vinden voor nieuwe ambities. De Begroting 2027 laat desondanks een structureel sluitend beeld zien. De komende jaren richten we ons op actie, resultaat en de uitvoering van bestaande plannen. De focus ligt op de ontwikkeling van de Spoorzone Arnhem-Oost (waaronder Rijnpark), de energietransitie, de transformatie van het sociaal domein en het Nationaal Programma Arnhem-Oost, uiteraard met oog voor de overige wijken. Daarnaast zijn op andere beleidsterreinen ambities en knelpunten van dekking voorzien. Naast dat de begroting structureel sluit, voldoet ook de weerstandsfactor aan het uitgangspunt dat in de financiële verordening is beschreven.

Voorstel

1. De Begroting 2027 vast te stellen.
2. De doelomschrijving van de bestemmingsreserve Groenfonds aan te passen.
3. Het plafond van de bestemmingsreserve Groenfonds te verhogen van € 1,5 miljoen naar € 5 miljoen.
4. De looptijd van de bestemmingsreserve Klimaatadaptatie te verlengen tot minimaal 2030, de looptijd van de bestemmingsreserve Zuidelijke binnenstad te verlengen tot 2028 en de looptijd van de bestemmingsreserve Duurzaam Arnhem te verlengen met een onbepaalde looptijd.
5. De bestemmingsreserves Burgerberaden, Buitengewoon Beter, Burgerparticipatie, Transformatie Zorgbudgetten, Burgerinitiatieven Sociaal Domein en Energiearmoedefonds op te heffen.
6. De maximale omvang van het strategisch bezit te verhogen van € 100 miljoen naar € 150 miljoen.
7. De te activeren plankosten te verhogen van € 2 miljoen per jaar naar € 5 miljoen per jaar.
8. Het in de Woonvisie vastgestelde aandeel van het betaalbare segment van de woningbouwopgave te verhogen van 66% naar 70% en de Woonvisie 2024 hierop aan te passen.
9. € 6,5 miljoen binnen de bestemmingsreserve Stadsontwikkelfonds te reserveren voor de gebiedsontwikkeling van de Westzijde Heijenoordseweg.
10. Kennis te nemen van de bij de Begroting behorende bijlage geheime risico's Begroting 2027 met risico's die niet openbaar gepresenteerd worden.



Inleiding

Met dit raadsvoorstel ontvangt u de Begroting 2027. Dit is de eerste begroting in deze raadsperiode. De basis voor deze begroting is gelegd met het Arnhems coalitieakkoord 2026-2030. Dit akkoord is in zijn geheel met de daarin gemaakte keuzes verwerkt. Ook beleidsmatige en financiële ontwikkelingen die zich na het opstellen van het coalitieakkoord hebben voorgedaan, zijn in deze begroting verwerkt. Conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) moet voor 15 november 2026 een door de raad vastgestelde, sluitende Begroting 2027 worden aangeleverd bij de toezichthouder op de gemeentefinanciën, de provincie Gelderland.

Doorontwikkeling cyclusdocumenten

Op dit moment is het sociaal domein beleidsmatig en financieel verdeeld over verschillende begrotingsprogramma's. Dit sluit niet aan bij de door uw raad gewenste beweging waar lichte en zware ondersteuning (en zorg) zijn gescheiden, draagt bij aan een gedeelde organisatie en vertraagt het tempo van de transformatie. Vanaf deze Begroting 2027 is een aantal budgetten verschoven tussen een drietal programma's van het sociaal domein. Concreet betekent dit dat we middelen die betrekking hebben op de Wmo, Jeugdwet, Maatschappelijke en vrouwenopvang en gezondheid bundelen in begrotingsprogramma 7 Gezondheid, welzijn en ondersteuning (nu 'Zorg'). Het voormalige programma 8 Welzijn en Inclusie wordt nu Opvang, inburgering en inclusie en het voormalige programma 9 Sport en Gezondheid wordt Sport en beweging. Hiermee zorgen we voor meer samenhang tussen activiteiten die plaatsvinden in de programma's. Deze verschuiving is aan de voorkant in uw auditcommissie nader toegelicht.

Zero based begroting

In deze begroting zijn twee programma's zero based opgebouwd. Daarmee zijn sinds de Begroting 2023 nu 11 begrotingsprogramma's zero based opgebouwd. Dit zijn de volgende programma's:

Begroting 2023: Bereikbaarheid

Begroting 2024: Onderwijs, Gezondheid en Sport

Begroting 2025: Veiligheid, Economie, Cultuur

Begroting 2026: Participatie en armoedebestrijding, Klimaat en energie, Ruimtelijke ontwikkeling

Begroting 2027: Gezondheid, welzijn en ondersteuning (voorheen Zorg) en Opvang, inburgering en inclusie (voorheen Welzijn en inclusie)

De uitkomst van dit zero based begroten kan leiden tot het opnemen van een stelpost binnen het programma. Dit is het geval als de lasten als gevolg van zero based begroten hoger of lager begroot zouden moeten worden dan op basis van de huidige programmaomvang is opgenomen. Zo'n stelpost (die dus positief of negatief kan zijn) wordt bij de eerstkomende Perspectiefnota meegenomen in het financiële beeld, verrekend met de algemene middelen en verdwijnt dan uit het betreffende programma. En het programma is weer helemaal vanaf nul opgebouwd. Het zero based begroten van de twee programma's voor Begroting 2027 heeft niet geleid tot nieuwe stelposten.

Beoogd effect

Het beleids- en financiële kader van de gemeente Arnhem voor het jaar 2027 definitief en voor de volgende drie jaren indicatief vast te stellen om de gestelde ambities te realiseren.



Argumenten

- 1.1 *Dan kan de provincie Gelderland tijdig een begroting worden aangeboden, die voldoet aan de wettelijke vereisten.*

Met de voorliggende begroting voldoen we aan de voorwaarden voor repressief provinciaal toezicht. De begroting is structureel in evenwicht. Daarmee is de verwachting dat wederom repressief toezicht (de minst belaste vorm van toezicht) van toepassing blijft.

- 2.1 *Dan is het beter passend om middelen in te zetten vanuit de BR Groenfonds.*

De doelomschrijving wordt als volgt: 'Deze egalisereserve dient om schommelingen op te vangen bij de uitvoering van groene investeringen en de besteding van middelen voor bomenbeleid, biodiversiteitsmaatregelen, kwaliteitsverbetering van het stedelijk groen en de uitvoering van parkenbeheervisies. Daarnaast worden middelen ingezet voor de realisatie van de gemeentelijke ambities voor uitbreiding van natuur, bossen en parken. Opbrengsten uit herplantplicht voor bomen waarbij herplant ter plaatse niet mogelijk of wenselijk is, worden toegevoegd aan deze reserve.'

- 3.1 *Dat is beter passend bij middelen inzake het Groenfonds met vaak langdurige en moeilijk voorspelbare doorlooptijden.*

Een aanzienlijk deel van de voorgenomen uitgaven heeft betrekking op grondverwerving en andere strategische groene investeringen met vaak langdurige en moeilijk voorspelbare doorlooptijden. De beschikbaarheid van gronden, onderhandelingen met eigenaren, planologische procedures en afspraken met derden maken dat middelen niet altijd binnen hetzelfde begrotingsjaar kunnen worden besteed. In de voorliggende begroting worden aanvullende middelen beschikbaar gesteld waardoor een hoger plafond passender is bij deze middelen.

- 4.1 *Dan kunnen we ook in de jaren 2028 tot en met 2030 nog uitgaven dekken vanuit de BR Klimaatadaptatie.*

Bij de begroting 2026 is de BR Klimaatadaptatie ingesteld met een looptijd tot minimaal 2027. Als bij deze Begroting 2027 de looptijd verlengd wordt tot minimaal 2030, is het in de jaren 2028 tot en met 2030 ook nog mogelijk om binnen de kaders uitgaven te dekken vanuit deze reserve.

- 4.2 *Dan kunnen we ook in 2028 nog uitgaven dekken vanuit de BR Zuidelijke Binnenstad.*

De BR Zuidelijke Binnenstad is ingesteld tot 2027. Als bij deze Begroting 2027 de looptijd verlengd wordt tot 2028, is in het 2028 ook nog mogelijk om binnen de kaders uitgaven te dekken voor specifieke werkzaamheden vanuit deze reserve.



4.3 *Dan kunnen we ook vanaf 2029 uitgaven dekken vanuit de BR Duurzaam Arnhem.*

De BR Duurzaam Arnhem is ingesteld tot 2026. Vanaf 2029 wordt er een structurele storting in deze bestemmingsreserve gedaan, hiermee krijgt de bestemmingsreserve een onbepaalde looptijd.

5.1 *Dan wordt de administratie geschoond.*

Na onttrekkingen uit de BR Burgerberaden, BR Buitengewoon Beter, BR Burgerparticipatie, BR Transformatie Zorgbudgetten, BR Burgerinitiatieven Sociaal Domein en de BR Energiearmoedefonds zijn deze bestemmingsreserves leeg. Door het opheffen wordt de administratie opgeschoond. De bestemmingsreserves hadden looptijden tot 2025 of 2026.

6.1 *Daarmee vergroten we onze slagkracht om actief grondbeleid te voeren.*

Hiermee creëren we meer ruimte om woningbouwprojecten mogelijk te maken en de bouw van woningen te versnellen.

7.1 *Daarmee vergroten we onze slagkracht om actief grondbeleid te voeren.*

Hiermee creëren we meer ruimte om woningbouwprojecten mogelijk te maken en de bouw van woningen te versnellen.

8.1 *Daarmee is/wordt het voornemen uit het coalitieakkoord expliciet gemaakt.*

Op dit moment sturen we voor onze woningbouwopgave nog op 66% betaalbare woningbouw in de planvoorraad. De behoefte aan betaalbare woningen in Arnhem is groter dan 66%. Om ervoor te zorgen dat nu en in de toekomst de woonprijzen aansluiten bij de portemonnee van Arnhemmers, verhogen we dit percentage naar 70%. We vinden het echter belangrijk om een betrouwbare overheid te zijn en dat betekent dat we zorg dienen te dragen voor voldoende woonruimte voor woningzoekenden én dat bestaande afspraken met ontwikkelaars ongemoeid blijven. Het uitgangspunt van 70% zal dan ook alleen gelden voor nieuwe projecten. In de voorbereiding van plannen zullen we gaan werken met dit percentage. Bij Rijnpark, onze eigen grootste gebiedsontwikkeling, zijn de ambities voor fase 1 al financieel uitgewerkt. Voor fase 2 moet deze uitwerking nog plaatsvinden. Voor deze tweede fase hebben we ook de ambitie om 70% woningbouw te realiseren. Voor deze fase lopen echter al wel geruime tijd gesprekken met het Rijk over risico's en middelen. We dienen dus nog wel te onderzoeken óf en hoe het mogelijk is deze ambitie te verzilveren.

9.1 *Omdat de middelen nodig zijn voor de gebiedsontwikkeling Heijenoordseweg.*

Op 26 februari 2025 heeft de raad de startnotitie Westzijde Heijenoordseweg vastgesteld. Gezien onder andere het hoge aandeel sociaal en betaalbaar programma zal de nog vast te stellen grondexploitatie een aanzienlijk negatief resultaat hebben. De eerder hiervoor gereserveerde middelen van € 4 miljoen in de bestemmingsreserve Stadsontwikkelfonds zijn



niet voldoende. Daarom wordt voorgesteld om aanvullend € 6,5 miljoen voor deze gebiedsontwikkeling te reserveren in de bestemmingsreserve Stadsontwikkelfonds.

10.1 *Dan heeft de raad inzicht in de geheime risico's.*

Als bijlage bij de Begroting is het overzicht met geheime risico's opgenomen. Om de onderhandelingspositie van de gemeente niet te schaden zijn deze risico's geheim voor onbepaalde tijd op grond van artikel 87 van de Gemeentewet in combinatie met artikel 5.1 tweede lid onder b van de Wet open overheid.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Besluitvorming door de raad heeft mogelijk invloed op het structurele begrotingsevenwicht.*

Wanneer het structureel evenwicht als gevolg van de vaststelling van de begroting niet wordt gerealiseerd, kan Arnhem onder preventief in plaats van repressief provinciaal toezicht worden gesteld. Er is op dit moment geen aanleiding om hiervan uit te gaan.

Participatie

De Begroting is een integraal kaderstellend document waarin de plannen en visies op de diverse beleidsterreinen terugkomen. In de voorbereiding van deze visies/plannen zelf hebben participatietrajecten vaak al plaatsgevonden en/ of zijn nog aan de gang.

Financiën

In de volgende tabel is samengevat weergegeven hoe de Begroting 2027 zich ontwikkelt ten opzichte van de vorige begroting. In het hoofdstuk 'Ontwikkelingen in het financieel kader' van de Begroting 2027 worden de betreffende posten verder uitgewerkt en toegelicht.



RAADSVOORSTEL

Financieel beeld 2027-2030	2027	2028	2029	2030
<i>Bedragen x € 1.000</i>				
Uitgangspositie Begroting 2026	0	0	0	0
Toevoeging (+) of onttrekking (-) aan de algemene reserve voorafgaand aan Begroting	3.160	-3.511	-3.777	-6.417
<i>Waarvan structureel</i>	237	-412	1.178	-1.245
<i>Waarvan incidenteel</i>	2.923	-3.099	-4.955	-5.172
Financiële ontwikkelingen	2027	2028	2029	2030
Gemeentefonds en overige Rijksontwikkelingen	25.149	27.530	22.186	24.439
<i>Waarvan structureel</i>	28.701	28.037	22.191	24.446
<i>Waarvan incidenteel</i>	-3.552	-507	-6	-7
Beleidsontwikkelingen				
Toekomstbestendig wonen en ondernemen	-1.489	-2.287	-2.068	-2.171
<i>Waarvan structureel</i>	4	-794	-1.093	-1.271
<i>Waarvan incidenteel</i>	-1.493	-1.493	-975	-900
Groen, klimaat en gezonde leefomgeving	-1.572	-1.611	-456	-435
<i>Waarvan structureel</i>	4.396	3.976	2.970	515
<i>Waarvan incidenteel</i>	-5.968	-5.587	-3.426	-951
Kansrijk, ongedeeld en zorgzaam	-9.285	-12.465	-6.814	-3.722
<i>Waarvan structureel</i>	-5.899	-6.637	-4.936	-5.502
<i>Waarvan incidenteel</i>	-3.386	-5.828	-1.878	1.780
Veilig, leefbaar en verbonden	-6.621	-4.515	-3.975	-3.410
<i>Waarvan structureel</i>	-1.049	-314	-904	-1.504
<i>Waarvan incidenteel</i>	-5.572	-4.201	-3.071	-1.906
Jaarlijkse bijstellingen	-20.194	-18.593	-14.549	-14.846
<i>Waarvan structureel</i>	-19.711	-18.990	-18.135	-14.846
<i>Waarvan incidenteel</i>	-483	397	3.586	0
Toevoeging (+) of onttrekking (-) aan de algemene reserve of Begroting 2027	-10.851	-15.452	-9.454	-6.562
<i>Waarvan structureel</i>	6.680	4.865	1.271	593
<i>Waarvan incidenteel</i>	-17.531	-20.317	-10.725	-7.155
Totaal Financieel beeld	0	0	0	0

Uit bovenstaande tabel blijkt dat er in 2027 een bedrag van € 10,7 miljoen aan de algemene reserve wordt onttrokken. Dit bestaat echter uit een structurele toevoeging van € 6,8 miljoen en een incidentele onttrekking van € 17,5 miljoen. Dit betekent dat de begroting voor 2027 structureel



RAADSVOORSTEL

sluitend is. In de jaren daarna daalt de structurele dotatie naar € 5,0 miljoen in 2028, € 1,4 miljoen in 2029 en € 0,7 miljoen in 2030. In alle jaren is dus sprake van een structureel sluitende begroting. De weerstandsfactor voldoet in begrotingsjaar 2027 aan het uitgangspunt van 1,4 en blijft in alle jaren daarna boven de afgesproken grens van 1,0. Daarmee wordt voldaan aan de kaders van de financiële verordening. De solvabiliteit komt uit op 28% in 2027. Daarmee is sprake van een robuuste begroting.

Uitvoering

Uitvoering van de vastgestelde begroting is aan het college van burgemeester en wethouders en de haar ondersteunende organisatie. Over de realisatie wordt zoals gebruikelijk in Arnhem gerapporteerd middels Turaps (tussenrapportages) en uiteraard zoals wettelijk verplicht door middel van een Jaarverslag en een Jaarrekening. Tussentijdse voorstellen voor wijziging van de begroting worden aan u voorgelegd. Aldus zijn uitvoering en evaluatie van de Begroting 2027 geborgd. Na vaststelling van de Begroting 2027 wordt deze aan de toezichthouder op de besluitvorming gemeentefinanciën, de provincie Gelderland, aangeboden.

Communicatie

De Begroting 2027 wordt evenals vorig jaar ook in de vorm van een webbegroting gepresenteerd. Via een link op de website www.arnhem.nl wordt u doorverwezen naar de website financien.arnhem.nl. Op deze webbegroting treft u meer informatie aan dan in de door u vast te stellen Begroting 2027. U treft hier onder andere informatie aan over de taakvelden en (sub)producten.

Op 30 september organiseert de griffie een scholing voor raadsleden: hoe lees ik de begroting? In deze technische sessie wordt de opbouw en inhoud van de Begroting mondeling nader toegelicht.

Om de toegankelijkheid van de begroting voor onze bewoners te vergroten is een infographic (begroting in 1 oogopslag) gemaakt. Deze wordt in de Arnhemse Koerier gepubliceerd. Er is een persbericht verzonden over deze Begroting. Daar waar van toepassing worden externe partijen door hun gemeentelijke accounthouders op de hoogte gebracht van besloten maatregelen.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Begroting 2027
- Infographic
- Geheime risico's Begroting 2027



RAADSVOORSTEL

Besluit van

Zaaknummer

5262195

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 september 2026, gelet op artikel 190 en artikel 191 van de Gemeentewet;

besluit:

1. De Begroting 2027 vast te stellen.
2. De doelomschrijving van de bestemmingsreserve Groenfonds aan te passen.
3. Het plafond van de bestemmingsreserve Groenfonds te verhogen van € 1,5 miljoen naar € 5 miljoen.
4. De looptijd van de bestemmingsreserve Klimaatadaptatie te verlengen tot minimaal 2030 en de looptijd van de bestemmingsreserve Zuidelijke binnenstad te verlengen tot 2028.
5. De bestemmingsreserves Burgerberaden, Buitengewoon Beter, Burgerparticipatie, Transformatie Zorgbudgetten, Burgerinitiatieven Sociaal Domein en Energiearmoedefonds op te heffen.
6. De maximale omvang van het strategisch bezit te verhogen van € 100 miljoen naar € 150 miljoen.
7. De te activeren plankosten te verhogen van € 2 miljoen per jaar naar € 5 miljoen per jaar.
8. Het in de Woonvisie vastgestelde aandeel van het betaalbare segment van de woningbouwopgave te verhogen van 66% naar 70% en de Woonvisie hierop aan te passen.
9. € 6,5 miljoen binnen de bestemmingsreserve Stadsontwikkelfonds te reserveren voor de gebiedsontwikkeling van de Westzijde Heijenoordseweg.

De griffier,

De voorzitter,