

Voorstel gemeenteraad

Kenmerk 26int02432
Onderwerp Ontwerp-programmabegroting 2027 GR SamenTwente

Aan de gemeenteraad,

Samenvatting voorstel

De gemeenteraad van gemeente Borne wordt jaarlijks in de gelegenheid gesteld zienswijzen kenbaar te maken met betrekking tot de begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen (GR'en) waar de gemeente Borne aan deelneemt. Dit voorstel betreft de ontwerpbegroting van de GR SamenTwente (GGD, VTT en OZJT). Op basis van de ontwerpbegroting wordt de gemeentelijke bijdrage in 2027 aan de GR SamenTwente € 1.962.000. Een stijging ten opzichte van 2026 van € 157.000 (8,7%). Er wordt onderscheid gemaakt tussen financieel effect op de begroting van gemeenten en op die van SamenTwente. Het verschil wordt verklaard door het structureel opnemen van ontwikkelingen in de begroting die reeds incidenteel onderdeel zijn van de begroting. Deze ontwikkelingen leiden niet tot een stijging in voorliggende begroting, als we die afzetten ten opzichte van de begroting 2025. Voor de structurele gemeentelijke (en SamenTwente) begroting leidt dit wel tot een uitzetting.

Aan uw gemeenteraad wordt voorgesteld

1. Een zienswijze in te dienen op de ontwerpbegroting 2027 van SamenTwente ten aanzien van de Prioritaire Agenda Jeugd;
2. Een zienswijze in te dienen op de ontwerpbegroting 2027 van SamenTwente ten aanzien van de ontwikkelreserve Strategisch Programma 2026–2030.

Aanleiding

De gemeenteraad van gemeente Borne wordt jaarlijks in de gelegenheid gesteld zienswijzen kenbaar te maken met betrekking tot de begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen (GR'en) waar gemeente Borne aan deelneemt. Dit voorstel betreft de begroting van de GR SamenTwente (GGD Twente, Veilig Thuis Twente (VTT) en Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp Twente (OZJT)). In het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om een zienswijze op de begroting voor het aankomende jaar in te dienen. Voor 15 september van dit jaar moet de begroting 2026 van de Gemeenschappelijke Regeling zijn aangeboden aan de provincie. Hiermee wordt de rol van de gemeenteraad versterkt. Voor de GR SamenTwente zijn alle Twentse gemeenten deelnemer. Alle gemeenteraden van deze gemeenten hebben de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. De stellingname per gemeenteraad kan wezenlijk van elkaar afwijken. Uiteindelijk wordt in het Algemeen Bestuur (AB) van de GR SamenTwente d.d. 9 september 2026 besloten tot wel of niet vaststellen van de voorliggende conceptbegroting 2027.

SamenTwente

SamenTwente werkt voor en met de veertien Twentse gemeenten aan één gezamenlijke opdracht: een gezond, veilig en vitaal Twente waar mensen kunnen meedoen, opgroeien en ouder worden. De samenleving verandert. Mensen leven langer, jongeren ervaren meer druk, gezinnen hebben soms extra steun nodig en de zorg staat onder spanning. Vanuit de gezamenlijke positie, GGD, VTT en OZJT en de coalitions of the willing

(Kennispunt Twente, Twentse Koers en Samen14), wordt ingezet op wettelijke verplichte domeinoverstijgende taken en een preventie infrastructuur. Dat versterkt ook de lokale preventie waarbij de kracht zit in het bundelen van kennis, data en praktijkervaring.

Begroting 2027 beleid en financieel

De begroting 2027 bestaat uit twee delen: de beleidsbegroting en de financiële begroting. De beleidsbegroting bestaat uit het organisatiejaarplan en de verplichte paragrafen. Het grootste deel van de ontwikkeling volgt uit autonome ontwikkelingen, technische aanpassingen en de verwerking van eerdere bestuurlijke besluiten (zoals de uitkomsten van de Kerntakendiscussie). Het resterende deel houdt verband met nieuw wettelijk beleid, zoals suicidepreventie, of een versterking van bestaand beleid.

Op 14 januari 2026 heeft het AB het voornemen uitgesproken om de taken Nu niet Zwanger en de Gezonde School aanpak structureel te maken, omdat deze als verplichte basisfunctionaliteit en integrale aanpak opgenomen zijn in het AZWA (Aanvullend Zorg en Welzijnsakkoord). Deze taken vallen onder de structurele landelijke aanpak Kansrijke Start. Deze aanpak wordt in gemeente Borne uitgevoerd onder GALA (Gezond en Actief Leven Akkoord). Ook heeft het AB ingestemd met de inzet van de jeugdarts op het MBO om ziekteverzuim te voorkomen en om jongeren met een startkwalificatie betere kansen te bieden op de arbeidsmarkt.

Kerntakendiscussie

De kerntakendiscussie SamenTwente, die in 2025 is afgerond, heeft geen structurele ombuiging opgeleverd, los van mogelijk efficiencywinst uit de Samenwerkingsagenda, waar nu separaat aan gewerkt wordt en waar ook Borne ambtelijk bij aansluit.

Reserves

De Ontwikkelreserve Strategisch Programma 2026-2030 is een bestemmingsreserve. SamenTwente kent, naast een algemene reserve, 10 bestemmings- en egaliseringsreserve. Daarnaast rapporteert SamenTwente nog 2 bestemmingsreserves voor de Coalitions of the Willing. Het totaal van de reserves van SamenTwente per 31 december 2025 bedraagt € 3.998.000 (inclusief de Coalitions of the Willing).

Inhoudelijk zijn er geen opmerkingen over het Strategisch Programma, het sluit ook aan bij de lokale uitdagingen in het Sociaal Domein. SamenTwente stelt echter voor uit het jaarrekeningresultaat 2025 een eenmalige storting in een bij de Jaarrekening 2025 in te stellen Ontwikkelreserve Strategisch Programma 2026-2030 te doen. Deze ontwikkelreserve is bedoeld om ruimte te creëren voor de te maken transitie, de ontwikkeling en innovatie in de aanpak van maatschappelijke opgaven. Dit is nodig om nieuwe werkwijzen, methoden en samenwerkingsvormen te kunnen verkennen en ondersteunen. SamenTwente blijft hiermee binnen de eigen financiële kaders; er wordt namelijk geen extra inwonerbijdrage van gemeenten gevraagd. Concreet betekent dit echter dat er een lagere terugbetaling vanuit het rekeningresultaat 2025 aan gemeenten plaatsvindt.

Organisatiejaarplan en uitwerking Strategisch programma 2026-2030

In maart 2022 is de eerste strategische koers van SamenTwente vastgesteld. Daarin is het 'waarom' van de organisatie beschreven. Hoewel het bundelen van onderdelen als GGD Twente, VTT en OZJT en het verbinden met de gasten Kennispunt Twente en Twentse Koers destijds als kans werd gezien, is daar nog onvoldoende invulling aan gegeven. De samenleving in Twente verandert ingrijpend. Inwoners worden ouder, de mentale druk neemt toe en maatschappelijke spanningen beïnvloeden het dagelijks leven. Deze veranderingen raken het gezond, veilig en vitaal zijn van mensen in alle levensfasen. Voor SamenTwente is het essentieel om deze ontwikkelingen te duiden en er strategisch op te anticiperen.

De strategische koers van SamenTwente richt zich op het versterken van een gezond, veilig en vitaal Twente door intensieve samenwerking tussen veertien Twentse gemeenten en SamenTwente. De strategische koers omvat drie ontwikkelrichtingen:

1. *Veerkracht van inwoners en samenleving*
Bevorderen van het vermogen van mensen en gemeenschappen om met veranderingen en uitdagingen om te gaan;
2. *Ontzorgen en de-medicaliseren*
Voorkomen van problemen en dat problemen onnodig in het zorgdomein terechtkomen door inzet op preventie, ondersteuning uit de omgeving en normalisering;
3. *Zorgpreventie en minder zorggebruik*
Verminderen van zorgvraag door stimuleren van gezond leven, vroegtijdige interventie en versterking van het sociaal netwerk.

In Strategisch programma 2026-2030 is vastgelegd dat de ambities jaarlijks worden uitgewerkt in concrete en haalbare stappen. Daarom werkt de begroting 2027 met een organisatiejaarplan dat uit twee onderdelen bestaat: de uitwerking van het Strategisch programma en de uitwerking van de kerntaken van SamenTwente. De uitwerking van het Strategisch programma vormt het opgavendeel. Dit betreft de meer dynamische werkzaamheden en beleidsrijke ontwikkelingen die nodig zijn om de opgaven uit het Strategisch programma te realiseren. Opgavegericht werken is een nieuwe manier van werken, die verder ontwikkeld moet worden. Het formuleren van concrete doelen en meetbare indicatoren is een belangrijk onderdeel van deze ontwikkeling. Het opgavegericht werken vraagt om een korte cyclus en om continue samen leren, daarom is het niet altijd mogelijk om voor elke opgave een jaar vooruit concrete activiteiten vast te leggen. Het vaststellen en verder concretiseren van opgaven volgt ook uit maatschappelijke ontwikkelingen en uit de opbrengsten van de opgaven die in het voorgaande jaar zijn opgepakt.

Daarnaast is SamenTwente voor een groot deel een uitvoeringsorganisatie met reguliere, zogenoemde going-concern werkzaamheden. Deze zijn ondergebracht in het onderdeel Kerntaken van het organisatiejaarplan. Het gaat om essentiële wettelijke taken die ook bijdragen aan het realiseren van de ambities en basisprincipes uit het Strategisch programma. In deze begroting is ook op deze onderdelen een verbeteringslag gemaakt bij het formuleren van concretere doelen en prestatie indicatoren.

Met de vaststelling van het Strategisch Programma SamenTwente 2026-2030 heeft AB de stip op de horizon bepaald. Hier wordt inhoud aan gegeven in 2026 en verder. Daarnaast wordt vanuit de Twentse visie op Publieke Gezondheid: 'Gezonde Generaties in Twente' ingezet op de brede ambitie: 'Inwoners van Twente leven minimaal net zo lang in goede gezondheid als inwoners elders in Nederland'. Het gaat om gericht investeren voor gelijke kansen en samenhang in beleid rondom de vier pijlers:

- Mentale gezondheid;
- Leefstijl;
- Beschermen en vaccineren;
- Leefomgeving.

Prioritaire Agenda Jeugdzorg

In de door het AB op 14 januari 2026 vastgestelde Prioritaire Agenda Jeugdzorg staat omschreven wat gezamenlijk met de gemeenten in de komende jaren bereikt dient te worden. Het doel is om betere sturing op de kwaliteit en kwantiteit van de jeugdzorg te realiseren. Gewerkt wordt aan de volgende doelen:

- De Prioritaire Agenda Jeugdzorg is in 2026 vertaald naar een implementatieplan, dat eind 2027 zo volledig als mogelijk is gerealiseerd.

- Het gebruik van wonen en verblijf in Twente (=uit huis plaatsing) wordt omlaag gebracht, door het meer organiseren van hulp thuis of zo thuis en nabij als mogelijk.
- Invulling te geven aan een meer robuuste Twentse jeugdzorgregio, onder andere door een slagvaardige regionale samenwerking.
- Inbedden van een effectieve, efficiënte en integrale manier van sturen volgens het sturingsplan indicatoren op het zorglandschap, in gezamenlijkheid met gemeenten en aanbieders, volgens de principes van data- en opgabegericht werken en de PDCA-cyclus.
- Het Regionaal Expertteam (RET) maakt integraal onderdeel uit van OZJT en sluit naadloos aan op bestaande regionale hulplijnen, zoals bijvoorbeeld het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf, en maakt inhoudelijk de verbinding met contractmanagement, beleid en inkoop.

Voor deze agenda zijn aanvullende middelen opgenomen in 2027 (incidenteel), met de intentie tot structurele opname vanaf 2028. U bent in een aparte memo (26int02456) meegenomen in het proces. Het college ondersteunt de inhoudelijke richting van de agenda, maar heeft nog niet ingestemd met het voorstel om incidenteel middelen beschikbaar te stellen voor 2027. Het college acht het van belang dat eerst verdere uitwerking en onderbouwing plaatsvindt, voordat ook voor de incidentele financiering een besluit wordt genomen

Beoogd effect

De gemeenteraad, conform de Wet gemeenschappelijke regelingen, de mogelijkheid geven om een zienswijze in te dienen op de ontwerpbegroting 2027 van SamenTwente, om daarmee de democratische legitimatie te verbeteren bij gemeenschappelijke regelingen.

Argumenten

1.1 Onderscheid tussen basistaken en plustaken vraagt expliciete besluitvorming

De Prioritaire Agenda Jeugdzorg bevat verschillende onderdelen die naar aard en omvang kenmerken hebben van aanvullende werkzaamheden (plustaken). Deze werkzaamheden maken niet vanzelfsprekend onderdeel uit van de bestaande GR. Besluitvorming over uitbreiding van taken en bijbehorende middelen vraagt een afzonderlijke afweging door de deelnemende gemeenten en gemeenteraden. Met het indienen van een zienswijze, wordt geborgd dat dit onderscheid expliciet wordt gemaakt en dat de gemeenteraad in positie blijft bij verdere besluitvorming.

1.2 Incidentele middelen 2027 mogen niet vooruitlopen op structurele besluitvorming

In de ontwerpbegroting 2027 is sprake van een incidentele verhoging van de gemeentelijke bijdrage voor de uitvoering van de Prioritaire Agenda Jeugdzorg. Deze inzet kan worden beschouwd als tijdelijke overbrugging. Voor structurele voortzetting vanaf 2028 zijn de juridische grondslag, governance, rolverdeling en financiële consequenties nog onvoldoende uitgewerkt. Het indienen van een zienswijze voorkomt dat incidentele financiering wordt geïnterpreteerd als instemming met structurele taakuitbreiding.

1.3 De gemeenteraad moet in positie blijven

Besluitvorming over structurele taakuitbreiding en bijbehorende financiële verplichtingen raakt het budgetrecht en de kaderstellende rol van de gemeenteraad. Het is van belang dat de raad expliciet kan besluiten over eventuele structurele voortzetting en financiering. De uitgangspunten dienen betrokken te worden bij de verdere uitwerking richting de begroting 2028.

2.1 Lagere terugbetaling aan gemeenten

In het voorliggende voorstel is geen onderbouwd plan met activiteiten, planning en bedragen. Het is wenselijk dat SamenTwente eerst een onderbouwd plan opstelt met activiteiten, een planning en bedragen, vóórdat gemeenten hiervoor geld beschikbaar stellen. Daarom is het voorstel om niet in te

stemmen met het onderdeel Ontwikkelreserve Strategisch Programma 2026-2030 in de ontwerpbegroting 2027.

Kanttekeningen en alternatieven

1.1 Verschillende interpretaties binnen de regio

Binnen de Twentse gemeenten kunnen verschillende opvattingen bestaan over de kwalificatie van de werkzaamheden binnen de Prioritaire Agenda Jeugdzorg. Waar sommige gemeenten deze beschouwen als onderdeel van bestaande taken, ziet gemeente Borne (een deel van) deze werkzaamheden als aanvullende plustaken. Dit kan leiden tot bestuurlijke discussie binnen het AB van SamenTwente.

1.2 en 1.3 Druk op voortgang vanuit landelijke opgaven

Vanuit de Wet Verbetering Beschikbaarheid Jeugdzorg bestaat druk om regionale samenwerking verder te versterken. Dit vraagt om tempo in de uitvoering, terwijl zorgvuldige besluitvorming over governance en financiering tijd vergt.

2.1 Doorontwikkeling strategisch programma en opgabegericht werken minder efficiënt en effectief

Het Strategisch programma 2026-2030 is het eerste meerjarige beleidsprogramma. Een belangrijk uitgangspunt daarin is het opgabegericht werken. Het formuleren van concrete doelen en meetbare indicatoren is een belangrijk onderdeel van deze ontwikkeling. Omdat opgabegericht werken vraagt om een korte cyclus en om continue samen leren, is het niet altijd mogelijk om voor elke opgave een jaar vooruit concrete activiteiten vast te leggen. Het vaststellen en verder concretiseren van opgaven volgt ook uit maatschappelijke ontwikkelingen en uit de opbrengsten van de opgaven die in het voorgaande jaar zijn opgepakt. Een ontwikkelreserve biedt ruimte aan die transitie en is efficiënt en effectief, omdat er niet opnieuw afzonderlijke besluiten genomen hoeven te worden.

Financiën

De financiële bijdrage van gemeente Borne aan SamenTwente is als volgt:

Begroting SamenTwente	Totale omvang	Bijdrage Borne
Begroting 2026	43.892.000	1.805.000
Begroting 2027	47.772.000	1.962.000
Verschil	3.880.000	157.000

Dit is een verschil van € 157.000, oftewel 8,7%. Dit verschil wordt veroorzaakt door de volgende posten:

Verschil	Effect totaal	Effect voor Borne
Prijsindexatie	1.413.000	57.000
Structureel maken 'Gezonde school'*	76.000	3.000
Structureel maken 'MBO ziekteverzuim'	90.000	4.000
Structureel maken 'Nu niet zwanger'*	188.000	8.000
Structurele effecten kerntakendiscussie	552.000	22.000
Incidenteel effect 2027 Prioritaire Agenda jeugdzorg	1.561.000	63.000
Totaal	3.880.000	157.000

**Dit wordt hoogstwaarschijnlijk een wettelijke verplichting onder Kansrijke Start en een basisfunctionaliteit onder het AZWA. Hiervoor wordt SamenTwente of gemeente Borne gecompenseerd. Dit is momenteel nog onduidelijk. Voorgesteld wordt wel om het uitgangspunt 'taken en middelen in evenwicht' te hanteren en daarom deze posten budgetneutraal in onze begroting te verwerken.*

In de programmabegroting van gemeente Borne wordt op de stelpost prijscompensatie rekening gehouden met de prijsindexaties. Dit geldt echter niet voor alle andere posten die zijn opgevoerd. Na vaststelling van de begroting van SamenTwente in het AB dienen deze effecten meegenomen te worden als autonome ontwikkeling in onze eigen begroting. Dit leidt tot een structureel nadeel van € 37.000 en een aanvullend (voorlopig) incidenteel nadeel in 2027 van € 63.000.

Vervolg na besluitvorming

Indien één of meerdere zienswijzen wordt ingediend, zullen deze uiterlijk 26 juni 2026 aan SamenTwente worden verzonden. Na vaststelling van de programmabegroting in de vergadering van het AB SamenTwente op 9 september 2026, worden de cijfers verwerkt in de programmabegroting 2027-2030 van gemeente Borne. Het betreft dan namelijk een verplichte uitgave conform de Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

Borne, 26 mei 2026

Burgemeester en wethouders van de gemeente Borne,
de secretaris, de burgemeester,

J. Meijerink

drs. J.H.R. Pierik

Bijlagen

- 26bij04958 Bijlage 1 Ontwerp-programmabegroting 2027 SamenTwente
- 26bij04959 Bijlage 2 Raming Ontwikkelbudget 2026-2030
- 26bij04960 Aanbiedingsbrief Ontwerp-programmabegroting 2027 DEF
- 26int02431 Raadsbesluit - Ontwerp-programmabegroting 2027 GR SamenTwente