

Kaderbrief 2027



Inhoud

Hoofdstuk 1 Inleiding

Hier volgt een toelichting op de inhoud en het doel van deze Kaderbrief.

Hoofdstuk 2 Begrotingsbeeld meerjarig 2027-2030

In dit deel bieden wij een actueel financieel beeld, dat is opgebouwd langs het zogenaamde trappenmodel. De stappen naar een nieuwe meerjarenbegroting 2027-2030 zijn hierbij opgedeeld in verschillende treden:

- Trede 0 = Vertrekpunt:
Programmabegroting 2026 & septembercirculaire.
- Trede 1a = Reeds genomen besluiten
Verwerken van de financiële effecten van besluiten die reeds genomen zijn.
- Trede 1b = Verwachting positieve resultaten
Positieve resultaten naar aanleiding een analyse op de eigen bedrijfsvoering.
- Trede 2 = Onvermijdbare ontwikkelingen en indexaties.
Ontwikkelingen waarover geen besluit is genomen, maar die onvermijdbaar zijn.

Hoofdstuk 3 Uitgangspunten t.b.v. de programmabegroting 2027-2030.

Hier worden de uitgangspunten benoemd die nodig zijn voor het uitwerken van de meerjarenbegroting 2027-2030.

1. Inleiding

Als opmaat naar een nieuwe meerjarenbegroting biedt het college jaarlijks de gemeenteraad een Kaderbrief aan. In deze Kaderbrief worden de kaders (uitgangspunten) voor de volgende meerjarenbegroting beschreven, de raad wordt voorgesteld deze kaders vast te stellen. De vastgestelde kaders worden daarna uitgewerkt naar de nieuwe meerjarenbegroting. Deze meerjarenbegroting wordt in het najaar besproken in een Context&Kaders avond en in een Visie&Advies vergadering. Voor half november moet de gemeenteraad de begroting vaststellen.

Na een in financieel opzicht onzekere periode, heeft het rijk vorig jaar (in de Voorjaarsnota 2025) gedeeltelijke financiële verlichting gebracht door extra geld beschikbaar te stellen voor 2026 en 2027 om bijvoorbeeld de uitgaven aan de jeugdzorg te dekken. Hiermee werd de terugval in het gemeentefonds gedeeltelijk gecompenseerd. Tegelijk bleef de situatie vanaf 2028 onzeker.

Het vertrekpunt voor de Kaderbrief 2027 is de vastgestelde Programmabegroting 2026, inclusief de septembercirculaire 2025. Hierin zijn de ambities uit het raadsakkoord 2022-2026 opgenomen. Deze kaderbrief is opgesteld in een periode waarin de financiële onzekerheid vanuit het Rijk alleen maar toeneemt; onze begroting staat onder druk als gevolg van de veranderende rijksfinanciën, met als belangrijkste onzekerheid de hoogte van de uitkering die wij krijgen uit het Gemeentefonds.

In maart 2026 vonden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. De nieuwe gemeenteraad is geïnstalleerd en samen met het nog te vormen nieuwe college leidt dit tot nieuwe ambities en uitvoeringsplannen. Daarmee raken de verkiezingen ook direct de inhoud van de Kaderbrief en de daaruit volgende meerjarenbegroting. Om hier niet op vooruit te lopen is deze Kaderbrief anders van opzet.

In tegenstelling tot voorgaande jaren wordt bij het opstellen van de Kaderbrief 2027 en de Programmabegroting 2027 gebruik gemaakt van een trappenmodel, bestaande uit 5 treden. Per trede wordt nieuwe informatie toegevoegd en wordt inzichtelijk wat de financiële consequentie is. Dit wordt nader toegelicht in hoofdstuk 2.

Voor de Kaderbrief 2027 betekent dit dat alleen de al genomen besluiten, de verwachting ten aanzien van positieve resultaten en de onvermijdbare ontwikkelingen en indexaties worden gepresenteerd.

Deze Kaderbrief doet geen voorstellen voor oplossingen en keuzes. Om de raad de mogelijkheid te bieden om keuzes te maken voor een sluitende Programmabegroting met meerjarenspectief, zal in de komende periode het daarvoor benodigde instrumentarium worden ontwikkeld.

2. Begrotingsbeeld meerjarig 2027-2030

2.1 Introductie

In de inleiding is aangegeven dat de Kaderbrief, langs een andere lijn is vormgegeven, namelijk aan de hand van een zogenaamd “trappenmodel”, waarbij ontwikkelingen langs verschillende treden worden uitgewerkt. Deze verschillende treden zijn hieronder weergegeven:



Trede 0: Vertrekpunt

Het vertrekpunt voor de meerjarenbegroting is de vastgestelde meerjarenbegroting 2026-2029 met toevoeging van de effecten van de septembercirculaire 2025.

Trede 1a: Reeds genomen besluiten met financiële consequenties.

Gedurende het jaar worden er veel besluiten genomen met financiële consequenties. Het effect hiervan wordt bij de Kaderbrief verwerkt voor de komende meerjarenbegroting.

Trede 1b: Verwachting van positieve resultaten

Voor de kaderbrief is een analyse gedaan op de eigen bedrijfsvoering. Op basis van historische data is geanalyseerd waar de begroting verder aangescherpt kan worden.

Trede 2: Onvermijdbare ontwikkelingen en indexaties

Over deze zaken is geen besluit genomen, maar wij zijn gebonden aan het opnemen van deze zaken in de meerjarenbegroting. Voorbeelden hiervan zijn indexaties en contractuele verplichtingen.

Ontwikkelingen die vallen onder trede 3 tot en met 5 uit het model, zullen in aanloop naar de nieuwe meerjarenbegroting worden verzameld, getoetst op financieel effect en waar mogelijk verwerkt. Dit betekent dat de Kaderbrief 2027 alleen voorziet in de verwerking van onvermijdbare zaken. Nieuwe ambities, nieuw beleid, etc. vormen geen onderdeel van de Kaderbrief.

2.2 Meerjarenbeeld 2027-2030

(Bedragen in duizenden euro's. N = Nadeel, V= Voordeel)

				2027	2028	2029	2030
Trede 0: meerjarenbeeld programmabegroting 2026 ná sep.circ.				1.028 V	87 V	308 V	308 V
Trede 1a: Eerder genomen besluiten							
Nr.	Prog.	Omschrijving					
1.	3	Lagere kapitaallasten Civiele Kunstwerken		38 V	38 V	38 V	38 V
2.	2	Dorpsbudgetten		80 N			
3.	2	Uitvoering WMO / Coöperatie Dichtbij in de Rijnstreek		300 N	400 N	500 N	500 N
4.	3	Aanbesteding Onderhoud Openbare Ruimte 2026-2029		362 N	362 N	362 N	362 N
5.	OH	Verdeelsleutel ICT-kosten		278 N	1.000 N	1.000 N	1.000 N
Subtotaal Trede 1a				982 N	1.725 N	1.825 N	1.825 N
Trede 1b: Verwachte positieve resultaten							
6.		Planningsoptimisme: aframing kapitaallasten		204 V	204 V	204 V	204 V
7.		Analyse eigen bedrijfsvoering: actualisatie		902 V	902 V	902 V	902 V
Subtotaal van Trede 1b				1.106 V	1.106 V	1.106 V	1.106 V
Trede 2: Onvermijdbare ontwikkelingen							
8.	1,2,3	Indexaties					
		a. netto indexatie lasten en eigen baten		1.628 N	1.628 N	1.628 N	1.628 N
		b. verwachte indexatie algemene uitkering		1.294 V	1.294 V	1.294 V	1.294 V
9.	OH	Technische bijstellingen eigen bedrijfsvoering					
		a. Correctie omissie P-begroting		106 N	106 N	106 N	106 N
		b. Correctie omissie MJOP		81 N			
10.	2	Kosten Sociaal Domein					
		a. Kosten uitvoering Jeugdzorg		1.000 N	1.000 N	1.000 N	1.000 N
		b. Stelpost Deskundigen Cie. Hervormingsagenda Jeugd			1.000 V	1.000 V	1.000 V
11.	1	Dividendplafond Alliander		243 N	243 N	243 N	243 N
Subtotaal Trede 2				1.765 N	684 N	684 N	684 N
Subtotaal van Trede 1a, 1b en 2				1.641 N	1.303 N	1.403 N	1.403 N
Meerjarenbeeld bij kaderbrief 2027				613 N	1.215 N	1.095 N	1.095 N

2.3 Toelichting mutaties meerjarenbeeld

In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de ontwikkelingen die opgenomen zijn in deze Kaderbrief en de basis vormen voor de Meerjarenbegroting 2027-2030.

1. Lagere kapitaallasten Beheer Civiele Kunstwerken

Op 17 maart 2025 stelde de raad het Beheerplan Kunstwerken 2025-2028 vast, hiermee zijn ook andere afschrijftermijnen van kracht geworden (stelselwijziging). Als gevolg van deze stelselwijziging, is achterhaald wat er in de afgelopen jaren is geïnvesteerd in kunstwerken. Hieruit is gebleken dat in de kredieten ook kosten waren opgenomen voor regulier onderhoud en/of kosten die niet rechtsreeks toe te wijzen waren aan civiele kunstwerken. Dit deel is uit de investering gehaald, met lagere kapitaallasten tot gevolg.

2. Dorpsbudgetten

Op 19 januari 2026 heeft de gemeenteraad het voorstel voor de dorpsbudgetten aangenomen, waarin voor 2027 (incidenteel) € 80.000 beschikbaar wordt gesteld.

3. Kosten uitvoering WMO / Dichtbij in de Rijnstreek

Op 16 december is bij collegebesluit de overeenkomst met Tom in de Buurt (coöperatie Dichtbij in de Rijnstreek) verlengd tot en met 2029. De raad is hierover al via een raadsinformatiebrief geïnformeerd. De financiële consequenties worden nu verwerkt in de Kaderbrief 2027.

4. Aanbesteding Onderhoud Openbare Ruimte 2026 – 2029

Na een gehouden aanbestedingsproces heeft het college de opdracht voor het onderhoud van de openbare ruimte voor wegen en groen gegund. De financiële consequenties hiervan worden nu verwerkt in de Kaderbrief 2027.

5. Verdeelsleutel ICT-kosten

De gemeenten Kaag en Braassem en Alphen aan den Rijn zijn al langere tijd met elkaar in gesprek over herziening van de verdeelsleutel. Dit vraagstuk was al aan de orde toen er nog sprake was van een bedrijfsvoeringorganisatie (BVO). In de centrumregeling is vastgelegd dat deze verdeelsleutel vanaf 1 januari 2026 elke twee jaar zal worden herzien, waarbij een eventuele aanpassing pas op z'n vroegst per 1 januari 2028 van kracht wordt. Tot die tijd geldt de huidige verdeelsleutel (80% gemeente Alphen aan den Rijn en 20% gemeente Kaag en Braassem) en zijn er vaste prijsafspraken gemaakt rondom de CIO-diensten.

6. Planningsoptimisme: positieve bijstelling kapitaallasten

Op basis van een analyse over voorgaande jaren, is duidelijk geworden dat de begroting voor investeringen steeds ruimer is geweest dan de werkelijke realisatie. Dit wordt planningsoptimisme genoemd. Op basis van dit planningsoptimisme kunnen de begrote kapitaallasten naar beneden worden bijgesteld. Hierbij moet worden benoemd dat wij niet vooraf weten waar eventuele vertraging ontstaat.

7. Analyse eigen bedrijfsvoering

Voor de Kaderbrief 2027 is gekeken welke mogelijkheden er zijn om de ruimte te vinden in de bestaande begroting en hierdoor ook stap voor stap meer realistisch te begroten. Hierbij is gekeken naar afwijkingen die:

- zich minimaal drie jaar achter elkaar hebben voorgedaan (historische data);
- via de Voortgangsmonitor dan wel Rapportage van Afwijkingen tussentijds zijn bijgesteld;

Wanneer dit voor beide punten het geval was, is de begroting hierop aangepast. Hierbij is gebleken dat met name aan de inkomstenkant de begroting positief bijgesteld kan worden (o.a. op leges, kleine grondverkoop en bijdragen van derden).

8. Indexaties

a. Netto indexatie lasten en eigen baten

Dit betreft het netto-effect van de indexatie van de lasten en de eigen baten. De lasten zijn geïndexeerd voor zover in de meerjarige overeenkomst met betrokken partijen een inflatiecorrectie is afgesproken. Zie ook de algemene uitgangspunten ten behoeve van de Programmabegroting 2027-2030 (hoofdstuk 3).

b. Verwachte indexatie algemene uitkering

Op basis van de Voorjaarsnota 2026 is een inschatting gemaakt ten aanzien van de te verwachten middelen voor loon- en prijsontwikkelingen 2027. Zie ook de nadere toelichting onder het kopje "bijzonderheden" (pagina 8).

9. Technische bijstellingen eigen bedrijfsvoering

a. Correctie omissie Personeelsbegroting

Per abuis zijn bij het opstellen van de Programmabegroting 2026 de middelen die de gemeente krijgt voor de WOO (Wet Open Overheid) niet goed gealloceerd. Door middel van deze correctie worden deze middelen aan de personeelsbegroting toegevoegd.

b. Correctie omissie MJOP

Bij het vaststellen van het MJOP 2026-2023 is een fout gemaakt ten aanzien van het beschikbare budget voor De Tweesprong. Met deze correctie wordt het incidentele bedrag gecorrigeerd.

10. Kosten Sociaal Domein

De kosten voor de uitvoering Jeugdzorg en de haalbaarheid van de door het Rijk beoogde besparingen zijn het onderwerp van onderzoek door de Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd. Een uitspraak van deze commissie wordt in het eerste kwartaal 2027 verwacht. Eventuele compensatie loopt in dat geval via de Voorjaarsnota 2027. In de Kaderbrief worden voor 2027 de kosten Jeugdzorg zonder compensatie gepresenteerd.

Voor 2028 en verder is tegenover de toegenomen kosten de stelpost Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd opgenomen. Hiermee wordt het VNG-begrotingsadvies gevolgd.

11. Dividendplafond Alliander

De gemeente is aandeelhouder bij Alliander en ontvangt hiervoor jaarlijks dividend. In 2025 is het dividendbeleid binnen Alliander herzien, waarbij is besloten tot het instellen van een dividendplafond van € 100 miljoen per jaar. Door een groter deel van de winst te herinvesteren in de energienetten, kan Alliander de behoefte aan externe en relatief kostbare financiering beperken.

Bijzonderheden: voorjaarsnota en meicirculaire

Ieder jaar wordt het financiële beeld uit de Voorjaarsnota vertaald naar een inschatting voor de gemeente. Pas bij het uitkomen van de meicirculaire is precies bekend hoeveel de omvang van de Algemene Uitkering uit het gemeentefonds is. Tot die tijd kan alleen met de inschatting uit de Voorjaarsnota worden gewerkt. Deze is verwerkt in de Kaderbrief 2027.

3. Uitgangspunten ten behoeve van de programmabegroting 2027-2030

Ten behoeve van het uitwerken van de meerjarenbegroting 2027-2030 worden de volgende uitgangspunten voorgesteld:

Inkomsten: prijscompensatie en kostendekkendheid

- Om de “koopkracht” van de eigen inkomsten op peil te houden, worden de gemeentelijke belastingen, leges en waar contractueel mogelijk de huren en pachten jaarlijks geïndexeerd met een inflatiecorrectie. Voor de komende begroting wordt een inflatiecorrectie voorgesteld van 4,1% voor de belastingen. Dit percentage is gebaseerd op de loonvoet sector overheid voor 2026 uit de kerngegevens van het CEP per maart 2026. Voor privaatrechtelijke contracten zoals verhuringen is meestal de CPI overeengekomen. Deze bedraagt 2,1% voor 2027.
- In verband met de maximale kostendekkendheid van 100% worden in de begroting de tarieven voor afval aangepast tot 100% kostendekkend. Bij het vaststellen van de belastingverordeningen worden de tarieven voor 2027 definitief vastgesteld.
- Voor de afvalstoffenheffing, riool- en waterzorgheffing, de marktgeden, de grafrechten en de leges geldt een kostendekking (inclusief btw) van maximaal 100%.

Uitgaven: prijscompensatie, rente en onontkoombare budgetbijstellingen

- Voor het berekenen van de salarislasten is voor de Programmabegroting 2027 gerekend met de Loonvoet Sector Overheid, zijnde 4,1%. De huidige CAO loopt tot en met 31 maart 2027. Over de uitkomst van nieuwe CAO-onderhandelingen is nu nog niets te zeggen. Door het hanteren van de Loonvoet Sector Overheid anticiperen we zo goed als mogelijk op de nieuwe CAO.
- De rentecomponent in de kapitaallasten, de rentetoerekening aan grondexploitaties, reserves en voorzieningen wordt bepaald door de samenstelling van de leningenportefeuille. Deze staat onder invloed van de ontwikkelingen van de rente op de kapitaalmarkt en de aflossingsmomenten. Voor de begroting 2027 en verder zal deze renteomslag worden bepaald op basis van de actuele renteverwachtingen ten tijde van de begrotingsopstelling.
- De overige budgetten worden geïndexeerd op basis van de onderliggende overeenkomsten zoals de financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen voor GR-en, en andere privaatrechtelijke overeenkomsten, meestal gebaseerd op de CPI.
- De prijscompensaties die wordt ontvangen vanuit de algemene uitkering en eigen inkomsten (behoudens de 100% kostendekkende activiteiten), wordt volledig ingezet voor prijscompensatie van uitgavenbudgetten.
- Indien uit de jaarrekening of uit te verwachten ontwikkelingen volgt dat een budget structureel te laag is voor de taakuitoefening in 2027, kan een extra bijstelling plaatsvinden. Dit kan alleen in het geval dat de extra uitgaven onontkoombaar zijn. Bij substantiële aanpassingen worden deze toegelicht in de begroting.

Algemene uitkering en constante prijzen

- De meerjarenbegroting is in constante prijzen. Dat wil zeggen dat voor de jaren ná 2027 het prijspeil van 2027 wordt aangehouden.
- De algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt berekend aan de hand van de gegevens uit de Meicirculaire uit het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar, eveneens op basis van constante prijzen.