

Raadsavond	9-11-2026
Zaaknummer	1060606
Portefeuillehouder	Nick van Egmond
Vorbereid door	Middelen
Onderwerp	Programmabegroting 2027

Beslispunten

1. De Programmabegroting 2027 vast te stellen met de volgende uitgangspunten:
 - a. In te stemmen met de doelen, inspanningen en middelen zoals opgenomen in de programma's 1 tot en met 3 van deze programmabegroting;
 - b. In te stemmen met de financiële kaders, zoals verwoord in de begroting, onderdeel "Gehanteerde kaders voor de begroting 2027";
2. De geactualiseerde nota Reserves en Voorzieningen vast te stellen;

Wat willen we bereiken

De gemeente wil voor het einde van het jaar beschikken over een door de provincie goedgekeurde begroting voor het jaar 2027. Met deze begroting komen de middelen beschikbaar die nodig zijn voor de taken die de gemeente in 2027 uitvoert.

Samenvatting

Gemeenten dienen voor 15 november hun begroting inclusief meerjarenperspectief aan te leveren bij de toezichthouder (provincie). De provincie beoordeelt of de begroting realistisch en sluitend is en laat voor het einde van het jaar weten of zij akkoord is. Hierna kan de gemeente aan de slag met de geplande taken voor 2027 en de daaraan gekoppelde middelen.

Inleiding

Na de gemeenteraadsverkiezingen is een koersdocument tot stand gekomen. Het koersdocument beschrijft de richting voor de komende vier jaar en verder. Met het Koersdocument 2026-2030 heeft uw raad nieuwe accenten gelegd in de opgaven en ambities. Met de Programmabegroting 2027 biedt het college u de eerste begroting uit deze nieuwe raadsperiode aan. In de afgelopen maanden is er hard gewerkt om de door u in juli vastgestelde Kaderbrief 2027 uit te werken naar de voorliggende Programmabegroting. De context waarbinnen dit gebeurde, vatten wij hieronder nog kort samen.

In de Kaderbrief 2027 hebben wij u een eerlijk en transparant beeld geschetst van de financiële onduidelijkheid waarin wij ons, evenals vele andere gemeenten, bevinden. De basis hiervoor is vooral gelegen in de voorgenomen besparing van het Rijk met daaraan gekoppeld de omvang van de Algemene Uitkering, met name rond de kosten voor de Jeugdzorg. Een lange periode van onderhandeling na de Tweede Kamerverkiezingen heeft die onduidelijkheid in stand gehouden. Pas recentelijk is de eerste rijksbegroting van het kabinet-Jetten gepresenteerd. De onderhandelingen zijn nog gaande, maar voor gemeenten lijkt er tot op heden geen echte verlichting te komen.

De Kaderbrief toonde een negatief meerjarenbeeld voor de periode 2027-2030. Om overzicht te houden en structuur aan de brengen, zijn wij gaan werken aan de hand van het tredenmodel. De bedoeling hierbij was om per stap informatie aan de begroting toe te voegen en overzicht te blijven houden en u als raad een instrument te kunnen presenteren op basis waarvan keuzes gemaakt konden worden om te komen tot een sluitend meerjarenperspectief.

Er is een aantal ontwikkelingen die met name het meerjarenperspectief ernstig beïnvloedt en ook een afweging vraagt. We schetsen deze ontwikkelingen:

1. Eerste begroting Kabinet-Jetten (septembercirculaire)
2. Bestuurswissel en gewijzigde ambities (Koersdocument)
3. Casus Jeugdzorg en invloed meerjarenperspectief
4. Betrokkenheid college en raad bij analyse begroting en mogelijke ombuigingen

1. Eerste begroting Kabinet-Jetten (september circulaire)

Het Kabinet-Jetten heeft eind september via de septembercirculaire duidelijkheid gegeven aan decentrale overheden over grote wijzigingen zijn ten aanzien van de ontwikkeling van het Gemeentefonds en doeluitkeringen. Op basis van de uitwerking voor onze gemeente staan er geen grote wijzigingen in de septembercirculaire. De septembercirculaire is verwerkt in onze begroting.

2. Bestuurswissel en gewijzigde ambities (Koersdocument)

Met het Koersdocument 2026-2030 heeft uw raad nieuwe accenten gelegd in de opgaven en ambities. Uiteraard zijn er ook veel zaken die vooral vragen om een goede en zorgvuldige uitvoering. Dat noemen we ook wel de 'going concern' (dingen die gewoon moeten voor onze inwoners en bedrijven). We doen dat met een aanvaardbare kwaliteit, zoveel mogelijk op basis van normen uit de wet dan wel vanuit de gemeenteraad en tegen zo laag mogelijke kosten.

In de begroting 2027 hebben wij vooral die zaken uit het Koersdocument die al plaatsvinden van actuele beelden voorzien en daarbij gekeken naar wat mogelijk is in de jaarschijf 2027. Uiteraard is het aan de raad om daarin uiteindelijk te prioriteren. In de begroting 2027 zijn vanuit de ambities uit het Koersdocument voorbereidende handelingen opgenomen, zoals onderzoeken. Wij hebben in deze begroting geen ruimte voor structurele nieuwe uitgaven. De genoemde voorbereidingen handelingen kunnen soms plaatsvinden vanuit bestaande mensen en middelen, maar vragen soms ook een incidenteel budget. Als college vinden wij het belangrijk ook in 2027 stappen te zetten in de ambities uit het Koersdocument, maar voor 2028 zullen daar keuzes gemaakt moeten worden als wij deze structureel willen vertalen naar de gemeentebegroting.

3. Casus Jeugdzorg en invloed meerjarenperspectief

De raad is geïnformeerd over het feit dat onze gemeente een casus Jeugdzorg heeft met een zeer groot financieel effect. De verantwoordelijkheden uit de Jeugdwet en het Woonplaatsbeginsel maken dat de betreffende gemeente daarvoor (financieel) verantwoordelijk is. Inmiddels is helder dat deze situatie zeer uitzonderlijk is en in de contacten met Rijk en VNG ook de aandacht hebben. Gezien de omvang van deze kosten en het proces van verantwoordelijkheden neerleggen waar ze thuishoren is het niet verstandig hierin nu al keuzes te maken op andere beleidsterreinen vanwege de groei van de kosten van jeugdzorg. Inmiddels is er een intensief traject ingezet richting VNG met een motie op het VNG congres met breed draagvlak en een contact met de Commissie Van Ark over de kosten van de Jeugdzorg en het VNG-standpunt "geen taken zonder knaken". De recent aangenomen VNG motie op het congres van 30 september 2026 is een steun in de rug om dit vraagstuk bij de Rijksoverheid te agenderen. Namens het Kabinet heeft de Minister-President toegezegd in het voorjaar van 2027 met oplossingen te komen zodat uitvoering taken Jeugdzorg en benodigd budget bij elkaar aansluiten. Wij zullen met andere gemeenten in VNG verband deze inspanningen blijven voortzetten.

4. Betrokkenheid college en raad bij analyse begroting en mogelijke ombuigingen

Los van de ontwikkelingen zijn wij een proces gestart om te zoeken naar meer structurele ombuigingen in het meerjarenperspectief. Zonder het maken van fundamentele keuzes kunnen deze ombuigingen geen onderbouwing krijgen. Wij willen dan ook in een proces van organisatie-college-raad een meer fundamentele analyse van de begroting uitvoeren en daarmee ook de ombuigingen en gevolgen van die ombuigingen in kaart brengen. Zo willen wij gebruik maken van het aanbod van de provincie voor het uitvoeren van een taakveldanalyse. Dat proces vraagt tijd en draagvlak bij de betrokkenen. Wij zien dit proces als noodzakelijk maar het realiseren van ombuigingen in het meerjarenperspectief bij het vaststellen van de programmabegroting 2027 is om die reden niet realistisch en gezien het noodzakelijke proces ook niet wenselijk. U bent hier in de Financiële Commissie van 7 september ook over geïnformeerd.

Gezien het jaar met de bestuurswissel en de onzekerheden op Rijksniveau die ook na de septembercirculaire blijven bestaan, is de vraag hoe om te gaan met de begroting. Op basis van het advies van de VNG en in overleg met de toezichthouder is besloten om de focus te leggen op het presenteren van een sluitende begroting 2027 en pas daarna verder te kijken naar het meerjarenperspectief.

Duidelijk is dat voor de jaren ná 2027 nog een grote financiële uitdaging wacht. Desondanks zijn wij blij u te kunnen melden dat het gelukt is om voor 2027 een sluitende begroting te presenteren.

Ontwikkeling begroting 2027 en het meerjarenbeeld 2028-20230

Na het vaststellen van de Kaderbrief zijn er nog ontwikkelingen verwerkt die leiden tot de huidige begroting 2027 en meerjarenbeeld 2028-2030 bij deze programmabegroting. Onderstaand overzicht maakt inzichtelijk hoe het meerjarenbeeld zich heeft ontwikkeld sinds de vorige begroting.

Ontwikkeling meerjarenbeeld	2027	2028	2029	2030
Start: Programmabegroting 2026 & septembercirculaire	1.028 V	87 V	308 V	308 V
Effecten bij Kaderbrief 2027	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
Mutaties na kaderbrief				
Netto indexatie lasten en eigen baten (exclusief lonen)	110 N	98 N	107 N	107 N
P-begroting 2027	576 N	576 N	576 N	576 N
Gemeentefonds op basis van meicirculaire	1.222 V	13 V	62 N	1.017 V
Extra kosten jeugdzorg	408 N	408 N	408 N	408 N
Mutaties afval en riolering	427 V	427 V	427 V	427 V
Bijstelling opbrengsten OZB (reëlere raming, geen extra indexatie tarief)	115 V	115 V	115 V	115 V
Opbrengsten UPV middelen	68 V	68 V	68 V	68 V
Budget ODWH conform kaderstelling	75 V	75 V	75 V	75 V
Terugdraaien stelpost jeugd	-	1.000 N	1.000 N	1.000 N
Kapitaalslasten Sportpad	-	196 N	201 N	206 N
Verdeelsleutel ICT-kosten	-	258 V	258 V	258 V
Overige mutaties	310 V	622 V	624 V	624 V
Treasury	74 N	664 N	872 N	1.146 N
Staat C	268 N	638 N	492 N	585 N
Staat D				28 V
Subtotaal	781 V	2.000 N	2.151 N	1.415 N
Septembercirculaire 2026				
	255 V	69 V	148 V	152 V
Subtotaal	255 V	69 V	148 V	152 V
Meerjarenbeeld bij begroting 2027	423 V	3.146 N	3.097 N	2.358 N

Netto indexatie

In de Kaderbrief is rekening gehouden met netto indexatie van lasten en eigen baten van € 1.6 miljoen nadelig. In de Kaderbrief zijn de kaders hiervoor vastgesteld, namelijk 4,1% voor belastingen en 2,1% voor privaatrechtelijke overeenkomsten. De uiteindelijke indexatie in de begroting 2027 is €110K meer dan waarmee is rekening gehouden in de Kaderbrief.

P-begroting 2027

De gemiddelde loonkosten stijgen met 4,5%. Dit is gebaseerd op een indexatie van 3,76% (1,6% CAO op 1 januari 2027 en 2,16 % (= aanname) vanaf 1 april 2027). Daarnaast is er het effect van CAO stijgingen gedurende 2026 welke nu een volledig jaar meewegen.

Effect meicirculaire

In de kaderbrief is destijds een aanname gedaan voor de stijging van de algemene uitkering. Daarbij hielden we rekening met ons aandeel in de voorjaarsnota van het Rijk. Inmiddels is het werkelijke effect van de meicirculaire bekend en verwerkt. Voor 2027 is sprake van een materieel effect door vrijval CDOKE gelden € 0,4 mln., vrijval claims taakmutaties € 0,4 mln. en uitstel vervanging abonnementstarief WMO € 0,3 mln. Vanaf 2028 blijft de onzekerheid groot.

Hogere kosten jeugdzorg

Er is sprake van een toename van het benodigd budget voor jeugdzorg. De toename van de kosten voor jeugdzorg heeft meerdere oorzaken:

- De kosten per cliënt worden duurder, o.a. vanwege de toegenomen zwaarte van de hulp en/of intensiteit van de hulp. Enkele casussen kunnen daarbij van grote invloed zijn op de totale kosten.
- Autonome ontwikkelingen, zoals indexatie, van (landelijke) aanpassingen van tarieven en de ombuiging van gesloten jeugdhulp naar kleinschalige woonvormen.

Uw raad is geïnformeerd over het feit dat onze gemeente een casus Jeugdzorg heeft met een zeer groot financieel effect. De verantwoordelijkheden uit de Jeugdwet en het Woonplaatsbeginsel maken dat de betreffende gemeente daarvoor (financieel) verantwoordelijk is. Inmiddels is helder dat deze situatie zeer uitzonderlijk is en in de contacten met Rijk en VNG ook de aandacht hebben. Het effect is wel dat deze casus zich vertaalt in een aanzienlijk hogere prognose kosten jeugdzorg 2027. Voor 2027 gaat de door de SOZ afgegeven prognose uit van € 8,6 mln. aan kosten jeugdzorg.

Het advies van de Deskundigencommissie Jeugd (commissie Van Ark) wordt verwacht vóór 1 februari 2027. Met deze landelijke politieke onzekerheid over structurele compensatie blijft de onzekerheid over de effecten op onze lokale financiële situatie groot. De beheersbaarheid van deze kosten is vooralsnog zeer gering, aangezien de Jeugdwet gemeenten verantwoordelijk maakt voor de daaraan verbonden kosten.

Mutaties afval en riolering

De geraamde inkomsten voor afval zijn bijgesteld op basis van de in de Kaderbrief vastgestelde indexatie voor belastingen. Voor riool geldt hierbij een aanvullend indexatie zoals opgenomen in het Watertakenplan 2024-2027. Dit aanvullende kader van 1,75% zorgt voor voldoende voeding van de voorziening riolering.

Bijstelling opbrengsten OZB

Dit betreft geen extra indexatie van het tarief, maar een bijstelling van de opbrengsten op basis van verwachte WOZ-waarden.

Opbrengsten UPV-middelen

Gemeenten ontvangen een bijdrage van producenten voor UPV-zwerfafval om een deel van de kosten te dekken die gemeenten nu maken voor het inzamelen en opruimen van zwerfafval. De kosten zijn al opgenomen in de begroting waardoor deze bijdrage vrij besteedbaar is.

Budget ODWH conform kaderstelling

Voor de Omgevingsdienst West Holland is de kaderstelling FKGR aangehouden. Afhankelijk van het daadwerkelijk aantal diensten dat wordt afgenomen, kunnen deze kosten hoger zijn.

Terugdraaien stelpost jeugd

In de kaderbrief is een stelpost jeugd opgenomen. Deze stelpost is niet toegestaan door de provincie. Om een reëel beeld te geven van de meerjarenbegroting is de stelpost teruggedraaid.

Kapitaallasten Sportpad

Door het aanvullende raadsbesluit Sportpad fase 3 zijn er extra kapitaallasten geraamd.

Verdeelsleutel ICT kosten

Sinds 1 januari 2026 is de voormalige BVO vervangen door een zogenaamde Centrumregeling (CR). Gemeente Kaag en Braassem neemt hierbij ICT-diensten af van Alphen aan den Rijn. Binnen de regeling is vastgelegd dat de verdeelsleutel voor de ICT-kosten elke twee jaar zal worden herzien. Tot 1 januari 2028 geldt de huidige verdeelsleutel van 80%-20%.

Overige mutaties

De overige mutaties bestaan voor een groot deel uit (technische) aanpassingen. Met deze (technische) aanpassingen is weer een verbeteringslag gemaakt in de kwaliteit van de ramingen. Hierbij is onder meer gekeken naar bijstellingen van werkbudgetten zoals gas en elektra maar ook ingeleend

personeel. De toename vanaf 2028 komt doordat dan rekening is gehouden met huurinkomsten Kineo.

Treasury en staat C

Met het inventariseren van alle investeringen, veranderen ook de rente- en afschrijvingslasten in de begroting.

Septembecirculaire 2026

Een aantal dagen na Prinsjesdag is de Septembecirculaire verschenen. In tegenstelling tot voorgaande jaren zijn de financiële effecten van deze circulaire verwerkt in de nu voorliggende begroting.

Toelichting effecten september circulaire (ten opzichte van de meicirculaire):

- Taakmutatie Wet versterking regie volkshuisvesting van € 110K;
- Decentralisatie uitkering Openbare bibliotheken van € 105K;
- Decentralisatie uitkering IBO problematische schulden van € 17K.

Argumenten

Ontwikkeling van de begroting

Uw raad stelde vóór de zomer een kaderbrief vast met een negatief meerjarenbeeld. Daarbij hoorde ook de “waarschuwing” dat dit slechts een momentopname was en dat nog niet alle zaken waren verwerkt, waaronder de meicirculaire. Inmiddels ligt voor u een uitgewerkte begroting met een sluitende begroting 2027. Het meerjarenbeeld 2028-2030 is nog steeds negatief. Zoals eerder in het raadsvoorstel is aangegeven willen wij in een proces van organisatie-college-raad een meer fundamentele analyse van de meerjarenbegroting uitvoeren en daarmee ook de ombuigingen en gevolgen van die ombuigingen in kaart brengen.

Toelichting beslispunten

1.1 Instemmen met de doelen, inspanningen en middelen zoals opgenomen in de programma's 1 tot en met 3 van deze programmabegroting;

De toelichtingen op de inspanningen worden op verschillende momenten in het jaar via rapportages (bijvoorbeeld de Rapportage van Afwijkingen) of raadinformatiebrieven, geactualiseerd om daarmee de laatste vorderingen op een onderwerp inzichtelijk te maken.

1.2 Instemmen met de financiële kaders, zoals verwoord in de begroting onderdeel “Gehanteerde kaders voor de begroting 2027;

Het gaat hier om indexering van lonen, belastingen en om het bijstellen van de budgetten, zoals onontkoombaar en noodzakelijk is op basis van de besluitvorming in de gemeenschappelijke regelingen of realisatie/ ervaring. De financiële kaders zijn een uitwerking van de financiële kaders, zoals vastgesteld door uw raad bij de Kaderbrief 2027.

2. Vaststellen geactualiseerde nota Reserves en Voorzieningen 2027

De Nota Reserves en Voorzieningen wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld bij de behandeling van de begroting. Ook dit jaar is de nota geactualiseerd en zijn de saldi en de dotaties en de onttrekkingen bij de verschillende reserves en voorzieningen weer in overeenstemming gebracht met de vastgestelde jaarrekening 2025.

Kanttekeningen

Geen.

Risico's

De risico's die de gemeente vanaf het nieuwe begrotingsjaar loopt, zijn opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing ("risicoparagraaf"). Hierbij is onderscheid gemaakt tussen risico's die een direct nadelig financieel gevolg hebben op komend jaar en waarvoor geen extra beheersmaatregelen te nemen zijn of genomen worden. Van deze risico's is een kans en financieel gevolg opgenomen. Dit zijn de weerstandsrisico's. De gemeente reserveert niet voor risico's met effecten die zich op middellange en lange termijn kunnen voordoen. Hiervoor worden besluiten genomen in het kader van beheersing daarvan, de (financiële) gevolgen worden opgenomen in de begroting.

Structurele risico's en ontwikkelingen

Er zijn in deze risicoparagraaf ook een aantal structurele risico's en ontwikkelingen benoemd, die nog niet zijn vertaald in deze begroting. Deels is dat omdat de netto omvang van de risico's nog onzeker is, omdat er bijvoorbeeld ook oplossingen en keuzes zijn om de risico's geheel of deels te mitigeren. En sommige ontwikkelingen kunnen ook nog worden geprioriteerd in de tijd. Kortom, in de structurele risico's en ontwikkelingen die benoemd zijn, maar niet zijn opgenomen in de meerjarenbegroting, valt er vaak nog te kiezen of te prioriteren in de tijd. Hiervoor gaan wij direct na dit begrotingsproces aan de slag met het eerdergenoemde proces, wat resulteert in scenario's op basis waarvan keuzes kunnen worden gemaakt.

Duurzaamheid

Het thema Duurzaamheid is een integraal onderdeel van deze begroting.

Participatie en inspraak

Niet van toepassing.

Financiële consequenties

Met het vaststellen van deze programmabegroting komen de middelen beschikbaar die nodig zijn voor de taken die de gemeente in 2027 wil uitvoeren.

Regio

Niet van toepassing

Evaluatie

Binnen de planning- en controlcyclus van onze gemeente zijn meerdere momenten vastgelegd waarop monitoring en toelichting plaatsvindt op de voortgang van deze begroting. Het gaat hierbij om:

- a. Lijst van Ontwikkelingen (2 maal per jaar);
- b. Rapportage van Afwijkingen (autorisatie door de raad);
- c. Jaarrekening;

Roelofarendsveen, 6-10-2026

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,

de gemeentesecretaris,

J.J. Démoed

de burgemeester,

A. Heijstee-Bolt

Bijlagen behorend bij het voorstel

- Programmabegroting 2027 en meerjarenraming 2028-2030
- Nota Reserves en Voorzieningen 2027