



Kaderbrief 2027

Inhoud

1. Financieel perspectief 2027-2030	2
1.1 Ontwikkelingen gemeentefonds	2
1.2 Meerjarenperspectief 2027 - 2030	2
1.3 Toelichting op meerjarenperspectief 2027 - 2030.....	4
1.4 Vrije ruimte in reserves	4
2. Financiële uitgangspunten 2027-2030.....	6
2.1 Algemeen.....	6
2.2 Algemene basisprincipes	6
<u>2.3</u> Financiële uitgangspunten 2027-2030	6

Inleiding

Voor u ligt de Kaderbrief 2027. Deze kaderbrief vormt de eerste financiële doorkijk naar het nieuwe begrotingsjaar, in een periode waarin de gemeente zich midden in de formatie van een nieuw bestuursakkoord bevindt. Dit maakt de Kaderbrief 2027 tot een beleidsarm document. Het legt de basis voor een stabiele overgang naar het nieuwe bestuur, zonder vooruit te lopen op keuzes die in het toekomstige akkoord zullen worden gemaakt.

De ontwikkelingen voor 2027 en verder worden in belangrijke mate bepaald door autonome ontwikkelingen. Landelijke en regionale trends op het gebied van demografie, arbeidsmarkt, energie, sociaal domein en inflatie blijven een directe impact hebben op het meerjarenperspectief. Tegelijkertijd is het van belang te constateren dat in de Rijksvoorjaarsnota 2026 geen aanvullende middelen zijn opgenomen die onze financiële positie voor de komende jaren verbeteren. Daarmee blijft de opgave voor een gezond financieel meerjarenbeeld waarin invulling kan worden gegeven aan maatschappelijke opgaven onverminderd groot.

In deze Kaderbrief worden de belangrijkste autonome ontwikkelingen uiteengezet, inclusief hun gevolgen voor de meerjarenraming zodat het nieuwe bestuur kan bouwen op een actuele en betrouwbare basis voor de uitwerking van het bestuursakkoord en de Begroting 2027.

Normaliter maakt een op hoofdlijnen uitgewerkte Meicirculaire onderdeel uit van de kaderbrief. De financiële tabellen behorend bij deze circulaire bevatten echter fouten. Daarmee is een betrouwbare verwerking op hoofdlijnen niet mogelijk. De informatie in deze kaderbrief is daarom gebaseerd op de Rijksvoorjaarsnota 2026.

U ontvangt voor de behandeling van de kaderbrief een aanvullende brief over de hoofdlijn van de Meicirculaire 2026 op het moment dat de juiste informatie beschikbaar is.

1. Financieel perspectief 2027-2030

1.1 Ontwikkelingen gemeentefonds

Bij de Kaderbrief en begroting 2026 is aangegeven dat de fondsbeheerders in 2027 stappen wilden maken in de herziening van het gemeentefonds. Het ging hier om een tiental aanpassingen in de parameters van het gemeentefonds en daarnaast ook om een volgende stap in het ingroei-pad. Deze aanpassingen zijn ter consultatie voorgelegd aan de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Zowel de ROB en VNG hebben geadviseerd om acht van de aanpassingen niet door te voeren omdat de effecten nog onvoldoende inzichtelijk zijn en dat daarmee ook de volgende stap in het aanpassen van het ingroei-pad onwenselijk is.

De fondsbeheerders hebben aangegeven dat twee aanpassingen zullen worden doorgevoerd met ingang van 2027 en dat de beoogde richting van de totale herverdeling door de voorstellen ongewis is geworden. Omdat voor de verdere herziening van het gemeentefonds nog meer onderzoek nodig is hebben de fondsbeheerders besloten om de aanpassingen in het ingroei-pad uit te stellen naar 1 januari 2029.

Met de publicatie van de Rijksvoorjaarsnota 2026 wordt wel een nieuwe maatregel voor de Wmo aangekondigd. Mensen die dat kunnen, gaan zelf betalen voor hun huishoudelijke hulp. Dit betekent dat de gemeente met ingang van 2029 minder geld krijgt voor de uitvoering van de Wmo. Voor de mensen die dat niet zelf kunnen betalen blijft de gemeente voorzien in de huishoudelijke hulp.

De herinvoering van het abonnementstarief kan niet in 2027 worden ingevoerd. De invoering is daarom uitgesteld naar 2028. Dit betekent dat we in 2027 éénmalig extra middelen ontvangen. Dit levert echter geen voordeel op aangezien we met de aanvullende inkomsten voor de Wmo rekening hadden gehouden.

1.2 Meerjarenperspectief 2027 - 2030

In het financieel meerjarenperspectief zijn de verwachte autonome ontwikkelingen op basis van het bestaande beleid voor de komende jaren verwerkt. Het gaat om de loon- en prijsontwikkeling, de bijstelling van de eigen inkomsten en andere ontwikkelingen. In dit beeld is ook de meest actuele informatie uit de begrotingen 2027 van onze verbonden partijen verwerkt.

Meerjarenbeeld

(bedragen x € 1.000)

Omschrijving	2027	2028	2029	2030
Structureel	-6.925	-14.706	-15.465	-13.905
1. Vertrekpunt Kaderbrief 2027	-2.829	-2.344	-5.296	-5.296
Begroting 2026 en meerjarenprognose 2027 - 2030	-2.101	-1.246	-4.198	-4.198
College- en raadsbesluiten	-728	-1.098	-1.098	-1.098
2. Autonome ontwikkelingen	-6.120	-14.586	-12.293	-10.933
Correctie stelpost Van Ark (in balans brengen baten en lasten jeugdhulp)	0	-8.871	-8.352	-8.561
Verbonden partijen	-3.373	-3.067	-3.038	-3.320
Beheerskosten ANPR-kentekencamera's (zero-emissiezone)	-50	-50	-50	-50
Bijstelling opbrengst bouwleges	-450	-450	-450	-450
Kosten uitvoering soortenmanagementplan (SMP)	-52	-52	-52	-52
Structureel tekort onderhoud openbaar groen	-160	-160	-160	-160
Bijstelling bijdrage Jeugdhulpregio Drenthe (JHRD)	-150	-150	-150	-150
Extra lasten vrouwenopvang Emmen	-160	-160	-160	-160
Verhoging premie en eigen risico aansprakelijkheidsverzekering	-40	-80	-140	-140
Vervanging betaalterminals parkeergarages	0	-16	-16	-16
Aanpassingen installaties Duurzaamheidscentrum (DCA)	0	-12	-12	-12
Aanpassing mechanische ventilatie parkeergarages aan veiligheidseisen	-35	-71	-71	-71
Algemene autonome ontwikkelingen (zie Financieel technische uitgangspunten 2027-2030)	-1.650	-1.447	358	2.209
3. Hoofdlijn Rijksvoorjaarsnota 2026	2.024	2.224	2.124	2.324
Financieel effect Rijksvoorjaarsnota 2026	2.024	2.224	2.124	2.324
4. Beleidsontwikkelingen	0	0	0	0
N.v.t.	0	0	0	0
Incidenteel	189	-883	-312	-312
1. Vertrekpunt Kaderbrief 2027	709	-883	-312	-312
Begroting 2026 en meerjarenprognose 2027 - 2030	709	-883	-312	-312
College- en raadsbesluiten	0	0	0	0
2. Autonome ontwikkelingen	-520	0	0	0
Afronding implementatie dienstverleningsplatform PodiumD	-400	0	0	0
Kosten uitvoering soortenmanagementplan (SMP)	-120	0	0	0
Overige autonome ontwikkelingen	0	0	0	0
3. Hoofdlijn Rijksvoorjaarsnota 2026	0	0	0	0
Financieel effect Rijksvoorjaarsnota 2026	0	0	0	0
4. Beleidsontwikkelingen	0	0	0	0
N.v.t.	0	0	0	0
Actueel meerjarenbeeld 2027 - 2030	-6.736	-15.589	-15.777	-14.217

Uit de tabel komt naar voren dat voor alle jaren sprake is van structurele tekorten.

1.3 Toelichting op meerjarenperspectief 2027 - 2030

In dit hoofdstuk gaan we kort in op de belangrijkste ontwikkelingen. Hierbij kijken we ook naar het vertrekpunt voor de Kaderbrief 2027. In de periode van november 2025 tot en met 12 april 2026 zijn meerdere besluiten genomen die het financieel beeld van de begroting 2027-2030 beïnvloeden. Het gaat hier om de volgende besluiten: Gezonde leefomgeving, Veiligheidsuitvoeringsplan, krediet voor de onderwijs en sportcampus en de regeling fractieondersteuning.

Daarnaast heeft de toezichthouder in de toezichtsbrief over de programmabegroting 2026 aangegeven dat de opgenomen stelpost Van Ark niet voldoende is onderbouwd en daarmee ook niet realistisch is. Deze stelpost is daarmee geschrapt uit het perspectief en leidt daarmee tot een verder oplopend tekort met ingang van 2028.

Autonome ontwikkelingen

Zowel de ontwikkeling van de lonen en prijzen is gewijzigd ten opzichte van de verwachtingen in de begroting 2026. We gaan hierbij uit van de verwachtingen uit het Centraal Economisch Plan 2026 (hierna: CEP2026) van het Centraal Planbureau (CPB) en het mogelijk effect van de nieuwe CAO gemeenteambtenaren met ingang van 2027. Deze ontwikkelingen zijn vertaald in de financiële (technische) uitgangspunten. Het financieel effect hiervan bedraagt voor de periode 2027 € 1,65 miljoen nadelig aflopend naar € 2,2 miljoen voordelig in 2030.

De ontwikkeling in de begrotingen 2027 en meerjarenramingen 2028-2030 van de verbonden partijen ten opzichte van de begroting 2026 jaarschijven 2027–2029 verloopt niet budgettair neutraal. Voor 2027 tot en met 2030 stijgen de lasten met ruim € 3,0 miljoen.

Als laatste zijn er autonome ontwikkelingen die leiden tot extra lasten. Het gaat hier in totaal om € 1,6 miljoen in 2027 aflopend naar € 1,2 miljoen in 2030.

Rijksvoorjaarsnota 2026

Zoals hierboven ook is aangegeven bevat de Meicirculaire 2026 fouten. De hieronder benoemde informatie en getallen zijn gebaseerd op de Rijksvoorjaarsnota 2026.

Accresontwikkeling 2027-2030

De accresontwikkeling (de toe- of afname van het gemeentefonds), die is gekoppeld aan de mutatie van het bruto binnenlands product (BBP), is bijgesteld aan de hand van de uitkomsten van het CEP2026. Het gaat hier om een voorlopige inschatting van € 0,5 miljoen in 2027 oplopend naar € 0,8 miljoen in 2030. Naast de accresontwikkeling is er ook sprake van aanvullende prijscompensatie voor de uitvoering van Beschermd Wonen. Het gaat hier om € 1,5 miljoen structureel.

Afschaffen huishoudelijke hulp Wmo

Zoals in paragraaf 1.1 aangegeven vervalt de huishoudelijke hulp uit de Wmo. Dit betekent met ingang van 2029 een korting.

Herziening gemeentefonds

Zoals in paragraaf 1.1 Ontwikkelingen gemeentefonds is aangegeven hebben de fondsbeheerders het overgrote deel van de voorgestelde herzieningen uitgesteld naar 2029. De voorziene korting gaat daarom niet door.

Ruimte onder het plafond BCF

De ruimte onder het plafond is ten opzichte van 2025 afgenomen.

1.4 Vrije ruimte in reserves

De gemeentelijke reservepositie is ten opzichte van het geschetste beeld bij de begroting 2026 gewijzigd. Het beeld dat we nu presenteren is geactualiseerd met de uitkomst van de jaarrekening 2025 en de aanvullende besluiten van uw raad over de inzet van middelen uit de algemene reserve.

Het is gebruikelijk dat we bij de kaderbrief de uitkomsten van de begroting en meerjarenraming ook vertalen in de doorzicht van de vrije ruimte in de gemeentelijke reserves. De uitkomst van het nu gepresenteerde perspectief 2027-2030 is in onderstaand overzicht opgenomen.

Vrije ruimte algemene reserve en investeringsfonds

(bedragen x € 1.000)

Mutatie	2026	2027	2028	2029	2030
Vrije ruimte reserves	44.495	26.572	5.993	-10.275	-24.526
Vrije ruimte Algemene reserve	38.180	20.257	-322	-16.590	-30.841
Beginstand	66.252	45.271	27.384	6.840	-9.392
Vastliggende mutaties (besluitvorming t/m de begroting 2026)	-13.132	-11.150	-4.950	-450	0
Effect vervallen stelpost Van Ark (in balans brengen baten en lasten jeugdhulp)	0	0	-8.871	-8.352	-8.561
Podium op de Vaart tijdens TT 2026 (raadsbesluit 22-1-2026)	-225	0	0	0	0
Uitbreiding formatie team THOVV (raadsbesluit 22-1-2026)	-315	-463	-463	-463	-463
Kadernota gezonde leefomgeving (raadsbesluit 19-2-2026)	-325	-105	-105	-105	-105
Onderwijs- en sportcampus Stadsbroek (raadsbesluit 19-2-2026)	0	0	-229	-229	-229
Ophogen raadsvergoeding (regeling fractieondersteuning, raadsbesluit 12-3-2026)	-160	-160	-160	-160	-160
Raadsvoorstel bij jaarrekening 2025: specifieke bestemming middelen uit 2025	-4.778	0	0	0	0
Raadsvoorstel bij jaarrekening 2025: onttrekking aan reserve groot onderhoud vastgoed	2.000	0	0	0	0
Reservering bijdrage TT-museum	-1.000	0	0	0	0
Begrotingsresultaat 2026	-2.925	0	0	0	0
Amendement inclusieve speelplekken in Assen (BOSS)	-120	0	0	0	0
Kaderbrief en Begroting 2026: structurele dekking resultaat 2027	0	-3.348	0	0	0
Kaderbrief 2027: dekking resultaten 2027-2030	0	-2.661	-5.766	-6.474	-4.699
Veiligheidsmarge	-7.092	-7.127	-7.162	-7.197	-7.232
Vrije ruimte Reserve investeringsfonds	6.315	6.315	6.315	6.315	6.315
Reserve Investeringsfonds	6.315	6.315	6.315	6.315	6.315

2. Financiële uitgangspunten 2027-2030

2.1 Algemeen

De robuustheid en houdbaarheid van de gemeentelijke financiën blijven het uitgangspunt. Het uitgangspunt is een begroting die duurzaam structureel en reëel in evenwicht is. Dit betekent dat structurele lasten gedekt moeten worden door structurele baten en dat de incidentele lasten gedekt moeten worden door incidentele of structurele baten. Als dit niet het geval is wordt ook de meerjarenraming hierop getoetst. De term reëel heeft betrekking op de mate van realiteit van de (meerjaren-)ramingen.

2.2 Algemene basisprincipes

Om invulling te geven aan de hierboven genoemde uitgangspunten zijn voor de opbouw en samenstelling van de product- en de programmabudgetten voor de begroting 2027 en de financiële prognoses voor de periode 2028-2030 de volgende basisprincipes van toepassing:

- Besluiten van college en raad met een meerjarig effect tot 1 mei 2026.
- De ramingen en prognoses van de Gemeenschappelijke regelingen (GR-en) conform begrotingen 2027 en meerjarenramingen 2028-2030.
- De toepassing van beleids-, reken- en spelregels conform het BBV.
- De relevante Kadernota's en notities van de gemeente Assen.
- De ramingen en prognoses van de algemene uitkering zijn gebaseerd op de cijfers uit de Meicirculaire en Septembercirculaire 2026.

2.3 Financiële uitgangspunten 2027-2030

Financieel technische uitgangspunten 2027-2030

Bij de Kaderbrief 2027 geven we inzicht in de financieel-technische uitgangspunten voor de samenstelling van begroting 2027 en de financiële prognose voor de periode 2028-2030. Deze financieel-technische uitgangspunten zijn gebaseerd op het CEP2026.

Loon- en prijsontwikkelingen

Om de taken op het met uw raad afgesproken niveau uit te voeren is het noodzakelijk om de budgetten in de begroting waardevast te houden. Dit doen we met het opnemen van loon- en prijsontwikkelingen. Daarmee blijven we duurzaam in staat om de uit te voeren taken op het afgesproken niveau uit te voeren.

Loonontwikkeling

De cao-onderhandelingen tussen de werkgevers en vakbonden zijn nog niet gestart. We hebben daarom een eigen inschatting opgesteld voor loonontwikkeling voor 2026 en 2027. De loonontwikkeling voor 2027 bedraagt 5,45 % ten opzichte van het werkelijk salarisniveau van februari 2026 en is daarmee het vertrekpunt voor de samenstelling van de begroting 2027. Voor de meerjarenraming 2028-2030 ramen we de loonontwikkeling in lijn met het CEP 2026 op basis van de loonvoet sector overheid.

Loonontwikkeling	2027	2028	2029	2030
CEP2026	5,45%	4,00%	3,60%	3,50%
cMEV2026	3,50%	4,30%	5,10%	3,80%
mutatie	1,95%	-/-0,30%	-/-1,50%	-/-0,30%
mutatie cumulatief	1,95%	1,65%	0,15%	-/-0,15%

Prijsontwikkeling

De prijsontwikkeling is gebaseerd op het CEP2026 en is conform de prijs bruto binnenlands product. Deze is van toepassing op de beïnvloedbare budgetten.

Voor 2027 bestaat deze aanpassing uit de twee delen. Het gaat hier om de nacalculatie van de prijsontwikkeling over de periode 2022-2026 en de herijking van de prijsontwikkeling van 2027.

Voor de meerjarenraming 2028-2030 is alleen sprake van een herijking van de prijsontwikkeling.

In onderstaande tabel is deze ontwikkeling weergegeven.

Prijzontwikkeling	2027	2028	2029	2030
CEP2026	2,50%	2,90%	2,50%	2,60%
CEP2025	2,50%	2,60%	2,50%	2,50%
mutatie	0,00%	0,30%	0,00%	0,10%
nacalculatie 2022-2026	0,30%			
mutatie cumulatief	0,30%	0,60%	0,60%	0,70%

Gemeentelijke belastingen

De visie op het eigen fiscale beleid en de ontwikkelingen daarin maken onderdeel uit van het bestuursakkoord Dichtbij & Daadkrachtig. Voor het waardevast houden van onze belastinginkomsten gaan we uit van de volgende trendmatige verhogingen:

- Afvalstoffenheffing en rioolheffing 100% kostendekkend.
- Toeristenbelasting basistarief verhoging trendmatig met € 0,05 p.p.p.n.
- Onroerendezaakbelastingen mutatie conform prijs nationaal bestedingen 2025 (pnb)

Onroerendezaakbelasting (pnb)	2027	2028	2029	2030
CEP2026	3,00%	2,30%	2,40%	2,80%
CEP2025	3,30%	2,60%	2,50%	2,60%
mutatie	-/-0,30%	-/-0,30%	-/-0,10%	0,20%
mutatie cumulatief	-/-0,30%	-/-0,60%	-/-0,70%	-/-0,50%

- Overige leges en heffingen: mutatie volgens het cpi tot maximaal 100% kostendekking
- Parkeerbelasting (straatparkeren): geen verhoging 2027. Voor 2028 volgens overzicht.
- Naheffingsaanslag: hiervoor geldt het maximale rijkstarief.

Overige leges en heffingen volgens cpi	2027	2028	2029	2030
CEP2026	2,10%	2,50%	2,10%	2,30%
CEP2025	2,30%	2,20%	2,20%	2,20%
mutatie	-/-0,20%	0,30%	-/-0,10%	0,10%
mutatie cumulatief	-/-0,20%	0,10%	0,00%	0,10%

Overige inkomsten

Net als bij de budgetten voor de uitvoering van taken blijven ook de overige inkomsten waardevast. Dit betekent dat we uitgaan van een trendmatige verhoging conform de cpi-juniraming 2026.

We begroten een trendmatige verhoging conform de cpi-raming CEP2026 in onderstaande tabel

Overige inkomsten volgens cpi	2027	2028	2029	2030
CEP2026	2,10%	2,50%	2,10%	2,30%
CEP2025	2,30%	2,20%	2,20%	2,20%
mutatie	-/-0,20%	0,30%	-/-0,10%	0,10%
mutatie cumulatief	-/-0,20%	0,10%	0,00%	0,10%

Parkeerinkomsten (parkeergarages)

Geen verhoging over 2027. Voor 2028 2,50%.

Huren

We begroten een trendmatige verhoging conform cpi-raming van juni 2026. Vooralsnog houden we de trendmatige verhoging in bovenstaande tabel aan.

Rentebeleid

Het rentebeleid is gestoeld op duurzaamheid, financiële stabiliteit en op het voorkomen van budgettaire schommelingen in de gemeentelijke financiële huishouding. Het interne rentebeleid en het daaraan gekoppelde renteomslagstelsel voldoen aan de voorschriften en bepalingen uit het BBV.

Het beleid van de ECB is erop gericht om economische groei en werkgelegenheid te stimuleren. Daarvoor is prijsstabiliteit nodig met een gezond inflatieniveau. Het streefgetal is een inflatieniveau van 2%. De instrumenten die de ECB daarvoor beschikbaar heeft is het verhogen van de rentetarieven en het verkrappen van de geldhoeveelheid voor het verstrekken van kredieten.

Om de sterk gestegen inflatie te verminderen heeft de ECB in de afgelopen jaren maatregelen genomen door het verminderen van de geldhoeveelheid en het verhogen van de rentes op de geld en kapitaalmarkt naar uiteindelijk 4,0%. De ECB is vastbesloten ervoor te zorgen dat de inflatie in het Eurogebied zich duurzaam stabiliseert op zijn doelstelling van 2% op middellange termijn. De ECB geeft aan dat de economie nog steeds te maken heeft met tegenwind, maar de stijgende reële inkomens en de geleidelijk afnemende effecten van het terughoudende monetaire beleid zouden een opleving van de vraag metertijd moeten ondersteunen. In dat verband heeft de ECB de rentes gedurende 2024 en 2025 in stappen neerwaarts bijgesteld naar het huidige rentepeil van 2,00%.

Het beeld van de inflatie voor Nederland komt volgens het CEP2026 voor de komende jaren nog hoger uit dan de verwachte Europese inflatieontwikkeling. De ECB verwacht dat de inflatie in het Eurogebied in het twee kwartaal rond de doelstelling van 2% uitkomt. Dit betekent dat een neerwaartse bijstelling van de rentetarieven mogelijk is waarbij geopolitieke effecten nog invloed kan hebben op de besluiten van de ECB. Daarnaast is een belangrijke graadmeter de 10 jaars Duitse rente. Deze rente bevindt zich nog ruim boven de 2%. Dit betekent dat de renteverwachting voor 2027 met voorzichtigheid moet worden bekeken. Gezien het huidige renteniveau is het nog maar de vraag of en in welke mate neerwaartse bijstellingen in 2026 haalbaar zijn

Met deze verwachting in de hand en tegelijkertijd ook het voorzichtigheidsprincipe verwachten we dat het renteniveau voor 2027 zal uitkomen tussen de 2,75% en 3,25%.

In het kader van een duurzaam rentebeleid gaan we voor het aantrekken van nieuwe langlopende leningen voor 2027 en verder vooralsnog uit van 3,0%.

Met het huidige gemiddelde rentebeeld van de bestaande gemeentelijk leningenportefeuille van 1,38%, de verwachtingen omtrent het renteniveau voor 2027-2031 gecombineerd met de investeringsopgave en daarbij behorende financieringsbehoefte voor 2027-2031 is een wijziging van het interne rentepeil voor 2027 niet nodig. Het huidige niveau voor materiële vaste activa en indexatie amortisatiereserves voor 2027-2031 blijft daarmee ongewijzigd op 1,6%.