

Kaderbrief 2027 – 2030

Gemeente Heumen

Inhoud

Inleiding 3
Overzicht financiële positie 2027-2030 4
Ontwikkelingen in de kaderbrief 2027-2030 5
Vier sporen naar een gezond financieel perspectief 10
Spoor 1: Budgetanalyse 10
Spoor 2: Taakafweging 11
Spoor 3: Inkomsten gemeente verhogen 12
Spoor 4: Financieel-technische uitgangspunten 14
Bijlage 1: Financieel-technische uitgangspunten 16
Bijlage 2: Impact Gemeenschappelijke regelingen 18

Inleiding

Met deze kaderbrief informeren wij u over de uitgangspunten voor de programmabegroting 2027. Door de gemeenteraadsverkiezingen en de vorming van een nieuw college is ervoor gekozen om geen kadernota, maar een kaderbrief op te stellen. Zo voorkomen we dat het huidige college vooruitloopt op keuzes die aan de nieuwe raad zijn. De kaderbrief richt zich daarom op de financiële uitgangspositie en de belangrijkste ontwikkelingen. Op basis hiervan kan de nieuwe raad zelf richting geven aan het beleid en de uitwerking in de programmabegroting. Deze kaderbrief vormt daarmee het vertrekpunt voor de programmabegroting 2027.

De bijstelling van het gemeentefonds via de meicirculaire 2026 is op dit moment nog niet bekend. De publicatie ervan wordt eind mei verwacht. Uw raad wordt hierover geïnformeerd via een raadsinformatiebrief. De Voorjaarsnota van het Rijk is inmiddels wel verschenen en geeft een eerste beeld van de gevolgen voor het gemeentefonds die in deze kaderbrief zijn verwerkt.

Op basis van de Voorjaarsnota verwachten we dat de beschikbare middelen maar beperkt toenemen en vooral nodig zijn voor wettelijke taken. Hierdoor is er naar verwachting geen (extra) ruimte voor nieuw beleid in de programmabegroting 2027. Omdat de exacte financiële gevolgen nog niet duidelijk zijn, lopen we hier nu niet op vooruit.

De druk op de begroting neemt toe door stijgende kosten. Gemeenten verwachten in 2026 ongeveer 6% meer uit te geven dan een jaar eerder (CBS). Dit zien we ook in Heumen. Vooral in het sociaal domein nemen de uitgaven toe. Door het stijgen van het aantal aanvragen maar ook de bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen stijgen fors. Daarnaast blijven de algemene prijsstijgingen hoger dan de compensatie die hiervoor wordt ontvangen via het gemeentefonds.

Aan de inkomstenkant is de gemeente sterk afhankelijk van het gemeentefonds. Heumen heeft relatief lage woonlasten t.o.v. de overige gemeenten en een beperkte lokale belastingbasis. Dit past steeds minder goed bij de ambities en het niveau van voorzieningen. Het uitblijven van extra middelen vanuit het gemeentefonds vanaf 2028 vergroot deze spanning. Hierdoor ontstaat een verschil tussen wat we willen en wat we kunnen betalen.

De grootste onzekerheden liggen vanaf 2028. Dan wordt het zogeheten ravijnjaar verwacht en ontvangen gemeenten structureel minder geld van het Rijk. In combinatie met open-einderegelingen in het sociaal domein, beperkte reserves en financiële verplichtingen vraagt dit om tijdige voorbereiding voor een meerjarig sluitende begroting.

De financiële positie van Heumen vraagt om duidelijke keuzes die tijdig gemaakt moeten worden. Zo wordt financiële onrust voorkomen en kan een sluitende begroting worden aangeboden. De gemeente staat aan het begin van een nieuwe bestuursperiode met meer onzekerheden en beperkte financiële ruimte. Tegelijkertijd zijn er kansen om de financiële basis en weerbaarheid te versterken. Het college heeft hiervoor vier sporen uitgewerkt die helpen om tot een sluitend financieel perspectief te komen.

De komende jaren zijn belangrijk om de balans tussen ambities, financiële mogelijkheden en risico's opnieuw vast te stellen. Door realistisch te begroten, keuzes niet uit te stellen en goed te sturen via de P&C-cyclus, kan worden gewerkt aan een financieel gezonde en toekomstbestendige gemeente. Dit vraagt om duidelijke keuzes, transparantie en bestuurlijke discipline.

Overzicht financiële positie 2027-2030

Het financieel meerjarenperspectief geeft het financieel beeld weer vanaf het moment van vaststelling van de Programmabegroting 2026 tot aan heden. Daarin hebben zich de veranderingen voorgedaan als gevolg van raadsbesluiten in de periode tussen vaststelling van de Programmabegroting 2026 (november 2025) t/m de raad van 23 april 2026.

Er zijn geen beleidswensen opgesteld in deze kaderbrief.

Omschrijving (bedrag x € 1.000)	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Saldo Programmabegroting 2026-2029	116	188	232	232
Begrotingssaldo 2026-2029 inclusief besluiten begrotingsraad	**116**	**188**	**232**	**232**
Eerste voortgangsrapportage 2026 *concept*	-69	-71	-71	-71
Startsaldo kaderbrief 2027-2030	**47**	**117**	**161**	**161**
Ontwikkelingen in de kaderbrief	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
A1 Autonome ontwikkeling: Indexering prijsinflatie	0	-250	-100	-100
A2 Autonome ontwikkeling: Impact gemeenschappelijke regelingen	65	-303	-536	-889
A3 Autonome ontwikkeling: taakuitvoering	-969	-1.044	178	205
A4 Autonome ontwikkeling: gemeentefonds	334	181	-730	-692
Totaal ontwikkelingen kaderbrief	**-570**	**-1.416**	**-1.188**	**-1.476**
Eindstand kaderbrief 2027-2030	**-523**	**-1.299**	**-1.027**	**-1.315**

Bezuinigingstraject 4 sporen

Sporen	**Onderwerp**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
1	Budgetanalyse	166	171	136	136
2	Taakafweging	Pm	Pm	Pm	Pm
3	Inkomsten gemeente verhogen	136	294	430	571
4	Financieel-technische uitgangspunten	91	391	391	391
	Totaal sporen 1 t/m 4	**393**	**856**	**957**	**1.098**

Saldo kaderbrief 2027-2030 inclusief 4 sporen

Omschrijving	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Eindstand kaderbrief 2027-2030	-523	-1.299	-1.027	-1.315
Totaal sporen 1 t/m 4	393	856	957	1.098
Saldo kaderbrief inclusief sporen	**-130**	**-443**	**-70**	**-217**

Ontwikkelingen in de kaderbrief 2027-2030

Autonome ontwikkelingen, zoals loon- en prijsstijgingen, hogere bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen en wettelijke taken hebben directe gevolgen voor de begroting. Deze ontwikkelingen worden in deze kaderbrief meegenomen.

A1 Indexering prijsinflatie

Naast de loonkosten zijn ook de materiële uitgaven onderhevig aan prijsontwikkelingen. In de kaderbrief is een stelpost opgenomen voor de verwachte prijsinflatie over de komende jaren. Hierbij wordt uitgegaan van het gehanteerde inflatiepercentage in de voorjaarsnota van het Rijk. De prijsontwikkeling raakt vooral contractuele uitgaven (bijvoorbeeld inkoop, onderhoud en energie) en wordt daarom in samenhang bezien met de ontwikkeling van het gemeentelijk prijspeil. Tot en met 2030 is de stelpost prijsinflatie aangevuld tot ongeveer € 450.000 jaarlijks.

De oorlog in het Midden-Oosten vergroot het risico op aanhoudend hogere inflatie in de komende jaren, vooral via hogere energie-, transport- en grondstofprijzen. Uit nieuwsberichten van april 2026 blijkt dat de spanningen rond Iran en de verstoringen in en rond de Straat van Hormuz de olie- en gasmarkten direct onder druk hebben gezet: de olieprijs liep vanaf maart fors op, analisten verhoogden hun ramingen voor 2026 sterk en in de eurozone steeg de inflatie in april naar 2,8%, tegen 1,9% in februari, waarbij vooral de duurdere energie de stijging verklaarde. In Nederland waar de inflatie in april opliep naar 2,8%, vooral door hogere brandstofprijzen, is de verachting dat in de komende maanden ook gas, vliegreizen en bepaalde voedingsmiddelen duurder kunnen worden. Voor gemeenten betekent dit dat prijsstijgingen zich waarschijnlijk niet beperken tot brandstof en energie, maar via hogere kosten voor vervoer, aannemers, onderhoud, materialen en inkoop breder kunnen doorwerken in de exploitatie. Daarbij komt dat een tijdelijke energieschok zich, als deze langer aanhoudt, kan vertalen in hogere loonclaims en daarmee in extra druk op de personeelskosten. De feitelijke impact op de gemeentebegroting hangt af van de duur en intensiteit van het conflict, maar de berichtgeving uit april 2026 onderstreept dat behoedzaam ramen en het aanhouden van voldoende ruimte voor prijsontwikkelingen verstandig blijft.

A2 Gemeenschappelijke regelingen

Gemeenten werken samen in gemeenschappelijke regelingen (GR-en) om taken efficiënter uit te voeren. De financiële effecten van de conceptbegrotingen van deze verbonden partijen zijn verwerkt in deze kaderbrief. Kostenstijgingen bij GR-en worden vaak veroorzaakt door loon- en prijsstijgingen, maar ook door uitbreiding van wettelijke taken en een groeiende vraag naar voorzieningen. De gemeentelijke begroting wordt hierop bijgesteld. In bijlage 2 is een totaaloverzicht met de bijstellingen van de gemeenschappelijke regelingen weergegeven. De gemeente Heumen neemt de bijdragen uit de begrotingen van de GR-en voor het jaar 2027 een op een over. De jaren na 2027 zijn geïndexeerd met de bbp percentages die opgenomen zijn in bijlage 1. Hiermee is de bijdrage aan de GR-en duurzaam opgenomen in de meerjarige begroting.

A3 Ontwikkelingen in de taakuitvoering

In de kaderbrief is structureel aandacht voor zogeheten autonome ontwikkelingen: opgaven die voortvloeien uit wettelijke verplichtingen, maatschappelijke ontwikkelingen of bestuurlijke keuzes die niet uit te stellen of te vermijden zijn. Het gaat hierbij om taken waarvan de gemeente de uitvoering niet kan uitstellen zonder gevolgen voor de rechtszekerheid, de continuïteit van publieke dienstverlening of de naleving van wet- en regelgeving. De autonome ontwikkelingen hebben impact op het begrotingsbeeld, omdat zij veelal gepaard gaan met extra kosten.

Programma	Autonome ontwikkelingen	2027	2028	2029	2030
1	Open-einde regelingen: WMO raadsmededeling oktober 2025	-500	-500	-300	-300
1	Open-einde regelingen: Volumetoename gebruik WMO-voorzieningen	PM	PM	PM	PM
1	WMO schrappen huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening	0	0	822	849
1	Open-einde regelingen: jeugd	PM	PM	PM	PM
1	Flexibele schil sociaal domein	-200	-200	0	0
1	Noodlokalen tijdelijke huisvesting basisonderwijs	-33	-33	-33	-33
1	Huurderving Broekstaete	-136	-136	-136	-136
3	Pensioenpremie (jaarlijkse) politieke ambtsdrager	0	-75	-75	-75
3	Rente externe financieringen	-100	-100	-100	-100
	Totaal autonome ontwikkelingen programma 1 t/m 3	**-969**	**-1.044**	**178**	**205**

Open-einde regelingen: WMO (raadsmededeling oktober 2025)
Uit de raadsmededeling Budgetontwikkeling Wmo 2025 (29 oktober 2025) blijkt dat de gemeente rekening moet houden met een structureel tekort van ongeveer € 500.000 en vanaf 2029 € 300.000 binnen de Wmo op basis van de huidige aantallen dat gebruik maakt van de Wmo voorzieningen. Deze tekorten doen zich vooral voor bij de maatwerkvoorzieningen Begeleiding, Begeleiding Plus en Huishoudelijke Hulp. Het bedrag is vanaf 2029 verlaagd met € 200.000 doordat vanaf 2029 nieuwe regelgeving voor de Wmo van kracht is waarbij de huishoudelijke hulp wordt afgeschaald. Deze ontwikkeling past bij een landelijke trend, maar is in Heumen extra zichtbaar door de sterke vergrijzing van de bevolking. Voor meer informatie verwijzen we u naar de raadsmededeling uit oktober 2025.

Volumetoename gebruik WMO voorzieningen
Heumen vergrijst sneller dan het landelijk gemiddelde en kent daardoor een relatief hoge volumegroei. Landelijk is ongeveer 20,8% van de inwoners 65 jaar of ouder, terwijl dit aandeel in Heumen 25,8% bedraagt. Volgens prognoses van het CBS en het PBL zal dit aandeel in de komende jaren verder stijgen naar 28–30%. Dit leidt tot een groeiende vraag naar Wmo-ondersteuning en zet de betaalbaarheid van het stelsel onder druk. Als het gebruik van WMO voorzieningen toeneemt door stijgende aantallen bij gelijkblijvende dienstverlening vanuit de gemeente dan betekent dit extra kosten voor de begroting.

WMO schrappen huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening
In het coalitieakkoord van het kabinet is afgesproken dat per 1 januari 2029 de huishoudelijke hulp uit de Wmo wordt geschrapt. Mensen die daartoe in staat zijn, moeten in de toekomst zelf gaan betalen voor hun huishoudelijke hulp. In de Voorjaarsnota van het Rijk is deze beleidswijziging financieel vertaald naar een uitname van 1,01 miljard euro uit het gemeentefonds. Het kabinet gaat ervan uit dat mensen die dat financieel kunnen hun huishoudelijke hulp voortaan zelf moeten gaan betalen. Voor inwoners die dat niet kunnen organiseren of betalen, blijft een gemeentelijk vangnet bestaan. De gemeente Heumen verwerkt de lagere bijdrage vanuit het gemeentefonds vanaf 2029 (ruim € 800.000) door de uitvoeringskosten van de huishoudelijke hulp voor hetzelfde bedrag te verlagen.

De uitname van 1,01 miljard euro uit het gemeentefonds volgt op een eerdere uitname van 300 miljoen euro, bedoeld voor de invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo.

Open-einde regelingen: jeugd
Open-einde regelingen in de jeugdzorg betekenen dat gemeenten wettelijk verplicht zijn om zorg te leveren, zonder dat er een vast budgetplafond of maximale uitgave is afgesproken. Dit heeft belangrijke consequenties voor de gemeentelijke begrotingen kan voor een financiële onzekerheid zorgen. De vraag naar jeugdzorg wordt bepaald door externe factoren (zoals demografie, problematiek en doorverwijzingen), waardoor uitgaven moeilijk te voorspellen zijn. Als de vraag stijgt, moeten gemeenten deze kosten opvangen binnen de eigen begroting ook wanneer de rijksbijdrage achterblijft. Dit vergroot het risico op gemeentelijke tekorten vooral in jaren waarin – zoals vanaf 2028 – ook nog kortingen op het gemeentefonds voorde gemeenten worden doorgevoerd.

Flexibele schil sociaal domein
Binnen het sociaal domein wordt de druk steeds groter, zowel door de stijgende vraag naar zorg en ondersteuning als door de toenemende complexiteit van de casussen. Dit betekent niet alleen dat er meer financiële middelen nodig zijn, maar ook dat onze organisatie zich extra moet inspannen om deze uitdagingen het hoofd te bieden. De transitieagenda zorgt bovendien voor een ingrijpende organisatorische verandering, wat leidt tot intensievere samenwerking tussen verschillende disciplines en het maatschappelijk werkveld.

Daarnaast brengen de aanstaande wijzigingen binnen de Wmo, Jeugdzorg en de verdere regionalisering in het Rijk van Nijmegen extra belasting met zich mee. Hierdoor ontstaat een aanzienlijke druk op dit deel van onze organisatie, wat het afgelopen jaar zichtbaar werd in een hoger ziekteverzuimpercentage dan elders. Dit heeft geleid tot een grotere behoefte aan tijdelijke vervanging en extra inhuur om wachtlijsten te verkorten.

Om grip te houden op deze veranderingen, het werkvolume, de kosten en de bijbehorende druk, is een flexibele inzet van personeel binnen het sociaal domein noodzakelijk. Daarom stellen wij een budget van € 200.000 voor de jaren 2027 en 2028 voor, waarmee we flexibel kunnen inspelen op de genoemde uitdagingen en de continuïteit van onze dienstverlening kunnen waarborgen.

Noodlakalen tijdelijke huisvesting basisonderwijs
De huidige schoollocatie van Sint Joris biedt onvoldoende ruimte om de leerlingen op een passende en onderwijskundige verantwoorde manier te huisvesten. Om in de nabije toekomst, tot de komst van nieuwe huisvesting (zie hiervoor het Integraal Huisvestingsplan 2025-2032), goed onderwijs en ondersteuning te kunnen verzorgen is een goede ruime tijdelijke uitbreiding noodzakelijk.
De voorgestelde uitbreiding omvat een aanbouw van twee leslokalen (waarvan één flexibel in te richten is voor spreekruimte en ondersteunende ruimte) inclusief een toiletunit en bergruimte voor materialen. Dit is bedoeld om een duurzame, toekomstbestendige en kwalitatief hoogwaardige leeromgeving te behouden voor de Heumense basisschoolleerlingen.

Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) 2025–2032
Het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) voor de periode 2025–2032 is vastgesteld als strategisch kader voor de onderwijshuisvesting binnen de gemeente. De bijbehorende uitvoeringsagenda, waarmee o.a. de volgorde van bouw wordt besloten, is op dit moment nog niet vastgesteld. Vaststelling van deze uitvoeringsagenda inclusief prioritering van de scholen wordt aan de raad voorgelegd.

In de Kadernota 2026 is rekening gehouden met de bouw van één nieuwe basisschool. Hiervoor is een investeringsbedrag van € 4.500.000 opgenomen. De structurele kapitaallasten die samenhangen met deze investering zijn vanaf 2029 structureel in de meerjarenbegroting verwerkt (€ 180.000).

Bij het vaststellen van de uitvoeringsagenda van het IHP zal aanvullend een aanvraag voor een voorbereidingskrediet noodzakelijk zijn. Dit voorbereidingskrediet van € 400.000 wordt in 2026 verwacht. De indicatieve structurele kapitaallasten bedragen € 85.000 voor een periode van vijf jaar. De kapitaallasten drukken vanaf 2027 op de exploitatielasten van de begroting. Met deze kapitaallasten is in deze Kaderbrief 2027 nog geen rekening gehouden. De verwachting is dat in de programmabegroting 2027 het voorbereidingskrediet (€ 400.000) wordt aangevraagd

Huurderving Broekstaete
Op basis van een prognose van het aantal leegstaande woonruimten ontstaat de komende jaren extra huurderving. Hierover wordt nagedacht door bijvoorbeeld het verhuren van woonruimten aan studenten. Bij het opstellen van de programmabegroting 2027 kunnen deze bedragen geactualiseerd zijn.

Pensioenpremie (jaarlijkse) politieke ambtsdragers
Met de Wet toekomst pensioenen (Wtp) wordt het Nederlandse pensioenstelsel vernieuwd. Uiterlijk per 1 januari 2028 moeten alle pensioenregelingen zijn aangepast. Dit geldt ook voor de pensioenen van politieke ambtsdragers zoals wethouders. Deze pensioenen vallen nu onder de Appa regeling en worden rechtstreeks betaald uit de begroting van de overheid. Er wordt daarbij geen pensioenvermogen opgebouwd.
Op verzoek van de Eerste Kamer heeft het kabinet voorgesteld om deze pensioenen vanaf 1 januari 2028 onder te brengen bij het ABP. Daarmee worden ook deze pensioenen onderdeel van het nieuwe fonds-gefinancierde pensioenstelsel. De overgang betekent dat bestaande pensioenaanspraken eenmalig worden overgedragen aan het ABP via een kapitaalstorting. Vanaf dat moment betalen overheden jaarlijks pensioenpremies in plaats van uitkeringen achteraf. De hoogte van de pensioenen verandert niet maar de manier van financieren wel.

Financieringsbehoefte gemeente: Herfinanciering aflopende leningen en investeringen
Gemeenten financieren hun investeringen in kapitaalgoederen – zoals scholen, riolering, sportvoorzieningen en duurzaamheid – meestal niet volledig uit eigen middelen, maar deels via externe financiering. Dit betekent dat de gemeente geld leent bij bijvoorbeeld de BNG Bank of andere publieke financiers. De rente die daarover wordt betaald wordt opgenomen als externe rente in de begroting.

A4 Gemeentefonds
De Voorjaarsnota 2026 geeft een eerste vooruitblik op de rijksbegroting en bevat de financiële vertaling van het coalitieakkoord. De Voorjaarsnota raakt gemeenten om meerdere fronten.

- Positief is dat gemeenten extra middelen ontvangen voor loon- en prijsstijgingen.
- Uitstel van de vervanging van het abonnementstarief WMO. Deze invoering van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage voor de Wmo wordt met een jaar uitgesteld tot 2028.
- Het schrappen van huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening. Het Rijk is voornemens om huishoudelijke hulp vanaf 2029 niet langer als maatwerkvoorziening te financieren. De huishoudelijke ondersteuning wordt versoberd en uit de WMO gehaald. Dit gaat gepaard met een structurele korting van € 1 miljard op het gemeentefonds. Voor de gemeente Heumen betekent dit een vermindering van het gemeentefonds van meer dan € 800.000. Deze taakstelling begroten we budgetneutraal in de begroting. Zo is de veronderstelling dat inwoners eerder naar de Wet Langdurige Zorg (WLZ) zullen doorstromen via het zorgkantoor (en dus minder uitvoeringskosten bij de gemeente).
- Belangrijke onzekerheden blijven bestaan, met name over de structurele financiering van de jeugdzorg en het uitblijven van duidelijkheid over de korting op het gemeentefonds vanaf 2028 (2,3 miljard euro).

Ook is de financieringssystematiek van enkele regelingen, zoals de CDOKE-middelen, nog slechts voor korte termijn vastgesteld, wat de meerjarige zekerheid beperkt.

De gepresenteerde cijfers geven een eerste indicatief beeld. De definitieve financiële doorwerking voor gemeenten volgt via de meicirculaire 2026. Tegen deze achtergrond blijft behoedzaam financieel beleid noodzakelijk. Er blijft aandacht nodig voor structurele risico's en beperkte zekerheid over de ontwikkeling van de algemene uitkering.

Vier sporen naar een gezond financieel perspectief

De kernboodschap is dat de structurele druk op de begroting oploopt. De financiële positie is kwetsbaar maar ook beheersbaar wanneer tijdig wordt bijgestuurd. Deze noodzaak komt voort uit een combinatie van ontwikkelingen die hierna worden opgesomd.
Het bezuinigingstraject moet een breed, realistisch en bestuurlijk weegbaar overzicht opleveren met mogelijke bezuinigings- en ombuigingsvoorstellen zodat de programmabegroting 2027–2030 structureel en reëel sluitend kan worden vastgesteld. Het doel is een financieel sluitende begroting 2027 met een balans tussen ambitieniveau, draagkracht (smalle belastingmix) en weerbaarheid (beperkte reserves).

Spoor 1: Budgetanalyse

Met spoor 1 wordt ingezet op een realistischere begroting waarbij de ruimte op budgetniveau praktisch is afgeschaald. Dit gebeurt door bestaande budgetten aan te passen op basis van actuele inzichten. Het gaat hierbij om technische bijstellingen, bijvoorbeeld wanneer structureel minder wordt uitgegeven dan begroot of wanneer inkomsten structureel hoger uitvallen dan verwacht. Deze aanpassingen hebben geen directe gevolgen voor de uitvoering van beleid, maar zorgen wel voor een beter passend financieel beeld.

De budgetanalyse richt zich op het structureel verwerken van verschillen tussen begroting en realisatie. Door deze verschillen te corrigeren ontstaat een begroting die beter aansluit bij de werkelijkheid. Dit vraagt om zorgvuldigheid omdat bijstellingen invloed hebben op de beschikbare financiële ruimte in de komende jaren.

Bij het opstellen van de programmabegroting 2026 is al een eerste stap gezet met een budgetanalyse. In spoor 1 wordt hierop voortgebouwd. De analyse wordt uitgevoerd op basis van de jaarrekening 2025, in vergelijking met de begroting 2025, en aangevuld met actuele inzichten en meerjarige trends.

Uitgangspunt is dat alleen structurele en goed onderbouwde bijstellingen worden doorgevoerd. Per budget wordt beoordeeld of sprake is van een terugkerend patroon of van een incidentele afwijking. Bijvoorbeeld door vertragingen of eenmalige meevallers. Alleen wanneer het waarschijnlijk is dat een effect zich ook in de toekomst voordoet wordt dit structureel verwerkt in de begroting. Incidentele effecten worden niet gebruikt om structurele uitgaven te dekken.

De resultaten van de budgetanalyse zijn vastgelegd in het volgende overzicht. Per aanpassing wordt het financiële effect, de onderbouwing en het risico beschreven. De effecten worden gevolgd via de reguliere planning- en controlcyclus, zodat indien nodig tijdig kan worden bijgestuurd.

Spoor 1 levert een beperkte, maar gezien het negatieve saldo van de kaderbrief, een noodzakelijke bijdrage aan het verbeteren van de financiële positie. We komen hiermee weer een stap verder tot een realistische en uitvoerbare begroting.

Taakveld	Begrotingsprogramma	Onderdeel	2026	2027	2028	2029	2030
Bestuur en ondersteuning	Dienstverlening	College B&W	10	10	15	15	15
Bestuur en ondersteuning	Fysieke leefomgeving	Verpachtingen	15	15	15	15	15
Bestuur en ondersteuning	Dienstverlening	P&C cyclus	2	2	2	2	2
Bestuur en ondersteuning	Dienstverlening	Juridische zaken	5	5	5	5	5
Bestuur en ondersteuning	Dienstverlening	Facilitaire zaken	12	12	12	12	12
Bestuur en ondersteuning	Dienstverlening	Treasury	5	5	5	5	5
Bestuur en ondersteuning	Dienstverlening	Treasury	0	35	35	0	0
TOTAAL BESTUUR EN ONDERSTEUNING			*63*	*84*	*89*	*54*	*54*
Taakveld	**Begrotingsprogramma**	**Onderdeel**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Openbare orde en veiligheid	Fysieke leefomgeving	Hondenuitlaatplaatsen	20	20	20	20	20
TOTAAL BESTUUR EN ONDERSTEUNING			*20*	*20*	*20*	*20*	*20*
Taakveld	**Begrotingsprogramma**	**Onderdeel**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Verkeer en vervoer	Fysieke leefomgeving	Beheer openbare ruimte	50	0	0	0	0
Verkeer en vervoer	Fysieke leefomgeving	Openbare verlichting	7	7	7	7	7
TOTAAL VERKEER EN VERVOER			*57*	*7*	*7*	*7*	*7*
Taakveld	**Begrotingsprogramma**	**Onderdeel**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Economie	Fysieke leefomgeving	Toeristenbelasting	25	25	25	25	25
TOTAAL ECONOMIE			*25*	*25*	*25*	*25*	*25*
Taakveld	**Begrotingsprogramma**	**Onderdeel**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Sport, cultuur en recreatie	Sociale leefomgeving	Sportzaal brede school en sportcentrum Malden	17	17	17	17	17
TOTAAL SPORT, CULTUUR EN RECREATIE			*17*	*17*	*17*	*17*	*17*
Taakveld	**Begrotingsprogramma**	**Onderdeel**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Volksgezondheid en milieu	Fysieke leefomgeving	Milieubeheer	-	13	13	13	13
TOTAAL VOLKSGEZONDHEID EN MILIEU			*0*	*13*	*13*	*13*	*13*
Totaal			**182**	**166**	**171**	**136**	**136**

Spoor 2: Taakafweging

In spoor 2 brengen we in beeld welke taken en activiteiten de gemeente uitvoert en waarom we dat doen. Het doel is om inzicht te krijgen in waar de gemeente op kan sturen en waar ruimte zit om keuzes te maken. Op basis hiervan worden bestuurlijke keuzes voorbereid voor de programmabegroting 2027 en de jaren daarna.

Per taakveld wordt gekeken of activiteiten wettelijk verplicht zijn, voortkomen uit lokale ambities of niet wettelijk noodzakelijk zijn. Daarbij wordt ook gekeken naar het niveau waarop taken worden uitgevoerd. Wettelijke taken hoeven namelijk niet altijd op het huidige niveau te worden uitgevoerd. Soms is een soberder of doelmatigere uitvoering mogelijk binnen de wettelijke kaders.

De taakafweging maakt duidelijk waarom we bepaalde activiteiten uitvoeren en welke doelen daarmee worden bereikt. Dit helpt om beter te beoordelen of activiteiten bijdragen aan de ambities van de gemeente en of deze nog passen binnen de beschikbare middelen.

De analyse leidt tot concrete opties voor bijstelling. Activiteiten kunnen bijvoorbeeld worden beëindigd, versoberd, uitgesteld of efficiënter worden uitgevoerd. Ook kan worden besloten om activiteiten voort te zetten wanneer hiervoor goede redenen zijn. Per activiteit wordt een ambtelijk advies gegeven, inclusief een inschatting van de financiële gevolgen, maatschappelijke effecten en risico's.

Bij de beoordeling wordt gekeken naar vier aspecten: het ambitieniveau, de kwaliteit van uitvoering, de risico's en eventuele inkomsten. Hiermee ontstaat een evenwichtig beeld van de gevolgen van keuzes.
De gemeenteraad heeft een belangrijke rol bij dit spoor. Op basis van de voorgestelde opties kan de raad keuzes maken over het gewenste ambitieniveau en het voorzieningenniveau van de gemeente. Daarmee bepaalt de raad in belangrijke mate welke richting Heumen opgaat in de komende jaren. Spoor 2 levert daarmee de inhoudelijke bouwstenen voor de programmabegroting 2027. Het maakt inzichtelijk waar keuzes mogelijk zijn en ondersteunt de raad bij het maken van afgewogen besluiten over beleid, ambities en middelen.

Spoor 3: Inkomsten gemeente verhogen

Afhankelijk van het gemeentefonds en een smalle lokale belastingmix
Aan de inkomstenkant is de gemeente sterk afhankelijk van het gemeentefonds. Heumen heeft lagere woonlasten dan het landelijk gemiddelde en een smalle lokale belastingmix. Dit laatste past steeds minder goed met de bovengemiddelde ambities en deels bovenwettelijke taken die worden uitgevoerd in verhouding tot deze inkomsten. Naast het gemeentefonds zijn de eigen inkomsten sterk geconcentreerd in de OZB. Andere lokale heffingen leveren slechts in beperkte mate aanvullende structurele middelen op.

Legesopbrengsten waarbij gestreefd wordt naar 100% kostendekkendheid
Voor wat betreft de inkomsten uit leges (zoals voor vergunningen en andere gemeentelijke diensten) wordt zoveel mogelijk gestreefd naar 100% kostendekkenheid. In de begroting 2026 bedraagt het percentage van kostendekkendheid 93% zodat niet alle leges volledig kostendekkend zijn.
In de praktijk houdt dit in dat de gemeente wel kosten maakt bijvoorbeeld voor personeel, externe inhuur en administratieve ondersteuning, maar dat deze kosten niet volledig worden vergoed via leges. Hierdoor blijft een deel van de uitgaven ongedekt en moet dit worden betaald uit algemene middelen.
De komende periode tot aan de begroting 2027 wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om de legesinkomsten te vergroten zodat het percentage kostendekkendheid hoger wordt.

Gemeentefonds en OZB: structureel herverdeeleffect en lokale keuzes
De financiële positie van de gemeente wordt in sterke mate bepaald door het gemeentefonds. De verdeling van dit fonds houdt rekening met objectieve kenmerken van gemeenten, waaronder de veronderstelde belastingcapaciteit. Voor Heumen leidt dit tot een structurele lagere algemene uitkering en dit is ongeacht de feitelijke hoogte van de onroerendezaakbelasting (OZB) die wordt opgelegd bij de burgers en bedrijven.

OZB

Volgens de COELO-ranglijst 2025 staat Heumen op plek 136 van de 435 gemeenten als het gaat om woonlasten voor inwoners. Dit wordt door het onlangs gepresenteerde BDO onderzoek bevestigd: 'in geval van financiële nood kan de gemeenten wat BDO betreft wat extra's aan haar inwoners vragen'.

Tegen deze achtergrond is relevant dat de OZB in de periode tot en met 2024 beleidsmatig is bevroren. De gemeente heeft er bewust voor gekozen de lokale belastingdruk in die periode niet te verhogen. De ruimte om het structurele nadeel uit het gemeentefonds op te vangen is beperkt gebleven.
In de belastingjaren 2025 en 2026 zijn de OZB-opbrengsten weer geïndexeerd op basis van inflatie. Deze aanpassing herstelt echter uitsluitend de reële waarde van de OZB en dicht niet het opgelopen structurele verschil tussen het gemeentefonds en de lokale inkomstenbasis.

De gemeente Heumen is in de periode 2022 tm 2026 € 1.140.000 gekort op de algemene uitkering doordat de Woz waarde van de woningen zijn gestegen. Deze korting op de algemene uitkering had middels de Woz aanslag bij de inwoners en bedrijven van de gemeente Heumen in rekening gebracht kunnen worden. De waarde van de woningen is in deze periode aanzienlijk gestegen.

De gemiddelde woningwaarde in de periode 2022 tot en met 2025 is maar liefst met 41,3 % gestegen.

Peildatum	Gemiddelde WOZwaarde	Stijging
2022	€ 396.000	12,80%
2023	€ 415.000	4,90%
2024	€ 456.000	10,90%
2025	€ 513.000	12,70%
		41,30%

De inflatie over de periode 2022 tm 2025 was 20,4%

Jaar	Inflatie
2022	10,0%
2023	3,8%
2024	3,3%
2025	3,3%
Totaal	20,4%

In de periode 2022 tot en met 2026 zijn de Heumense opbrengsten uit onroerende zaakbelastingen voor de begroting 2025 met 3,2% verhoogd en 2026 met 2,74%. Totaal 5,94%.

In de komende begrotingsperiode verhogen we de opbrengsten uit de onroerendezaakbelasting jaarlijks met de verwachte inflatiepercentages voor de jaren 2027 tot en met 2030 (respectievelijk 2,5%, 2,9%, 2,5% en 2,6%). Deze extra inkomsten worden ingezet om de stijgende gemeentelijke kosten als gevolg van inflatie op te vangen. De gehanteerde percentages zijn gebaseerd op de ramingen uit het Centraal Economisch Plan (CEP) van het CPB, waarin onder meer de verwachte economische ontwikkelingen en inflatie zijn opgenomen.

Spoor 4: Financieel-technische uitgangspunten

Spoor 4 richt zich op financieel-technische aanpassingen in de begroting. Het gaat hierbij niet om maatregelen die inwoners direct raken of om veranderingen in beleid. Het gaat om aanpassingen in de manier waarop de begroting wordt opgesteld en doorgerekend. Denk hierbij aan het bijstellen van financiële uitgangspunten en ramingen.

Deze aanpassingen zorgen voor een realistischer en beter houdbaar financieel beeld. Daarmee draagt spoor 4 bij aan een sluitende begroting zonder dat direct wordt ingegrepen in het voorzieningenniveau of in de uitvoering van beleid. Het gaat dus om maatregelen “achter de schermen” die technisch van aard zijn. Ze zijn wel belangrijk voor een financieel gezonde en uitvoerbare programmabegroting 2027.

Thema	2027	2028	2029	2030	Notitie
1. Onderschrijding kapitaallasten (stelpost)	91	91	91	91	Op basis van data gemiddelde onderschrijding van 2023 t/m 2025 stelpost afschrijvingskosten boeken
2.a Winsten grondexploitatie Zilverbergweg begroten	0	151	205	357	Inboeken winstneming Zilverbergweg
2.a Winsten grondexploitatie doorstorten naar de algemene reserve	0	-151	-205	-357	Toevoegen winstneming Zilverbergweg aan de algemene reserve
2.b Stopzetten van het jaarlijks voeden van de algemene reserve	0	300	300	300	Stopzetten structurele storting in de algemene reserve vanaf 2028
Totaal effect op de begroting spoor 4	**91**	**391**	**391**	**391**	

1. Onderschrijding kapitaallasten

Bij het opstellen van de begroting wordt uitgegaan van een verwachte start en doorlooptijd van investeringen. In de praktijk blijkt de uitvoering van projecten regelmatig later te starten door vertraging in voorbereiding, besluitvorming of aanbesteding. Hierdoor worden projecten (activa) later in gebruik genomen en verschuift het moment waarop afschrijvingen starten. Dit leidt tot lagere kapitaallasten in het betreffende jaar.

De fasering van investeringen in de begroting is op onderdelen te ambitieus. In de planfase wordt vaak uitgegaan van een lineair verloop terwijl de uitvoering van projecten in de praktijk grilliger is. Dit zogenoemde planningsoptimisme leidt ertoe dat kapitaallasten eerder worden geraamd dan feitelijk gerealiseerd worden. Dit effect doet zich vooral voor bij grotere en complexere projecten en heeft een structureel karakter. Volgens de geldende uitgangspunten starten afschrijvingen pas bij ingebruikname van het actief (veelal per begin van het daaropvolgende jaar). Investeringen die nog in uitvoering zijn leiden daardoor nog niet tot kapitaallasten. Bij vertraging in oplevering leidt dit automatisch tot een onderschrijding van de geraamde afschrijvingskosten.

In de afgelopen drie jaren is sprake van terugkerende onderschrijding op kapitaallasten:

- 2025: € 138.000
- 2024: € 93.000
- 2023: € 41.000

Het gemiddelde voordeel bedraagt circa € 91.000 per jaar. Dit wijst op een structureel patroon van een te optimistische fasering van investeringen en daarmee samenhangende overschatting van kapitaallasten in de begroting.

2.a Winsten Zilverbergweg
De grondexploitatie Zilverbergweg laat op basis van de huidige inzichten een geraamde winstpotentie zien van circa € 1,7 miljoen. Rekening houdend met risico's, waaronder mogelijke prijsstijgingen, wordt deze winst voorzichtig bijgesteld naar circa € 1,2 miljoen. Deze verwachte opbrengst biedt perspectief voor het versterken van de algemene reserve en daarmee voor de verbetering van de financiële positie van de gemeente.

Tegelijkertijd geldt dat winstneming uit grondexploitaties aan strikte regels is gebonden. Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) mogen winsten niet volledig en naar eigen inzicht vooraf worden ingeboekt, maar uitsluitend worden genomen op basis van de voortgang van het project (percentage-of-completion methode). Dit betekent dat winstneming plaatsvindt naar rato van de gerealiseerde opbrengsten en gemaakte kosten.

Hierdoor kunnen zowel het moment als de omvang van de daadwerkelijke winstnemingen afwijken van de huidige raming. Factoren zoals wijzigingen in de fasering van de verkoop, ontwikkelingen in kosten en opbrengsten en bredere marktomstandigheden kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Vanuit financieel-strategisch oogpunt is het daarom raadzaam om deze opbrengsten prudent te ramen en niet vooruit te lopen op volledige realisatie.

2.b Stopzetten van het jaarlijks voeden van de algemene reserve
In de Programmabegroting 2026–2029 is structureel ruimte opgenomen om de algemene reserve gefaseerd te versterken.

De gefaseerde storting heeft meerdere doelen:
- Het vergroten van de weerstandscapaciteit, passend bij de actuele risico-inventarisatie uit de P&C-cyclus; Ook kunnen hiermee incidentele tegenvallers worden opgevangen.
- Het toewerken naar het vastgestelde minimumniveau van € 5 miljoen conform de nota reserves en voorzieningen 2025;
- Het verbeteren van de solvabiliteitsratio, die volgens de laatste prognose daalt naar circa 14% in 2028, onder de signaleringswaarde van 20% zoals gehanteerd door provinciale toezichthouders.

Jaarlijks wordt een bedrag vanuit de begroting toegevoegd aan de algemene reserve:
- in 2026 € 100.000,
- in 2027 € 200.000,
- vanaf 2028 structureel € 300.000 per jaar.

Via de winsten van de Zilverbergweg wordt de algemene reserve de komende jaren op een andere manier gevoed. Het jaarlijks voeden van de algemene reserve via de begroting zetten we stop. Dat levert een kostenbesparing op van op termijn € 300.000

Bijlage 1: Financieel-technische uitgangspunten

Risico Iran oorlog
Het gewapend conflict rond Iran heeft geleid tot een snelle stijging van energieprijzen. Niet alleen olie- en gasmarkten worden geraakt; ook elektriciteitsprijzen lopen op. Hierdoor stijgen de kosten in energie-intensieve sectoren in de Nederlandse economie, zoals transportsector, voedingsmiddelenindustrie en vrijetijdsbranche. We weten de (lange termijn) effecten niet en die kunnen ervoor zorgen dat er structurele tekorten kunnen ontstaan die mogelijk niet binnen de bestaande begroting opgevangen kunnen worden.

Algemeen

- Uitgangspunt is de programmabegroting 2026 met de daarop vastgestelde begrotingswijzigingen;
- Er wordt onderscheid gemaakt in een stijging voor personele kosten en een stijging voor prijzen;
- De meicirculaire is nog niet verschenen ten tijde van het versturen van de Kaderbrief 2027. Via een raadsinformatiebrief stellen wij uw raad op de hoogte van de uitkomsten voor bespreking van de kaderbrief;
- De gemeente hanteert voor de bepaling van de hoogte van de uitkering uit het gemeentefonds de methode met geprognotiseerde ontwikkeling in maatstaven voor de periode 2026-3030;
- De gemeente raamt de algemene uitkering op basis van lopende prijzen. Een raming van de algemene uitkering op lopende prijzen betekent dat de verwachte uitkering uit het gemeentefonds wordt berekend op basis van de prijzen en economische omstandigheden die op dat moment gelden. In het geval van lopende prijzen wordt bij de raming van de Algemene uitkering rekening gehouden met een toename die bedoeld is als compensatie voor de prijsinflatie. Deze toekomstige extra financiële middelen worden geparkeerd in de stelpost prijsontwikkelingen.

Tabel met uitgangspunten

Onderdeel	**Programmabegroting 2027**
Personele kosten	CPB raming maart 2026
Leveringen goederen en diensten	CPB raming maart 2026
Huren, pachten, tarieven leges	CPB raming maart 2026
Verbonden partijen	Programmabegrotingen GR'-en
Algemene uitkering	Meicirculaire 2026
Afschrijvingen	Conform financiële verordening 2025
Rekenrente investeringen	0,3%
Rente bouwgrondexploitaties	Op basis van rentepercentage behorend bij de projectfinanciering

Personele kosten
De personele kosten zijn gebaseerd op prognoses van het Centraal Planbureau (CPB), waarin loon- en prijsontwikkelingen voor de overheidssector worden meegenomen. De huidige cao Gemeenten/SGO loopt van 1 april 2025 tot en met 31 maart 2027; vooruitlopend op een nieuwe cao reserveert de gemeente financiële middelen, die afhankelijk van de uiteindelijke afspraken worden ingezet ter dekking van stijgende personeelslasten. Gemeenten ontvangen hiervoor deels compensatie via het accres in het gemeentefonds. Voor de periode vanaf april 2027 tot en met 2030 is in de begroting

structureel ruimte opgenomen voor verwachte loonstijgingen en werkgeverslasten, gebaseerd op de meest recente CPB-ramingen en cao-ontwikkelingen binnen de publieke sector.

CEP-raming CPB	2027	2028	2029	2030
Personele lasten	4,2%	4,0%	3,6%	3,5%

Prijsstijgingen (inflatie)
De kosten in de gemeente stijgen door inflatie. Het verwacht percentage is gebaseerd op ramingen uit het Centraal Economisch Plan (CEP) van het CPB. Gemeenten krijgen via accres vanuit het gemeentefonds extra geld om deze prijsstijgingen van de inkoop te compenseren. Deze prijsontwikkeling wordt niet automatisch doorberekend in de budgetten. In plaats van het automatisch doorberekenen, nemen wij een stelpost prijsontwikkelingen op die in de loop van de jaren aangewend kan worden.

	2027	2028	2029	2030
Prijs bbp	2,5%	2,9%	2,5%	2,6%

Investeringen
Via de P&C cyclus autoriseert uw raad investeringskredieten. In deze Programmabegroting 2027 worden de (vervangings)investeringen gepresenteerd welke uw raad nog niet eerder heeft vastgesteld.

Afschrijvingen
De afschrijvingstermijnen zijn opgenomen in de financiële verordening 2025 van de gemeente Heumen. Als een investering niet voorkomt in de afschrijvingstabel, wordt deze in de geest van de tabel beoordeeld op basis van vergelijkbare investeringen.

Rekenrente investeringen
De gemeente investeert in allerlei projecten die meerdere jaren meegaan. Voor deze investeringen bestaat een financieringsbehoefte en daarvoor worden langlopende geldleningen afgesloten. De financiering van de investeringen gebeurt niet voor elke afzonderlijke investering maar wordt bezien vanuit de totale financieringsbehoefte die de gemeente heeft. De omslagrente bedraagt momenteel 0,3% . De omslagrente wordt berekend over de boekwaarde op 1 januari.

De rekenrente is iets anders dan de marktrente. De rekenrente is de interne verrekening van de rentelasten over de taakvelden heen. Daardoor komen de rentelasten terecht op de plaats waarop deze betrekking hebben. De marktrente is de rente die op de kapitaalmarkt wordt betaald bij het aangaan van financieringen.

Rekenrente bouwgrondexploitaties
Bij bouwgrondexploitaties wordt de methode van projectfinanciering gehanteerd. Dit betekent dat de financieringskosten specifiek worden toegerekend aan het betreffende project. Indien een gemeente geld leent voor bouwgrondexploitaties, moet de werkelijke rente op die lening worden toegerekend.

Bijlage 2: Impact Gemeenschappelijke regelingen

De verschillende gemeenschappelijke regelingen (GR'en) hebben de conceptbegrotingen ingediend bij de deelnemende gemeenten. De gemeentelijke bijdrage gaat in de meeste gevallen omhoog. Vanuit de algemene uitkering uit het gemeentefonds ontvangen gemeenten van het Rijk een compensatie voor loon- en prijsontwikkelingen die al jaren lager is dan de 'BRN normering' waarmee de GR-en hun bijdragen indexeren.

Totaal financieel effect bijstelling gemeenschappelijke regelingen (bedragen x € 1.000)	***2027***	***2028***	***2029***	***2030***
DRAN - Bedrijfsvoeringsorganisatie Doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen	17	5	-4	-32
GGD	-96	-93	-93	-94
Groene Metropoolregio	-8	-7	-7	-7
MGR Nijmegen - Modulaire GR Rijk van Nijmegen	-134	-146	-141	-214
VRGZ - Veiligheidsregio Gelderland Zuid	-16	-99	-102	-113
ODGM – Omgevingsdienst Groene Metropoolregio	-72	-72	-72	-72
Munitax	374	363	355	345
Indexatie meerjarig	0	-254	-472	-702
Totaal	**65**	**-303**	**-536**	**-889**