Kadernota begroting 2027 en meerjarenraming 2028 t/m 2030

1. Inleiding

De kadernota maakt deel uit van de Planning & Control cyclus. Deze cyclus omvat 3 documenten: de kadernota, de programmabegroting en de jaarstukken (de programma-rekening). De programmabegroting en de jaarstukken zijn wettelijk verplichte documenten. De kadernota is niet wettelijk verplicht.

Deze kadernota is bedoeld om de algemene uitgangspunten en kaders te stellen voor de begroting 2027 en meerjarenraming 2028 tot en met 2030. De kadernota is dus een nota op basis waarvan college en ambtelijke organisatie de nieuwe begroting verder uitwerken, na vaststelling van de uitgangspunten en kaders in de raad.
Bij het formuleren van de kaders is rekening gehouden met bestaande kaders waarover al besluitvorming heeft plaatsgevonden en wordt rekening gehouden met autonome ontwikkelingen waarop geen invloed kan worden uitgeoefend.

2. Algemene uitgangspunten en kaders

Ten behoeve van het uitwerken van de begroting 2027 en het meerjarenperspectief 2028 t/m 2030 worden de volgende algemene uitgangspunten en kaders voorgesteld:

1. Nieuwe hoofdlijnen- of collegeakkoord 2026-2030 Gemeente Harlingen
2. Ontwikkeling salarissen en sociale lasten: CAO afspraken.
3. Index prijsinflatie: prijsontwikkeling BBP
4. Rentepercentage financieringstekort:
   * tot en met kasgeldlimiet 1,5%
   * meerdere boven kasgeldlimiet 2,5%
5. Verhoging belastingen, tarieven etc.: Nationale consumentenprijsindex
6. Afvalstoffenheffing: 100% kostendekkend
7. Rioolrecht: 100% kostendekkend
8. Algemene uitkering: meicirculaire 2026
9. Kapitaallasten nieuwe investeringen: 1^{e} jaar ½ jaar rente, 2^{e} jaar volledige kapitaallasten
10. Rentepercentage nieuwe investeringen: 2,5%
11. Onvoorziene uitgaven structureel: € 35.000

In onderstaande alinea's worden bovengenoemde uitgangspunten nader toegelicht.

2.1 Nieuwe hoofdlijnen- of collegeakkoord 2026-2030 Gemeente Harlingen

Op dit moment zijn de gemeenteraadsverkiezingen net achter de rug en is er over een mogelijk nieuw hoofdlijnen- of collegeakkoord 2026-2030 nog niks bekend.
Voor nu laten we dit daarom ook buiten beschouwing. Zodra het nieuwe akkoord er ligt, zullen we de effecten die dit heeft op de kadernota en/of begroting separaat voorleggen.

2.2 Ontwikkeling salarissen en sociale lasten

De huidige cao heeft een looptijd van 2 jaar, nl. van 1 april 2025 tot en met 31 december 2027. De financiële effecten van deze cao zijn meegenomen in de begroting 2026 en het meerjarenperspectief 2027-2029.
De financiële systematiek is dat voor gestegen loonkosten a.g.v. een nieuwe of gewijzigde CAO compensatie wordt ontvangen via de algemene uitkering gemeentefonds. De compensatie is gekoppeld aan de CAO sector Rijk. We gaan er dan ook van uit dat we bij

een nieuwe of gewijzigde CAO via de algemene uitkering gecompenseerd worden. Het blijft echter afwachten hoe dit in de praktijk uitpakt en of de gemeente volledig wordt gecompenseerd.

2.3 Index prijsinflatie (leveringen en diensten marktsector, incl. subsidies)

Deze posten worden in de begroting (lastenkant) voor 2027 en later ingeschat op basis van gegevens voor leveringen en diensten waar we over beschikken. Dit kunnen overeenkomsten, contracten etc. zijn. Getoetst wordt of deze inschattingen voldoen aan de minimale voorwaarden die de provincie hieraan stelt.
In het kader van het realistisch ramen verwacht de provincie dat de gemeenten integraal rekening houden met de budgettaire effecten van de in de meicirculaire genoemde prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP). De provincie gaat er van uit dat aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening wordt gehouden met een percentage minimaal gelijk aan dat waarop de mutatie van het BBP is gebaseerd. In de september-circulaire 2025 werd deze ontwikkeling nog geschat op +2,5% in 2027, 2029 en 2030 en +2,6% in 2028. In hoeverre de recente conjuncturele ontwikkelingen, waaronder de doorwerking van de gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten, het BBP beïnvloeden en in hoeverre gemeenten daarvoor gecompenseerd gaan worden, is nog onzeker en zal moeten blijken uit de meicirculaire 2026. Voor de meest actuele ramingen wordt deze circulaire dan ook afgewacht.

2.4 Rentepercentage financieringstekort

Bij de begroting wordt een berekening gemaakt van de financieringsbehoefte. Tot aan de kasgeldlimiet mag gefinancierd worden met kortgeld (rood staan in rekening-courant). Is de financieringsbehoefte groter dan moet geconsolideerd worden (omzetten kortgeld in lang geld c.q. moet een geldlening worden aangetrokken). Voor kortgeld wordt een rentepercentage aangehouden van 1,5% (vorig jaar ook 1,5%). Voor het meerdere, waarvoor een geldlening moet worden aangetrokken, wordt gerekend met 2,5% (vorig jaar ook 2,5%) rekening houdend met een gemiddelde looptijd van 25 jaar.

2.5 Verhoging belastingen, tarieven etc.

Uitgangspunt bij de tariefsverhoging is de in de septembercirculaire 2025 genoemde ontwikkeling van de Nationale consumentenprijsindex (cpi). Voor het jaar 2027 bedraagt deze 2,3%. Voor de meest actuele raming wordt de meicirculaire 2026 afgewacht. Indien wordt afgeweken van deze algemene tariefsverhoging van 2,3%, dan wordt dit in de paragraaf Lokale heffingen van de begroting of in een afzonderlijk raadsvoorstel toegelicht.
Ook voor de OZB tarieven zal de inflatiecorrectie van 2,3% worden toegepast.

Tabel met Pbbp en Cpi uit Septembercirculaire 2025 (blz. 32):

Tabel 4.2.2 Prijsindexen CPB* MEV 2026 en CEP 2025**

mutaties per jaar in %	2025	2026	2027	2028	2029	2030***
Prijs bruto binnenlands product (pbbp)	3,6	2,5	2,5	2,6	2,5	2,5
Prijs nationale bestedingen (pnb)	3,3	2,4	2,5	2,6	2,5	2,5
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	3,2	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2
Loonvoet sector overheid	6,0	2,9	5,1	4,2	4,5	4,5
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	6,2	2,6	5,7	4,6	4,3	4,3
Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)	3,3	2,5	2,5	2,6	2,4	2,4
Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)	2,9	2,4	2,2	2,2	2,3	2,3

* toelichting/ verduidelijking bij de kerngegevens is te vinden op: https://www.cpb.nl/artikel/toelichting-bij-kerngegevenstabel
** 2026 is op basis van de MEV 2026, 2025 en 2027 - 2029 is op basis van de CEP 2025
*** cijfers 2029 zijn doorgetrokken naar 2030

2.6 Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is een heffing en mag maximaal 100% kostendekkend zijn.
De geraamde opbrengst bedraagt in 2026 100% van de geraamde lasten en is daarmee maximaal kostendekkend en is tevens het uitgangpunt voor 2027 e.v.
Naast de kosten van afvalinzameling en afvalverwerking van huishoudelijk afval worden ook de kosten van kwijtschelding doorberekend in de tarieven afvalstoffenheffing.
Eventuele overschotten binnen het taakveld afval worden gestort in de hiervoor aangehouden voorziening afvalstoffenheffing en teruggegeven aan inwoners door middel van een lager tarief afvalstoffenheffing in de toekomst.

2.7 Rioolrecht

Het rioolrecht is een heffing en mag maximaal 100% kostendekkend zijn.
De geraamde opbrengst bedraagt in 2026 100% van de geraamde lasten en is daarmee volledig kostendekkend. Dit is tevens het voorgestelde uitgangspunt voor 2027 e.v..
Naast de kosten van riolering worden de kosten van de veegdienst en kosten schoonmaken van de watergangen voor 50% doorbelast in het tarief rioolrecht. Daarnaast worden de uit het GRP (gemeentelijk rioleringsplan) voortvloeiende kapitaallasten van nieuwe investeringen volledig doorbelast.
De systematiek van overschotten, zoals beschreven bij de afvalstoffenheffing, wordt ook gehanteerd bij het rioolrecht. Deze overschotten worden gestort in de voorziening rioolheffing. Als gevolg van lagere kosten (overschotten) is de voorziening rioolheffing de afgelopen jaren gegroeid. In 2021 is daarom besloten een reeds vanaf 2019 toegepaste korting van € 4 te verhogen naar € 15 t/m 2026 (= € 130.000). Bij de berekening van het tarief voor de rioolheffing wordt rekening gehouden met een bijdrage uit de voorziening van € 130.000. Zo kan de opgebouwde voorziening geleidelijk worden afgebouwd.

2.8 Algemene uitkering

In de begroting wordt rekening gehouden met de ontwikkelingen algemene uitkering zoals die zijn verwerkt in de meicirculaire. De gevolgen van de septembercirculaire en/of decembercirculaire worden verwerkt in een tussentijdse begrotingswijziging. Via raadsinformatiebrieven wordt de raad op de hoogte gehouden van de uitkomsten van de circulaires en de gevolgen daarvan voor de begroting en meerjarenperspectief van Harlingen. Deze systematiek is conform voorgaande jaren.

2.9 Kapitaallasten nieuwe investeringen

Van de nieuwe investeringen (vervangingsinvesteringen en nieuw beleid) wordt voor het 1e jaar (jaar van investeren) een half jaar rente geraamd. Het opvolgende 2e jaar worden de volledige kapitaallasten (rente + afschrijving) geraamd.

Voor het bepalen van de afschrijvingstermijn voor de betreffende investeringen wordt gebruik gemaakt van de bijlage "Afschrijvingsbeleid vaste activa" behorende bij de door de raad vastgestelde financiële verordening. Bij de afschrijving op gebouwen wordt rekening gehouden met een restwaarde van 20%.

2.10 Rentepercentage nieuwe investeringen

Als rentepercentage voor nieuwe investeringen wordt 2,5% (vorig jaar ook 2,5%) aangehouden. Hierbij is aansluiting gezocht bij het verwachte rentepercentage van langlopende geldleningen, met een gemiddelde looptijd van 25 jaar (zie ook punt 2.4)

2.11 Onvoorziene uitgaven structureel

In het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) zijn regels opgenomen voor de post 'onvoorzien' in de begroting en de jaarrekening. Volgens het BBV is het verplicht de post onvoorzien op te nemen.
De post onvoorzien is bedoeld als dekking voor lasten die niet in de begroting opgenomen zijn. De post onvoorzien geldt in principe niet voor posten die in de begroting zijn opgenomen, maar voor kosten die voldoen aan de zogenoemde 3 O's:
1. Onvoorzienbaar: de last was ten tijde van de begrotingsvoorbereiding niet te voorzien;
2. Onvermijdbaar: geen keus in wel of niet uitvoeren (wettelijke verplichting etc.);
3. Onuitstelbaar: geen mogelijkheid om bijv. 1 jaar door te schuiven.
Pas wanneer aan al deze criteria wordt voldaan kan een beroep op deze post worden gedaan. De post "onvoorziene uitgaven structureel" is in 2025 gezien de prijsontwikkelingen verhoogd met € 5.000 tot € 35.000. Voor 2027 zal ook € 35.000 worden aangehouden.

3. Integrale afweging

3.1 Autonome ontwikkelingen

Bij het doorrekenen van de begroting 2027 worden ook autonome ontwikkelingen in beeld gebracht. Dit zijn (veelal) wettelijke en onvermijdbare ontwikkelingen.

3.2 Nieuw beleid

Nieuwe beleidswensen dienen onderbouwd te worden conform uitgangspunt "De financiën voor nieuw beleid worden indien mogelijk en gewenst, gevonden in het schrappen van bestaand beleid"
Net als in 2026 zal ook in 2027 behouden omgegaan moeten worden met nieuwe voorstellen. Bij nieuw beleid wordt er onderscheid gemaakt in nieuw beleid als gevolg van eerdere beleidskeuzes, keuzes van de raad of gewenst.

3.3 Ombuigingsmaatregelen en begrotingsruimte

Het continu proces van zoeken naar aanwezige begrotingsruimte en/of mogelijke ombuigingsmaatregelen kan leiden tot maatregelen binnen de bedrijfsvoering of te nemen beleidskeuzes.
Indien er maatregelen benodigd zijn waarbij beleidskeuzes gemaakt moeten worden zullen deze bij de begroting aan de raad worden voorgelegd.

3.4 Integrale afweging

De uitkomst van alle bovengenoemde onderdelen wordt bij de begroting 2027 gebundeld aangeboden aan de raad zodat hier een integrale afweging gemaakt kan worden om te komen tot een sluitend structureel meerjarenperspectief.

4. Financieel toezicht provincie Fryslân

De provincie heeft de nieuwe begrotingscirculaire voor 2027-2030 nog niet uitgebracht. De uitgangspunten die de provincie hanteert voor het bepalen van het provinciaal toezicht worden meegenomen bij het aanbieden van de begroting 2027 en het meerjarenperspectief 2028-2030. In lijn met voorgaande jaren wordt er vanuit gegaan dat een structureel sluitend resultaat in de laatste jaarschijf toereikend is om onder repressief toezicht van de provincie te blijven vallen.