

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 3022239
Steller: P. Laan
Datum commissie: n.v.t.
Datum raadsvergadering: 23 juni 2026

Team: PC
Teammanager: Anita Wakelkamp
Portefeuillehouder: A. A. M. Boomgaars
E-mail: p.laan@hoorn.nl

Onderwerp

Kadernota 2026

Agendering

Ter besluitvorming

Bijlagen

1	Kadernota 2026
2	Begrotingswijziging
3	
4	
5	

De raad besluit

- 1) De Kadernota 2026 vast te stellen, waarvan de kernpunten zijn:
 - a) de volgende voorgestelde wijzigingen worden in de begroting verwerkt:
 - i) autonome mutaties op bestaande budgetten inclusief de stortingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen die daar een gevolg van zijn;
 - b) De volgende kredieten te verhogen of te openen:
 - i) Een krediet voor het parkeerterrein Westerdijk te openen van € 623.000;
 - ii) Een krediet voor de inrichting van de Gymzaal Eikstraat te openen van € 327.910;
 - iii) De inkomsten en uitgaven van de kredieten met betrekking tot het A-veld Hollandia te verhogen per saldo te verhogen met € 78.213. De uitgaven worden met € 94.638 verhoogd en de inkomsten met € 16.425;
 - iv) De inkomsten en uitgaven te verhogen van het krediet Vernieuwing Westfries Museum ruwbouw met € 1.503.500;
 - c) Het totaalplafond 2027 voor vervangingsinvesteringen vast te stellen op € 481.990 aan kapitaallasten, de plafonds deels in te vullen met de voorgestelde investeringen en over het restant te besluiten bij de Begroting 2027;
 - d) Kennis nemen van de voortgangsrapportage op de maatregelen Hoorn Financieel Gezond;
 - e) De uitgangspunten voor het maken van de Begroting 2027 (loon-prijscompensatie en indexaties leges en tarieven) vast te stellen;
- 2) De bij de Kadernota 2026 horende begrotingswijziging(en) vast te stellen.

Samenvatting

In de Kadernota 2026 staan de uitgangspunten voor de Begroting 2027 en dit document geeft inzicht in de ontwikkeling van het meerjarig financieel beeld. De kadernota is beleidsarm opgesteld. Alleen autonome ontwikkelingen zijn verwerkt, of financiële besluiten die in eerdere raadsvergaderingen zijn genomen. Het meerjarig tekort vanuit de Begroting 2026 is gestegen van € 5 miljoen naar oplopend € 7,5 miljoen. Het is aan de nieuwe gemeenteraad om de financiële koers voor de komende 4 jaar te bepalen en de besluiten te nemen om het financieel meerjarig beeld meer in evenwicht te brengen. Gelijktijdig blijft de oproep aan het Rijk om gemeenten realistische te compenseren op het gebied van Jeugd en de loon- en prijsontwikkeling van wettelijke taken.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding

In de Kadernota 2026 worden de financiële kaders en uitgangspunten voor het komende jaar (2027) vastgelegd. Bovendien wordt de Begroting 2026 aangepast en een schatting gemaakt van de meerjarige financiële ontwikkelingen. In verband met het verkiezingsjaar 2026 wordt een beleidsarme kadernota voorgelegd.

Belang

Door het vastleggen van de financiële kaders en uitgangspunten kan de Begroting 2027 gemaakt worden. Die begroting moet voor 15 november 2026 naar de provincie worden gestuurd.

Centrale vraag

Welke kaders en uitgangspunten wil de gemeenteraad vastleggen?

2. Beoogd maatschappelijk resultaat

Een financieel gezonde gemeente is van belang om haar maatschappelijke taken goed uit te (kunnen blijven) voeren.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie

De kadernota is het uitgangspunt voor de Begroting 2027 en daarin wordt nader ingegaan op de acties en resultaten die de gemeente nastreeft op het gebied van duurzaamheid.

4. Kaders

Gemeentewet

De gemeentewet stelt regels voor de financiën van de gemeente. Specifieke artikelen zijn onder andere:

- Artikel 186 regelt hoe de gemeente de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, de jaarrekening en het jaarverslag inricht.
- Artikel 189 legt op dat de begroting reëel en structureel in evenwicht is. Als dat niet het geval is, moet de gemeenteraad aannemelijk maken dat het structureel en reëel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht.
- Artikel 203 regelt dat Gedeputeerde Staten de begroting en begrotingswijzigingen goedkeurt.
- Artikel 208 regelt dat als de begroting niet is goedgekeurd, Gedeputeerde Staten moet toestemmen om als gemeentebestuur besluiten met financiële gevolgen te kunnen nemen.

Wet houdbare overheidsfinanciën

Deze wet regelt dat de decentrale overheden 'een gelijkwaardige inspanning leveren' als het Rijk vraagt om een trendmatig begrotingsbeleid te voeren. Daarbij moet rekening worden gehouden met de middellange termijndoelstelling voor het structureel EMU-saldo van de lidstaat Nederland.

Kaders voor gezond financieel beleid

De gemeenteraad heeft bij de Begroting 2020 de kaders voor gezond financieel beleid vastgelegd.

Begroting 2026 en Jaarstukken 2025

De budgetten 2026 worden in deze kadernota aangepast. Structurele effecten uit de Jaarstukken 2025 worden verwerkt in deze kadernota.

Hoorn Financieel gezond

De voortgangsrapportage wordt in deze kadernota verwerkt.

5. Argumenten

In deze beleidsarme kadernota zijn alleen autonome ontwikkelingen of financiële verwerking van besluiten die in eerdere raadsvergaderingen zijn genomen verwerkt. De onderwerpen worden uitgebreid toegelicht in de kadernota. Net als in de Begroting 2026 zien we in het meerjarenperspectief vooral vanaf 2028 een tekort ontstaan. Het tekort stijgt van € 5 miljoen naar oplopend € 7,5 miljoen, mede omdat jaarschijf 2030 in deze kadernota aan het financiële beeld wordt toegevoegd. Het tekort wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door kortingen vanuit het Rijk op het gemeentefonds en de tekorten bij de Jeugdzorg. Maar ook eigen beleids(ambities) maken onderdeel uit van het tekort.

Tabel 1 Financieel beeld (bedragen x 1.000; - = nadeel)

	2026	2027	2028	2029	2030
stand november 2025	0	1.488	-4.727	-5.092	-5.866
raadsbesluiten na november	-20	28	11	12	14
stand vóór kadernota 2026	-20	1.516	-4.716	-5.080	-5.852
autonoom	1.286	-1.929	-1.451	-1.480	-1.627
kredieten (investerings)			-19	-19	-19
stand na kadernota 2026	1.266	-413	-6.186	-6.579	-7.498

Autonome bijstellingen

Een bijstelling is autonoom als er geen keuzemogelijk is en de bijstelling onontkoombaar is. De bijstellingen zijn daaraan getoetst. De bijstelling is inclusief bijbehorende stortingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen die een gevolg zijn van de autonome ontwikkeling. In de bijlage van de kadernota worden alle bijstellingen apart toegelicht.

De autonome bijstellingen tellen samen op tot een voordeel in 2026 en een nadeel van oplopend ongeveer € 1,6 miljoen in de opvolgende jaren. Het voordeel in 2026 wordt voor het grootste deel verklaard door een bijstelling van de kapitaallasten. Verder zijn de belangrijkste bijstellingen het verwerken van indexaties 2026, toevoegen jaarschijf 2027 van de areaalsystematiek, bijstellingen inkomsten en uitgaven voor specifieke taken vanuit het Rijk (veelal budgetneutraal), wettelijke verplichtingen, technische aanpassingen en correcties.

Belangrijke onzekerheid zijn de inkomsten vanuit het Rijk. De voorjaarsnota van het Rijk biedt onvoldoende duidelijkheid om in deze kadernota een voorschot hierop te nemen. Indexatiecijfers in de voorjaarsnota van het Rijk zijn gebaseerd op cijfers van het Centraal Planbureau van voor de situatie in het Midden-Oosten. Onduidelijk is of het Rijk hier nog op gaat compenseren. De meicirculaire verschijnt naar verwachting in de laatste week van mei. Dat is te laat om de financiële gevolgen ervan nog mee te nemen in de kadernota. Die gevolgen staan dus ook niet in deze kadernota.

In de kadernota opgenomen:

Indexaties 2026

In deze kadernota worden alleen autonome indexaties verwerkt die al in 2026 tot extra kosten bij de gemeente leiden. Te denken valt aan de indexatie Arbeidsparticipatie 2026 via WerkSaam, de indexatie van de bijdrage aan de Stichting Onderwijshuisvesting Hoorn en de indexatie van de stortingen voor het

Integraal huisvestingsplan (IHP) fase 2 en 3 in de reserve Onderwijshuisvesting. De indexaties voor het jaar 2027 en verder worden bij de Begroting 2027 verwerkt (inkomsten en uitgaven).

Bijstellen kapitaallasten

De kapitaallasten worden eenmalig bijgesteld voor het lopende jaar doordat investeringen bij de Jaarstukken 2025 zijn doorgeschoven naar 2026. Daardoor beginnen sommige kredieten later met afschrijven dan eerder gedacht en ontstaat er een eenmalig voordeel. Daarnaast wordt een fout bij de systeemwijziging van 2017 hersteld. Er is destijds uitgegaan van verkeerde eindjaren, waardoor de afschrijvingslasten bijgesteld moeten worden. Dat levert een meerjarig voordeel op voor de begroting. Als laatste worden de kapitaallasten bijgesteld door aan te sluiten op de nieuwe afschrijvingstermijnen uit de vernieuwde nota Investeren en afschrijven uit 2025. Dat voordeel wordt in de Begroting 2027 verwerkt, gelijktijdig met de actualisatie van de Nota Kapitaalgoederen Openbare ruimte.

Rijksmiddelen

De gemeente krijgt veel geld voor specifieke doeleinden, bijvoorbeeld de vergoedingen voor de toeslagenaffaire, vroegtijdig schoolverlaten en doorstroompunten, Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA-gelden) en duurzaamheidsbudgetten (CDOKE-gelden). De ontvangen inkomsten en uitgaven worden in deze kadernota aangepast, veelal budgetneutraal.

Wettelijke verplichtingen en doorlopende taken

Voor een aantal onderwerpen in deze kadernota geldt dat het noodzakelijk is om (incidenteel) extra geld vrij te maken om te voldoen aan wettelijke eisen. Bijvoorbeeld het verwijderen van lachgascilinders in de openbare ruimte, meewerken aan een baggerspeciedepot, het investeren in een baggerspeciedepot en uitbreiden van noodstroom voor het stadhuis.

Ook is meegenomen het voortzetten van het programmabudget 'Kansen voor de Kersenboogerd' voor een bedrag van € 0,3 miljoen. De doorlooptijd van het programma is 10 tot 15 jaar. Zonder het jaarlijks programmabudget loopt het programma en de uitvoeringskredieten voor de buurten Patio, Pergola, Prieel en Groef, Stijl, Messing en het stations- en winkelgebied vast.

Technische aanpassingen begroting en correcties

In de kadernota worden ook een aantal budgetten budgettair neutraal op de juiste producten geraamd. Dat is nodig in verband met versimpeling van de administratie en de verslaggevingsregels. Daarnaast worden een paar correcties doorgevoerd (positief en negatief) van posten die in het verleden niet goed verwerkt waren. Maar ook het budgetneutraal bijstellen van opbrengsten zoals de parkeerinkomsten en de reclamebelasting.

Kredieten

De gemeenteraad besluit over de kredieten. In deze kadernota worden vier kredieten aangepast/beschikbaar gesteld. Het gaat om de volgende kredieten.

Tabel 2 Aan te passen kredieten (bedragen x 1.000; - = nadeel)

	krediet	2027	2028	2029	2030
1 Inrichting sportaccommodatie Eikstraat	-328		-19	-19	-19
2 Sportpark Julianapark: extra kosten kunstgrasveld	-163				
Dekking Algemene reserve	163				
3 Herinrichting parkeerplaatsen Westerdijk	-623	-27	-27	-26	-26
Dekking reserve Parkeren		27	27	26	26

	krediet	2027	2028	2029	2030
4 Westfries Museum (ontvangen inkomst)	1.504				
Verhoging krediet verbouwing Westfries Museum	-1.504				
Totaal		0	-19	-19	-19

Eikstraat

Aan de Eikstraat wordt een nieuwe binnensportaccommodatie gebouwd, bestaande uit twee gekoppelde gymzalen. Voor de bouw van de gymzalen is een krediet beschikbaar gesteld. Voor de inrichting van deze gymzalen is nog geen budget beschikbaar.

Amendement Sportpark Julianapark kunstgrasveld

Bij de Begroting 2026 is een amendement aangenomen om op Sportpark Julianapark een extra kunstgrasveld aan te leggen. De verwachte kosten voor het veld komen hoger uit. Hierdoor is het nodig het krediet per saldo te verhogen met € 78.213. De uitgaven worden met € 94.638 verhoogd en de inkomsten met € 16.425. Bij het amendement is besloten de kapitaallasten van de investering te dekken uit de Algemene reserve, dat houdt in dat het bedrag vermeerderd wordt met de rente over de gehele looptijd van de investering; de onttrekking uit de Algemene reserve valt daardoor ook hoger uit met € 162.873.

Herinrichting parkeerplaatsen Westerdijk

Bij de herinrichting Westerdijk is het noodzakelijk om ook de parkeerplaatsen te vervangen. De dekking van de vervangingskosten voor het parkeerterrein en de parkeervakken langs de dijk kunnen gedekt worden uit de reserve Parkeren. We regelen nu het krediet en de dekking.

Cofinanciering

Actief is rondom de verbouwing en funderingsherstel Westfries Museum gezocht naar aanvullende financiering. Dit heeft geleid tot een cofinanciering van € 1,5 miljoen. De inkomsten en uitgaven van het krediet worden hiermee verhoogd.

Investerings 2027

In deze kadernota wordt voorgesteld om het totaalplafond voor (vervangings)investerings vast te stellen op € 481.990 aan kapitaallasten, conform reguliere indexering van de plafonds. Een deel van de investeringsplafonds is al ingevuld met standaard vervangingen en onontkoombare vervangingen. De overige invulling van de investeringsplafonds volgt bij de begroting 2027. Dat komt voornamelijk doordat er in de nieuwe nota Investeren en afschrijven procedurele afspraken zijn vastgelegd (meer informatie per investering, meerjarig beeld investeringen en integrale afweging) die nu bij de kadernota nog niet zijn kunnen opgevolgd. We gebruiken de zomerperiode om dat in orde te maken, zodat er een gewogen voorstel volgt bij de begroting 2027.

Ontwikkelingen met mogelijk financiële impact

In de concept kadernota zijn ontwikkelingen in beeld gebracht die op de gemeente afkomen (geen nieuw beleid) en mogelijk financieel impact hebben. Bijvoorbeeld ontwikkelingen op het gebied van (digitale) veiligheid, duurzaamheid/energie, afspraken in regioverband. De ontwikkelingen zijn niet financieel verwerkt, maar de bandbreedte van deze ontwikkelingen is ingeschat op extra uitgaven van tussen de structureel € 2 miljoen en € 8 miljoen.

Eerlijke loon-en prijscompensatie

Gemeenschappelijke regelingen en gesubsidieerde instellingen zijn belangrijke partners in het realiseren van gemeenschappelijke taken. Zij vragen eerlijke prijscompensatie, zoals wij die ook van het Rijk

vragen. Echter, elke compensatie die wij niet ook van het Rijk ontvangen, leidt tot een extra gemeentelijke taakstelling op andere producten. Dat is niet eerlijk en leidt tot een disbalans in het speelveld. Daarom blijven we er op hameren (via de VNG) richting het Rijk, dat bij (nieuwe) wettelijke taken ook realistische middelen horen.

Consequentie is ook dat wij genoodzaakt zijn de ontvangen middelen eerlijker te verdelen met de partijen die deze taken met of namens ons uitvoeren. In deze kadernota is het verschil inzichtelijk gemaakt tussen te betalen compensatie en ontvangen compensatie. Het gaat om ongeveer oplopend € 2,2 miljoen, afhankelijk of het Rijk met extra compensatie over de brug komt voor gemeenten bij de meircirculaire. We zullen en moeten hierover ook het gesprek voeren met onze gemeenschappelijke regelingen en gesubsidieerde instellingen.

In de kadernota is een eerste aanzet gegeven in het proces tot het beantwoorden van de motie bij de Begroting 2026 "eerlijke indexatie maatschappelijke instellingen 2026".

Voortgangsrapportage Hoorn financieel gezond (HFG)

Afgesproken is om in de P&C documenten te rapporteren over de voortgang.

Tabel 3 Voortgang beheersmaatregelen HFG (bedragen x 1.000; - = nadeel)

	2026	2027	2028	2029	2030
ombuigingen ingeboekt kadernota 2024	3.768	3.545	3.577	3.552	3.552
ombuiging ingeboekt begroting 2025	9.007	9.029	9.977	9.977	9.977
totaal ingeboekt ombuiging	12.775	12.574	13.554	13.529	13.529
Totaal uitgevoerd ombuiging	11.683	11.690	11.849	11.824	11.824
totaal nog in uitvoering	1.092	884	1.705	1.705	1.705
Totaal uitgevoerd in %	91%	93%	87%	87%	87%

De maatregelen die wel zijn ingerekend in de begroting, maar die deels of nog geheel niet gerealiseerd zijn, worden toegelicht in de kadernota. Acht maatregelen zijn deels gerealiseerd en bij vier maatregelen zijn nog geen concrete resultaten behaald. Een volledig overzicht van alle maatregelen vindt u in bijlage 2 van de kadernota. Voorgesteld wordt om kennis te nemen van de voortgangsrapportage.

Vooruitblik Financieel beeld

Niet verwerkt in de kadernota, maar wel inzichtelijk gemaakt, zijn de effecten van indexatie 2027, ontwikkelingen met mogelijk financiële impact en de resterende maatregelen Hoorn Financieel gezond. Het is te vroeg om hier al harde aannames op te kunnen maken of nieuwe beheersmaatregelen op in te richten. Wel geven we inzicht in de mogelijke (financiële) impact.

Bij het opmaken van de Begroting 2027 hopen we op onderdelen meer zekerheid te hebben. Het tekort in 2027 zal opgelost moeten worden (eventueel incidenteel), maar een beheersplan om bij de Kadernota 2027 op een evenwichtiger financieel beeld uit te komen, blijft nodig.

Tabel 4 Meerjarige vooruitblik financiën (bedragen x 1.000; - = nadeel)

	2026	2027	2028	2029	2030
stand na Kadernota 2026	1.266	-413	-6.186	-6.579	-7.498
Indexaties 2027 (inclusief FUGR, cao,...) en inclusief trendmatige stijging leges en tarieven		-6.686	-6.656	-6.630	-6.638
Compensatie loon-prijsontwikkeling Voorjaarsnota Rijk (inschatting)		4.763	4.491	4.392	4.402
Saldo indexaties versus compensatie		-1.923	-2.165	-2.238	-2.236

	2026	2027	2028	2029	2030
Mogelijk effect indexaties 2027 (indien verwerkt) op resultaat	1.266	-2.336	-8.371	-8.807	-9.723
Eventuele 'compensatie Rijk + Jeugdzorg (verwachting pas 2027 duidelijkheid)	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Bandbreedte ontwikkelingen met mogelijk financiële impact					
<i>Minimaal</i>		-1.000	-1.500	-1.750	-2.000
<i>Maximaal</i>		-2.000	-3.000	-5.000	-8.000
Maatregelen Hoorn Financieel Gezond nog in uitvoering (risico)	1.092	884	1.705	1.705	1.705

N.B.: De trendmatige stijging van de leges en tarieven met het pBBP (2,50%) levert structureel € 580.000 op.

Uitgangspunten voor het maken van de Begroting 2027 (indexeringen)

Dit zijn de grondslagen en kaders waarlangs de Begroting 2027 wordt uitgewerkt. Het gaat onder andere om de te hanteren indexpercentages voor prijs- en looncompensatie, belastingen, leges en tarieven. Indien de indexatiecijfers bij de behandeling van de begroting (vaststelling november 2026) substantieel afwijken, dan is de afspraak dat ze aangepast kunnen worden. De indexeringen worden met de Begroting 2027 verwerkt.

Gezien de onzekerheden door de oorlog in het Midden-Oosten en de mogelijke compensatie vanuit het Rijk wordt voorgesteld om de indexering tegelijk met de indexering van de meicirculaire te verwerken. De indexering is gebaseerd op indexeringen die de gemeente ieder jaar gebruikt. De genoemde percentages komen uit de laatst bekende publicaties van het Centraal Plan Bureau (februari 2026).

Tabel 5 Uitgangspunten Begroting 2027 (bedragen x 1.000; - = nadeel)

Onderwerp	voorgestelde indexatie
Belastingen (waaronder OZB)	2,50%
Leges en tarieven	2,50%
Prijscompensatie	2,50%
Looncompensatie (loonvoet overheid)	4,20%
Subsidies	3,86%
Gemeenschappelijke regelingen	7,59%
Investeringsplafonds (kredieten)	2,30%
Rekenrente (omslagrente)	Begroting 2027
Algemene uitkering	meicirculaire

6. Maatschappelijk draagvlak en participatie

De financiële situatie van de gemeente over de inkomsten vanuit het Rijk is nog steeds niet sluitend. De onzekerheid over hoe het nieuwe Kabinet hiermee omgaat, blijft bestaan. De voorjaarsnota van het Rijk geeft hier niet meer zekerheid over.

Het ravijnjaar is opgeschoven naar 2028 door een incidentele maatregelen van het Rijk om het ravijn te dempen. En de verwachting is dat pas in de voorjaarsnota 2027 van het Rijk meer duidelijkheid komt over de compensatie voor Jeugdzorg. Inzet van Hoorn en de VNG blijft dat het Rijk meer moet doen om gemeenten structureel tegemoet te komen bij de uitvoering van haar taken.

7. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen staan in de tabel 1 onder argumenten. Daar staat ook de toelichting op het financiële beeld van deze kadernota en de bijbehorende financiële consequenties.

8. Communicatie

De kadernota worden gedeeld met de pers.

9. Realisatie

Op 4 juni is een informatiesessie georganiseerd voor commissie- en raadsleden. De kadernota wordt op 23 juni 2026 besproken in de gemeenteraad. Daarna staan de kaders vast om de Begroting 2027 te maken.

Hoorn,

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,

de secretaris,

de burgemeester