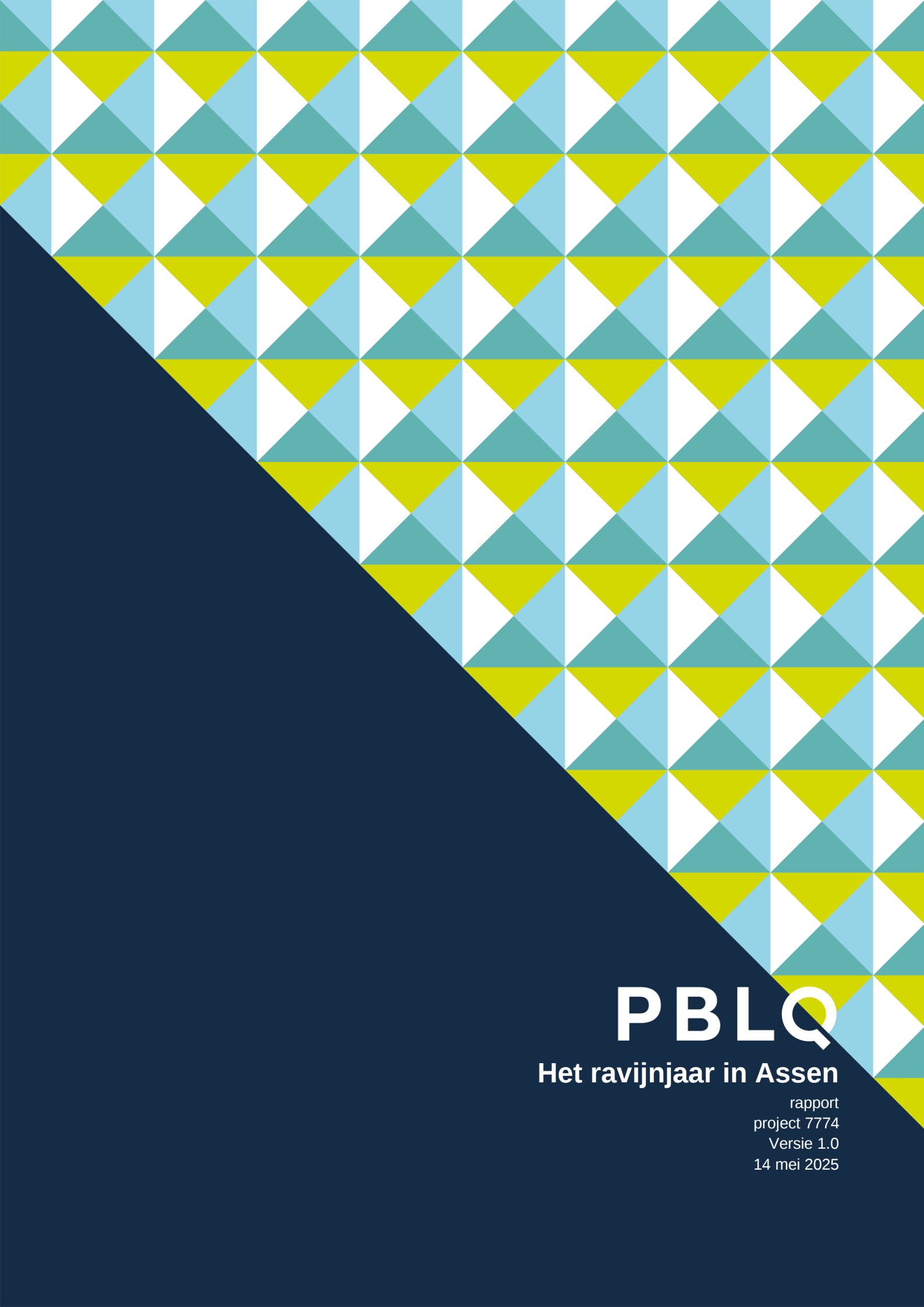




PBLQ

Het ravijnjaar in Assen

rapport
project 7774
Versie 1.0
14 mei 2025

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	1
1.1	Aanleiding en context	1
1.2	Belangrijkste bevindingen en conclusies	2
1.3	Aanbevelingen	5
2.	Bevindingen	7
2.1	Het beleid van de gemeente	7
2.1.1	De gevolgde aanpak door het College van B&W	7
2.1.2	De informatie voorziening aan de Gemeenteraad	9
2.2	Verbijzondering	10
2.2.1	De impact van de toekomstig financiële situatie	10
2.2.2	Feiten en cijfers	11
2.3	Mogelijke denkrichtingen voor het bestrijden van structurele tekorten	15
2.3.1	Eerste verkenning van de mogelijkheden binnen Assen	17
2.4	De positie van de raad	18
Bijlage A	Geïnterviewde personen	19
Bijlage B	Bestudeerde documentatie	19
Bijlage C	Deelnemers raadsdiscussie	20

1. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

1.1 Aanleiding en context

Al verschillende jaren wordt er binnen het lokale bestuur met enige vrees gekeken naar 2026. In dat jaar hebben vanwege de invoering van een nieuw financieringssysteem door de Rijksoverheid alle gemeenten naar verwachting *zo'n 2 à 2,5 miljard euro minder onderling te verdelen*.¹ Pas in juni 2025 zal duidelijk worden wat dit precies betekent voor elke gemeente, zoals Assen, maar gemiddeld gaat het om zo'n 6 à 7 miljoen euro per gemeente.

Naast de lagere inkomsten vraagt het Rijk al jaren meer en meer van gemeenten. Met name de verantwoordelijkheden ten gevolge van de decentralisaties van de Wmo, de Jeugdzorg en de participatiewet blijken na tien jaar de gemeentelijke begroting zwaar te belasten.

De koepelorganisatie van de gemeenten, de VNG, heeft in maart 2024 een begrotingsadvies opgesteld voor de periode 2025-2028.² Dit is een ongebruikelijke actie van de VNG, die wordt verantwoord vanwege de grote financiële onzekerheid voor gemeenten. Het advies betreft naast concrete maatregelen die gemeenten kunnen nemen ook de aanbeveling om over de (noodzakelijke) bezuinigingen het gesprek met de raad aan te gaan. In juni 2024 heeft de VNG een tweede deel van het advies verspreid.³ De adviezen van de VNG kunnen richting geven aan dit gesprek met de raad.

Het zou lijken dat Assen voorafgaand aan de verwachte daling van inkomsten uit het Gemeentefonds geen gunstige uitgangssituatie kent. Tot 2021 stond Assen onder preventief financieel toezicht van de provincie. In een recente benchmark van accountantsbureau BDO wordt Assen qua financiële positie in 2025 relatief laag ingeschaald op positie 46 van de 63 gemeenten tussen de 50.000 en 100.000 inwoners. Deze relatief lage positie van Assen in genoemde benchmark wordt overigens in belangrijke mate veroorzaakt door de negatieve structurele exploitatieruimte. Een dergelijke negatieve exploitatieruimte zou betekenen dat Assen voor de komende jaren geen financiële ruimte heeft om haar eigen lasten te dragen.⁴

Volgens de verwachting van de gemeente is er in 2025 weer sprake van een positief saldo, maar voor 2026 en verder ontstaan er toch weer structurele tekorten.

De rekenkamer Assen heeft het initiatief genomen om de gemeenteraad nader te informeren over de financiële ontwikkelingen en om inzicht bieden in de mogelijke consequenties daarvan. Het betreft een informatieve en feitelijke analyse. De uiteindelijke keuzen die op basis daarvan kunnen worden gemaakt, zijn natuurlijk aan de gemeenteraad. Bij aanvang van het onderzoek heeft de rekenkamer daartoe de volgende centrale probleemstelling geformuleerd:

¹ Zie voor een toegankelijke en begrijpelijke toelichting bij de achtergronden van het Ravijnjaar <https://wbs.nl/publicaties/ravijnjaar-2026-een-bezuinigingsronde-die-niemand-begrijpt>.

Tot april 2025 was de verwachting dat het zou gaan om hogere bedragen. In april 2025 werden nieuwe financiële plannen van de regering bekend. Onder meer is daarin opgenomen dat er circa 400 miljoen euro minder bezuinigd zal worden op het gemeentefonds. In de nu vermelde bedragen is deze aanpassing verwerkt.

² <https://vng.nl/brieven/begrotingsadvies-2025-2028>

³ <https://vng.nl/brieven/begrotingsadvies-2025-2028-deel-2>

⁴ Bovendien is Assen een gemeente met een relatief hoog aantal inwoners met een lage sociaaleconomische status. Dit draagt bij aan de beperkte financiële draagkracht van Assen in vergelijking met andere gemeenten.

Centrale probleemstelling

De rekenkamer Assen wil de gemeenteraad nader informeren over en inzicht bieden in de financiële betekenis voor Assen van de bezuinigingen op de rijksuitkeringen. Tevens wil de rekenkamer de gemeenteraad handvatten geven om met het college in gesprek te gaan over de gevolgen hiervan door de gemeente en haar inwoners.

Deze centrale vraag is uitgewerkt in drie onderzoeksvragen.

Deelvragen

- 1 Wat is de omvang van de financiële kortingen door het Rijk voor de gemeente Assen en wat is de impact daarvan op de meerjarenbegroting?
- 2 Hoe anticipeert het gemeentebestuur van Assen op de aangekondigde financiële maatregelen vanuit het rijk jegens de gemeenten?
- 3 Voldoet de voor de gemeenteraad beschikbare informatie (die onder meer wordt verstrekt door het College van B&W) om de kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot de inrichting van de begroting te vervullen?

De eerste twee vragen hebben de intentie om de raad te informeren, enerzijds over de te verwachten omvang van de bezuinigingen voor Assen, anderzijds over de maatregelen die het gemeentebestuur overweegt en voorbereidt om zo goed mogelijk te kunnen anticiperen op de bezuinigingen. De derde vraag heeft betrekking op de positie van de raad. Immers, uiteindelijk is het aan de raad om de begroting vast te stellen. De raad moet daarvoor goed geïnformeerd zijn. Die derde vraag heeft daar betrekking op.

Het onderzoek is uitgevoerd als 'quickscan'. Daarmee is vooral gezegd dat er geen sprake is geweest van uitgebreide en intensieve analyses van de financiële situatie van Assen. Het voornaamste doel van het onderzoek is immers om tijdig informatie te genereren op basis waarvan het gesprek over de noodzakelijke bezuinigingen kan worden gevoerd. Om die informatie te verkrijgen zijn eerst relevante beleidsdocumenten bestudeerd. Deze analyse is verdiept aan de hand van interviews met functionarissen binnen de gemeentelijke organisatie die betrokken zijn bij het financiële beleid van Assen. Daarnaast zijn (kwantitatieve) gegevens verzameld over de financiële situatie van Assen voor de komende jaren. Daarvoor zijn interne bronnen gebruikt zoals de jaarbegroting 2025 en diverse kaderbrieven en presentaties aan de Gemeenteraad, het rekenmodel van de septembercirculaire 2024 en de Rijksoverheid site Findo.nl, waar diverse financiële gegevens van de Nederlandse gemeenten te vinden zijn. Deze zijn door de onderzoekers nader geanalyseerd.

In het kader van het onderzoek is ook een gespreksbijeenkomst met raadsleden belegd. Tijdens die bijeenkomst is eerst geïnformeerd naar het inzicht dat de deelnemers hebben in de mogelijke consequenties van de aanstaande bezuinigingen voor Assen. Ook is gevraagd naar hun waardering voor de door het college van B&W verstrekte informatie. Afsluitend is van gedachten gewisseld over de kwestie of de raad, gezien de bestaande inzichten en verstrekte informatie, voldoende in de positie is om de kaderstellende en controlerende verantwoordelijkheden waar te maken.

1.2 Belangrijkste bevindingen en conclusies

In het onderzoek is gebleken dat de gemeente Assen zich terdege voorbereidt op de financiële consequenties van de veranderingen in de financiersystematiek van gemeenten, zoals die in 2026 gestalte zullen krijgen. Binnen de organisatie zijn al de nodige ramingen gedaan en bestaat een goed

beeld van de mogelijke omvang van de daling in inkomsten. Met het oog op die verwachtingen is ook het nodige voorbereid. Een onderdeel daarvan betreft het project 'Scherper aan de wind zeilen'. In het kader van dit project wordt nauwgezet naar de gehele begroting van Assen gekeken, met name om te bezien waar mogelijke budgettaire ruimte zit. Een aanwijzing daarvoor is bijvoorbeeld als structureel jaarlijks minder uitgegeven wordt dan begroot. Binnen de organisatie wordt in dit verband aangegeven dat vanwege het verscherpte toezicht op de begroting door de provincie, waar tot 2020 sprake van was, er al veel ervaring is opgedaan met kritische aandacht voor de inrichting van de begroting en mogelijke aanscherpingen van begrotingsposten.

Naast 'Scherper aan de wind zeilen' is er een Plan van Aanpak in voorbereiding, dat als basis kan dienen voor het inventariseren van en besluiten over eventuele bezuinigingen. Dit plan bevindt zich nog in een ambtelijk stadium, ook omdat er nog geen besluit is genomen over de mogelijke noodzaak tot bezuinigen. Maar mocht dit besluit worden genomen, dan kan met gebruikmaking van het voorbereide Plan van Aanpak direct het relevante proces worden gestart.

De binnen de organisatie geordende en geanalyseerde informatie maakt duidelijk dat eventuele tekorten op de begroting van Assen niet alleen het gevolg zijn van de veranderingen in de financieringssysteem, zoals die in 2026 zullen plaatsvinden. Een andere oorzaak is dat naar mening van vele gemeenten, alsmede van de VNG,⁵ de inflatiecorrectie voor vele kosten die gemeenten maken, niet correct is doorgerekend door de Rijksoverheid. Dat draagt vanzelfsprekend bij aan tekorten.

Als laatste wijzen gemeenten er op dat in 2015 bij de overdracht van taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein de rijksoverheid (structureel) daarvoor te weinig middelen ter beschikking heeft gesteld.⁶ Ook dit draagt bij aan tekorten op de begroting, met name in het sociaal domein. Naast het al genoemde voornemen van de Rijksoverheid om minder te bezuinigen op het gemeentefonds heeft in het kader van de plannen met betrekking tot de voorjaarsnota de regering aangegeven meer geld beschikbaar te willen stellen voor de Jeugdzorg.

Aanvankelijk werd het tekort voor 2026 op de gemeentelijke begroting van Assen geraamd op circa € 11,4 miljoen, waarvan € 7,7 miljoen een structureel karakter heeft en € 3,7 miljoen incidenteel. Vanwege de aanpassingen die regering in april 2025 heeft voorgesteld, zullen deze bedragen lager uitpakken.

Vanwege de jaarrekeningresultaten en de mogelijkheid om een deel van het tekort te kunnen financieren uit de algemene reserve werden de oorspronkelijk geraamde tekorten binnen de gemeentelijke organisatie van Assen niet als een onoverkomelijk probleem ervaren. Echter, ook in de navolgende jaren zal er sprake zijn van een tekort, zowel vanwege de doorwerking van de al genoemde ontoereikende inflatiecorrectie van het Gemeentefonds en de bekostiging van de taken in het sociaal domein.⁷ De omvang daarvan laat zich lastig bepalen omdat er allerlei onzekerheden zijn, zoals de effecten van aankomende aanbestedingen door Assen van verschillende taken in het sociaal domein en de uitkomst van onderhandelingen tussen Rijk en gemeenten. Op de langere termijn moet er vermoedelijk wel gesproken worden over (structurele) bezuinigingen. Maar, mede in overleg met de raad, is het uitgangspunt dat besluitvorming hierover kan wachten tot na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2026.

De raad is op verschillende manieren geïnformeerd over de voorbereidingen op het ravijnjaar en de andere ontwikkelingen die relevant zijn voor de begroting. Raadsleden hebben tijdens de bijeenkomst

⁵ Zie: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/bovenop-ravijnjaar-2026-dreigt-de-inflatieput>

⁶ Zie: Commissie Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd, Groeipijn. Den Haag, 2025.

⁷ Zie ook: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/ravijnjaar-niet-gedempt-maar-opgeschoven>

die in het kader van dit onderzoek is belegd aangegeven pas aanleiding te zien voor een inhoudelijke gedachtenvorming over eventuele bezuinigingen, als er meer concrete, realistische inzichten bestaan over de mogelijke ontwikkelingen. In dat verband is het de bedoeling om hierover inhoudelijk van gedachten te wisselen bij de bespreking van de Kaderbrief in juni 2025. Tot zolang volstaat het om de raad louter te informeren over de relevante ontwikkelingen. Tijdens de bijeenkomst hebben de deelnemers aangegeven tevreden te zijn met de aan hen verstrekte informatie.

Deze korte beschrijving van de belangrijkste bevindingen wordt in de volgende hoofdstukken nader worden uitgewerkt en onderbouwd. Op basis daarvan kunnen de onderzoeksvragen als volgt worden beantwoord.

Deelvragen

1	Wat is de omvang van de financiële kortingen door het Rijk voor de gemeente Assen en wat is de impact daarvan op de meerjarenbegroting?
Antw.	Volgens ramingen binnen de ambtelijke organisatie zal het tekort op de begroting, mede als gevolg van de veranderde financieringssysteem van het Gemeentefonds, in 2026 ongeveer € 11,4 miljoen beslaan. De veranderde systematiek is overigens niet als enige van invloed op de begroting. Er zijn ook andere oorzaken, zoals een achterblijvende inflatiecorrectie op het Gemeentefonds. In meerjarenperspectief kunnen de tekorten structureel toenemen, al zijn er wat dat betreft ook wel verschillende onzekerheden.
2	Hoe anticipeert het gemeentebestuur van Assen op de aangekondigde financiële maatregelen vanuit het rijk jegens de gemeenten?
Antw.	Binnen de organisatie is er goed inzicht in de mogelijk te ontstane uitdagingen en wordt beleid voorbereid om hier op te anticiperen. Voor 2026 is er al een oplossing voor de dekking van de tekorten. Verder is er een plan van aanpak waarmee, zodra de gemeenteraad daar opdracht toe geeft, bezuinigingen op alle thema's binnen de gemeente Assen kunnen worden voorbereid. Daarmee zouden ook voor 2027 en verder oplossingen kunnen worden gevonden voor structurele tekorten. Er is bewust gekozen om nog geen gedetailleerde bezuinigingsvoorstellen uit te werken. Deze strategie is onderdeel van een tactische benadering richting het rijk. Door niet direct met concrete bezuinigingen te komen, probeert de gemeente Assen te voorkomen dat zij zichzelf vastzet of dat er vanuit het rijk aanvullende eisen worden gesteld. Het idee is om eerst in gesprek te blijven met het rijk en daarbij te benadrukken dat de huidige financiële situatie onhoudbaar is zonder structurele aanvullende middelen. Dit 'onderhandelingspel' met het rijk zorgt ervoor dat er ruimte blijft om financiële knelpunten bespreekbaar te maken, zonder meteen te moeten snijden in belangrijke voorzieningen.
3	Voldoet de voor de gemeenteraad beschikbare informatie (die onder meer wordt verstrekt door het College van B&W) om de kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot de inrichting van de begroting te vervullen?
Antw.	De gemeenteraad is van mening goed geïnformeerd te zijn over de ontwikkelingen en is momenteel in de positie om de controlerende en kaderstellende verantwoordelijkheden waar te maken. Het ontbreekt de gemeenteraad momenteel aan gedegen inzicht in de mogelijke toekomstige ontwikkelingen, maar gezien de verschillende onzekerheden die daarover bestaan is tussen college en raad ook overeengekomen dat de raad hierover pas wordt geïnformeerd als er meer duidelijkheid is.

1.3 Aanbevelingen

De verkregen inzichten en de beoordeling daarvan zouden tot de gedachte kunnen leiden dat Assen voldoende is voorbereid op de daling aan inkomsten en de stijgende kosten (in met name de Jeugdzorg). Toch is er aanleiding om enkele aandachtspunten te formuleren, zowel voor het College van B&W als de gemeenteraad. Immers, het gegeven dat de verslechtering van de financiële positie van Assen 'onder controle' is, verhult dat er wel degelijk keuzen moeten worden gemaakt. De 'vrije ruimte' in de begroting neemt hoe dan ook af. Bovendien, na 2026 zullen de uitdagingen er nog steeds zijn, en mogelijk urgenter worden. Dit alles heeft direct effect op het ambitieniveau van de gemeente. De begroting, zoals die nu beschikbaar is voor de gemeenteraad, laat niet duidelijk zien wat de achtergronden zijn van baten die de gemeente verkrijgt. Komen die voort uit eigen belastingen, of ligt de bron in de algemene uitkering (gemeentefonds) of in specifieke uitkeringen? Die herkomst van de baten is relevant voor de keuzevrijheid die de raad heeft. Immers, zeker als de baten direct verbonden zijn met een specifieke uitkering, is er weinig keuzevrijheid. Dit leidt tot de volgende, eerste aanbeveling:

Aanbeveling 1

Geef als College van B&W aan de gemeenteraad meer inzicht in de herkomst van de baten in de begroting, en de invloed die dit heeft op de keuzevrijheid van de gemeente.

In dit onderzoek is gebleken dat binnen de organisatie veel informatie over de omvang van de mogelijk dalende inkomsten beschikbaar is. Tevens zijn er al verschillende maatregelen en scenario's overwogen om daarop te anticiperen. Onder meer is geïnventariseerd waar de keuzemogelijkheden voor de gemeente liggen. Al deze informatie is nog weinig gedeeld met de raad, onder meer omdat er de nodige onzekerheden zijn en de situatie geregeld verandert. Toch zou naar mening van de rekenkamer de raad beter geïnformeerd kunnen zijn, mede met het oog op de komende verkiezingen voor de gemeenteraad van 2026. Juist dan is een herijking van het ambitieniveau van de gemeente uiterst relevant.⁸ Het merendeel van de politieke partijen zal al aan de slag zijn met een verkiezingsprogramma. Dat is bij uitstek een moment om politieke ambities te formuleren. In dat kader zijn ook de raadsleden (c.q. de politieke partijen) gediend met een overzicht welke keuzen mogelijk zijn en welke bedragen daarmee zijn gemoeid. Een tweede aanbeveling is daarmee:

Aanbeveling 2

Verzoek als raad dat het college meer inzicht verschaft in de verschillende keuzen die er zijn bij de bezuinigingen en de daarmee samenhangende scenario's.

Verhoudingsgewijs kunnen veel besparingen in het sociaal domein worden gerealiseerd. Zoals beschreven verkent de gemeente daartoe momenteel al de mogelijkheden. Uiteindelijk zal de raad ook keuzen moeten maken als het gaat om mogelijke besparingen, waarbij de eventuele consequenties natuurlijk zeer relevant zijn.

⁸ Concreet zal dat bijvoorbeeld direct consequenties hebben voor het voornemen om te investeren in zwemgelegenheid of de ijsbaan.

Deze Quicksan van de rekenkamer heeft mede als doel om het ‘goede gesprek’ tussen raad en college te bevorderen. Uit de presentatie van de bevindingen zijn de volgende gesprekspunten af te leiden:

- Hoeveel ruimte voor de eigen ambities is er in de begroting van Assen?
- Welke mogelijkheden zijn er voor besparingen (onder meer in het sociaal domein)?

Voor realistische ambities is het goed als kort na de zomer het gesprek over deze aandachtspunten wordt gevoerd. Dat kan niet wachten tot 2026. Overigens is ook te overwegen om dit gesprek niet louter ‘in het gemeentehuis’ te voeren. Het is goed denkbaar, en menige gemeente doet dit ook, om ook de inwoners bij de discussie over het stellen van ambities, prioriteiten en bezuinigingen, gegeven de afnemende financiële ruimte, te betrekken. De laatste aanbeveling is daarmee:

Aanbeveling 3

Voer als raad tijdig het gesprek met het college, maatschappelijke organisaties en inwoners over de mogelijke gevolgen van de bezuinigingen en de daarmee samenhangende scenario's; wacht daarmee niet tot 2026.

2. Bevindingen

2.1 Het beleid van de gemeente

2.1.1 De gevolgde aanpak door het College van B&W

In 2020 stond de gemeente Assen onder preventief toezicht van de provincie. Er is sprake van preventief toezicht door een provincie, als een gemeente structureel een tekort op de begroting heeft. Preventief toezicht impliceert dat de gemeente voor elke uitgave toestemming moet krijgen van de provincie. In de praktijk leidt dit er toe dat elke gemeente die onder preventief toezicht staat de mogelijkheden voor bezuinigingen zal verkennen en toepassen. Dat heeft ook in Assen plaatsgevonden. Vanaf 2021 is het verscherpt toezicht opgeheven en kende gemeente weer een sluitende begroting. In de loop van dit decennium werd duidelijk dat er in 2026 een forse afname was voorzien in de financiële bijdrage van de rijksoverheid aan de gemeenten. Om daarop te anticiperen is binnen de organisatie een project gestart om kritisch de begroting door te nemen. Met name werd de aandacht gericht op begrotingsposten waar herhaaldelijk minder wordt uitgegeven dan begroot. Dit project staat intern bekend als 'Scherper aan de wind zeilen'. De gehanteerde systematiek is dat als er in een (eerste) jaar sprake is van een overschot, 25% van dit bedrag als bezuiniging wordt ingeboekt. Als er twee jaar achtereenvolgende sprake is van een overschot, wordt er 50% van dit bedrag als bezuiniging ingeboekt. Het resultaat van dit project laat zien dat er een financiële ruimte van zo'n € 6 miljoen per jaar mogelijk is. Daarnaast kan binnen de regels 10% van de algemene reserve worden ingezet waarmee voor 2026 er een sluitende begroting gepresenteerd kan worden. Tegelijkertijd betreft het geen mogelijkheid voor structurele besparingen. De analyses laten zien dat jaarlijks steeds andere begrotingsposten overschotten kennen. In dat kader wordt in de organisatie wel gesproken over 'structureel incidentele overschotten'.

Aangezien 'Scherper aan de wind zeilen' wordt gezien als een interne, ambtelijke exercitie, is de raad hierover louter op hoofdlijnen geïnformeerd, met name in de Kaderbrief voor 2025 (uit juni 2024). Daarmee is de raad er wel mee bekend dat deze analyse van de begroting plaatsvindt.

Het ravijnjaar 2026 is ook het jaar waarin gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden. Dan zal er ook een nieuw bestuursakkoord (en/of collegeprogramma) opgesteld worden, waarin het dan aantredende college de ambities voor de komende collegeperiode zal verwoorden. Die ambities zullen vanzelfsprekend belast worden door de dalende inkomsten en tekorten. Met het oog daarop is binnen de organisatie een plan van aanpak in voorbereiding om invulling te kunnen geven aan eventuele bezuinigingen. Dit Plan van Aanpak omvat het analyseren van de financiële situatie en het ontwikkelen van strategieën om de begroting sluitend te krijgen.

Het gegeven dat de decentralisaties in het sociaal domein in 2015 gepaard zijn gegaan met een naar mening van gemeenten ontoereikende overdracht aan middelen van het Rijk aan gemeenten, zorgt al jaren voor tekorten op de begroting. Vanwege het structurele karakter van deze tekorten trekken deze een steeds grotere wissel op de financiële situatie van de gemeente. Namens alle gemeenten dringt de VNG al jaren aan op een betere compensatie door de rijksoverheid. Deze inspanningen hebben vooralsnog niet tot resultaat geleid, al is niet uit te sluiten dat er op termijn daarvan alsnog sprake zal zijn.

Assen heeft besloten om ondertussen de mogelijkheden voor een meer structurele beheersing van de uitgaven in het sociaal domein te inventariseren. Daarvoor worden verschillende strategieën onderzocht. De kern daarvan vormt de basis van het programma 'De Sociale Stad' van 30 november

2023. Besluitvorming over dit programma heeft al in de vorige collegeperiode plaatsgevonden. Dit programma richt zich op integrale aanpakken en monitoring van zorgkosten, waarbij de gemeente beter inzicht krijgt in waar het geld naartoe gaat en waar besparingen mogelijk zijn.

Tevens onderzoekt de gemeente de mogelijkheid om meer maatregelen te nemen die gericht zijn op het voorkomen dat inwoners aanspraak moeten maken op dure vormen van ondersteuning. Enkele initiatieven zijn in het kader van dit onderzoek genoemd, zoals:

- Het instellen van een relatie- en scheidingsteam: Dit team werkt preventief om problemen binnen gezinnen vroegtijdig aan te pakken, om zo zwaardere jeugdzorg te voorkomen. Het team bestaat uit verschillende experts en biedt zonder indicatie vroegtijdige ondersteuning aan gezinnen met relatieproblemen. Dit bespaart op lange termijn kosten door zwaardere zorg te voorkomen.
- Praktijkondersteuners Jeugd: Door praktijkondersteuners jeugd aan huisartsenpraktijken te koppelen, kunnen huisartsen jeugdigen doorverwijzen naar deze ondersteuners in plaats van direct naar jeugdzorgbehandelaars. Dit voorkomt onnodige doorverwijzingen naar zwaardere zorg en bespaart kosten.
- Samenwerking met Huisartsen en Onderwijs: Er wordt ingezet op samenwerking tussen huisartsen, onderwijs en jeugdzorg om problemen vroegtijdig te signaleren en aan te pakken. Dit voorkomt dat kinderen uitvallen in het onderwijs en onnodig in de jeugdzorg terechtkomen.
- Monitoring en Evaluatie: De gemeente heeft een uitgebreid monitoringsprogramma opgezet om de effecten van preventieve maatregelen te meten. Dit helpt om inzicht te krijgen in de besparingen en de effectiviteit van de maatregelen.
- In 2024 heeft Assen een onderzoek laten doen of en hoe meer rendement uit preventie kan worden verkregen. Dit advies is eind 2024 opgeleverd en wordt nu in de organisatie uitgewerkt.

Al deze maatregelen zijn nog in een verkennend stadium. Wat hun rendement is, concreet in besparingen op de uitgaven, is (nog) niet aan te geven. In de praktijk zal het altijd lastig zijn om te concretiseren wat de opbrengsten zijn van dergelijke preventieve maatregelen.

Een bijzondere bijkomstigheid is dat binnenkort nieuwe aanbestedingen zullen plaatsvinden voor het verlenen van zorg in het kader van de Wmo en de Jeugdzorg. Binnen de organisatie zijn er natuurlijk verwachtingen over de kosten die daarmee uiteindelijk zullen zijn gemoeid, maar vooralsnog is onzeker of de markt die verwachtingen zal waarmaken.

Voorts is in het kader van deze quickscan door menig een genoemd dat sommige maatschappelijke uitdagingen de schaal van Assen te boven gaan. Om die reden worden de mogelijkheden voor meer intensieve samenwerking op bovengemeentelijke schaal verkend, zowel met gemeenten, de provincie als maatschappelijke organisaties. Een en ander zou op termijn kunnen leiden tot meer efficiënt en effectief beleid, maar ook daarvoor geldt dat de opbrengsten daarvan niet concreet te maken zullen zijn.

Deze korte beschrijving van initiatieven die het college van B&W van Assen heeft ontwikkeld, maakt een aantal zaken duidelijk. Deze zijn:

- Zeker sinds het verscherpte toezicht door de provincie (vanaf 2020) is er in de organisatie meer dan gebruikelijk aandacht voor de mogelijkheid om scherper te begroten;
- De mogelijkheden voor besparingen in het sociaal domein zijn binnen de organisatie al intensief verkend, maar onduidelijk is welk resultaat deze op termijn zullen hebben.
- Ook bij andere maatschappelijke uitdagingen worden de mogelijkheden voor een meer effectieve en efficiënte aanpak onderzocht, of al in de praktijk gebracht.

2.1.2 De informatie voorziening aan de Gemeenteraad

In deze paragraaf vatten we de informatiestroom richting de gemeenteraad samen. inclusief hoe en wanneer de gemeenteraad van Assen is geïnformeerd over de financiële tekorten in 2026 en welke maatregelen het college van B&W heeft genomen of overwogen. Deze informatie stroom is in 2022 direct na de gemeenteraadsverkiezingen op gang gekomen en geeft een consistent beeld van de informatie over de oorzaak en de financiële gevolgen voor Assen.

- **22 juni 2022 – Kaderbrief 2023.** In deze brief is de eerste officiële vermelding van onzekerheid over de financiële situatie in 2026 beschreven. Precieze cijfers zijn er nog niet. Wel de globale inschatting dat door verschillende ontwikkelingen in het volume Accres, macro-economische ontwikkelingen, de herverdeling van het gemeentefonds ed. een structureel tekort van bijna 7 miljoen te verwachten valt in 2026. Er wordt meegegeven dat de Minister van Binnenlandse Zaken de onzekerheid rond 2026 erkent en start met een contourennota voor een stabiele financieringssystematiek.
- **27 oktober 2022 – Programmabegroting 2023.** Hierin wordt informatie over de gevolgen van de opschalingskorting en de nadelige effecten van de herijking van het gemeentefonds voor Assen gerapporteerd. Het structurele tekort voor Assen in 2026 wordt nu, als gevolg van verschillende ontwikkelingen, gerapporteerd als 2,7 miljoen negatief
- **29 juni 2023 – Presentatie Kaderbrief 2024** In deze kaderbrief wordt voor het eerst de expliciete waarschuwing over het 'ravijnjaar 2026' geuit. De landelijke korting van €2,3 miljard op het gemeentefonds wordt in deze presentatie vertaald naar Assen hetgeen een jaarlijks tekort van €12.6 tot 16,8 miljoen vanaf 2026 kan betekenen. Verder wordt hier de verwachting gegeven dat er in deze kabinetsperiode geen structurele oplossing komt. Voor de 2026 problematiek. De verwachte totaal effecten op 2026 wordt nu ingeschat op structureel 8,1 miljoen negatief.
- **2 november 2023 – Presentatie Programmabegroting 2024.** In deze begroting wordt wederom bevestigd hoewel de begroting voor 2024 en 2025 sluitend is, 2026 en 2027 grote tekorten kennen. Hier wordt vermeld dat de landelijke korting wordt verhoogd naar **€3 miljard vanaf 2026**. Ook het Rapport “Taken en middelen in balans” wordt genoemd die voeding moet gaan geven aan de landelijke discussie. Het college van B&W stelt voor om eerst de situatie landelijk te blijven volgen en in de kaderbrief van 2025 de gevolgen en mogelijkheden te presenteren. Het structurele tekort wordt in deze begroting als ruim 8,1 miljoen geprognosticeerd.
- **25 juni 2024 – Presentatie Kaderbrief 2025** Hierin volgt de bevestiging van de structurele tekorten vanaf 2026. Er wordt gemeld dat de Gemeente Assen samenwerking zoekt met VNG en andere gemeenten om blijvend druk uit te oefenen op het Rijk. Het College meldt voorbereidingen voor mogelijke bezuinigingen te starten, maar nog geen concrete maatregelen te gaan invoeren. Het structurele tekort wordt in deze kaderbrief op 9,0 miljoen geprognosticeerd.
- **18 juli 2024 – Kaderbrief 2025 inclusief amendement.** Hierin wordt gesteld dat er geen oplossing in zicht is voor de kortingen in 2026 en verder. Daarom worden hier drie voorbereidende maatregelen aangekondigd:
 1. **Striktere financiële budgetten:** door scherper aan de wind te zeilen, worden nieuwe voorstellen nog kritischer beoordeeld op financiële gevolgen.
 2. **Analyse jaarrekeningen:** Budgetoverschotten uit voorgaande jaren worden in kaart gebracht als potentiële besparingen.
 3. **Besparingsplan:** Voorbereiding op scenario's waarin bezuinigingen onvermijdelijk worden.
- **30 september 2024 – Kwartaalrapportage Q3** in deze rapportage worden er verschillende strategische maatregelen van het college gerapporteerd om de kortingen van 2026 en verder van maatregelen te voorzien:
 - **Scenario-analyse:** Inzicht in mogelijke financiële toekomstbeelden.

- **Reserveringen en buffers:** Opbouw van financiële reserves en een noodfonds.
- **Kostenbeheersing:** Verminderen van overheadkosten en efficiëntere inzet van middelen.
- **Inkomstenverhoging:** Herziening van lokale belastingen en investeringen in economische groei.
- **Samenwerking met andere gemeenten:** Gezamenlijke aanpak van financiële problemen.
- **Duurzaamheidsinvesteringen:** Groene projecten die op termijn kosten besparen.
- **11 november 2024 – Programmabegroting 2025** De tekorten blijven staan **vanaf 2026**. De landelijke financieringsmethodiek zorgt voor de extra onzekerheden. In deze begroting wordt voorgesteld om in 2025 nog niet te gaan bezuinigen, maar **wel een besparingsplan voor te bereiden**. Er wordt nu wel een schatting gegeven van het totale effect: Assen verwacht nu een totale impact van de bezuinigingen en achterblijvende indexaties van **€20,3 miljoen** per jaar vanaf 2026. De uiteindelijke gevolgen daarvan voor Assen wordt in deze begroting als structureel begrotingsresultaat op 7,7 miljoen negatief geraamd.

2.2 Verbijzondering

2.2.1 De impact van de toekomstig financiële situatie

2.2.1.1 Algemeen

In 2025 is in opdracht van de VNG onderzocht wat de gevolgen van de voorgenomen bezuiniging van € 3 miljard op het Gemeentefonds vanaf 2026 voor gemeenten zijn.⁹ Gemeenten hebben slechts beperkte beleidsvrijheid, waardoor bezuinigingen vaak noodzakelijk zijn in het fysieke domein (wonen, energie, klimaat, mobiliteit), het zorgstelsel en de openbare veiligheid.

De belangrijkste bevindingen in deze inventarisatie van de VNG zijn:

1. **Politieke werkelijkheid vs. financiële noodzaak**
 - Gemeenten geven aan dat bezuinigingen waarschijnlijk een mix zullen zijn van minder uitgaven in het fysieke domein, zorg, veiligheid en verhogingen van lokale belastingen.
 - Gemeenten vrezen dat bezuinigingen de integrale aanpak van problemen bemoeilijken, wat leidt tot hogere kosten op de lange termijn.
2. **Drie kerngebieden waar de bezuinigingen invloed op hebben**
 - Fysiek domein: Achterblijvende investeringen in woningbouw, energietransitie en infrastructuur.
 - Zorgstelsel: Afnome van preventieve zorg leidt tot langere wachttijden en meer complexe zorgvragen.
 - Veiligheid en milieu: Minder inzet van boa's, afname van criminaliteitsbestrijding en risico's voor digitale veiligheid.

De VNG rapporteert de volgende gevolgen voor gemeenten

1. Fysiek domein (wonen, energie, klimaat, mobiliteit):

- Vermindering van gemeentelijke investeringen in woningbouw, wat leidt tot vertraging van de bouwopgave (900.000 woningen tot 2030).
- Minder geld voor infrastructuur, laadpalen, fietspaden en openbaar vervoer.
- Moeilijkheden bij het realiseren van klimaatdoelen en energietransitie.
- Onderhoud aan wegen, riolering en groenvoorzieningen wordt uitgesteld.

⁹ Taken en middelen in balans, Onderzoek naar de gevolgen van tekortschietende rijksmiddelen voor de gemeentebegrotingen, BMC, 9 augustus 2023

2. Zorgstelsel (jeugdzorg, Wmo, armoedebelief, preventie):

- Vermindering van preventieve zorg, zoals wijkteams en sociale initiatieven.
- Langere wachttijden voor jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning.
- Hogere kosten op de lange termijn door escalatie van problemen.
- Toename van eenzaamheid, armoede en schuldenproblematiek.

3. Openbare veiligheid en milieu:

- Minder inzet van boa's, waardoor handhaving verslechtert.
- Veiligheidsregio's en Omgevingsdiensten onder druk, wat milieuhandhaving verslechtert.
- Stijging van ondermijnende criminaliteit en jeugdcriminaliteit.
- Cybersecurity en bescherming van persoonsgegevens komen in gevaar.

Of gerapporteerde effecten voor Assen zullen optreden is afhankelijk van de feitelijke financiële situatie en politieke keuzes die door de gemeenteraad worden genomen.

2.2.2 Feiten en cijfers

In dit onderzoek is op hoofdlijnen gekeken wat de financiële situatie van Assen wordt in 2026 en verder. Hiervoor is als bron de begroting van 2025 gebruikt, als mede verduidelijkende gesprekken over de financiële positie en interviews met betrokkenen. In de begroting van 2025 worden de volgende prognoses voor het jaarresultaat van 2025 tot 2028 gerapporteerd:

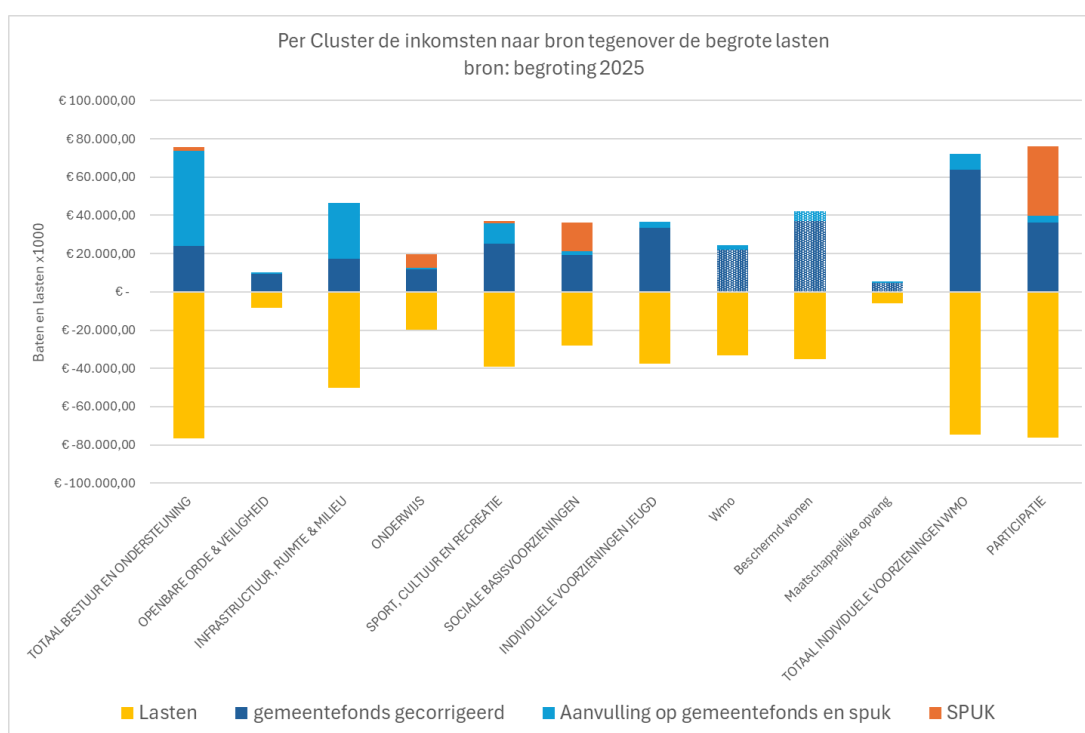
Jaar	2025	2026	2027	2028
Totale begroting	€ 410.528.000	€ 401.013.000	€ 403.187.000	€ 411.371.000
Begroot resultaat	€ 253.000 Positief	€ 11.420.000 Negatief	€ 8.709.000 Negatief	€ 9.454.000 Negatief
Waarvan structureel	€ 5.480.000 Positief	€ 7.677.000 Negatief	€ 8.684.000 Negatief	€ 9.830.000 Negatief
Waarvan incidenteel	€ 5.226.000 Negatief	€ 3.741.000 Negatief	€ 25.000 Negatief	€ 373.000 Negatief

In relatieve zin is het ravijnjaar 2026 voor de gemeente Assen dus een negatieve correctie van 2,7%. Een correctie die, zoals bevestigd door de geïnterviewden, op korte termijn op te vangen is voor Assen.

Meer specifiek worden de bovenstaande tekorten veroorzaakt door een korting in het gemeentefonds op het taakveld Individuele voorzieningen Jeugd. Hier wordt in 2026 een korting verwacht van 4,5 miljoen op de huidige toevoeging van het gemeentefonds van 36,5 miljoen, relatief een stevige stap terug van 12,3%. Dit komt boven op het huidige tekort van 1,3 miljoen. Structureel zijn het grootste gedeelte van de lasten in de begroting stijgend waarmee het structurele verschil van 13,2 miljoen tussen 2025 en 2026 verder verklaard wordt

Belangrijk is op te merken dat de negatieve financiële effecten in het gemeentefonds niet alleen door de aangekondigde nieuwe financieringsmethodiek gemeentefonds ontstaat, maar ook door een te lage compensatie LPO-accres. De VNG heeft het geheel becijferd op 2,4 miljard korting op het gemeentefonds en 2,7 miljard te laag geraamde inflatie. In totaal per 2026 betekent dat voor de Nederlandse gemeenten 5,1 miljard aan achterblijvende inkomsten. Voor Assen betekent dat doorgerekend 20,3 miljoen jaarlijkse aan achterblijvende inkomsten. In Assen zijn de achterblijvende inkomsten als gevolg van te laag geraamde inflatie de afgelopen jaren feitelijk al in de begroting opgelost. Daardoor ontstaat er een ander beeld bij de resultaten van de meerjarenbegroting in de begroting van 2025.

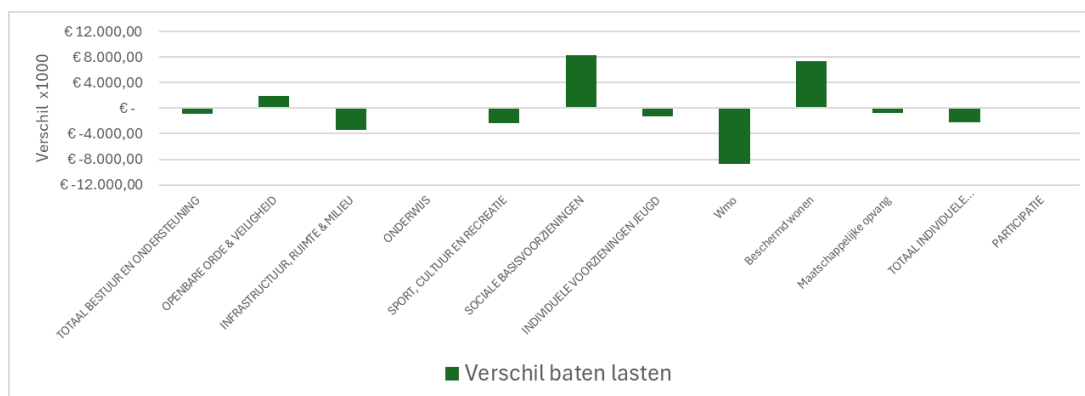
In deze quickscan is onderzocht hoe de verschillende geldstromen voor Assen landen in de verschillende clusters¹⁰. Hiertoe is gekozen om zo een relatie te kunnen leggen met de onderverdeling in de clusters van het gemeentefonds en de begroting van de gemeente Assen. Op deze wijze kan inzichtelijk gemaakt in hoeverre de begrote lasten in de begroting gedekt worden door de inkomsten via het gemeentefonds en speciale uitkeringen. Uiteindelijk kan hiermee inzicht verkregen worden in de tekorten of overschotten per taakveld en de wijze waarop de verschillende clusters worden gefinancierd. Bijvoorbeeld volledig vanuit het gemeentefonds en specifieke uitkering of wordt er ook dekking gezocht vanuit de lokale inkomsten en belastingen.



In bovenstaand diagram zijn de verschillende clusters weergegeven. De financiële informatie uit de begroting 2025 van de gemeente Assen - in totaal € 410.528.000 - is in deze figuur nu verdeeld naar de clusters. De in de begroting gerapporteerde lasten zijn weergegeven als negatieve okergele balken. De gerapporteerde baten zijn onderverdeeld in; gemeentefonds, speciale uitkering en aanvulling eigenmiddelen. Deze worden in de figuur weergegeven als gestapelde positieve kolommen.

In het navolgende figuur is het verschil tussen de baten en de lasten weergegeven.

¹⁰ Clusters zijn gestandaardiseerd voor alle gemeenten in Nederland. Het gemeentefonds geeft een verdeling naar de clusters. De verschillende clusters voor Assen zijn terug te vinden in de begroting als onderdeel van de paragrafen. In de paragrafen worden de taakvelden benoemd. Deze taakvelden komen voor een grootdeel overeen met de clusters. Een taakveld is een eenheid waarin de programma's worden onderverdeeld. Een taakveld kan worden toebedeeld aan meerdere programma's. De Baten/lastenstaat van clusters is dus een andere weergave dan de programma begroting.



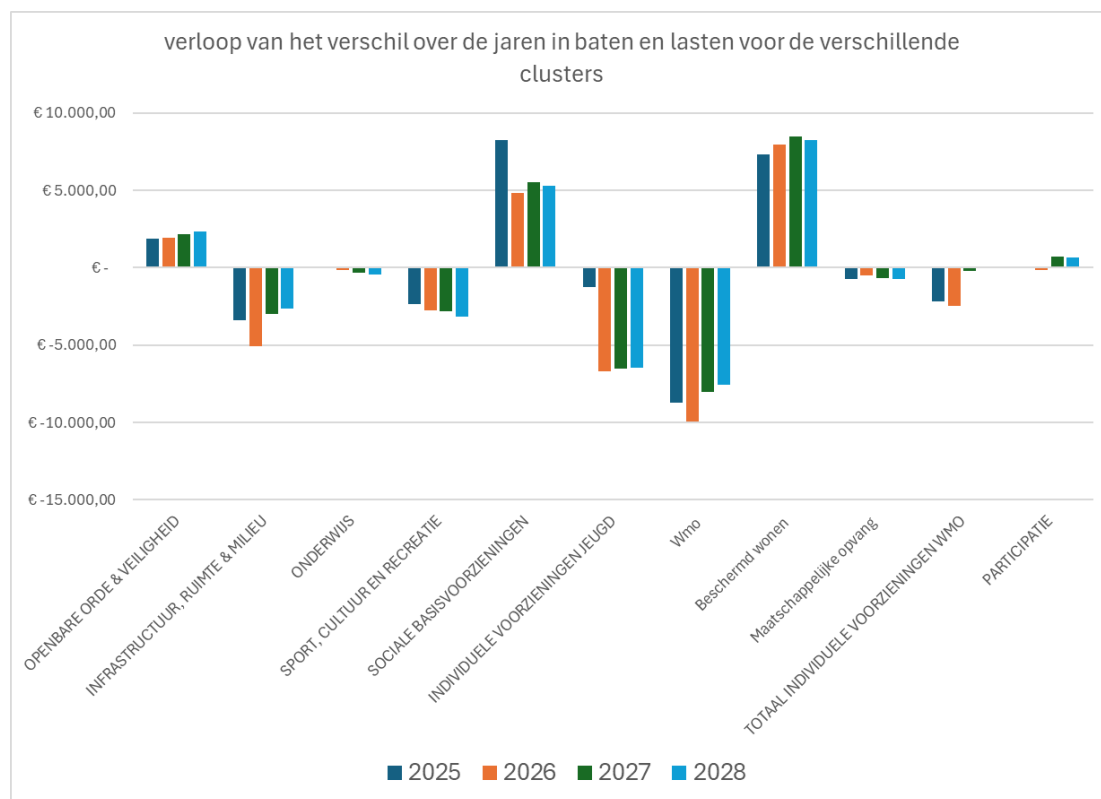
Analyse van deze resultaten laat zien waar de gemeente haar eigen inkomsten op inzet. Tegelijkertijd is hiermee helder te maken in welke clusters er voor 2025 tekorten verwacht worden en waar er overschotten worden verwacht. In de volgende figuur worden deze tekorten en overschotten voor de 2025 tot 2028 weergegeven. Het is belangrijk op te merken dat het cluster bestuur en ondersteuning qua inhoud wat afwijkt van de rest van de clusters. In dit cluster zijn namelijk alle verschillende toevoegingen en onttrekkingen aan reserveringen opgenomen als ook de correctie op het resultaat. Hiermee is cluster bestuur en ondersteuning het cluster waar logischerwijs het grootste aandeel eigen middelen vraagt.

Analyse van de andere clusters laat zien dat op de clusters Infrastructuur, Ruimte & Milieu en Sport Cultuur & Recreatie een tekort wordt verwacht terwijl er ook een relatief grote inbreng vanuit de eigen inkomsten noodzakelijk is.

De grote tekorten op de WMO zijn hier duidelijk. Voor de WMO geldt dat de begrote lasten groter zijn dan de dekking hiervoor in het gemeentefonds en enige aanvulling vanuit eigen middelen. Het gevolg is een groot structureel tekort. Dat tekort wordt echter in 2025 opgevangen door de overschotten bij Beschermd Wonen. Hier zijn de begrote lasten lager dan de dekking hiervoor in het gemeentefonds. Zo blijft binnen het totaal van de Individuele voorzieningen WMO het begrote tekort beperkt.

De figuur laat zien dat de post Sociale Basis Voorzieningen een positieve inkomstenbron creëert. Toelichting vanuit de gemeente verklaart dat in deze taak een éénmalig bedrag van afgerond 15 miljoen rijksbijdrage Oekraïne is opgenomen. Aan de lastenzijde gaat het om afgerond 10 miljoen. Dus per saldo afgerond 5,0 miljoen ten gunste van de begroting. De overweging die hier een rol speelt is dat Assen in de jaren 2022 en 2023 ook deze middelen heeft ontvangen. Voor 2024 en 2025 is de inschatting geweest dat dit nog zou worden voortgezet en dat het nagenoeg zeker was dat ook in 2025 hiervan begrotingstechnisch een incidenteel voordeel konden inboeken. Hierop heeft het college de raad voorgesteld om dit te verwerken in de begroting. In dit cluster zal dit in 2026 dan ook halveren. Het voordeel verdwijnt daarmee uit de meerjarenbegroting.

Analyse van de resultaten per taakveld voor de meerjarenbegroting geeft het volgende balken diagram.



De meest in het oog springende effecten zijn bij de volgende clusters waarneembaar:

- **Infrastructuur, Ruimte en Milieu.** In dit onderdeel is er sprake van een incidentele last van 1,2 miljoen. Dit heeft te maken met de afboeking van de boekwaarde van het huidige milieupark. Deze wordt vernieuwd.
- **Sociale Basis Voorzieningen.** De verwachting is dat de SPUK voor opvang Oekraïne zal vervallen. De lasten zullen daarmee ook vervallen. Het resultaat in taakveld neemt daarmee bijna 5 miljoen af.
- **Individuele Voorzieningen Jeugd.** Deze negatieve sprong is het gevolg van het doorvoeren van de besparingsopgave uit de hervormingsagenda Rijk.

Samenvattend kan worden gesteld dat met name voor het taakveld Individuele Voorzieningen Jeugd en het taakveld WMO er stevige uitdagingen liggen voor de gemeente Assen. Zeker ook omdat na 2027 het voordeel van de het taakveld Beschermd Wonen voor Assen niet meer zeker is. Hiermee ontstaat er voor de komende jaren het risico dat voor beide clusters een tekort van ruim 15 miljoen structureel kan ontstaan. Ook hebben de clusters Infrastructuur, Ruimte & Milieu en Sport Cultuur & Recreatie een negatieve bijdrage aan het structurele tekort.

2.3 Mogelijke denkrichtingen voor het bestrijden van structurele tekorten

In een door de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) opgesteld rapport¹¹ is de mate van beleidsvrijheid bij decentrale overheden (zoals gemeenten en provincies) geïnterpreteerd. Vervolgens is aandacht besteed aan de vraag hoe dit invloed heeft op de financiële verhoudingen. Dit is relevant voor de herziening van de financiële verhoudingen door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De centrale vraag in het rapport is in hoeverre gemeenten zelfstandig afwegingen kunnen maken over de inzet van hun middelen en hoe dit zich vertaalt in de verdeling van financiële middelen, zoals uit het gemeentefonds. Het rapport doet daarover aanbevelingen die vooral landelijk geregeld moeten worden, zoals bijvoorbeeld een eigen belastingruimte.

Een bruikbare richtlijn voor het vinden van de beleidsruimte in verschillende clusters wordt ook gegeven. In het rapport wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende clusters en de mate van beleidsvrijheid die gemeenten daarbij hebben. Dit gebeurt aan de hand van een schaal van 1 (geen beleidsvrijheid) tot 10 (volledige beleidsvrijheid).

De belangrijkste conclusies uit deze indeling zijn:

- **Weinig beleidsvrijheid (score 1-4):** Taken zoals inkomen en participatie, jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning zijn sterk gereguleerd. Gemeenten hebben weinig ruimte om af te wijken van landelijke normen en wetgeving.
- **Middelhoge beleidsvrijheid (score 5-7):** Bij riolering en infrastructuur is er meer ruimte voor eigen afwegingen, maar zijn er nog steeds richtlijnen en randvoorwaarden.
- **Veel beleidsvrijheid (score 8-10):** Taken zoals cultuur en OZB-heffing bieden gemeenten de meeste beleidsruimte. Hier kunnen ze grotendeels zelfstandig keuzes maken.

Als de scores voor beleidsruimte gecombineerd wordt met de financiële informatie van de gemeente Assen uit de begroting van 2025 ontstaat de onderstaande tabel. In deze tabel is af te lezen welke beleidsruimte bestaat voor een taakveld en tegelijkertijd per taakveld de begrote lasten en de baten die onderverdeeld zijn naar herkomst.

¹¹ Beleidsvrijheid geduid, beleidsvrijheid bij decentrale taken: een nadere uitwerking ten behoeve van de vormgeving van de financiële verhoudingen, Advies van de raad voor het openbaar bestuur, maart 2019.

Verdeling ROB	score (1-10)	Cluster gemeentefonds	lasten *1000	Baten gemeente fonds *1000	Baten speciale uitkeringen *1000	Eigen middelen *1000	Totaal Baten *1000	Vershil *1000
Inkomen en participatie	2	Participatie	€ -76.167	€ 36.310	€ 36.432	€ 3.390	€ 76.132	€ -35
Bestuur en algemene ondersteuning	2	Totaal bestuur en ondersteuning	€ -76.570	€ 24.144	€ 2.048	€ 49.540	€ 75.732	€ -838
Onroerende- zaakbelasting (OZB)	8	Totaal bestuur en ondersteuning				€ 24.862		
Overige eigen middelen	8	Totaal bestuur en ondersteuning				€ 24.678		
Jeugd	3	Individuele voorzieningen jeugd	€ -37.739	€ 33.332	€ 0	€ 3.130	€ 36.462	€ -1.277
Educatie	3	Onderwijs	€ -19.793	€ 11.638	€ 7.216	€ 891	€ 19.745	€ -48
Samenkracht en burgerparticipatie en Volksgezondheid	3 4	Sociale basisvoorzieningen	€ -27.976	€ 19.159	€ 15.155	€ 1.889	€ 36.203	€ 8.227
Maatschappelijke ondersteuning	4	Totaal individuele voorzieningen Wmo	€ -74.499	€ 63.765	€ 0	€ 8.548	€ 72.313	€ -2.186
Openbare orde en veiligheid	4	Openbare orde en veiligheid	€ -8.466	€ 9.343	€ 0	€ 1.026	€ 10.369	€ 1.903
Riolering, reiniging, infrastructuur en gebiedsontwikkeling	5	Infrastructuur, ruimte en milieu	€ -50.032	€ 17.232	€ 0	€ 29.418	€ 46.650	€ -3.382
Cultuur en ontspanning	9	Sport, cultuur en recreatie	€ -39.286	€ 25.186	€ 1.106	€ 10.630	€ 36.922	€ -2.364
Totaal			€ -410.528	€ 240.108	€ 61.957	€ 108.463	€ 410.528	€ 0

Dit overzicht laat zien dat de Gemeente Assen bij sociaal beleid en veiligheid minder vrijheid heeft, terwijl ze bij ruimtelijke ordening en cultuur meer eigen accenten kan leggen.

2.3.1 Eerste verkenning van de mogelijkheden binnen Assen

In paragraaf 2.2.2 is geconstateerd dat de financiële uitdagingen voor Assen in de clusters WMO, individuele voorzieningen Jeugd, Infrastructuur, ruimte & milieu en Sport Cultuur & Recreatie bevinden. Het oplossen van structurele tekorten kent in het algemeen twee richtingen, inkomsten verhogen of bezuinigen op de uit te voeren taken. De richtlijn van het ROB geeft inzicht waar de meeste beleidsruimte ligt voor gemeenten. Het verhogen van lokale belastingen heeft een grote mate van beleidsvrijheid. Voor de mogelijkheden die hierna benoemd worden geldt dat nader onderzoek op de mogelijkheden en impact voor de gemeente Assen noodzakelijk is. De keuze om dergelijke acties in te zetten blijft evident aan de Gemeenteraad.

Voor Assen geldt dat er nog beperkte mogelijkheden bestaan om de inkomsten te verhogen. Nadere analyse laat namelijk zien dat Assen in vergelijking met andere gemeenten van dezelfde grootte haar belastingcapaciteit op 85% heeft ingezet. Daarmee bestaat er in theorie ruimte om de OZB meer dan trendmatig te verhogen en daarmee extra inkomsten voor Assen te creëren.

Nadere analyse van de begroting van Assen laat zien dat niet voor alle kostendekkende belastingen en leges dit ook kostendekkend is. Zo lijkt er bij de parkeerinkomsten nog ruimte van circa 0,8 miljoen om het geheel kostendekkend te krijgen. Daarnaast is er op de grafrechten nog ruimte van circa 0.3 miljoen. Ook deze ruimte is in theorie te gebruiken om de inkomsten te versterken.

Na de belastingen en leges zit er binnen de clusters Infrastructuur, Ruimte & Milieu en Sport Cultuur & Recreatie beleidsruimte. Onderzoek naar het beperken van de kosten hier biedt mogelijk oplossingen. Te denken valt dan aan bovengemeentelijke samenwerkingen uitbreiden of beperking van de ambities in dit veld. Waar en hoe zal een politieke keuze zijn en blijven. Bijvoorbeeld minder onderhoud aan wegen en parken levert financiële ruimte aan de ene kant echter een toename aan klachten en dure reparaties door achterstallig onderhoud aan de andere kant. Maar bijvoorbeeld ook intensievere bovengemeentelijke samenwerking op ontwerp van infrastructuur kan aan de ene kant een kostenbesparing opleveren en ontwikkelmogelijkheden voor technisch personeel maar levert aan de andere kant minder flexibiliteit omdat capaciteit gedeeld wordt en er standaardisatie van het werk moet plaatsvinden.

Voor clusters Infrastructuur, Ruimte & Milieu en Sport Cultuur & Recreatie geldt ook dat In Assen de structurele kosten voor een belangrijk deel veroorzaakt worden door de kapitaalslasten en beheerskosten van gebouwen en voorzieningen. De totale boekwaarde van deze voorzieningen bedraagt ruim 320 miljoen met een jaarlijkse last van 13,6 miljoen. Deze kosten zijn moeilijk te ontwijken, zolang deze gebouwen en voorzieningen in bezit zijn van de gemeente. Verkoop, mits mogelijk, is kostenverlagend.

Voor de komende jaren worden omvangrijke investeringen van ongeveer 130 miljoen tot 2031 voorzien. Deze investeringen zijn nog niet in de meerjarenbegroting opgenomen. Nieuwe investeringen niet doen, zoals het zwembad of de onderwijs sportcampus, om verdere uitzetting van structurele kosten te voorkomen is een mogelijkheid. Echter in sommige gevallen zoals de integrale onderwijsvesting bestaat een wettelijke verplichting. En stedelijke vernieuwingen zoals gepland voor de wijken Pittelo en later Baggelhuizen en Peelo vergen veel geld en zijn op den duur noodzakelijk. De ambitie die met de vernieuwing wordt nagestreefd kan natuurlijk wel beperkt. Investeren in

onderwijs en stedelijke vernieuwing zijn te vertragen maar niet te voorkomen. Daarbij bestaat bij vertraging het gevaar dat de investeringskosten stijgen als gevolg van achterstallig onderhoud, inflatie en kostenstijgingen. De clusters WMO en Individuele voorzieningen Jeugd hebben minder beleidsruimte. Toch zijn ook daar mogelijkheden, zoals ook opgenomen in het programma 'De Sociale Stad'.

2.4 De positie van de raad

In paragraaf 2.1 is al een overzicht gegeven van de verschillende beleidsdocumenten die beschikbaar zijn voor de raad. Die laten zien dat de raad herhaaldelijk is geïnformeerd over de mogelijke impact van de veranderde systematiek voor de bekostiging van het gemeentefonds. In die context is de raad ook op hoofdlijnen geïnformeerd over het project 'Scherper aan de wind zeilen'. Dat er een Plan van Aanpak is voorbereid om vanaf 2026 invulling te geven aan eventuele bezuinigingen is niet bekend aan de raad. Tegelijkertijd is er ook geen aanleiding om de raad hierover al te informeren. Als uitvloeisel van het eind 2023 vastgestelde programma 'De sociale stad' is de raad er mee bekend dat preventieve maatregelen worden verkend om aanspraken op duurdere zorg te voorkomen.

Al met al is de raad, zeker op hoofdlijnen, goed geïnformeerd over de mogelijke consequenties voor Assen van 'Het Ravijnjaar', en de mogelijkheden om daarop te anticiperen. Dit is bevestigd in de raadsbijeenkomst die in het kader van dit onderzoek is belegd. De aanwezige raadsleden gaven aan een voldoende beeld te hebben van de financiële consequenties en maatregelen. Zij bevestigden ook dat zij geen behoefte hadden aan meer gedetailleerde informatie, mede gezien de nog vele onzekerheden. Hun verwachting is dat bij de bespreking van de Kaderbrief voor 2026, die in juni 2025 geagendeerd is, meer informatie beschikbaar zal komen.

Verschillende raadsleden gaven nadrukkelijk aan er zich van bewust te zijn dat de te verwachten financiële consequenties de ambities voor de stad zullen belasten. Dat belast daarmee ook de ambities die de politieke partijen kunnen opnemen in hun verkiezingsprogramma en het uiteindelijke coalitieakkoord. In die context hebben sommige raadsleden op korte termijn zeker wel behoefte aan meer gedetailleerde informatie, om zo ook het realiteitsgehalte van hun ambities te kunnen bepalen.

Bijlage A Geïnterviewde personen

Functie

Wethouder Financiën
Wethouder Sociaal Domein
Gemeentesecretaris
Concerncontroller
Strateeg
Strategisch adviseur concernfinanciën

Bijlage B Bestudeerde documentatie

Documentnaam

Advies deskundigencommissie hervormingsagenda jeugd
Annotatie extra ALV VNG 24 mei 2024 (aangepast op 20 mei)
BDO, Benchmark Nederlandse Gemeenten 2025
Beleidsvrijheid_geduid_Adviesrapport_201903
BMC Taken en middelen in balans (VNG)
Briefadvies Raamwerk toekomstbestendige financiële verhoudingen
GA Bestuursakkoord 2022 Juni 2022-V06
Kaderbrief 2023 - Aanbiedingsbrief incl. bijlagen
Kaderbrief 2025 incl. amendement en beantwoording technische raadvragen
Overzicht begrotingscijfers 2025
Presentatie begroting 2023
Presentatie begroting 2024, 2 november 2023
Presentatie begroting 2025
Presentatie P&C cyclus Gemeente Assen 2 juni 2022.pptx
Presentatie raad Kaderbrief 2024, 29 juni 2023
Presentatie raad Kaderbrief 2025 definitief
Programmabegroting Assen 2023
Rekenmodel septembercirculaire 2024
Programmabegroting2025
VNG Ledenbrief_begrotingsadvies

Bijlage C Deelnemers raadsdiscussie

Op 27 maart 2025 vond in het kader van dit onderzoek een discussiebijeenkomst met 10 raads- en commissieleden plaats. Deze waren als volgt verdeeld over de verschillende fracties: ChristenUnie (1); Leefbaar Assen (1); VVD (1); D66 (2); SP (1); GroenLinks (1); Stadspartij PLOP (3).