gemeente
Zoetermeer

ONTVANGEN
12 DEC. 2024

> Retouradres Postbus 15, 2700 AA Zoetermeer

Het bestuur van de Veiligheidsregio Haaglanden (VRH)
Postbus 52155
2505 CD Den Haag

Bezoekadressen
Engelandlaan 502
2711 EB Zoetermeer
Stadhuisplein 1
2711 EC Zoetermeer

Postadres
Postbus 15
2700 AA Zoetermeer

Telefoon 14 079
www.zoetermeer.nl

Datum
3 december 2024

Uw kenmerk

Ons kenmerk
2024-178853

Bijlagen

Onderwerp: Kaderbrief begroting 2026 gemeenschappelijke regelingen

Geacht bestuur,

Hierbij ontvangt u de Kaderbrief begroting 2026 van de gemeenten in de regio Haaglanden, waarin de (financiële) uitgangspunten voor de gemeenschappelijke regelingen (GR'en) zijn opgenomen. De besturen van GR'en ontvangen deze kaderbrief elk jaar voorafgaand aan een nieuwe begrotingscyclus. De kaderbrief richt zich op de financieel-technische en beheersmatige randvoorwaarden voor de begroting en de verantwoording en tevens op enkele procesafspraken. De beleidsmatige kaderstelling binnen de GR is de bevoegdheid van de bestuurders en is niet opgenomen in deze brief.

Doel van deze Kaderbrief is een eenduidige benadering vanuit de deelnemende gemeenten van de begroting 2026 van GR'en. Deze brief gaat nader in op:

1. Aanleveren begroting 2026.
2. Financiële taakstelling.
3. Subsidies en cofinanciering.
4. Indexering.
5. Risico's en weerstandscapaciteit.
6. Maatschappelijke verantwoord inkopen.
7. Informatiebeveiliging, informatiebeheer en gegevens bescherming.
8. Wijziging Wet gemeenschappelijk regelingen.
9. Tussentijdse informatievoorziening en afstemming.
10. Financiële kengetallen.
11. Vereisten voor de jaarrekening 2026.

Betrek deze kaders bij de opstelling van uw begroting voor 2026 en de meerjarenraming 2026-2029 (hierna: begroting). Hiervoor geldt het uitgangspunt 'pas toe of leg uit'. Dit betekent dat het kader wordt toegepast. Als het toepassen van het kader niet mogelijk blijkt dient de afwijking hiervan te worden onderbouwd. In de bestuursvergadering van uw GR wordt de onderbouwde afwijking besproken. Als u meent dat een kader niet haalbaar is, verzoeken wij u dit tijdig en onderbouwd te bespreken in de bestuursvergadering van uw

GR. Uw bestuur neemt de uitkomst van de bespreking dan op in de aanbiedingsbrief bij de begroting naar de deelnemende gemeenten.

1. Aanleveren begroting 2026

Op basis van de per 1 juli 2022 gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen moeten GR'en de uitgangspunten voor hun begroting (indicatie beleidsvoornemens, gemeentelijke bijdrage en prijscompensatie) vóór 30 april 2025 aan de gemeenteraden te sturen. De GR moet de conceptbegroting uiterlijk op 23 juni 2025 aan de deelnemende gemeenten aanbieden.

In de praktijk worden de uitgangspunten meteen opgenomen in de conceptbegroting. Vanwege de zomerrecessen lukt het mogelijk gemeenten niet de zienswijzen op de begroting te behandelen in de periode tussen het zomerreces en 15 september. De GR moeten daarom de conceptbegroting uiterlijk 30 april 2025 indienen bij de deelnemende gemeenten. De gemeenten bieden de zienswijzen dan uiterlijk 15 juli 2025 aan de GR'en aan.

2. Financiële taakstelling

De gemeenten staan voor grote financiële uitdagingen door de aangekondigde korting van het Rijk op het gemeentefonds. De aangekondigde korting op dit fonds heeft verstrekkende gevolgen voor de gemeentelijke begrotingen. Deze situatie dwingt gemeenten tot het maken van moeilijke keuzes om hun financiën op orde te houden.

De gemeenten hebben ook de financiële bijdragen aan de GR'en heroverwogen. Na zorgvuldige afweging en in het licht van de regionale context, zien de gemeenten zich genoodzaakt om een aanpassing door te voeren. De gemeenten hebben daarbij gekeken naar de korting op het gemeentefonds in 2026 voor alle gemeenten tezamen ten opzichte van 2025. Voor de regio Haaglanden vertaalt zich dit in een noodzakelijke vermindering van 6,2% voor het jaar 2026, vergeleken met 2025.

In dit kader vragen de gemeenten u om voor 2026 een aangepaste begroting in te dienen. De financiële omvang hiervan moet 6,2% lager liggen dan in 2025. Voor GR'en die tevens inkomsten genereren via outputfinanciering, vragen de gemeenten u ook om inzicht te verschaffen in de verwachte ontwikkeling van tarieven en hoeveelheden. Concreet betekent dit dat de berekening als volgt dient te zijn:

$$\text{Begroting 2026} = (\text{Begroting 2025} \times \text{indexering}) \times 93{,}8\%$$

Deze korting brengt voor de GR'en uitdagingen met zich mee voor de uitvoering van onze gedeelde taken en verantwoordelijkheden. Tegelijkertijd gaan de gemeenten uit van uw begrip voor de complexe situatie waarin de gemeenten zich bevinden. De GR'en dienen dan

ook tijdig scenario's voor te leggen aan de betrokken ambtelijke ondersteuning van de deelnemende gemeenten. Het is van belang dat dit het overlegproces op tijd wordt gestart zodat de GR'en de wenselijkheid en haalbaarheid de scenario's beter kan inschatten en de impact op de dienstverlening aan inwoners zo beperkt mogelijk houden. Zodoende kan er in uw bestuursvergadering een beter gedragen besluitvorming plaatsvinden.

3. Subsidies en cofinanciering

De GR kan de impact van een financiële taakstelling verzachten door meer subsidies en cofinanciering van andere partijen te verwerven. Omdat het verwerven van subsidies en cofinanciering vaak een aanzienlijke doorlooptijd heeft, kan hier reeds in 2025 op worden ingezet. De gemeenten vragen de GR om in de begroting apart aandacht te besteden aan de strategie die de GR heeft om subsidies en cofinanciering te verkrijgen, en inzicht te geven van de verwachte meerjarige ontwikkeling van de subsidie-inkomsten, belangrijke trajecten en eventuele risico's.

Deze aanpak zorgt niet alleen voor transparantie en verantwoording, maar legt ook de basis voor continue verbetering en strategische bijsturing, wat uiteindelijk kan bijdragen aan een sterkere financiële positie van de GR.

4. **Indexering**

Door het toepassen van loon- en prijsindexering op de begroting van de GR'en wordt de begroting aangepast aan het (verwachte) inflatieniveau. Voor de wijze waarop de GR'en geïndexeerd worden, sluiten de gemeenten zo veel als mogelijk aan bij de wijze waarop gemeenten door het Rijk geïndexeerd worden. Het Rijk baseert de indexering op haar beurt weer op de inflatieprognoses van het CPB.

Met ingang van 2024 heeft het Rijk versneld de BBP-systematiek ingevoerd voor de indexering van het Gemeentefonds. De BBP-systematiek voorziet in een volumeontwikkeling en een loon- en prijsontwikkeling. Tezamen vormen zij het accres: de jaarlijkse autonome groei van het gemeentefonds. De loon- en prijsontwikkeling in de nieuwe systematiek is gebaseerd op de gemiddelde inflatie over de afgelopen acht jaar.

De systematiek die het Rijk hiervoor hanteerde (tot en met 2023), sloot beter aan op de reële kostenontwikkeling. Daarom is de indexering voor GR'en gebaseerd op de 'oude' systematiek van het Rijk en wordt niet meegegaan met de overgang naar de BBP-systematiek.

Deze oude systematiek is gebaseerd op een gewogen gemiddelde van drie indices: de loonvoet sector overheid, de prijsontwikkeling op overheidsconsumptie (IMOC) en de prijsontwikkeling op overheidsinvesteringen(IBOI). De weging van deze indices is respectievelijk 60%, 20% en 20%. De bron van de indices is de raming die elk halfjaar door het CPB wordt gepubliceerd, het CEP in maart, dan wel het MEV in september.

Deze kaderbrief richt zich op de begroting voor het jaar 2026. Dat betekent dat op basis van de MEV die zijn gepubliceerd in september van dit jaar de indexering voor 2026 bepaald wordt. Bij de kaderbrief van volgend jaar wordt dit geactualiseerd, op basis van de MEV van dat jaar en in het jaar zelf worden de percentages definitief vastgezet op basis van het CEP. Dit laatste sluit aan bij het moment waarop het Rijk de indexeringspercentages die zij aan gemeenten geven vastzet. Dat betekent dat er in elke kaderbrief drie bijstellingen gedaan worden. De indexering van het lopende jaar wordt definitief, de indexering van het eerstvolgende jaar wordt geactualiseerd en de indexering van het begrotingsjaar wordt voor het eerst opgevoerd. Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Bron	Status	Jaar
CEP 2024	Definitief	indexering 2024
MEV 2025 (publicatie 2024)	Actualisatie	indexering 2025
MEV 2025 (publicatie 2024)	Eerste raming	indexering 2026

Indexering begroting 2026

De bovenstaande systematiek resulteert voor deze kaderbrief in de onderstaande percentages:

Bron	Jaar	Loonvoet (60%	IMOC (20%)	IBOI (20%)	Gewogen Gemiddelde	Was vorige kaderbrief	Correctie
CEP 24	2024	6,4%	2,9%	3,0%	5,0%	2,7%	2,3%
MEV 25	2025	4,7%	2,7%	2,3%	3,8%	4,0%	-0,2%
MEV 25	2026	2,1%	2,2%	2,2%	2,1%		2,1%
						Index begroting 2026:	4,2%

In de begroting 2026 mogen de GR'en uitgaan van een indexeringspercentage van 4,2%. In deze uiteindelijke indexering van 4,2% is – in afwijking van de berekeningswijze in de kaderbrief 2025 – wel een nacalculatie 2024 opgenomen. Met de berekeningswijze in de kaderbrief 2025 zijn de GR'en naar de mening van de gemeenten al een zekere taakstelling voor het jaar 2026 opgelegd. De berekeningswijze in deze kaderbrief compenseert hiervoor.

5. Risico's en weerstandscapaciteit

Conform de eerdere kaders verwachten we ook in uw komende begrotingen een goed onderbouwde risicoparagraaf aan te treffen. Een transparant en goed risicobeeld en een effectief risicomanagement zijn speerpunten van de deelnemende gemeenten. Dit is een belangrijke voorwaarde voor een goede besturing van de GR, het borgen van de continuïteit van de GR en duurzame waardecreatie door de GR.

Het uitgangspunt blijft dat een (geprognotiseerde) weerstandscapaciteit groter dan 1,0 voor een GR niet nodig is. In dat geval stort u het teveel aan weerstandscapaciteit af naar de deelnemende gemeenten. Indien de GR toch een hogere weerstandscapaciteit noodzakelijk vindt, dan moet de GR met een voorstel met een gedegen onderbouwing indienen.

6. Maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen

In een tijd waarin duurzaamheid steeds urgenter wordt, is het cruciaal dat GR'en dit thema stap-voor-stap integreren in hun begrotingen. De komende jaren zullen de gemeenten u vragen om – in lijn met de ontwikkelingen voor de gemeenten zelf – hiervoor een strategie te ontwikkelen en u hierover te verantwoorden. Voor de begroting 2026 vragen de gemeenten u nadrukkelijk stil te staan bij maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen (MVOI).

Binnen de duurzaamheidsopgave is Maatschappelijk verantwoord Inkopen (MVOI) een effectief instrument voor de GR om de maatschappelijke impact van publieke middelen te vergroten. Het draagt bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen en CO2-reductie, het stimuleren van innovatie en een circulaire economie, eerlijke arbeidsomstandigheden en inclusie. De GR richt de MVOI in op een wijze die afhankelijk is van de aard van de GR en de ambitie die de GR met MVOI heeft.

Voor MVOI zijn landelijk al diverse kaders en richtlijnen ontwikkeld en ambities benoemd. Denk hierbij aan de aanbestedingswet 2012 (gewijzigd in 2016), het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2016-2020, het Nationaal Plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2021-2025, de ISO 20400 richtlijn voor maatschappelijk verantwoord inkopen en de Klimaatwet en het Klimaatakkoord.

De gemeenten vragen de GR om in de begroting apart aandacht te besteden aan het MVOI-beleid en de MVOI-doelstellingen. Daarin komt ten minste aan bod:

- Verbanden tussen MVOI-activiteiten en de bredere organisatiedoelstellingen;
- De integratie van MVOI in de eigen inkoopprocessen;
- De MVOI-gerelateerde uitgaven per MVOI-categorie (bijv. duurzame energie, circulaire producten)
- Concrete MVOI-initiatieven en hun verwachte impact.

Indien op de GR van toepassing, neemt u ten minste – maar niet uitsluitend - de volgende prestatie-indicatoren op in uw begroting:

- Percentage aanbestedingen met MVOI-criteria;
- CO2-reductie door MVOI-maatregelen (in tonnen en percentage van totaal);
- Percentage circulaire inkopen;
- Aantal gecreëerde social return arbeidsplaatsen;
- Aantal MVOI-gerelateerde innovatieprojecten;

Door deze elementen op te nemen in de begroting toont de GR haar commitment aan duurzaamheid en creëert ze een kader voor continue verbetering van haar maatschappelijke impact en verantwoording hierover.

7. Informatiebeveiliging, informatiebeheer en gegevensbescherming

Informatiebeveiliging is van cruciaal belang voor publieke organisaties vanwege hun verantwoordelijkheid jegens burgers en de samenleving. Publieke organisaties beheren grote hoeveelheden gevoelige gegevens, variërend van persoonlijke informatie tot kritieke infrastructuurgegevens. Bovendien maken de toenemende digitalisering en de omvang en complexiteit van cyberdreigingen een robuuste beveiliging noodzakelijk. Privacyschendingen of beveiligingsincidenten kunnen leiden tot verstoring van essentiële diensten en ondermijning van het publieke vertrouwen. Een effectieve informatiebeveiliging waarborgt de integriteit, beschikbaarheid en vertrouwelijkheid van gegevens, ondersteunt de continuïteit van dienstverlening en voldoet aan wettelijke verplichtingen.

Het is daarom van belang dat de GR ten minste de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) heeft geïmplementeerd, en indien zo bepaald ook de Nederlandse uitwerking van de Networking and Information Security Directive (NIS2) die in 2026 naar verwachting in werking is. Het archief- en informatiebeheer dient te voldoen aan de wet- en regelgeving zoals de Archiefwet. De GR moet benodigde extra middelen om te voldoen aan deze wet- en regelgeving binnen haar eigen begroting vinden; deze mogen niet leiden tot een hogere begroting.

De gemeenten vragen de GR om in de begroting apart aandacht te besteden aan informatiebeveiliging en gegevensbescherming. Daarin komt ten minste aan bod:

- De mate waarin de GR voldoet aan de wettelijke kaders (zoals AVG, BIO en NIS2);
- De belangrijkste aanwezige risico's op het gebied van informatiebeveiliging en gegevensbescherming;
- Wat de prioriteiten voor het begrotingsjaar zijn;
- De concrete projecten en initiatieven voor het begrotingsjaar.

Indien op de GR van toepassing, neemt u ten minste – maar niet uitsluitend - de volgende prestatie-indicatoren op in uw begroting:

- Percentage medewerkers dat jaarlijks security awareness training voltooit;
- Percentage systemen dat voldoet aan de BIO-normen;
- Aantal uitgevoerde penetratietests en het opvolgingspercentage van bevindingen;
- Percentage kritieke systemen met up-to-date back-ups;
- Percentage leveranciers dat voldoet aan de gestelde beveiligingseisen;
- Aantal uitgevoerde en bijgewerkte Data Protection Impact Assessments (DPIA's);
- Aantal gemelde datalekken.

Door deze elementen op te nemen, toont de gemeenschappelijke regeling haar commitment aan informatiebeveiliging en gegevensbescherming, en creëert ze een kader voor continue verbetering van haar maatschappelijke impact en verantwoording hierover.

8. Wijziging wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Indien de verwachting is dat de GR per 1-1-2026 nog niet volledig voldoet aan de Wgr, dan moet de GR in zijn begroting hier apart aandacht aan besteden. Daarbij komt ten minste aan bod:

- Het benoemen van de tekortkomingen;
- De wijze en het tijdspad waarop deze tekortkomingen worden opgelost.

9. Tussentijdse informatievoorziening en afstemming

Om verschillende redenen kunnen er na vaststelling van de begroting gebeurtenissen voordoen die leiden tot significante wijziging van de (verwachte) begrotingsresultaten. De gemeenten vinden het belangrijk dat zij hierover snel en goed geïnformeerd worden. Hieronder wordt ingegaan op een aantal – niet limitatieve - specifieke situaties.

- *Nieuw beleid*
  Bij een GR kan de behoefte ontstaan aan een beleidswijziging, nieuw beleid of nieuwe initiatieven. Ook (aanstaande) nieuwe wet- en regelgeving kan aanleiding zijn voor nieuwe beleidsvoornemens. De gemeenten vragen u deze aanzetten tot nieuw beleid tijdig te bespreken in uw bestuursvergadering. Zodra deze meer concrete vormen aannemen, worden deze opgenomen in uw beleidskader. Iedere gemeente kan dan bij de kaderstelling voor het komende jaar hiermee rekening houden.

- *Omgaan met tekorten/overschotten*
  Gedurende de uitvoering van de begroting kunnen zich afwijkingen voordoen. Deze worden normaliter opgenomen in de reguliere uitvoeringsrapportages en (tussentijds) gemeld aan het DB van de GR. Uitgangspunt hierbij is dat exploitatietekorten in principe binnen de begroting van de GR worden opgevangen. Overschotten vloeien in principe terug naar de deelnemende gemeenten. De tussentijdse melding kan worden aangevuld met een voorstel voor bijsturing. De gemeenten vragen het bestuur hier nadrukkelijk aandacht aan te besteden.

- *Tussentijdse informatievoorziening*
  Niet voor elke GR geldt dezelfde afspraak of verwachting over tussentijdse rapportages. De gemeenten vragen het bestuur van de GR om de deelnemende gemeenten actief te informeren bij materiële beleidsmatige en/of financiële (verwachte) afwijkingen gedurende het jaar. Indien de GR de begroting wil wijzigen geldt hiervoor de gebruikelijke zienswijzeprocedure.

10. Financiële kengetallen

De kwaliteit van de begroting is medebepalend voor de jaarstukken. Het BBV schrijft ten aanzien van de verplichte kengetallen voor: dat zorggedragen wordt voor "een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie" (artikel 11, lid 2d). De gemeenten vragen het bestuur om in de begroting een oordeel te geven over de meerjarige ontwikkeling van de verplichte financiële kengetallen en daarbij zo nodig tijdig beleidsmaatregelen voor te stellen.

11. Vereisten voor de jaarrekening 2026

Behalve voldoen aan de wettelijke vereisten voor het opstellen van een jaarrekening en het verkrijgen van een goedkeurende accountantsverklaring en controlerapport van de accountant, wordt van de GR verwacht dat de GR zich met de jaarrekening 2026 ook verantwoordt over al hetgeen in deze kaderbrief is gevraagd op te nemen in de begroting.

Voor nadere informatie over deze brief kunt u tot 20 december terecht bij de voorzitter van het Controllersoverleg Haaglanden, dhr. R. van der Pol van de gemeente Zoetermeer (06-38685320; e-mail: r.van.der.pol@zoetermeer.nl). Vanaf 2 januari kunt u deze vragen stellen aan Harold Burger (via telefoonnummer 14079).

Hoogachtend,
Namens de colleges van Burgemeester en Wethouders van:
Delft
Den Haag
Leidschendam-Voorburg
Midden-Delfland
Pijnacker-Nootdorp
Rijswijk
Wassenaar
Westland
Zoetermeer

drs. J. Iedema MBA
Wethouder Financiën gemeente Zoetermeer
Voorzitter overleg wethouders Financiën Haaglandengemeenten