Bestuurlijke werkgroep financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen
Hollands Midden



Dagelijks en Algemeen Besturen van de
Gemeenschappelijke Regelingen in de
Regio Hollands-Midden
Ter attentie van de secretaris

Datum 31 oktober 2025
Ons kenmerk
Onderwerp Financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen Hollands-Midden voor begrotingen 2027

Contactpersoon Hans Smit
Doorkiesnummer 06-52443174

Geacht Bestuur

Met de "Financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen" beschikken de gemeenten in de regio Hollands-Midden sinds 2010 over een gedragen instrument om, met alle gemeenschappelijke regelingen waarin zij deelnemen, uniforme afspraken te maken over indexering en algemene taakstelling voor de op te stellen begrotingen.

Op 29 oktober 2025 heeft de bestuurlijke werkgroep FKGR het kader voor de begroting van 2027 besproken.

Samenvatting financieel kader voor 2027:

Indexering:
- Personele lasten 4,53%
- Materiële lasten 2,6%

Deze indexering toe te passen op het totaal van de begrote lasten van de begroting 2026.

Compensatie volumeontwikkeling afzonderlijk in beeld brengen.

Taakstelling.
Geen.

Hieronder lichten wij de totstandkoming van het financieel kader 2027 toe.

1. **Methodiek voor bepaling van de groei van het gemeentefonds vanaf 2026.**
   De groei het gemeentefonds is gekoppeld aan de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (Bbp). De indexatie is gesplitst in een volumedeel en een prijsdeel.

   Na het "ravijnjaar" 2026 groeit het gemeentefonds weer, maar aanzienlijk minder doordat de "samen de trap op en -af" afspraak definitief is vervangen door een koppeling van het gemeentefonds aan de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (Bbp).
   De volumeontwikkeling van de fondsen is gebaseerd op een 8-jaars (t-9 t/m t-2) historisch gemiddelde van de ontwikkeling van het Bbp.

De indexatie voor inflatie volgt de prijs Bbp van het lopende jaar.

1.1. Loon- en prijscompensatie vanaf 2026.
De nieuwe wijze van indexeren voor inflatie, prijs Bbp, is soberder dan indexeren op basis van de indices van het CPB voor loon- en prijsontwikkeling sector overheid. Omdat gemeenschappelijke regelingen een relatief grote salariscomponent kennen, hebben wij het advies gegeven om de indexering te blijven baseren op de zgn. loon- en prijsontwikkeling (Lpo) methodiek en vooralsnog niet te indexeren volgens het Bbp voor prijzen.

Koppeling met het prijs Bbp op afstand vanaf 2026
Vanaf 2026 heeft de bestuurlijke werkgroep een koppeling met het prijs Bbp op afstand gemaakt. Op het moment dat er een verschil van cumulatief meer dan 2% ontstaat dan zullen wij adviseren dit verschil te corrigeren en een generieke correctie op de indexering voor de gemeenschappelijke regelingen toe te passen.

1.2. De geadviseerde indexatie voor 2027 bedraagt:
- **Personele lasten 4,53%**
- **Materiële lasten 2,6%**

Op 30 oktober 2025 is de bestuurlijke werkgroep FKGR bijeen geweest. Daarbij is de indexering voor 2027 zoals deze in 2020 is opgezet en is vastgesteld door de bestuurlijke werkgroep FKGR bepaald. De systematiek betreft een waardevaste indexering. Hierbij wordt de indexering voor 2026 gecorrigeerd voor ontwikkelingen in het jaar 2025 t/m 2026, zoals deze worden aangegeven in de laatst bekende septembercirculaire; de septembercirculaire 2025.

In bijlage I is te zien, dat de systematiek, zonder de koppeling met het Bbp, leidt tot correcties op zowel de indexering van personele lasten als de indexering van materiële lasten.
- De indexering van personele lasten wordt gecorrigeerd met +0,6% (tot 6,3%).
- De indexering van materiële lasten wordt gecorrigeerd met +0,4% (tot 2,6%).

Met deze percentages komt het gewogen gemiddelde (lonen 75% en prijzen 25%) uit op 5,38%.

Correctie op indexering personele lasten 2027.
In de kaderbrief voor 2026 is aangegeven dat wanneer de indexen meer dan 2% afwijken van de prijsontwikkeling van het Bbp, er een maximaal verschil van 2% met de prijs Bbp wordt toegepast. De verwachte loonontwikkeling van het CPB is voor 2027 hoger dan de gecorrigeerde stijging van het Bbp, die tevens de index vormt voor het gemeentefonds. Daarom corrigeren we voor 2027 de loonindex. Bij de index voor materiële kosten is dat niet nodig. De correctie voor lonen wordt hieronder toegelicht.

De verwachte loonontwikkeling volgens het CPB voor 2027 bedraagt 5,7%.
(Inclusief de nacalculatie voor 2025 en 2026, totaal 6,3%)
Dit percentage wijkt sterk af van de ontwikkeling prijs Bbp.
De groei van het Bbp bedraagt 2,53%.
Een verschil met prijs Bbp van (2,53% - 6,3%) van 3,77%.
Dat is een verschil van meer dan 2%.

De oorzaak van het verschil ligt dus in de relatief hoge verwachting van het CPB voor de loonontwikkeling sector overheid in 2027 van 5,7%. Deze ontwikkeling wijkt sterk af van het prijs Bbp. Om die reden passen wij een correctie toe op de indexering van de lonen voor 2027. Wij gaan daarbij nu uit van prijs Bbp van 2,53% met een maximum opslag van 2%. Dat is het maximale verschil tussen prijs Bbp en de raming loonontwikkeling sector overheid. De indexering voor de lonen voor 2027 komt daarmee uit op 4,53%.

Na deze correctie worden de indexen:
- Voor lonen: 2,53% + 2% = 4,53%
- Voor materiële lasten: 2,6%

Gemeenten zullen voor deze 2% aanvullende dekking moeten vinden. Terwijl de gemeenschappelijk regeling moet rekenen met een lagere indexering van 1,77% voor loonontwikkeling dan door het CPB geraamd.

Nacalculatie.
Met deze indexen voor lonen en materiële kosten, is de verwachting dat GR'en in staat moeten zijn om een reële begroting te maken, zoals ook de provinciaal toezichthouders vragen. Mochten de werkelijke loon- en prijsstijging toch afwijken op basis van toekomstige indexcijfers, dan wordt dit via een dakpan-systematiek van nacalculatie in latere begrotingen weer naar beneden of naar boven bijgesteld.

Indexering materieel
De indexering voor materiele kosten overheid bedraagt voor 2027 volgens de verwachting van het CPB 2,2%. De raming volgens het financieel kader gemeenschappelijke regelingen inclusief de correctie voor 2025 en 2026 is 2,6%. Prijs Bbp bedraagt 2,53%. Dit is verschil van 0,07% en dus minder dan 2% en behoeft daarom geen aanpassing.

Wij wijzen u er verder op dat de indexeringsmethode volgens FKGR betekent dat de lasten met de in deze paragraaf aangegeven percentages mogen worden geïndexeerd en niet de gemeentelijke bijdragen per inwoner. Stijging van het aantal inwoners is niet altijd evenredig verbonden aan hogere lasten. Daarom is het van belang een eventuele volumestijging van de lasten afzonderlijk in beeld te brengen.

1.3. Compensatie volumeontwikkeling afzonderlijk in beeld brengen.
De overgang van de compensatie voor volumeontwikkeling van het gemeentefonds naar het 8-jaars historisch gemiddelde (t-9 t/m t-2) betekent dat het gemeentefonds de komende jaren aanzienlijk minder hard groeit ten opzichte van de oude "Samen de trap op en -af afspraak".

Het uitgangspunt van een waardevaste vermeerdering op basis van Bbp is wel stabieler. Dat neemt niet weg dat de groei van het gemeentefonds niet toereikend is om de stijging van de kosten van gemeenten voor bevolkingsgroei en nieuwe uitdagingen voor de toekomst te compenseren. Wilt u daarom de kostenontwikkeling uw dienstverlening door de groei van het aantal inwoners, woningen etc. afzonderlijk in beeld brengen in uw kadernota?

2. **Informatiebijeenkomsten voor betrokken vakinhoudelijke- en financiële ambtenaren.**
   Wederom het verzoek om in de aanloop van de opstelling van financiële kadernota's en begrotingen tijdig informatiebijeenkomsten voor de betrokken vakinhoudelijke- en financiële ambtenaren te organiseren. Dit kan het uiteindelijke besluitvormingsproces aanzienlijk bevorderen doordat veel vragen al in een vroeg stadium zijn beantwoord.

3. **Evaluatie financiële kaderstelling 2024 - 2027**
   De afgelopen jaren is veel gebeurd in de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten. De verwerking van het Ravijn en de overgang naar een nieuwe methode voor het berekenen van de groei van het gemeentefonds heeft de nodige, negatieve, impact op de gemeentelijke financiën en daarmee ook voor de gemeenschappelijke regelingen.
   In overleg met de gemeentesecretarissen in de regio Hollands Midden zullen wij een evaluatie uitvoeren op de totstandkoming en werking van de financiële kaderstelling voor gemeenschappelijke regelingen. Ter voorbereiding op de kaderstelling vanaf 2028 zal dan ook met u contact worden opgenomen om de huidige wijze van financiële kaderstelling te evalueren en daar waar nodig aan te passen.

Met vriendelijke groet,
Namens de bestuurlijke werkgroep financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen



Kees van der Zwet
Voorzitter
Wethouder gemeente Lisse

Bijlagen:
1. Berekening indexering 2027
2. Financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen Hollands-Midden voor begrotingen 2027 (wijzigingen t.o.v. kader 2026)

Bijlage 1.

Ontwikkeling indices volgens CEP en MEV (Meicirculaire en Septembercirculaire)

	Prijs beloning werknemers			Netto materieel (imoc)		
Jaar	2025	2026	2027	2025	2026	2027
CEP/MEV/Circulaire						
MEV 2024 / Septembercirc 2023	5,4%			1,6%		
MEV 2025 / Septembercirc 2024	4,8%	3,4%		2,7%	2,2%	
MEV 2025 / Septembercirc 2025	6,2%	2,6%	5,7%	2,9%	2,4%	2,2%
Vastgestelde indexering	**11,10%**	**2,10%**		**3,70%**	**2,70%**	
Correctie T-2 voor waardevaste index	1,4%		1,4%	0,2%		0,2%
Correctie T-1 voor waardevaste index		-0,8%	-0,8%		0,2%	0,2%
Waardevaste indexering 2027			**6,30%**			**2,60%**
Bij een verhouding loon/materieel van 75/25 komt dat op			5,38%			
Indexering 2027 met koppeling op afstand						
Index beloning is maximaal prijs bbp 2,53% + 2,0%			**4,53%**			**2,60%**
Bij een verhouding loon/materieel van 75/25 komt dat op			4,05%			

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

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

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

Bijlage 2
Financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen Hollands-Midden voor begrotingen 2027

Beschrijving financiële kaderstelling

NR	KADERSTELLING 2025	WIJZIGING KADERSTELLING 2026
A INDEXERING		
1.	De indexering voor 2025 wordt gecorrigeerd voor ontwikkelingen in het jaar 2023 t/m 2024. Deze correctie wordt dan toegepast op het indexpercentage voor 2025. Door de sterke inflatie in 2022 wordt als uitzondering in de kaderstelling van 2025 ook 2022 meegenomen in de indexering van 2025. **Voor arbeid:** • de prijs overheidsconsumptie werknemers beloning werknemers (2025: 2,1%, hierin zit een correctie verwerkt voor 2024 t/m 2025 van -1,3%) • *economische categorie:* *1.1 Salarissen en sociale lasten* **Voor materieel (inclusief investeringen)** • de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc) (2026: 2,7% hierin is een correctie verwerkt voor 2024 t/m 2025 van +0,5%) *economische categorieën:* *3.2 (duurzame goederen)* *3.5.1 (ingeleend personeel)* *3.8 (overige goederen en diensten)* *4.3.x (inkomensoverdrachten)*	De indexering voor 2027 wordt gecorrigeerd voor ontwikkelingen in het jaar 2025 t/m 2026. Deze correctie wordt dan toegepast op het indexpercentage voor 2027. **Voor arbeid:** • de prijs overheidsconsumptie werknemers beloning werknemers (2025: 4,53%, maximale index van loonkosten Bbp 2,53% + 2%) • *economische categorie:* *1.1 Salarissen en sociale lasten* **Voor materieel (inclusief investeringen)** • de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc) (2026: 2,6% hierin is een correctie verwerkt voor 2025 t/m 2026 van +0,4%) *economische categorieën:* *3.2 (duurzame goederen)* *3.5.1 (ingeleend personeel)* *3.8 (overige goederen en diensten)* *4.3.x (inkomensoverdrachten)*
2.	**De indexering moet worden toegepast over het totaal van de begrote lasten van de begroting 2025.** Hogere lasten voor volumegroei moeten afzonderlijk in de begroting worden aangemeld en van dekking worden voorzien Op deze wijze wordt duidelijk wat de groei van de gemeenten voor een effect heeft op de dienstverlening van de gemeenschappelijke regelingen	**De indexering moet worden toegepast over het totaal van de begrote lasten van de begroting 2026.** Hogere lasten voor volumegroei moeten afzonderlijk in de begroting worden aangemeld en van dekking worden voorzien. Op deze wijze wordt duidelijk wat de groei van de gemeenten voor een effect heeft op de dienstverlening van de gemeenschappelijke regelingen
3.	De meerjarenraming bij voorkeur op te stellen op basis van constante prijzen.	Ongewijzigd
4.	Indien de gemeenschappelijke regeling zijn meerjarenraming in lopende prijzen opstelt, de gemeenschappelijke regeling te verzoeken ter	Ongewijzigd

NR	KADERSTELLING 2025	WIJZIGING KADERSTELLING 2026
	informatie ook een overzicht van de meerjarenraming te leveren op basis van constante prijzen.	
B TAAKSTELLING		
5.	De gemeenschappelijke regelingen een uniforme taakstelling mee te geven ten opzichte van de meerjarenraming 2025-2028. De groei van het gemeentefonds is vanaf 2027 gebaseerd op het historisch Bbp van T-2 t/m T-9. Daarmee is de groei stabieler dan de oude normeringssystematiek. Toch kan er een krimp van het gemeentefonds zich voordoen door bezuinigingen van het Rijk, herverdeling van het gemeentefonds of een ontoereikende loon- en prijscompensatie. Bij een meerjarige krimp van het gemeentefonds van cumulatief 2% structureel zal de werkgroep adviseren een correctie toe te passen van dit opgelopen verschil.	De gemeenschappelijke regelingen een uniforme taakstelling mee te geven ten opzichte van de meerjarenraming 2026-2029. De groei van het gemeentefonds is vanaf 2027 gebaseerd op het historisch Bbp van T-2 t/m T-9. Daarmee is de groei stabieler dan de oude normeringssystematiek. Toch kan er een krimp van het gemeentefonds zich voordoen door bezuinigingen van het Rijk, herverdeling van het gemeentefonds of een ontoereikende loon- en prijscompensatie. Bij een meerjarige krimp van het gemeentefonds van cumulatief 2% structureel zal de werkgroep adviseren een correctie toe te passen van dit opgelopen verschil. Correctie op indexering personele lasten. De verwachte loonontwikkeling volgens het CPB voor 2027 wijkt sterk af van de ontwikkeling prijs Bbp. De groei van het Bbp bedraagt 2,53%. Een verschil van (2,53% - 5,38%) van - 2,85%. Dat is een verschil van meer dan 2%. De indexering van de looncompensatie wordt daarom beperkte tot 4,53%.
6.	De taakstelling bedraagt voor de begroting 2026 6,00% ten opzichte van 2025 Indien de implementatie van de taakstelling tot incidentele frictiekosten leidt wordt verzocht deze afzonderlijk in beeld te brengen en deze via een afzonderlijk besluit voor te leggen aan het Algemeen Bestuur waarbij incidentele dekking aan gemeenten gevraagd kan worden.	De taakstelling bedraagt voor de begroting 2027 0,00% ten opzichte van 2026
7.	Het mechanisme binnen de financiële kaderstelling waarbij de omvang van de financiële bijdragen van gemeenten aan gemeenschappelijke regelingen zijn gekoppeld aan de algemene, reële ontwikkeling van het Gemeentefonds blijft gehandhaafd. Met de koppeling aan het meerjarig gemiddelde Bbp wordt een stabiele ontwikkeling van het Gemeentefonds verwacht. In geval van onverwacht ingrepen op de methodiek van aanmerkelijke aard zal de FKGR zich beraden	Ongewijzigd

NR	KADERSTELLING 2025	WIJZIGING KADERSTELLING 2026
	over het formuleren van een taakstelling om ook GR'en hierin bij te laten dragen aan het opvangen van een neergang. Opwaartse aanpassingen van de begroting van gemeentelijke bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen anders dan uit hoofde van de vaststelling van de toegestane prijscompensatie vallen buiten de scope van dit instrument Opwaartse aanpassingen van de gemeentelijke bijdragen kunnen alleen voortkomen uit specifieke besluitvorming hierover in de afzonderlijke Algemeen Besturen van de GR-en.	
8.	De taakstelling is van toepassing op het totaal van de begrote lasten (t-1) m.u.v. die lasten die gedekt worden door specifieke uitkeringen of bijdragen,	, Ongewijzigd
9.	Het gaat om een reële verlaging van de lasten in de begroting, dus onder verrekening van de prijsontwikkeling op basis van de indexering en taakwijziging	Ongewijzigd
C IMPLEMENTATIE & RAPPORTAGE		
10	Aan de gemeenschappelijke regeling te verzoeken zelf aan te tonen hoe de taakstelling gerealiseerd kan worden Voor 2026 wordt gevraagd aan de hand van de beïnvloedbare ruimte zoals geïnventariseerd door Berenschot de keuzeopties te inventariseren en te rapporteren aan het Algemeen Bestuur. Aan de hand van dit (bredere) palet aan keuzeopties wordt gevraagd uit deze inventarisatie een voorstel te doen en te verwerken in de conceptbegroting ter omvang van de taakstelling.	Ongewijzigd
11	De bezuinigingslijn is standaard. Indien een gemeenschappelijke regeling een zwaarwegende reden heeft om deze taakstelling niet haalbaar of reëel te achten, doet zij hiervan een actieve melding in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. De uitzondering vraagt dus om bewijsvoering De gemeenschappelijke regeling meldt uiterlijk 31 januari van (t-1) aan de deelnemers of zij de taakstelling voor begroting jaar (t) gaat realiseren in de komende begroting. In het geval dat de gemeenschappelijke regeling de taakstelling geheel of gedeeltelijk niet kan realiseren, geeft zij dat gemotiveerd aan.	Ongewijzigd
12.	Deze financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen is zonder uitzondering op tenminste onderstaande gemeenschappelijke regelingen in de regio Hollands-Midden van toepassing: Veiligheidsregio Hollands MIdden Samenwerkingsorgaan Holland-Rijnland GR Regio Midden-Holland	Ongewijzigd

<table>
<tr><th>NR</th><th>KADERSTELLING 2025</th><th>WIJZIGING KADERSTELLING 2026</th></tr>
<tr><td></td><td>Omgevingsdienst West-Holland
Omgevingsdienst Midden-Holland
Hecht, Regionale dienst Openbare gezondheidszorg/GGD
Belastingsamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR)
ISD Bollenstreek</td><td></td></tr>
<tr><td>13</td><td>Een positief rekeningresultaat vloeit in beginsel terug naar de deelnemers

De toevoeging van de “in beginsel” beoogt alleen aan te geven dat dit instrument weliswaar een kader stelt aan de omvang van de Algemene reserves en bestemming van mogelijk positieve rekening resultaten . maar dat de definitieve besluitvorming over reservevorming en bestemming blijft voorbehouden aan de afzonderlijke Algemeen Besturen van de gemeenschappelijke regelingen.</td><td>Ongewijzigd</td></tr>
<tr><td>14</td><td>De gemeenschappelijke regelingen nemen in hun begrotingen en jaarrekeningen een paragraaf op over de toepassing van het kader en de ontwikkeling van het eigen vermogen</td><td>Ongewijzigd.</td></tr>
<tr><td>15</td><td>De gemeenschappelijke regelingen nemen in hun begrotingen en jaarrekeningen een paragraaf op over de toepassing van de
in het kader vastgestelde indexering verdeeld naar economische categorieën.

De wegingsfactor van de economische categorieën wordt telkens op basis van de meest recent beschikbaar gekomen jaarrekening voor een periode van 4 jaar vastgesteld (2020 t/m 2023; 2024 t/m 2027; etc.).

<table>
<tr><th>Index</th><th>wegings-factor</th><th>indexatie</th></tr>
<tr><td>Beloning werknemers</td><td>xx%</td><td>10x,x</td></tr>
<tr><td>Netto materieel</td><td>xx%</td><td>10x,x</td></tr>
<tr><td>Overige (niet geïndexeerd)</td><td>xx%</td><td>10x,x</td></tr>
<tr><td>Gewogen gemiddelde indexatie</td><td>100%</td><td>10x,x</td></tr>
</table>
</td><td>Ongewijzigd</td></tr>
<tr><td>16</td><td>De gemeenschappelijke regelingen nemen in hun begrotingen en jaarrekeningen een risicoparagraaf op. In deze paragraaf lichten zij de risico’s toe in relatie tot de omvang van het weerstandsvermogen.

<table>
<tr><th>Risico</th><th>Kans</th><th>Risico-bedrag</th><th>Weerstands-vermogen</th><th>Toelich-ting</th></tr>
<tr><td>aaa</td><td>xx%</td><td>€ xx.xxx</td><td>€ xx.xxx</td><td>aaa</td></tr>
</table>
</td><td>Ongewijzigd</td></tr>
</table>

NR	KADERSTELLING 2025	WIJZIGING KADERSTELLING 2026

aaa	xx%	€ xx.xxx	€ xx.xxx	aaa
aaa	xx%	€ xx.xxx	€ xx.xxx	aaa

Indien sprake is van een te hoge algemene reserve ten opzichte van het benodigd weerstandsvermogen (risico's) wordt in begrotingen en jaarrekeningen gemotiveerd of dit overschot in de algemene reserve vrij besteedbaar is.n.v.t.