

Memo

15 januari 2025

Onderwerp: Financiële impactanalyse bezuinigingen Gemeenschappelijke Regelingen

Zaaknummer: 2212937

Steller: L. Jongeling, G. Sünder

Team: P&C

Aan: College en raad

Status: Definitief

Reden: Ter kennisgeving

Teammanager: Paraaf

Inleiding

Bij het vaststellen van de begroting 2025 op 12 november 2024 heeft de gemeenteraad een pakket maatregelen vastgesteld om tot een sluitende begroting te komen voor 2025 en erna. Eén van deze maatregelen is het opleggen van een structurele bezuiniging van 5% op de bijdragen die de gemeente Hoorn betaalt aan de gemeenschappelijke regelingen vanaf 2026. Dit is ook in lijn met de opdracht die de Regietafel Noord-Holland Noord eerder in 2024 heeft uitgestuurd aan de gemeenschappelijke regelingen. Zij hebben de GR-en, gezien de te verwachten gemeentelijke begrotingstekorten, gevraagd met twee scenario's te komen uitgaande van een structurele bezuiniging van 3% en 5% op de gemeentelijke bijdrage 2026. Voor beide scenario's moest worden aangegeven wat de effecten zijn op taken en impact. Deze scenario's worden vervolgens toegevoegd aan de Kadernota en Meerjarenraming 2026.

Inmiddels zijn alle kadernota's 2026 ontvangen en voorzien van een zienswijze. Deze zijn in de collegevergadering van 7 januari jl. vastgesteld en inmiddels doorgestuurd naar de raad. Dit memo is bedoeld als bijlage bij deze raadsvoorstellen om een beeld te schetsen van de voortgang en financiële impact van de ingediende scenario's voor de Hoornse begroting. De inhoudelijke/maatschappelijke impact valt buiten de scope van dit memo.

Proces zienswijze Kadernota

Begin 2018 is de Regietafel opgericht om samenwerking in gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord te verbeteren, onder meer door betere informatievoorziening aan gemeenteraden. Een zienswijzeprocedure op de kadernota werd ingevoerd, zodat gemeenteraden eerder betrokken worden bij beleidskeuzes en financiële kaders.

Sinds 2019 ontvangen raden jaarlijks een kadernota voor 15 december, waarop voor 1 maart zienswijzen kunnen worden ingediend. Ook zijn de Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) ingevoerd, met regels over indexatie: loonindexatie telt voor 70% en prijsindexatie voor 30%. Voor 2026 is de indexatie vastgesteld op 7,4%, inclusief een correctie van 4,2% op 2023.

In april 2025 wordt duidelijk of deze indexatie voldoende wordt gecompenseerd in de algemene uitkering; de zienswijze hierop moet echter voor 1 maart 2025 al worden gegeven.

Om de deadline van 1 maart 2025 te halen, dienen de zienswijzen in de raadsvergadering van 4 februari a.s. te worden behandeld.

Algemeen advies planning en control

Indien de GR nog niet (geheel) aan de bezuinigingsopdracht van 5% heeft voldaan, is het advies vanuit Planning & Control om in de zienswijze opdracht te geven om dit alsnog in de begroting 2026 te verwerken.

Het Algemeen Bestuur van een GR besluit vervolgens over de kadernota, waarbij de zienswijzen worden betrokken. Op basis daarvan wordt de begroting 2026 opgesteld, die wederom voor een zienswijze aan de raad wordt aangeboden.

Monitoring bezuinigingen GR-en in begrotingscyclus Hoorn

De raad heeft gevraagd om de bezuinigingsmaatregelen goed te monitoren en hierbij de reguliere P&C-cyclus aan te houden. Dit betekent dat we in de kadernota 2025 voor het eerst over de voortgang op de maatregelen die betrekking hebben op 2025 – 2028, zoals deze 5% op de GR-en, gaan rapporteren. We hebben op dit moment in beeld hoe de GR-en zijn omgegaan met de bezuinigingsopdracht. Hiermee kunnen we een eerste beeld schetsen over wat dit betekent voor de Hoornse meerjarenbegroting.

Financiële analyse van de bezuinigingstaakstelling per GR:

Per GR wordt hieronder geschetst in welke mate de ingediende scenario's voldoen aan de opdracht. Daarbij is in overleg met de concerncontroller een risico-kwalificatie meegegeven op het aspect 'haalbaarheid' op basis van een stoplichtmodel: laag (groen), middel (oranje) en hoog (rood).

WerkSaam	Taakstelling Hoorn: € 250.000 incidenteel € 330.000 structureel	Scenario's Kadernota € 500.000 (2026 t/m 2028) € 228.000 (2026) € 250.850 (2027) € 273.700 (2028)
Toelichting: WerkSaam heeft voldaan aan de vraag van de Westfriese gemeenten om scenario's van 3%, 5% en 7% uit te werken en daarbij de maatschappelijke gevolgen in beeld te brengen. Daarbij is ervoor gekozen om vier maatregelen voor te stellen die tamelijk technisch van aard zijn, zoals minder indexerende en een reserve laten vrijvallen. Hierdoor zijn er weinig gevolgen voor de organisatie, werkdruk van werknemers en cliënten. WerkSaam heeft naast de reguliere taakstelling van 5% ook een incidentele taakstelling gekregen van € 250.000. Doordat er naar verwachting een bedrag van € 500.000 incidenteel vanuit de jaarrekening 2024 over zal blijven en aan Hoorn wordt overgemaakt en er vanaf 2027 over een lager bedrag geïndexeerd zal gaan worden, wordt hiermee de rest van de bezuinigingstaakstelling volbracht. Dit zal zichtbaar gaan worden in de kadernota 2027.		

GGD Noord-Holland Noord	Taakstelling Hoorn: € 248.000 structureel	Scenario's Kadernota € 177.000
Toelichting: De GGD heeft bij de kadernota drie scenario's uitgewerkt (van 3%, 5% en 7%), maar daarbij is er geen keuze gelaten in de specifieke bezuinigingsmaatregelen. Het voorstel aan de raad is om de beleidsmatige uitgangspunten en het financiële scenario van 5% te ondersteunen. De maatschappelijke impact binnen het 7% scenario zijn te groot en binnen het 3% scenario zijn de financiële belangen te klein. Wel voldoet het scenario van 5% momenteel niet aan de opdracht, doordat het in de praktijk niet verder komt dan een bezuiniging van 4,3%. Om deze reden wordt de raad verzocht om aan een positieve zienswijze de voorwaarde te koppelen dat dit scenario wordt aangevuld om wel tot de gevraagde 5% te komen. Dit achten we haalbaar waarmee aan de opdracht om tot een bezuiniging van € 248.000 te komen, kan worden voldaan. Omdat de GGD bij het bepalen van de maatregelen naar haar hele pakket van dienstverlening kijkt en niet alleen naar het GR-deel, zullen deze op meerdere plekken in de Hoornse begroting landen. Door de aard van de bezuinigingen, worden taken geraakt die maatschappelijke gevolgen zullen hebben. Daar zien we een risico in het behalen van de taakstelling. Verder zien we dat de GGD in het geval van tekorten weer op een andere manier een bijdrage van de gemeente vraagt. Ook dit zien we als een risico.		

Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	Taakstelling Hoorn: € 280.000 structureel	Scenario's Kadernota € 237.000
Toelichting: De Veiligheidsregio heeft naar aanleiding van de door diverse raden meegegeven zienswijze bij de kadernota 2025 bezuinigingsscenario's van 1%, 3%, 5% en 7% vanaf 2026 uitgewerkt. Bij de kadernota 2026 heeft de VR een bezuinigingsscenario tot 4% uitgewerkt langs drie lijnen: versoberen, vertragen en verminderen. In de lijst met maatregelen om meer dan 4% te bezuinigen, zitten voorstellen om activiteiten te beëindigen. Volgens de VR zijn dit scenario's die fundamenteel ten koste zouden gaan van de slagkracht van de VR en daarmee van de veiligheid van onze inwoners. In onze zienswijze roepen we de VR op om tot een scenario te komen van 5% zonder dat het om onomkeerbare maatregelen gaat. Omdat de VR van een hoger bedrag uitging waarop bezuinigd moest worden, is het verschil tussen het aangeboden 4% scenario en dat wat Hoorn als taakstelling in de begroting heeft opgenomen (5%) minder dan 1%. Het verschil is nu nog € 43.000. De verwachting is dat het de VR gaat lukken om met aanvullende maatregelen te komen om tot een percentage van 5% te komen en dit in de begroting 2026 te verwerken. Het DB heeft besloten de opgaven die er vanuit het rijk zijn niet als nieuw beleid op te nemen in de kadernota met als lijn dat als er extra taken zijn hiervoor ook extra budget moet komen. Een risico dat er nu nog is, is dat het rijk ook gaat korten op de uitkering aan de Veiligheidsregio's. Dat kan een verhoging van de bijdrage betekenen voor de gemeenten en dus ook voor Hoorn.		

Omgevingsdienst Noord-Holland Noord	Taakstelling Hoorn: € 93.000 structureel	Scenario's Kadernota € 0
--	--	------------------------------------

Toelichting:

De OD heeft de opdracht van de Regietafel om bij de kadernota 2026 een tweetal bezuinigingsscenario's van 3% en 5% aan te bieden niet opgevolgd. De reden hiervoor is dat alle omgevingsdiensten in het kader van de versterking van het VTH-stelsel (vergunningverlening, toezicht en handhaving) vanaf 2026 moeten voldoen aan robuustheidscriteria als een verplichting vanuit het rijk. Om deze ambitie na realisatie van dit programma te borgen, is structurele financiering noodzakelijk, want naar verwachting ontvangt de OD NHN hiervoor alleen een éénmalige bijdrage vanuit het rijk. Om de bijdrage vanuit de gemeenten hiervoor zo concreet mogelijk te maken gezien de opgaven die de gemeenten al hebben, heeft de OD besloten de kosten voor het plan van aanpak robuustheid nu nog op PM te zetten. Naar verwachting zal dit voor Hoorn een bedrag van ca. € 58.000 in 2026 betekenen en vanaf 2027 nog eens structureel extra € 75.000.

Toch heeft de OD onlangs besloten om alsnog bezuinigingsscenario's bij de begroting 2026 aan te bieden. We achten de kans aanwezig dat deze niet heel realistisch zijn door de opgave die er al ligt. Door een andere verdeling van de asbestslopmeldingen over de gemeenten neemt de bijdrage voor Hoorn met structureel € 55.000 toe. Daarnaast heeft de OD extra kosten opgevoerd van € 96.000 voor nieuwe / uitbreiding van basistaken. Het betreffen hier nieuwe taken vanuit het rijk. Voor de raad van Hoorn is het uitgangspunt dat het ambitieniveau van de uitvoering van deze taken overeenkomen met de financiële bijdragen vanuit het rijk. En tot slot neemt de bijdrage toe met € 41.000 door nieuwe / uitbreiding UP Plustaken. De zienswijze is om deze niet in de lumpsum bijdrage op te nemen. De opdrachten voor deze taak zal dan separaat aan de OD NHN worden gegeven. Dit betekent wel dat als er geen dekking is van bijvoorbeeld derden, deze kosten alsnog voor de gemeente Hoorn zijn. Gemeente Hoorn loopt met deze GR de grootste kans op een forse verhoging van de bijdrage door de nieuwe taken, het niet voldoen aan de taakstelling en de PM-post voor de robuustheidscriteria. Dit kan oplopen tot een nadelig bedrag op de begroting van meer dan € 400.000.

Westfries Archief (WFA):	Taakstelling Hoorn: € 37.000 structureel	Scenario's Kadernota € 22.000
---------------------------------	--	---

Toelichting:

Het WFA heeft voldaan aan de opdracht van de Regiegroep en heeft twee scenario's van 3% en 5% uitgewerkt, maar deze niet verwerkt in de kadernota 2026. Het WFA geeft aan dit te verwerken in de begroting 2026. Het WFA heeft de scenario's wel al gedeeld met de gemeenten. In het 3%-scenario gaat het om het terugdringen van formatie via natuurlijk verloop. In het 5%-scenario wordt daar nog een besparing op energiekosten aan toegevoegd. Als beide scenario's worden aangehouden dan is de 5% taakstelling die de gemeente Hoorn heeft opgelegd behaald.

Er is wel onzekerheid of de bezuinigingsmaatregel wat betreft de energiekosten realistisch en haalbaar zijn. Het vermoeden bestaat dat de bezuiniging gepaard zal gaan met investeringskosten en/of andere maandelijkse kosten. Het verzoek aan het WFA is dan ook om dit scenario nog eens beter uit te leggen. Dit betekent dat van de opgelegde € 37.000 aan taakstelling, € 22.000 vrijwel zeker gehaald kan worden. Over € 15.000 bestaat onzekerheid. Bij de begroting verwachten we hier meer duidelijkheid over te krijgen.

Recreatieschap Westfriesland (RSW)	Taakstelling Hoorn: € 26.000 structureel	Scenario's Kadernota € 0
Toelichting: Het RSW heeft een lijst met mogelijke bezuinigingsmaatregelen aangeboden, maar deze zijn niet vertaald naar scenario's van 3% en 5%. De reden die genoemd is, is dat in geval het RSW (kern) taken schrapt, terrein(en) afstoot en/of projecten niet uitvoert deze taken, terreinen en/of projecten terug vallen naar de desbetreffende gemeenten met een bijbehorende kostenstijging. Het DB van het RSW stelt het AB daarom voor om geen bezuinigingen door te voeren. Daarom dient in principe op basis hiervan een negatieve zienswijze afgegeven te worden op dit voorstel, maar de beleidsafdeling staat achter het voorstel van het DB. Als alternatief hiervoor is daarom als zienswijze opgenomen om het opgenomen bedrag van € 26.000 te gaan vinden in de begroting van Sport & Recreatie. Dat moet nog nader worden uitgewerkt, maar zou haalbaar moeten zijn.		

Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)	Taakstelling Hoorn: € 12.000 structureel	Scenario's Kadernota € 0
Toelichting: Omdat de GR Bestuurlijke Samenwerking een lichte GR is, hoeft deze volgens de uitgangspunten van de Regietafel NHN geen kadernota aan te bieden. De indexatie en eventuele andere wijzigingen worden meteen in de begroting 2026 verwerkt. Deze zal voor een zienswijze worden aangeboden aan de raad. Omdat de begroting voor 90% bestaat uit vaste loonkosten wordt voor de indexatie grotendeels alleen de loonindexatie van de Regietafel toegepast. Dat de loonkosten zo'n grote component zijn, maakt ook dat bezuinigingen niet kunnen zonder het terugbrengen van de formatie met bijbehorende frictiekosten. Het bedrag dat als taakstelling in de begroting staat, is € 12.000. Omdat we in januari al de begroting 2026 wordt behandeld in het ABZ, weten we op dat moment meer over hoe groot de haalbaarheid van deze taakstelling is.		

Afvalbeheer Westfriesland (ABWF)	Taakstelling Hoorn: € 1.300 structureel ¹	Scenario's Kadernota € 1.900 ²
Toelichting: In het kader van de bezuinigingsopgave is gekeken naar mogelijkheden om de kosten van het ABWF te verlagen. Gezien het minimale karakter van de gemeenschappelijke regeling bieden de structurele kosten geen ruimte voor besparingen. Desondanks heeft het ABWF gezocht naar alternatieven om bij te dragen aan de financiële doelstellingen. Voor de kadernota zou een verhoging van de gemeentelijke bijdrage op basis van de reguliere indexatie noodzakelijk zijn. Gezien de positieve exploitatie is besloten deze indexatie niet door te voeren. Met deze keuze wordt bijgedragen aan de bezuinigingsdoelstellingen, terwijl de financiële stabiliteit en continuïteit van de GR blijft gewaarborgd. In de loop van 2025 wordt duidelijk welke indexatie er in de algemene uitkering komt voor de Hoornse begroting 2026. Omdat het bedrag voor de Afvalbeheer WF gelijk blijft, levert ABWF op deze manier een nog nader te bepalen bijdrage aan de bezuinigingstaakstelling van de GR-en. Gezien het geringe bedrag van ABWF, is deze taakstelling niet groot.		

Nieuw beleid zonder dekking

Tegenover de ombuigingen staat een verwachte toename van de bijdragen van ca. € 275.000 voornamelijk door in een aantal kadernota's opgevoerd nieuw beleid. Hiervoor is momenteel nog geen dekking in onze begroting. Dit bedrag gaat met grote waarschijnlijkheid nog oplopen naar minimaal € 400.000 structureel vanaf 2026 voor beleidsplannen die nu nog als PM-post zijn opgevoerd, zoals voor de Omgevingsdienst. Ook een vermindering van rijksbijdragen aan bijvoorbeeld de Veiligheidsregio kan ertoe leiden dat de gemeentelijke bijdragen extra verhoogd moeten worden.

“Indexatie-gat AU versus FUGR 2019”

Tenslotte wijst de concerncontroller op het risico dat de compensatie in de Algemene Uitkering gemeentefonds voor indexatie van lonen en prijzen (conform het BBP) in de toekomst ontoereikend blijkt ten opzichte van de indexatievergoeding volgens de Financiële Uitgangspunten GR-en (FUGR-2019).

Voor 2026 is de “FUGR-indexatie” vastgesteld op 7,4%, inclusief een correctie van 4,2% op 2023.

Inzetten nacalculatie 2023 als bezuiniging?

Aan GR-en die bij de begroting 2026 niet aan hun opdracht hebben voldaan kan de mogelijkheid worden geboden om af te zien van de nacalculatie 2023 van 4,3%, mits uitlegbaar en goed onderbouwd, bijvoorbeeld wanneer er sprake is geweest van positieve rekeningresultaten over 2023 en 2024.

¹ Gezien geringe bedrag niet in de begroting 2026 opgenomen.

² Dit is 7,4% indexatie die niet is toegepast. De indexatie die Hoorn zelf krijgt in de algemene uitkering voor dit onderdeel kan ook vrijvallen.

Conclusies

- Van het bedrag van ca. € 1 miljoen dat in totaal voor de GR-en aan taakstelling in de begroting 2026 is opgenomen, is – onder voorwaarde dat de AB's de kadernota's zoals die nu voorliggen vaststellen – een bedrag van ongeveer **€ 680.000 'realiseerbaar'**. De incidentele taakstelling van € 250.000 van WerkSaam kan naar verwachting ook gerealiseerd worden.
- Voor een bedrag van **€ 220.000 is nog onzeker** in welke mate hieraan invulling kan worden gegeven door de GR-en bij het aanbieden van hun begroting 2026. Dit blijft een risico voor de begroting en is ook als zodanig verwoord in de paragraaf weerstandvermogen.
- Voor een bedrag van ca. **€ 100.000** achten we de kans tamelijk groot dat de taakstelling niet behaald zal worden. Dit heeft te maken met de aanwezige opgave van de GR, zoals bij de Omgevingsdienst, en het feit dat de basis om te bezuinigen te beperkt is, zoals bij de Bestuurlijke Samenwerking.
- Voor nieuw beleid is geen dekking aanwezig in de begroting. Dit kan oplopen naar € 400.000 voor Hoorn. Dit vraagt om een integrale bestuurlijke afweging in de eigen Hoornse Kadernota 2025.
- De indexatie van de Algemene Uitkering weegt mogelijk niet langer op tegen de in 2019 vastgestelde indexaties voor de GR-en. Dit is een risico voor de begroting. Dit vraagt nader onderzoek. De Regietafel kan daarvoor om advies worden gevraagd, mits daar ook bestuurlijk draagvlak voor is.