Kaders voor de begroting 2026

duc+

Uitvoeringsorganisatie van en voor
Ouder-Amstel, Diemen en Uithoorn

Inhoud

1 Inleiding 3
2 Algemene kaders voor de opbouw van de begroting 4
2.1.2 Organisatieontwikkeling 4
2.1.3 Verdeelsleutel 4
2.1.4 Maatwerkopdrachten vanuit de DUO-gemeenten 5
2.1.5 Inrichting en opbouw begroting 5
3 Kaders voor autonome financiële uitgangspunten nader uitgewerkt 5
4 Weerstandsvermogen en risicobeheersing 7

1 Inleiding

Aanleiding
Artikel 34b van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) vereist dat het bestuur van een Gemeenschappelijke Regeling (GR) de algemene financiële en beleidsmatige kaders tijdig toestuurt aan de raden van de deelnemende gemeenten. Dit biedt de raden de gelegenheid om hun zienswijzen te geven op deze kaders, voordat de GR haar begroting vaststelt.

"Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoering organisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt vóór 30 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten."

Doel Kadernota
Het doel van deze kadernota is om duidelijke en realistische kaders te bieden voor het opstellen van een structurele meerjarenbegroting van Duo+ voor de periode 2026-2029. Deze kaders dienen als leidraad voor financieel duurzaam beleid en zorgen ervoor dat de begroting in lijn is met de strategische doelen en afspraken binnen de samenwerking van de DUO-gemeenten (Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel).

*Wat wordt **niet** meegenomen in deze kadernota*
De ontwikkelingen voor 2026 vanuit Duo+ worden **niet** meegenomen in deze kadernota maar worden uitgewerkt in de OGON's (opdrachtgever opdrachtnemersoverleg). Deze ontwikkelingen worden vervolgens opgenomen in de kadernota's van de DUO-gemeenten en dus **niet** in deze kadernota. Deze aanpak biedt de DUO-gemeenten de ruimte om, na eigen beleidsmatige en financiële afweging, de voorgestelde ontwikkelingen in hun begrotingen voor 2026 op te nemen. Besluiten die door de DUO-gemeenten worden genomen, worden door Duo+ dan verwerkt in de begroting 2026 via de 1e begrotingswijziging 2026.

*Wat wordt **wel** meegenomen in deze kadernota*
In deze kadernota worden wel de autonome ontwikkelingen meegenomen. Autonome ontwikkeling zijn ontwikkelingen met financiële gevolgen op basis van een (nieuwe) wettelijke regelgeving of een gezamenlijk geformuleerd vaststaand beleidskader. In het geval van Duo+ zijn dit:

- (Nieuw) Wettelijk kader:
  - Post onvoorzien;
  - Cao-ontwikkelingen;
  - Verlofsparen.
- Gezamenlijk geformuleerd kader:
  - het prijsindexcijfer, gelijk aan de DUO-gemeenten en;
  - de afgesproken groei van de DUO-gemeenten (die van invloed zijn op de bijdrage: zie verder onder groei).

Leeswijzer
De indeling van deze kadernota is al volgt:

- Hoofdstuk 2 algemene kaders
  Hier worden de algemene uitgangspunten (kaders) benoemd voor de opbouw van de meerjarenbegroting 2026-2029 van Duo+;
- Hoofdstuk 3 nadere uitwerking van de financiële uitgangspunten (kaders)
  De algemeen uitgangspunten die geformuleerd zijn in hoofdstuk 2 worden in hoofdstuk 3 nader uitgewerkt en
- Hoofstuk 4 weerstandsvermogen en risicobeheersing
  In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de risico's en de beheersing van deze risico's binnen Duo+. Een risicoreserve aanhouden is niet mogelijk omdat Duo+ geen reserve mag hebben waar geen beoogde kosten tegenover staan. Het advies aan de DUO-gemeenten is om hier binnen de eigen begroting aandacht te besteden aan de risico's met betrekking tot Duo+.

2 Algemene kaders voor de opbouw van de begroting

2.1.1 Algemeen

Voor het opstellen van een reëel structureel sluitende (meerjaren)programmabegroting is het belangrijk, dat kaders worden geformuleerd door het Duo+ Bestuur. Daarnaast dient de begroting volledig te voldoen aan de wettelijke eisen zoals vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Voorgesteld wordt de volgende kaders te hanteren bij het opstellen van de begroting en het meerjarenperspectief:

Algemene kaders

- De begroting en het meerjarenperspectief zijn structureel sluitend en reëel onderbouwd waarbij alleen rekening wordt gehouden met de financiële effecten die een autonoom karakter hebben;
- Jaarlijks wordt het resultaat bepaald en bestemd na zienswijze van de DUO-gemeenten;
- Voor 2026 en verder wordt, rekening houdend met verlof, weekenden, feestdagen, opleidingen en ziekte, uitgegaan van minimaal 1.400 productieve uren per Fte.

Algemene kader voor de financiële opbouw van de begroting

- De basis voor de begroting 2026 bestaat uit de structurele doorwerking vanuit de primitieve meerjarenbegroting 2025 inclusief de eerste begrotingswijziging 2025 en
- In het meerjarenperspectief wordt gerekend met constante prijzen net als in de begrotingen van de DUO-gemeenten.

Algemene kaders voor de financiële autonome uitgangspunten

- De post onvoorzien te baseren op het wettelijke minimum;
- De loonontwikkeling te baseren op (index loonvoet sector overheid, centraal bureau voor de statistiek macro economische verkenningen (MEV));
- Het verlofsparen te baseren op het gemiddelde van de afgelopen twee jaren en pondsgewijs te verdelen over de programma's;
- Prijsindexcijfer (index prijs materiële overheidsconsumptie, centraal bureau voor de statistiek macro economische verkenningen) en
- De budgetten voor de programma's Staf en Bedrijfsvoering worden verhoogd met een groeipercentage zijnde het percentage groei inwoners rekeninghoudend met een efficiencykorting van 70% omdat Duo+ de taken efficiënter kan uitvoeren.

2.1.2 Organisatieontwikkeling

Daarnaast is het goed om de organisatieontwikkeling te benoemen. De komende jaren zal dit een intensief traject worden waar Duo+ moet groeien naar volwassenheid. Hierbij zijn leiderschap, processen, data, controle, technologie en medewerkers nauw met elkaar verbonden en op deze wijze kan een grotere mate van effectiviteit en efficiency bereikt worden.

2.1.3 Verdeelsleutel

In 2019 is een gewijzigde bijdrageverordening Duo+ opgesteld op basis van nieuwe afspraken over de verdeelsystematiek. Deze afspraken dienen als uitgangspunt voor de berekening van de bijdragen van de DUO-gemeenten aan de GR Duo+.

Programma's Stafbureau en Bedrijfsvoering

De kosten voor de programma's Staf en Bedrijfsvoering worden verdeeld op basis van 45% vast en 55% variabele kosten.

Variabele kosten

De variabele kosten, 55% van de lasten voor de programma's Staf en Bedrijfsvoering worden verdeeld op basis van het inwoneraantal van de DUO-gemeenten, waarbij het aantal inwoners van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar wordt gebruikt.

inwoner 1 januari 2025	
Diemen	33287
Uithoorn	32143
Ouder-Amstel	14540
Totaal	79970

Vaste kosten
De vaste kosten, 45% van de lasten voor de programma's Staf en Bedrijfsvoering en worden gelijkelijk door de drie DUO-gemeenten gedragen.

Programma's Buurt en Burger
Voor de programma's Burger en Buurt is een dergelijke indexering (nog) niet gemaakt. De groei van de DUO-gemeenten wordt daar vertaald in de gemeentelijke vraag aan Duo+. Als dat in de werkplannen leidt tot een grotere afname van producten en diensten bij Duo+ wordt dit separaat bekostigd.

2.1.4 Maatwerkopdrachten vanuit de DUO-gemeenten
Bij het opstellen van de Kadernota zijn geen nieuwe, specifieke opdrachten voor 2026 vanuit de DUO-gemeenten opgenomen.

De maatwerkopdracht Diftar van de DUO-gemeente Uithoorn zal met ingang van 2026 niet meer als maatwerk opgenomen worden maar in de bijdrage. De verdeelpercentages worden zodanig aangepast dat dit financieel gezien budgettair neutraal zal verlopen voor alle DUO-gemeenten.

2.1.5 Inrichting en opbouw begroting
De belangrijkste kaders van het BBV zijn hieronder in beeld gebracht en nader toegelicht:

Uniforme taakvelden
De begroting en daarmee ook de financiële administratie is verdeeld in taakvelden. Hiertoe zijn door het BBV ruim 50 verplichte taakvelden voorgeschreven die niet allemaal voor Duo+ van toepassing zijn. In de begroting worden die door middel van een bijlage zichtbaar gemaakt.

Afzonderlijk taakveld voor overhead
De kosten voor het taakveld overhead worden hier afzonderlijk benoemd omdat dit binnen Duo+ het meest omvangrijke taakveld is. Voor Duo+ is bestaat dit taakveld uit de programma's Staf en Bedrijfsvoering en daarnaast de leidinggevenden en managementassistenten van de overige programma's.

Financiële kengetallen
Op grond van de BBV-voorschriften is een aantal financiële kengetallen verplicht voorgeschreven. Hiervan zijn drie financiële kengetallen relevant voor de BBV:

- Kengetal netto schuldquote gecorrigeerd met alle verstrekte geldleningen;
- Kengetal solvabiliteitsratio en
- Kengetal structurele exploitatieruimte.

3 Kaders voor autonome financiële uitgangspunten nader uitgewerkt

In dit hoofdstuk worden de kaders voor de autonome financiële uitgangspunten nader uitgewerkt.

Post voor onvoorzien
Het is een wettelijke verplichting om een post voor onvoorzien in de begroting op te nemen. Er is niet wettelijk bepaald hoe hoog de omvang van deze post moet zijn. Voorgesteld wordt om € 1.000 aan te houden. Een (hogere) post onvoorzien binnen de begroting van Duo+ is niet wenselijk omdat het tot "winst" kan leiden. Ook een risicoreserve is niet mogelijk omdat Duo+ geen reserve mag hebben waar geen beoogde kosten tegenover

staan. Het advies aan de DUO-gemeenten is om binnen de eigen begroting aandacht te besteden aan de risico's met betrekking tot Duo+.

Cao-ontwikkeling (loonindex)
De huidige CAO loopt tot 1 april 2025. Voor 2025 is na 1 april uitgegaan van 5%. Voor 2026 is de miljoenennota 2024 en het daarin opgenomen acres voor 2026 van 4,7%, loonvoet sector overheid bepalend. Dit is gelijk aan de laatste CPB-macro economische verkenningen (MEV 2025) van september 2024.

De werknemer krijgt een vergoeding hybride werken, die bestaat uit een thuiswerkvergoeding €2,15 netto en een internetvergoeding van €0,85 netto in totaal € 3 evenals in 2025.

Prijsontwikkeling
In 2025 is geen prijsstijging doorgevoerd. Voorgesteld wordt om voor 2026 uit te gaan van 2% materiële overheidsconsumptie. Dit is eveneens gebaseerd op de miljoenennota 2024 en het laatste bekende percentage vanuit het centraal bureau voor de statistiek macro economische verkenningen (MEV 2025) van september 2024. Voor 2026 wordt voorgesteld om voor de automatiseringsbudgetten een pas op de plaats te maken en geen indexering toe te passen, vooralsnog wordt ervan uitgegaan, dat er met de beschikbaar gestelde middelen voldoende budget is.

Verlofsparen
Met de aanpassing van de Cao-eind 2022 is het mogelijk om voor verlof te sparen. In de jaarrekening van 2023 en 2024 is het bedrag dat aan de voorziening toegevoegd wordt respectievelijk € 86K en € 93K. Voorgesteld wordt op basis van de voorgaande jaren rekening te houden met gemiddeld € 90K structureel verdeeld over de drie programma’s van € 30K.

Groeibudget Duo+
De budgetten voor de programma’s Staf en Bedrijfsvoering worden verhoogd met een groeipercentage (0,31%) zijnde het percentage groei inwoners (1,03%) rekeninghoudend met een efficiencykorting van 70% omdat Duo+ de taken efficiënter kan uitvoeren. Voor 2026 betekent dit een bedrag van € 70.243.

Bedrag in x € ter compensatie Groei van de DUO-gemeenten												
Totaal aantal inwoners per 1 januari (begrotingsjaar -1) -/- Totaal aantal inwoners per 1 januari (begrotingsjaar -2) / Totaal aantal inwoners per 1 januari (begrotingsjaar -2)							=	Groei	X	30%	=	indexering groei %
Aantal inwoners alle DUO-gemeenten:												
1 'januari 2024	79154	inwoners										
1 'januari 2025	79970	inwoners (stand 1 november)										
Begroting Bedrijfsvoering en Staf		22.712.426										
Berekening	79970	-	79154	=	1,03%	x	30%	=	0,31%	x	22712426	= 70.243
	79154											

De kaders voor de besteding van het groeibudget zijn als volgt geformuleerd:

- Het groeibudget wordt niet vermengd met andere budgetten of gebruikt voor andere doelen en wordt dus niet ingezet als verkapt extra adviesbudget;
- Het groeibudget wordt ingezet voor de organisatie Duo+ en daarmee ten behoeve van personeel, exploitatie en kapitaallasten;
- Het groeibudget betreft primair de programma's Stafbureau en Bedrijfsvoering. Secundair wordt het
- Groeibudget ingezet voor ondersteuning aan de programma's Buurt & Burger door de programma's Stafbureau en Bedrijfsvoering voor zover het ondersteuning aan het functioneren van de organisatie Duo+ betreft, dus niet de dienstverlening van Buurt & Burger en
- Het groeibudget is structureel oplopend. Er dient daarom een onderliggende structurele vraag te zijn. Het Groeibudget wordt dus niet ingezet voor incidentele vragen.

4 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Onderstaand zijn een aantal risico's opgenomen die niet financieel vertaald zijn in de (meerjaren)begroting van Duo+.

Nr.	Risico/Gebeurtenis	Kans	Impact	Beheersmaatregel	Risicoscore (x € 1.000)
1	Drie gemeentebesturen kunnen in de toekomst verschillende inzichten of belangen hebben die de Duo+ organisatie kunnen beïnvloeden	Gemiddeld	Zeer groot	De kans wordt gezien als gemiddeld. Mogelijk dat herbezinning op taken, naar aanleiding van het zogenaamde ravijnjaar 2026, aanleiding is om het risico anders te beoordelen. Vooralsnog wordt gemiddeld aangehouden. Als het risico zich voordoet is de impact zeer groot.	300
2	Extra inhuur kan noodzakelijk zijn in verband met moeilijk vervulbare vacatures.	Zeer groot	Groot	Gerichte (advertentie)aanpak. Er zijn inmiddels diverse acties ondernomen zoals een eigen Werken bij website en het beschikbaar stellen van middelen voor recruitment.	300
3	Een medewerker van Duo+ is voor het aanvaarden van een politieke functie met politiek verlof gegaan. Er is echter sprake van een terugkeergarantie als deze politieke functie niet meer vervuld wordt. Risico op salarislasten omdat deze functie inmiddels door een andere medewerker ingevuld is.	Zeer klein	Gemiddeld		pm
4	Op grond van ervaringscijfers kan er redelijkerwijs van uit gegaan worden dat Duo+ als risicodrager gemiddeld drie WW-besluiten per jaar neemt. Echter, de omvang van de besluiten hangt af van de verwachte uitstroom en verschilt per dossier.	Gemiddeld	Groot	Wanneer dit zich voordoet, zal per geval bekeken worden wat de kosten zijn en zal er een voorziening gevormd worden. Vanuit de ervaringscijfers van de afgelopen jaren is een inschatting gemaakt van het risico.	150
5	Toekomstige ontwikkelingen kunnen het nodig maken om nieuwe investeringen te doen, die nog niet in de begroting zijn opgenomen.	Gemiddeld	Gemiddeld	Als het noodzakelijk is om innovaties door te voeren zullen afzonderlijke voorstellen gedaan worden.	pm
6	Gezien de leeftijdsopbouw van Duo+ neemt het risico toe dat niet iedereen tot aan zijn pensioen volledig instaat is om het werk uit te kunnen blijven voeren. Vanuit goed werkgeverschap zal het dan ook onvermijdelijk zijn om via maatwerk een generatieregeling toe te passen als zich dit voordoet.	Groot	Gemiddeld	Begeleiding en mogelijke inzetbaarheid op andere functies DUO-Organisatiebreed.	105
7	De aanpassing van het gemeentefonds veroorzaakt een bezuinigingsopgave voor de DUO-gemeenten. Dat zal effect hebben op Duo+ afhankelijk van welke keuzes er gemaakt worden. Op dit moment is de impact van het risico nog niet goed in te schatten daarom pro memorie (pm).	Groot		Gezocht zal worden naar efficiëntie maatregelen, verdere digitalisering en waar mogelijk harmonisering.	pm
Totale risicoscore 2026					**855**