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 1 november 2023
Ons kenmerk Z/23/3465167
Onderwerp Financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen Hollands-Midden voor begrotingen 2025

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.

De kaderstelling voor de begroting 2025 is op 26 oktober 2023 in de bestuurlijke werkgroep Financiële Kaderstelling Gemeenschappelijke Regelingen (FKGR) van de gemeenten in Hollands Midden besproken.

Op 5 juli heb ik u een vooraankondiging voor het financieel kader voor de begroting 2025 gestuurd. Dit omdat de inflatie de afgelopen jaren fors is opgelopen. Kortheidshalve verwijs ik naar deze brief om vervolgens in te gaan op de bijstelling van de indexering op basis van de septembercirculaire 2023.

Samenvatting financiële kaderstelling 2025

1. De geadviseerde indexatie voor 2025 bedraagt 11,1% voor beloning werknemers en 3,7% voor netto materieel.

Op 26 oktober 2023 is de bestuurlijke werkgroep FKGR bijeen geweest. Daarbij is de indexering voor 2025 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 2025 gecorrigeerd voor ontwikkelingen in het jaar 2022 t/m 2024, zoals deze worden aangegeven in de laatst bekende septembercirculaire; de septembercirculaire 2023. De correctie voor 2022 (T-3) is een uitzondering door de hoge inflatie dat jaar.

In bijlage I is te zien, dat deze systematiek leidt tot correcties op zowel de indexering van personele lasten als de indexering van materiële lasten.

- De indexering van personele lasten wordt gecorrigeerd met 5,7% (tot 11,1%).
- De indexering van materiële lasten wordt gecorrigeerd met 2,1% (tot 3,7%).

De indexpercentages liggen fors hoger dan de percentages van 2024, mede door de bovenstaande correcties.

Wij verzoeken u om in de begroting 2025 een berekening toe te voegen waaruit blijkt hoe de indexering van lonen en goederen per saldo is verlopen vanaf 2022. Dit om te voorkomen dat er mogelijk sprake is van "dubbele" indexering Wilt u ook aangeven hoe deze aansluit op de indexeringspercentages uit het financieel kader vanaf 2022 (zie hiervoor de los bijgesloten tabel in Excel).

2. Financiële positie gemeente verslechterd aanzienlijk vanaf 2026.

Door krimp van het gemeentefonds vanaf 2026 verslechtert de financiële positie van gemeenten aanzienlijk. De VNG heeft berekend dat de neergang t.o.v. 2025 €.1,8 miljard bedraagt. Dat is een krimp van 4,8%. Daarmee wordt de groei van de periode 2023-2025 te niet gedaan en is het gemeentefonds in 2026 terug op het niveau van 2022. Dit geeft aan dat gemeenten vooralsnog geen of nauwelijks ruimte hebben voor het opvangen van tegenvallers en het dekken van nieuw beleid.

Daarbij komt dat een groot aantal gemeenten in Hollands Midden ook nog eens minder ontvangt uit het gemeentefonds door de nieuwe verdeling van het gemeentefonds. De overgangsregeling, om "nadeelgemeenten" geleidelijk aan te laten wennen aan het nadeel, loopt in 2026 af. Wij kunnen een verdere afbouw van de suppletie uitkering niet uitsluiten gelet op nog lopende aanvullende onderzoeken naar de herijking van het gemeentefonds.

Het dringende verzoek van de portefeuillehouders financiën is dan ook om voor 2025 zeer terughoudend te zijn met beleidsintensiveringen.

Na het verschijnen van de meicirculaire 2024 en/of het eventueel aantreden van een nieuwe kabinet willen wij bepalen hoe het gemeentefonds zich ontwikkelt en of er blijvend sprake is van een reële krimp van het gemeentefonds. Bij deze beoordeling beschouwen we ook de ontwikkeling van de algemene uitkering van de gezamenlijke deelnemende gemeenten op de vraag hoe de krimp werkelijk uitpakt. Bij een reële krimp zullen veel gemeenten daadwerkelijk moeten bezuinigen.

Door bovengenoemde situatie verwachten wij dan ook van u met ingang van 2026 een bijdrage in het invullen van die bezuinigingen. Over de omvang van de mogelijke bezuinigingstaakstelling berichten wij u voor 1 november 2024.
Vooruitlopend hierop vragen wij u om het bestuurlijk gesprek hierover op te starten. Concreet vragen wij u om bij de behandeling van uw begroting 2025 in het algemeen bestuur ook een notitie toe te voegen, waarin u aangeeft hoe een bezuiniging op de gemeentelijke bijdragen mogelijk is. U kunt dan bijvoorbeeld denken aan een scenario notitie waarin u verschillende opties uitwerkt en per optie de maatschappelijke impact inzichtelijk maakt. Het doel is nadrukkelijk niet om bezuinigingen te effectueren vanaf 2025, maar om voor te bereiden op bezuinigingen vanaf 2026.

3. Nieuwe methodiek voor groei van het gemeentefonds vanaf 2027

Met ingang van 2027 gaat het gemeentefonds anders geïndexeerd worden. Over de nieuwe indexatie vindt nog bestuurlijk overleg plaats. Het kabinet is voornemens om als index de meerjarige ontwikkeling van het nominaal Bbp te gebruiken (Bruto binnenlands product). De VNG zou graag een andere, hogere indexatie zien.

Deze wijziging is voor ons aanleiding om de methodiek van indexering voor de gemeenschappelijke regelingen vanaf dat jaar te herzien. Daarin gaan we na of er ook een koppeling met de indexering van het gemeentefonds mogelijk is. Hier komen wij op een later moment bij u op terug.

4. Informatiebijeenkomsten voor betrokken financiële ambtenaren.

Ik verzoek u om in de aanloop van de opstelling van financiële kadernota's en begrotingen tijdig informatiebijeenkomsten met de betrokken financiële ambtenaren te organiseren. Dit kan het uiteindelijke besluitvormingsproces aanzienlijk bevorderen doordat veel vragen al in een vroeg stadium zijn beantwoord.

5. Gesprek tussen de bestuurlijke werkgroep en de directie van de gemeenschappelijke regeling.

Wij willen graag met een delegatie van de bestuurlijke werkgroep met de directie van uw organisatie in overleg om de financiële positie van gemeenten vanaf 2026 toe te lichten.

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

[redacted]

Kees van der Zwet
Voorzitter
Wethouder gemeente Lisse

Bijlage 1.

Ontwikkeling indices volgens CEP en MEV (Meicirculaire en Septembercirculaire)

Prijsindex	Prijs beloning werknemers				Netto materieel (imoc)			
Jaar	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025
CEP/MEV/Circulaire								
CEP 2020 / Meicirc 2020								
MEV 2021 / Septembercirc 2020	1,3%				1,5%			
CEP 2021 / Meicirc 2021	1,2%				1,4%			
MEV 2022 / Septembercirc 2021	3,1%	2,0%			1,9%	1,5%		
CEP 2022 / Meicirc 2022	4,8%	3,3%			4,1%	2,3%		
MEV 2023 / Septembercirc 2022	4,8%	2,8%	3,9%		4,1%	5,9%	2,4%	
CEP 2022 / Meicirc 2023	7,4%	3,5%	4,7%	5,4%	5,1%	5,9%	3,9%	1,6%
MEV 2023 / Septembercirc 2023	7,4%	3,5%	6,3%	5,4%	5,1%	5,9%	3,5%	1,6%

Vastgestelde indexering	**1,40%**	**3,70%**	**6,40%**	+/-	**1,10%**	**2,50%**	**9,00%**	+/-
Correctie T-3 voor waardevaste index	2,6%			2,6%	1,0%			1,0%
Correctie T-2 voor waardevaste index		0,7%		0,7%		0,0%		0,0%
Correctie T-1 voor waardevaste index			2,4%	2,4%			1,1%	1,1%
Waardevaste indexering 2025				**11,10%**				**3,70%**

Septembercirculaire 2023	Bij een verhouding loon/materieel van 75/25 komt dat op	9,25%

Tabel 4.2.2 Prijsindexen CPB* MEV 2024 en CEP 2023**

mutaties per jaar in %	2023	2024	2025
Prijs bruto binnenlands product (pbbp)	6,2	3,3	2,8
Prijs nationale bestedingen (pnb)	6,1	3,4	2,5
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	3,0	3,4	2,5
Loonvoet sector overheid	4,0	6,7	5,8
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	3,5	6,3	5,4
Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)	4,8	3,0	1,9
Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)	5,9	3,5	1,6

* toelichting/ verduidelijking bij de kerngegevens is te vinden op: https://www.cpb.nl/artikel/toelichting-bij-kerngegevenstabel
** 2024 is op basis van de MEV 2024, 2023 en 2025 - 2027 is op basis van de CEP 2023
*** cijfers 2027 zijn doorgetrokken naar 2028

Bijlage 2
Financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen Hollands-Midden voor begrotingen 2025

Beschrijving financiële kaderstelling

NR	KADERSTELLING 2024	WIJZIGING KADERSTELLING 2025
A INDEXERING		
1.	De indexering voor 2024 wordt gecorrigeerd voor ontwikkelingen in het jaar 2022 en 2023.. Deze correctie wordt dan toegepast op het indexpercentage voor 2024. **Voor arbeid:** • de Prijsoverheidsconsumptie werknemers beloning werknemers (2024: 6,4%, hierin is een correctie verwerkt voor 2022 en 2023 van 2,5%) *economische categorie:* *1.1 Salarissen en sociale lasten* **Voor materieel (inclusief investeringen)** • de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc) (2024: 9,0% hierin is een correctie verwerkt voor 2022 en 2023 van 6,6%) *economische categorieën:* *3.2 (duurzame goederen)* *3.5.1 (ingeleend personeel)* *3.8 (overige goederen en diensten)* *4.3.x (inkomensoverdrachten)*	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 Prijsoverheidsconsumptie werknemers beloning werknemers (2025: 11,1%, hierin zit een correctie verwerkt voor 2022 t/m 2024 van 5,7%) *economische categorie:* *1.1 Salarissen en sociale lasten* **Voor materieel (inclusief investeringen)** • de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc) (2025: 3,7% hierin is een correctie verwerkt voor 2022 t/m 2024 van 2,1%) *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 de bijdrage van de gemeenten (per inwoner) of een andere van toepassing zijnde verrekengrondslag naar de verhouding tussen de loonkosten (cat. 1.1), de materiële kosten (cat. 3.2, 3.5.1, 3.8 en 4.3.x) en de kosten die	Ongewijzigd

NR	KADERSTELLING 2024	WIJZIGING KADERSTELLING 2025
	niet worden geïndexeerd (overige categorieën).	
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 informatie ook een overzicht van de meerjarenraming te leveren op basis van constante prijzen.	Ongewijzigd
B TAAKSTELLING		
5.	De gemeenschappelijke regelingen een uniforme taakstelling mee te geven ten opzichte van de meerjarenraming 2020-2023. De taakstelling wordt alleen geëffectueerd bij een verwachte – in de betreffende 4 – jaarsperiode – gemiddelde krimp van het Gemeentefonds van *circa 2%* per jaar of meer. Bij een gemiddelde jaarlijkse krimp van het Gemeentefonds van *circa 2%* per jaar of meer wordt een nieuwe algemene taakstelling voor de begroting (t) opgelegd ter grootte van het reële krimppercentage van de Algemene uitkering in jaar (t) Nieuw m.i.v. 2017 is dus de introductie van een drempelpercentage. De toevoeging van "circa" beoogt aan te geven dat deze drempel van *2% per jaar* geen absoluut gegeven is. Deze 2% is een richtgetal[1], dat de bestuurlijke klankbordgroep jaarlijks hanteert bij haar beoordeling van of de gemeenten te maken hebben van een *materiële* achteruitgang van het Gemeentefonds, waarvoor een bijdrage van de gemeenschappelijke regelingen aan deze achteruitgang – indachtig de uitgangspunten van dit instrument – op zijn plaats is.	Ongewijzigd
6.	De taakstelling bedraagt voor de begroting 2024 0,00% ten opzichte van 2023	De taakstelling bedraagt voor de begroting 2025 0,00% ten opzichte van 2024.
7.	Het mechanisme binnen de financiële kaderstelling waarbij de omvang van de financiële bijdragen van gemeenten aan	Ongewijzigd.

[1] In het theoretische geval dat de totale krimp van het Gemeentefonds over 4 jaar bijvoorbeeld 7,9% zou bedragen, zou bij het hanteren van een absolute drempel van gemiddeld 2% of meer per jaar geen bijdrage van de gemeenschappelijke regelingen aan deze achteruitgang van het Gemeentefonds gevraagd kunnen worden. Dit terwijl 7,9% over 4 jaar toch zeker als materieel (wezenlijk) aangemerkt kan worden. Door te stellen dat voor het drempelpercentage wordt uitgegaan van een richtgetal, beoogt het bestuurlijk financieel overleg te voorkomen dat door een te rigide formulering van deze kaderstelling niet in de geest van dit instrument gehandeld kan worden.

NR	KADERSTELLING 2024	WIJZIGING KADERSTELLING 2025
	gemeenschappelijke regelingen zijn gekoppeld aan de algemene, reële ontwikkeling van het Gemeentefonds blijft gehandhaafd. Met de introductie van een drempelpercentage voor de inwerkingtreding van een nieuwe taakstelling wordt de werking van het instrument met het oog op de wisselvallige ontwikkeling van het Gemeentefonds gedempt om daarmee financiële rust richting de gemeenschappelijke regelingen te kunnen bieden. Pas bij *materiële* (wezenlijke achteruitgang van het Gemeentefonds van gemiddeld *circa 2%* per jaar of meer over de voorliggende vierjaarsperiode wordt weer een bijdrage van de gemeenschappelijke regelingen gevraagd. Opwaartse aanpassingen ("trap-op?") 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 de bijdrage per inwoner of ene andere verrekengrondslag zoals kostprijs product of uurtarief.	Ongewijzigd
9.	Het gaat om een reële verlaging van de bijdrage, dus onder verrekening van de prijsontwikkeling op basis van de index BBP en taakwijziging	Ongewijzigd
C IMPLEMENTATIE & RAPPORTAGE		
10	Aan de gemeenschappelijke regeling te verzoeken zelf aan te tonen hoe de taakstelling gerealiseerd kan worden	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	Ongewijzigd

NR	KADERSTELLING 2024	WIJZIGING KADERSTELLING 2025
	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.	
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 Omgevingsdienst West-Holland Omgevingsdienst Midden-Holland Regionale dienst Openbare gezondheidszorg/GGD Belastingsamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR)	Ongewijzigd
13	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.	Ongewijzigd
14	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	Ongewijzigd.
15	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	Ongewijzigd

<table>
<tr><th>NR</th><th>KADERSTELLING 2024</th><th>WIJZIGING KADERSTELLING 2025</th></tr>
<tr><td></td><td>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></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><tr><td>aaa</td><td>xx%</td><td>€ xx.xxx</td><td>€ xx.xxx</td><td>aaa</td></tr><tr><td>aaa</td><td>xx%</td><td>€ xx.xxx</td><td>€ xx.xxx</td><td>aaa</td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></table>
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.</td><td>Ongewijzigd</td></tr>
</table>