



RAPPORT

# Financiële kaderstelling Gemeenschappelijke Regelingen 2026

*Onderzoek naar de kaderstelling voor  
2026 voor gemeenschappelijke  
regelingen in Hollands Midden*

73342 - 28 oktober 2024

Peter Verheij, Paul Beemsterboer, Laura de Gans, Floris Hoozemans

# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b> .....	<b>3</b>
<b>Managementsamenvatting</b> .....	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 2</b> .....	<b>5</b>
<b>Vraagstelling en werkwijze</b> .....	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 3</b> .....	<b>7</b>
<b>Advies aan de werkgroep FKGR</b> .....	<b>7</b>
<b>Hoofdstuk 4</b> .....	<b>11</b>
<b>Belang van samenspel in de regio</b> .....	<b>11</b>
<b>Hoofdstuk 5</b> .....	<b>13</b>
<b>Totaaloverzicht alle onderzochte Gemeenschappelijke Regelingen</b> .....	<b>13</b>
<b>Hoofdstuk 6</b> .....	<b>15</b>
<b>Leeswijzer</b> .....	<b>15</b>
<b>Bijlagen</b> .....	<b>16</b>

## HOOFDSTUK 1

# Managementsamenvatting

De bestuurlijke werkgroep Financiële Kaderstelling Gemeenschappelijke Regelingen (FKGR) heeft advies gevraagd aan Berenschot met betrekking tot een mogelijke bijstelling van de financiële kaderstelling voor 2026. Om tot een advies te komen aan de werkgroep FKGR is onderzoek gedaan naar de gemeentefonds ontwikkeling van de achttien gemeenten in de regio Hollands Midden. Verder is bij negen gemeenschappelijke regelingen onderzoek gedaan naar de beïnvloedbaarheid van de begroting. Hierbij is gekozen voor het peiljaar 2026.

De objectieve omvang van de daling van het gemeentefonds voor de achttien gemeenten is in 2026 6%. Dit komt neer op een daling van € 105 miljoen aan inkomsten voor de achttien gemeenten gezamenlijk. Naast de neerwaartse bijstelling van het gemeentefonds in 2026 is bij een aantal gemeenten sprake van een risico op een aanvullend herverdeeffect van het Gemeentefonds. Dit bedraagt in totaal 0,58% van de inkomsten van het gemeentefonds en staat gelijk aan een bedrag van € 10 miljoen. Wij adviseren de taakstelling te baseren op de feitelijke neergang en het herverdeeffect als risico te benoemen. Gemeenschappelijke regelingen dragen daarmee in 2026 voor € 12,5 miljoen bij aan deze neergang.

Onderzoek naar de kostenstructuur en de beïnvloedbaarheid bij de gemeenschappelijke regelingen heeft opgeleverd dat de beïnvloedbaarheid van de begroting over alle gemeenschappelijke regelingen samen in 2026 17% bedraagt. Dit verschilt per organisatie. We constateren dat er bij nagenoeg iedere gemeenschappelijke regeling beleidsontwikkelingen zijn die druk zetten op de realisatie van een eventuele taakstelling. Ook de taken die gemeenten zelf uitvoeren staan onder druk en ook daar komen ombuigingen in de meeste gevallen niet overeen met de gewenste en soms ook wettelijk verplichte beleidsrichting. Wij adviseren daarom de taakstelling van 6% generiek te bepalen en niet te differentiëren tussen de verschillende gemeenschappelijke regelingen.

Ombuigingen kunnen gepaard gaan met frictiekosten. Het door Berenschot gehanteerde model is zo opgezet dat contracten worden gerespecteerd en dat hiervan nagenoeg geen sprake hoeft te zijn. De door ons onderzochte gemeenschappelijke regelingen kennen veelal een beperkte reservepositie. Daarom adviseren we eventuele frictiekosten incidenteel bij gemeenten in rekening te laten brengen.

Zes van de negen gemeenschappelijke regelingen doen momenteel onderzoek naar besparingen, keuzemogelijkheden of ombuigingen ter invulling van een mogelijke taakstelling. Om goed gemotiveerde en onderbouwde keuzes te kunnen maken is het van belang dat de keuzemogelijkheden concreet en specifiek uitgewerkt zijn en ook de mogelijke impact goed in beeld gebracht is. Daarnaast is het van belang dat de besturen van de regelingen keuzes kunnen maken.

Het doel achter indexering voor loon- en prijsontwikkelingen is het creëren van een waardevaste begroting. Daarom ligt het voor de hand de indexen toe te passen op de kosten en niet op de inwonersbijdragen. Wij adviseren deze indexeringsmethodiek uit te breiden naar ook een afzonderlijke index voor investeringen.

Met de wijziging van de normeringsmethodiek van trap-op-trap-af naar een koppeling aan het BBP is ook de loon- en prijsindexering van het gemeentefonds gewijzigd. Deze index is niet per definitie gelijk aan een reële loon- en prijsontwikkeling zoals door het CPB in beeld gebracht. Om enerzijds een waarde vaste begroting zoveel mogelijk te handhaven en anderzijds de kostenontwikkeling niet teveel uit de pas te laten lopen met de indexen uit het BBP adviseren wij dit te koppelen door het verschil te blijven volgen en bij een cumulatie van 2% of meer alsnog een correctie toe te passen richting Gemeenschappelijke regelingen.

Gemeenschappelijke regelingen kennen allen in meer of mindere mate een reservepositie. Deze is niet over de hele regio identiek en ook niet door de gemeenten genormeerd. Wij adviseren hier wel gezamenlijk met de gemeenschappelijke regelingen aan te gaan werken.

Gelet op de verwachte stabielere ontwikkeling van het Gemeentefonds stellen we voor de norm voor een taakstelling bij een daling van het gemeentefonds van meer dan 2% per jaar over een periode van 4 jaar te vervangen door een algemene passage over de handelswijze bij grotere dalingen in de ontwikkeling van het gemeentefonds.

## HOOFDSTUK 2

# Vraagstelling en werkwijze

## 2.1 Vraagstelling

De bestuurlijke werkgroep Financiële Kaderstelling Gemeenschappelijke Regelingen (FKGR) heeft advies gevraagd aan Berenschot met betrekking tot een mogelijke bijstelling van de financiële kaderstelling voor 2026. De achtergrond van de vraag is tweeledig. Enerzijds betreft het de daling van het Gemeentefonds in 2026 en de vraag om een objectieve grondslag voor een taakstelling waarin gemeenschappelijke regelingen meedelen voor hun aandeel in de begrotingen van gemeenten. Hierbij is tevens de vraag in welke mate de begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen beïnvloedbaar zijn. Anderzijds is de normeringssystematiek van het Gemeentefonds gewijzigd van trap-op-trap-af systematiek naar een koppeling aan het Bruto Binnenlands Product (BBP). Ook de prijscompensatie in het gemeentefonds is hierbij gewijzigd. De vraag is wat de betekenis hiervan is voor de kaderstelling voor gemeenschappelijke regelingen.

## 2.2 Werkwijze

Om tot een advies te komen aan de werkgroep FKGR is onderzoek gedaan naar de gemeentefonds ontwikkeling van de achttien gemeenten in de regio Hollands Midden. Hierbij is de meicirculaire 2024 van het gemeentefonds de basis. De septembercirculaire wijkt hier nagenoeg niet vanaf. Het schrappen van de bezuiniging op Jeugd van € 511 miljoen (landelijk) is hier buiten gehouden gelet op de specifieke verwerkingwijze die gemeenten al konden aanhouden als ware deze bezuiniging reeds geschrapt.

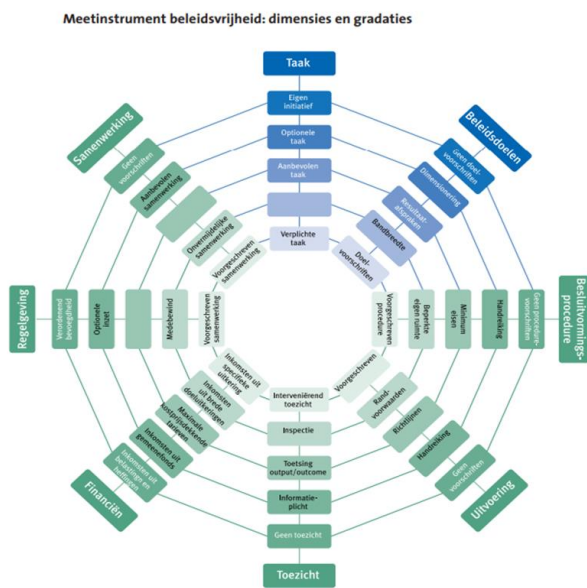
Verder is bij negen gemeenschappelijke regelingen onderzoek gedaan naar de beïnvloedbaarheid van de begroting. Hierbij is gekozen voor het peiljaar 2026. Dit betreft:

- Veiligheidsregio Hollands Midden
- Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland
- Gemeenschappelijke Regeling Midden Holland
- Intergemeentelijke sociale dienst Bollenstreek
- Omgevingsdienst West-Holland
- Omgevingsdienst Midden-Holland
- Regionale Dienst Openbare Gezondheid – HECHT
- Belasting Samenwerking Gouwe Rijnland (BSGR)
- Serviceorganisatie Zorg (SOZ)

Aan dit onderzoek ligt een model ten grondslag wat gebaseerd is op een studie<sup>1</sup> van de Raad voor het Openbaar Bestuur waarbij de beleidsvrijheid van gemeenten centraal staat. In de in bijlage 1 opgenomen presentatie is een toelichting op deze methode opgenomen. Een aantal taken zijn door gemeenten (al dan niet verplicht) onder gebracht bij gemeenschappelijke regelingen. Daarom is dit model ook bruikbaar en van toepassing op de taakuitvoering bij Gemeenschappelijke regelingen. Met iedere gemeenschappelijke regeling is afstemming geweest over de verwerking van de

---

<sup>1</sup> Raad voor het Openbaar Bestuur (2019): Beleidsvrijheid geduid



Figuur 1 Analysemodel beleidsvrijheid

regelingen en met de financiële adviseurs van gemeenten. De in deze overleggen ontvangen reflecties op de tussenresultaten zijn verwerkt in de advisering en de definitieve rapportage.

begroting in het dashboard van Berenschot. Daarnaast is een duidingsgesprek gevoerd met de directie van iedere gemeenschappelijke regeling ter validatie van de uitkomsten. De uit dit duidingsgesprek verkregen informatie is verwerkt in een duidingsnotitie. Deze is opnieuw voorgelegd ter validatie aan de directies. De daaruit ontvangen reacties zijn verwerkt in definitieve factsheets en een daarbij behorende duidingstekst. De definitieve rapportage is de verantwoordelijkheid van Berenschot. De rapportage vormt met de bijlagen één geheel.

Gedurende het onderzoek is op diverse momenten overleg gevoerd met de werkgroep FKGR, de wethouders Financiën, een vertegenwoordiging van Dagelijks Bestuursleden van Gemeenschappelijke

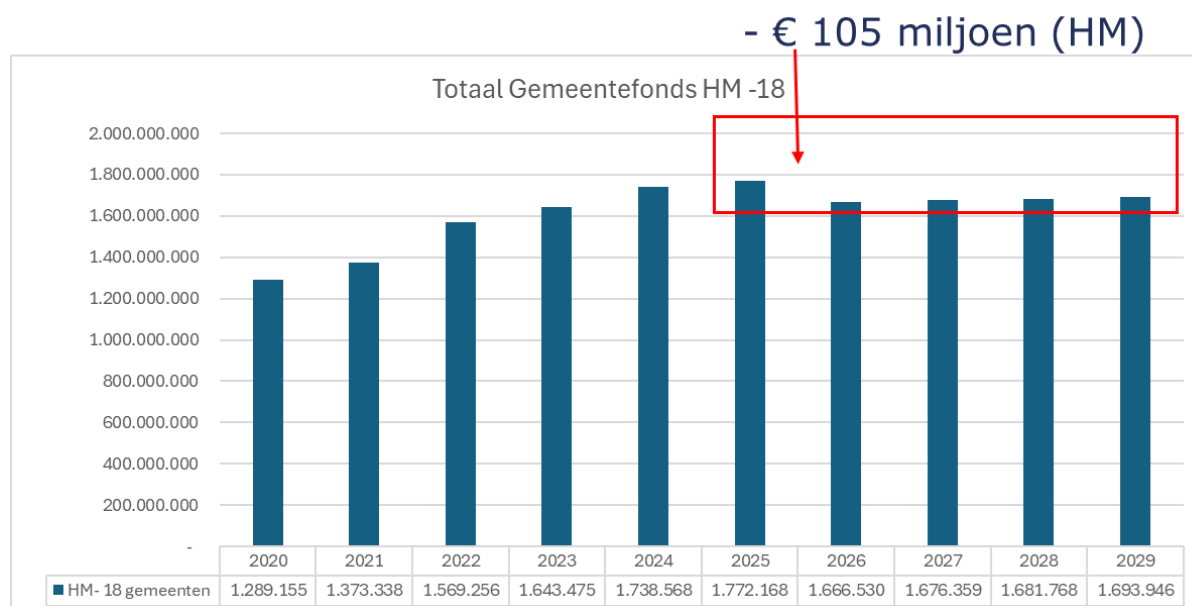
## HOOFDSTUK 3

# Advies aan de werkgroep FKGR

Ons advies over een objectieve norm voor een taakstelling en de indexeringsmethodiek kent drie onderdelen: (1) Taakstelling (2) Indexering en (3) overige adviezen. Daarnaast hebben wij een reflectie opgenomen over het werken in een complexe samenwerking met achttien gemeenten, negen gemeenschappelijke regelingen en gaan we in op de rollen en het samenspel binnen het regionale en gemeentelijke speelveld.

## 3.1 Advies taakstelling

Het gemeentefonds zal in 2026 voor de achttien gemeenten in de regio Hollands Midden dalen met € 105 miljoen euro. Dit is een daling van het volume afgezien van loon- en prijsontwikkeling. Dit betekent een volumedaling van ca. € 6%. Het gaat hier om een structurele daling. De koppeling aan het BBP maakt dat de jaren na 2026 er van een geringe volumestijging sprake is.



Figuur 2 Ontwikkeling gemeentefonds 18 gemeenten

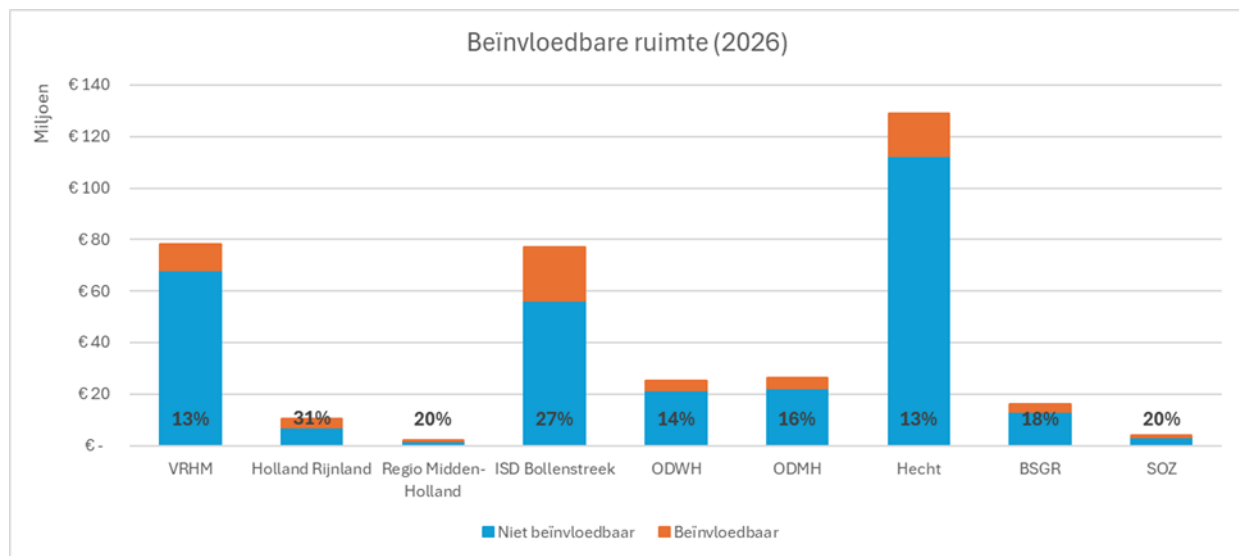
Toegepast op de omvang van de uitgaven van gemeenschappelijke regelingen komt dat neer op een bijdrage van € 12,5 miljoen van gemeenschappelijke regelingen aan de bezuinigingen die nagenoeg alle gemeenten moeten doorvoeren om de dalende Rijksbijdrage op te vangen. Een deel hiervan komt overigens ten gunste van de provincie omdat zij partij zijn in de omgevingsdiensten.

**Advies 1: De objectieve omvang van de daling van het gemeentefonds voor de achttien gemeenten is in 2026 6%. Wij adviseren de taakstelling te baseren op deze neergang.**

Onderzoek naar de kostenstructuur en de beïnvloedbaarheid bij de gemeenschappelijke regelingen heeft opgeleverd dat de beïnvloedbaarheid van de begroting over alle gemeenschappelijke regelingen samen in 2026 17% bedraagt. Gelet op aflopende contracten en natuurlijk verloop in de organisaties neemt de beïnvloedbaarheid toe in de jaren daarna. Hoewel de beïnvloedbaarheid varieert per gemeenschappelijke regeling constateren we dat de keuzeruimte in de begrotingen overall en individueel ruimschoots groter is dan een eventuele taakstelling van 6%. Dit maakt het

mogelijk om een breder keuzepallet voor te leggen aan de besturen ter invulling van de taakstelling en hierbinnen kwalitatieve afwegingen te maken.

We constateren dat er bij nagenoeg iedere gemeenschappelijke regeling beleidsontwikkelingen zijn die druk zetten op de realisatie van een eventuele taakstelling. Deze ontwikkelingen zijn daarom toegelicht in de opgenomen factsheet per onderzochte organisatie. Deze druk is weliswaar specifiek per organisatie maar voor het totale gemeentelijke speelveld niet uniek. Ook de taken die gemeenten zelf uitvoeren staan onder druk en ook daar komen ombuigingen in de meeste gevallen niet overeen met de gewenste en soms ook wettelijk verplichte beleidsrichting. Iedere organisatie én de gemeenten ervaren in een bepaalde mate dezelfde druk. Indien de discussie toch gevoerd wordt betreft dit een politiek-bestuurlijke weging die tot verschillen van inzicht op regionaal niveau zullen kunnen leiden waarvoor niet één scheidsrechter voorhanden is. In een dergelijk beslismodel zou tegenover iedere organisatie die een lagere taakstelling krijgt ook een organisatie moeten staan die een hogere taakstelling krijgt (van gelijke omvang) om recht te doen aan de totale daling van het gemeentefonds.



Figuur 3 Beïnvloedbare ruimte per GR

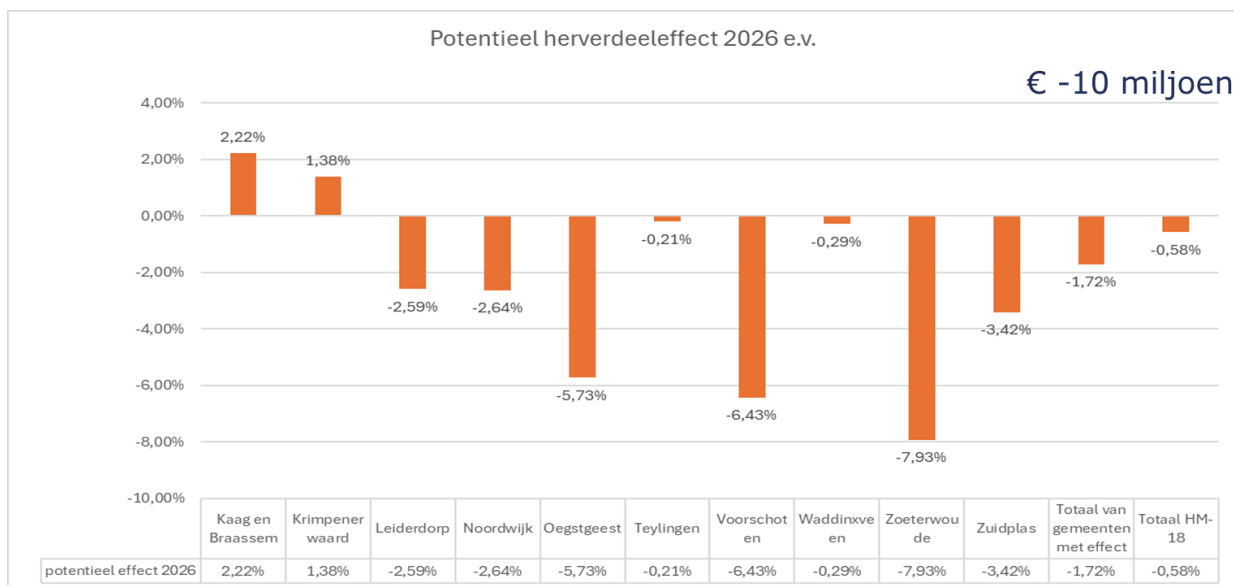
### **Advies 2: Formuleer de taakstelling van 6% generiek en differentieer niet tussen de verschillende gemeenschappelijke regelingen.**

Ombuigingen kunnen gepaard gaan met frictiekosten. Het door Berenschot gehanteerde model is zo opgezet dat contracten worden gerespecteerd en dat hiervan nagenoeg geen sprake hoeft te zijn. De door ons onderzochte gemeenschappelijke regelingen kennen veelal een beperkte reservepositie. Bij de opbouw daarvan is geen rekening gehouden met kosten als gevolg van door te voeren ombuigingen.

### **Advies 3: Sta toe eventuele frictiekosten incidenteel bij gemeenten in rekening te brengen.**

Naast de neerwaartse bijstelling van het gemeentefonds in 2026 is bij een aantal gemeenten sprake van een risico op een aanvullend herverdeeleffect van het Gemeentefonds. Tot en met 2025 zijn herverdeeleffecten van de nieuwe verdeling van het Gemeentefonds doorgevoerd tot € 37,50 per inwoner positief of negatief. Een aantal gemeenten in de regio Hollands Midden heeft een (fors) groter effect. Dit effect is ongelijk verspreid. Op het totaal van de gemeentelijke bijdragen gaat het om 0,58%. Individueel is het soms fors groter. In de toekomst kan het gemeentefonds voor de gemeenten in Hollands Midden dus nog verder dalen dan de genoemde 6%.





Figuur 4 potentieel aanvullend herverdeeleffect per gemeente

**Advies 4: Benoem in de richting van gemeenschappelijke regelingen het risico van een verdere daling van het gemeentefonds als gevolg van een herverdeeleffect.**

Zes van de negen gemeenschappelijke regelingen doen momenteel onderzoek naar besparingen, keuzemogelijkheden of ombuigingen ter invulling van een mogelijke taakstelling. De gemeenschappelijke regeling Midden Holland, de Omgevingsdienst West-Holland en de Service Organisatie Zorg hebben geen afzonderlijk traject. De informatie uit het dashboard beïnvloedbare begroting geeft aan dat ook bij deze organisaties keuzes mogelijk zijn. Om goed gemotiveerde en onderbouwde keuzes te kunnen maken is het van belang dat de keuzemogelijkheden concreet en specifiek uitgewerkt zijn en ook de mogelijke impact goed in beeld gebracht is. Daarnaast is het van belang dat de besturen van de regelingen keuzes kunnen maken.

**Advies 5: Vraag de directies van gemeenschappelijke regelingen de beïnvloedbare ruimte zoals blijkt uit het onderzoek van Berenschot nader te concretiseren en te voorzien van een uitwerking van de impact.**

**Advies 6: Vraag Dagelijks Besturen op basis van de inventarisaties door de directies een voorstel voor te leggen aan de Algemeen Besturen ter invulling van de taakstelling.**

## 3.2 Advies Indexering

Het doel achter indexering voor loon- en prijsontwikkelingen is het creëren van een waarde vaste begroting. Dat betekent dat de kosten voor lonen en andere uitgaven de basis zijn voor de indexering. Het wijzigen van het inwoneraantal van het verzorgingsgebied gaat niet (altijd) evenredig gepaard met een taakuitbreiding. Dit staat los van loon- en prijsontwikkelingen. Om dit los van elkaar te houden en een eventuele taakuitbreiding apart tot besluitvorming te laten komen moeten dus niet de gemeentelijke bijdragen geïndexeerd worden maar de kosten in de begroting.

**Advies 7: Formuleer indexen voor de kosten van gemeenschappelijke regelingen en niet voor de gemeentelijke bijdragen.**

Met de wijziging van de normeringsmethodiek van trap-op-trap-af naar een koppeling aan het BBP is ook de loon- en prijsindexering van het gemeentefonds gewijzigd. Deze index is niet per definitie gelijk aan een reële loon- en prijsontwikkeling zoals door het CPB in beeld gebracht. Bij ongewijzigde methodiek zoals de FKGR deze tot nu toe toepast bestaat het risico dat de verschillen ten laste komen van de gemeenten en niet door worden gelegd naar de gemeenschappelijke

regelingen. Gemeenschappelijke regelingen hebben anderzijds geen andere inkomstenbronnen om dit effect op te vangen. Om enerzijds een waardevaste begroting zoveel mogelijk te handhaven en anderzijds de kostenontwikkeling niet teveel uit de pas te laten lopen met de indexen uit het BBP adviseren wij dit te koppelen door het verschil te blijven volgen en bij een cumulatieve van 2% of meer alsnog een correctie toe te passen richting Gemeenschappelijke regelingen.

**Advies 8: Baseer de FKGR indexcijfers op waardevaste indexcijfers van het CPB met een koppeling aan de prijs BBP waarbij in geval van een cumulatief verschil van > 2% over de jaren een correctie zal worden toegepast.**

De kostenstructuur per gemeenschappelijke regeling varieert. In hoofdlijn zijn er programmabudgetten, loonkosten en kapitaallasten. De indexeringsmethodiek van de FKGR kent op dit moment twee categorieën: loonkosten en materiële budgetten. In de landelijke onafhankelijke indexcijfers van het CPB zijn indexen voorhanden voor de drie genoemde kostensoorten. Wij adviseren deze specifiek te maken en de indexmethode uit te breiden naar ook een afzonderlijke index voor investeringen.

**Advies 9 : Formuleer naast de indexcijfers voor loonkosten en materiële kosten een afzonderlijk indexcijfer voor investeringen.**

### 3.3 Overige adviezen

Gemeenschappelijke regelingen kennen allen in meer of mindere mate een reservepositie. Deze is niet over de hele regio identiek en ook niet door de gemeenten genormeerd. Het is voorstelbaar dat reserves aangehouden worden voor risico's die optreden in de taakuitvoering. Echter zullen deze niet allemaal tegelijk optreden en ook niet over alle taakgebieden die bij gemeenschappelijke regelingen onder gebracht zijn. Om een interne verevening van risico's mogelijk te maken is het van belang hiervoor met elkaar een methodiek vast te stellen die daar recht aan doet. Gemeenten zijn wettelijk ten alle tijden aansprakelijk voor de financiële gevolgen van de taakuitvoering van de gemeenschappelijke regelingen waar zij deel aan nemen. Om die reden is het een keuze of bij gemeenschappelijke regelingen dan wel bij gemeenten voor die risico's een reserve aan te houden. Om die reden adviseren wij hierover nadere spelregels op te stellen en deze met elkaar overeen te komen.

**Advies 10 : Stel normen op over aan te houden reserves en bespreek die met gemeenschappelijke regelingen. Bepaal daarbij de minimaal en maximaal aan te houden omvang van de reserves.**

Met de koppeling van het Gemeentefonds aan het 8 jaargemiddelde BBP komt naar verwachting een stabielere ontwikkeling van het Gemeentefonds tot stand. In het kader van de FKGR is op dit moment opgenomen dat bij een daling van het Gemeentefonds van gemiddeld meer dan 2% per jaar over een periode van 4 jaar de FKGR een taakstelling voor mogelijk houdt. Deze afspraak in het kader kan komen te vervallen nu er naar verwachting sprake zal zijn van een stabielere ontwikkeling. Bij incidenteel of structureel grotere dalingen kan alsnog het recht voorbehouden worden een taakstelling te formuleren.

**Advies 11 en 12 : Schrap de norm over een taakstelling bij een daling van het gemeentefonds van meer dan 2% per jaar over een periode van 4 jaar en vervang deze door een algemene passage over de handelswijze bij grotere dalingen in de ontwikkeling van het gemeentefonds.**

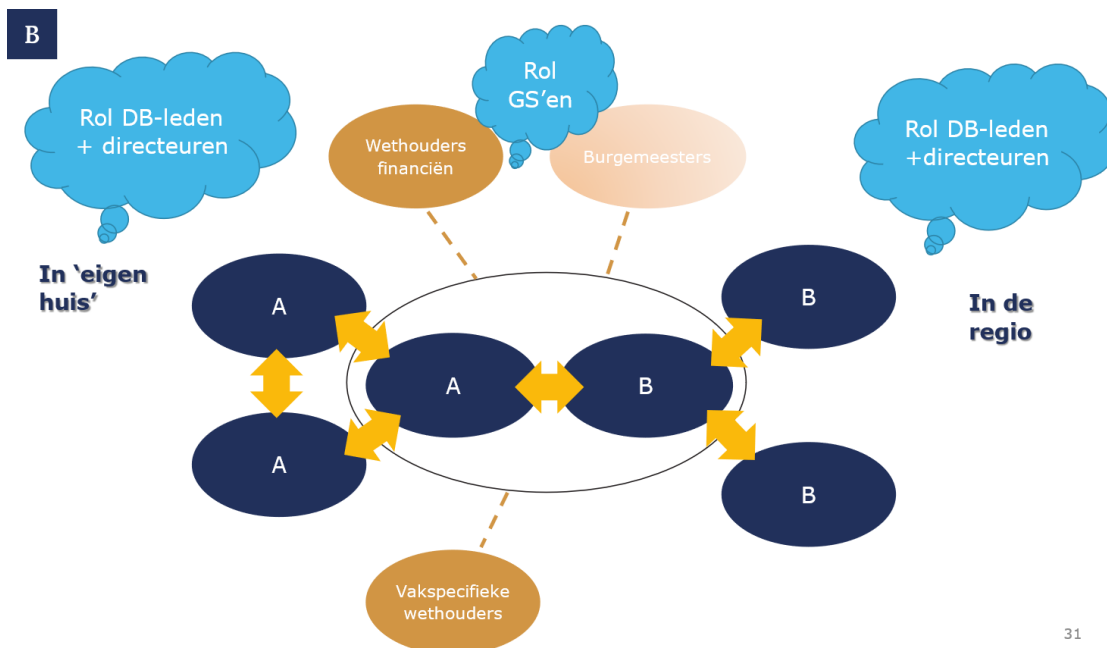
## HOOFDSTUK 4

# Belang van samenspel in de regio

Wie samenwerkt moet invloed delen. Dit wordt ook wel omschreven als een two level game<sup>2</sup>. Deze two level game is lastig, maar inherent aan samenwerking. De onderhandelingen en besluitvorming worden gedaan door hoofdrolspelers die van twee bestuurlijke niveaus deel uitmaken.

- *Level one* is het regionale samenwerkingsverband waar de wethouders onderhandelen en een voorlopig besluit nemen. Maar ieder van hen moet ook steun krijgen en verantwoording afleggen bij hun achterban.
- *Level two* zijn de gemeenten waar onverwachte dingen gebeuren: afzonderlijke discussies binnen elke achterban over de vraag of het principeakkoord geratificeerd wordt.

Dit samenspel is in de praktijk nog veel ingewikkelder omdat er sprake is van een veelvoud van samenwerkingsverbanden waar verschillende bestuurders uit colleges tot soms verschillende besluiten komen. Deze verdienen allemaal legitimatie in het eigen college en/of de gemeenteraad. Dit valt te typeren als complexiteit<sup>2</sup> (complexiteit in het kwadraat).



31

Figuur 5 Two level game samenwerking

Bij het vaststellen van een tekst van een gemeenschappelijke regeling moeten wettelijk éénduidige besluiten genomen worden door gemeenteraden of colleges anders is er geen juridisch geldig besluit. Eventuele gewenste aanpassingen moeten in een eerder stadium ingebracht worden en daar moet met alle deelnemers overeenstemming over bereikt worden.

Nu is er in het geval van een taakstelling geen wettelijke bepaling die een eenduidig besluit afdwingt. Wel is er al sinds jaar en dag een bestuurlijk gedragen en door colleges ingestelde

<sup>2</sup> Zie onder andere Van den Berg (2021), Het gezag van de raad, Nederlandse vereniging van Raadsleden

werkgroep FKGR aanwezig die eenduidige adviezen afgeeft aan gemeenschappelijke regelingen om uniformiteit te bevorderen. Het is aan de besturen van de gemeenschappelijke regelingen om die adviezen ten uitvoer te brengen in de conceptbegrotingen.

Binnen de regionale samenwerking hebben secretarissen ( van de gemeente en van gemeenschappelijke regelingen), en bestuurders (wethouders en burgemeesters) in de rol van lid van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur een grote verantwoordelijkheid om regionale samenwerking goed te laten verlopen en te zorgen dat er met elkaar tot eenduidige besluiten gekomen wordt die de democratische legitimatie van de gemeenteraden kan wegdragen. Dit samenspel kent een gezonde spanning en vraagt van alle spelers professionaliteit en gezamenlijk eigenaarschap. In alle gevallen moet voorkomen worden dat een 'wij – zij' verhouding ontstaat tussen organisaties en gemeenten. Van regionale organisaties mag verwacht worden zich te realiseren dat ze materieel een onderdeel zijn van de gemeenten. Van gemeenten mag verwacht worden dat zij zich realiseren dat de regionale organisaties 'van hen' zijn en zij ook belangrijke taken uitvoeren.

Gemeenschappelijke regelingen voeren een deel van de taken van gemeenten uit en daarom is het heel gewoon dat in geval van een neerwaartse ontwikkeling van de inkomsten bij gemeenten ook in die taken wordt gekeken naar een ombuiging. Minder bezuinigen op de regionale taken betekent meer bezuinigingen in de eigen gemeentelijke taken. Het is een politiek bestuurlijke afweging van de gezamenlijke besturen hoe de balans tussen ombuigen op de taken van de regionale organisaties en bezuinigingen op de taken in de gemeentelijke organisaties uitpakt.

Slaat de balans door naar de ene kant, dan is het verlies aan de andere kant en vica versa. Dit is het zogenaamde prisoners-dilemma. Het prisoner's dilemma is een gedachte-experiment uit de speltheorie dat laat zien waarom volledig rationele individuen die niet met elkaar kunnen communiceren misschien niet samenwerken, ook al lijkt het in hun belang te zijn om dat wel te doen.

Kerndilemma van samenwerken	Speler B		
	Matigen	Niet matigen	
Speler A	Matigen	40,40	10,60
	Niet matigen	Matigen	20,20

Figuur 6 Prisoners-dilemma

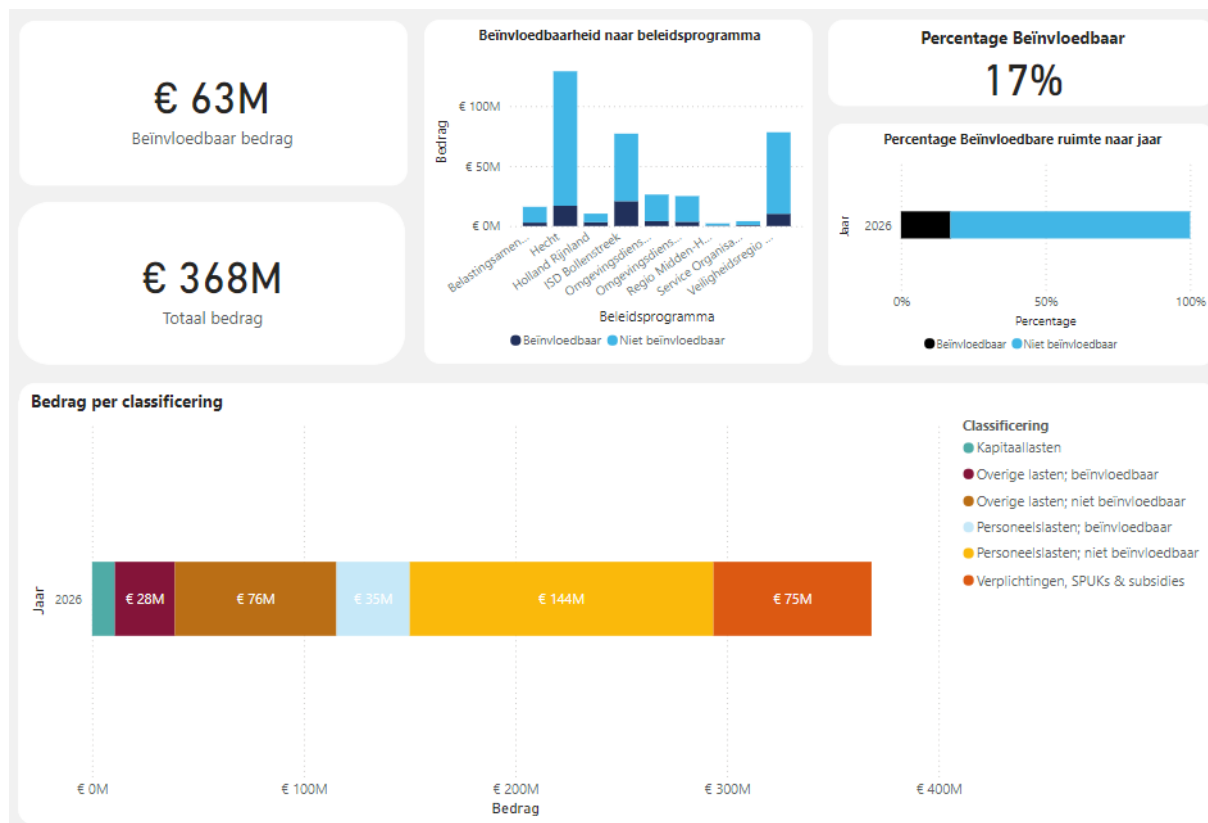
Zowel in de gemeenten als in de gemeenschappelijke regelingen is het verwerken van een taakstelling 'een verhaal waar niemand op zit te wachten' zoals treffend werd uitgedrukt door een van de gesprekspartners in het uitgevoerde onderzoek. Aan alle kanten staan taken onder druk en wijzen de beleidsrichtingen een andere kant op dan een neerwaartse bijstelling van de begroting. Dat wijst dit onderzoek ook uit.

Wij hebben in dit onderzoek slechts een objectieve basis gelegd voor deze besluitvorming en tevens de keuzeruimte geïnventariseerd waarmee deze objectieve basis in te vullen is.

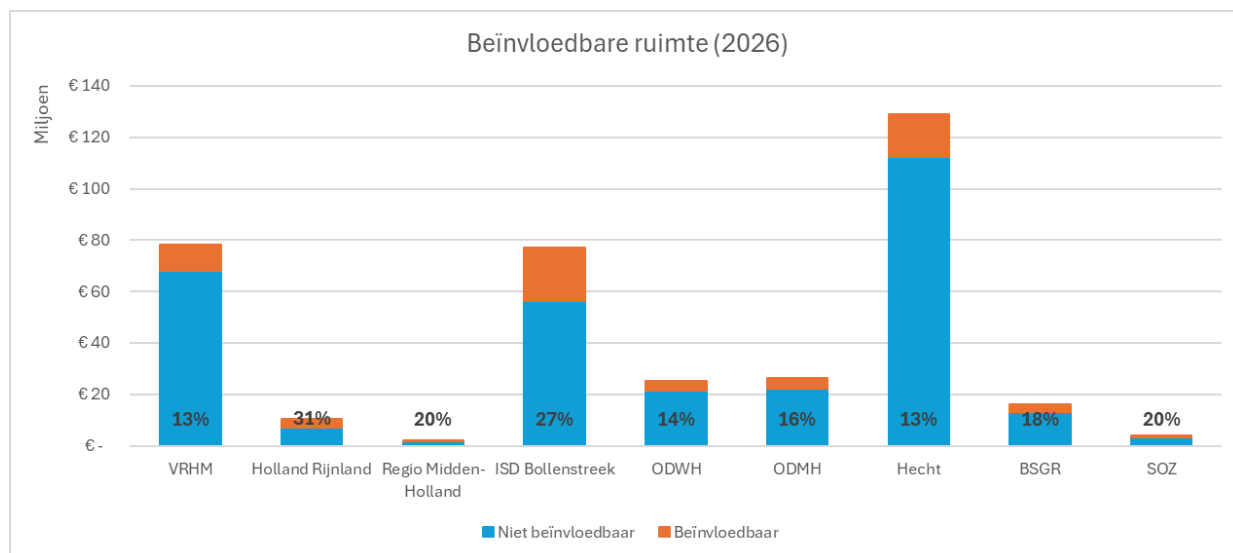
Wij adviseren de bestuurders in de gemeenschappelijk regelingen die op beide 'levels' opereren in een professioneel en rationeel samenspel tot bestuurlijke keuzes rondom de invulling van de door de FKGR gevraagde taakstelling te komen en zuinig te zijn op de gezonde verhoudingen en een uniforme werkwijze rondom indexeringen en gezamenlijke ombuigingen.

## HOOFDSTUK 5

# Totaaloverzicht alle onderzochte Gemeenschappelijke Regelingen



Figuur 7 Totaaloverzicht beïnvloedbare ruimte



Figuur 8 Beïnvloedbare ruimte per GR

GR	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
VRHM	€ 78.193.600	€ 67.970.350	€ 10.223.250	13%
Holland Rijnland	€ 10.377.819	€ 7.183.343	€ 3.194.476	31%
Regio Midden-Holland	€ 2.193.186	€ 1.754.549	€ 438.627	20%
ISD Bollenstreek	€ 77.040.000	€ 56.269.021	€ 20.770.979	27%
ODWH	€ 25.015.000	€ 21.409.747	€ 3.605.253	14%
ODMH	€ 26.263.392	€ 22.146.640	€ 4.116.753	16%
Hecht	€ 129.057.392	€ 112.166.786	€ 16.890.605	13%
BSGR	€ 16.041.835	€ 13.157.419	€ 2.884.416	18%
SOZ	€ 4.099.486	€ 3.262.622	€ 836.864	20%

Figuur 9 Financiële omvang beïnvloedbare ruimte per GR

## HOOFDSTUK 6

# Leeswijzer

Onze adviezen zijn gebaseerd op het door ons uitgevoerde onderzoek zoals toegelicht in de hiervoor opgenomen hoofdstukken. In bijlage 1 is een toelichting en nadere onderbouwing opgenomen van ons onderzoek en de uitkomsten daarvan. Hierin zijn achtereenvolgens de ontwikkeling van het Gemeentefonds, de ontwikkeling van de indexering van volgens de FKGR adviezen, de ontwikkeling van de bijdragen aan Gemeenschappelijke regelingen in de achterliggende jaren en de keuzeruimte bij Gemeenschappelijke Regelingen opgenomen.

In bijlage 2 is de ontwikkeling van de bijdrage aan en de keuzeruimte in de begroting per gemeenschappelijke regeling opgenomen en voorzien van een kwalitatieve toelichting. Deze maakt integraal onderdeel uit van deze rapportage.

**BIJLAGEN**

**Bijlage 1 : Toelichting onderzoek financiële kaderstelling  
Gemeenschappelijke Regelingen**

**Bijlage 2: Factsheets per gemeenschappelijke regeling**





## WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

### Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT  
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT  
030 2 916 916  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)

# Bijlage 1: Toelichting onderzoek Financiële kaderstelling Gemeenschappelijke Regelingen

Peter Verheij

**DEFINITIEF**  
**28-10-2024**

# Hoe ziet de aanpak eruit?

- **Volumeontwikkeling:** Hoe is dit uitgepakt, hoe ziet de toekomst eruit en hoe verhoudt het zich t.o.v. gemeenten (mede i.r.t. 2% buffer in FKGR)
- **Indexeringsregeling:** hoe is het uitgepakt, hoe ziet de toekomst eruit en welke keuzes en varianten zijn er mogelijk
- **Keuzeruimte:** Beïnvloedbaarheid op basis van 'model ROB' per GR bepalen en daarmee eventuele differentiatie per GR o.b.v. taak
- **Collectieve besluitvorming:** proces waarin colleges en DB's gecommitteerd worden aan FKGR voorstel op LPO én volume

Uitdaging: tijdspad richting 1 november 2024

# GR'en onder kader FKGR

Veiligheidsregio Hollands Midden

Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland

GR Regio Midden Holland

ISD Bollenstreek

Omgevingsdienst West-Holland

Omgevingsdienst Midden-Holland

Regionale dienst Openbare Gezondheid/GGD (HECHT)

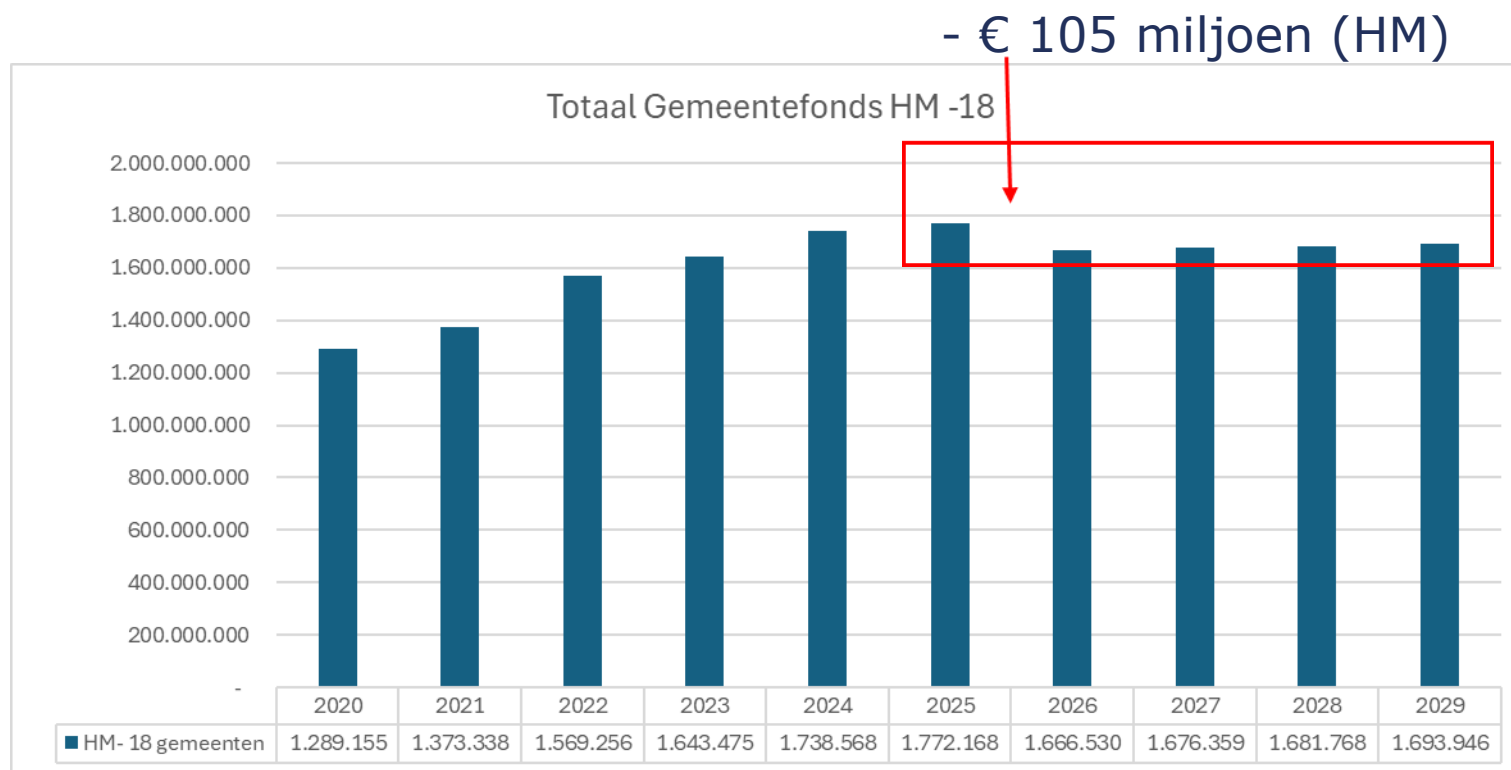
Belastingsamenwerking Gouwe Rijnland (BSGR)

Serviceorganisatie Zorg (SOZ)

# Ontwikkeling Gemeentefonds

# Ontwikkeling Gemeentefonds (1)

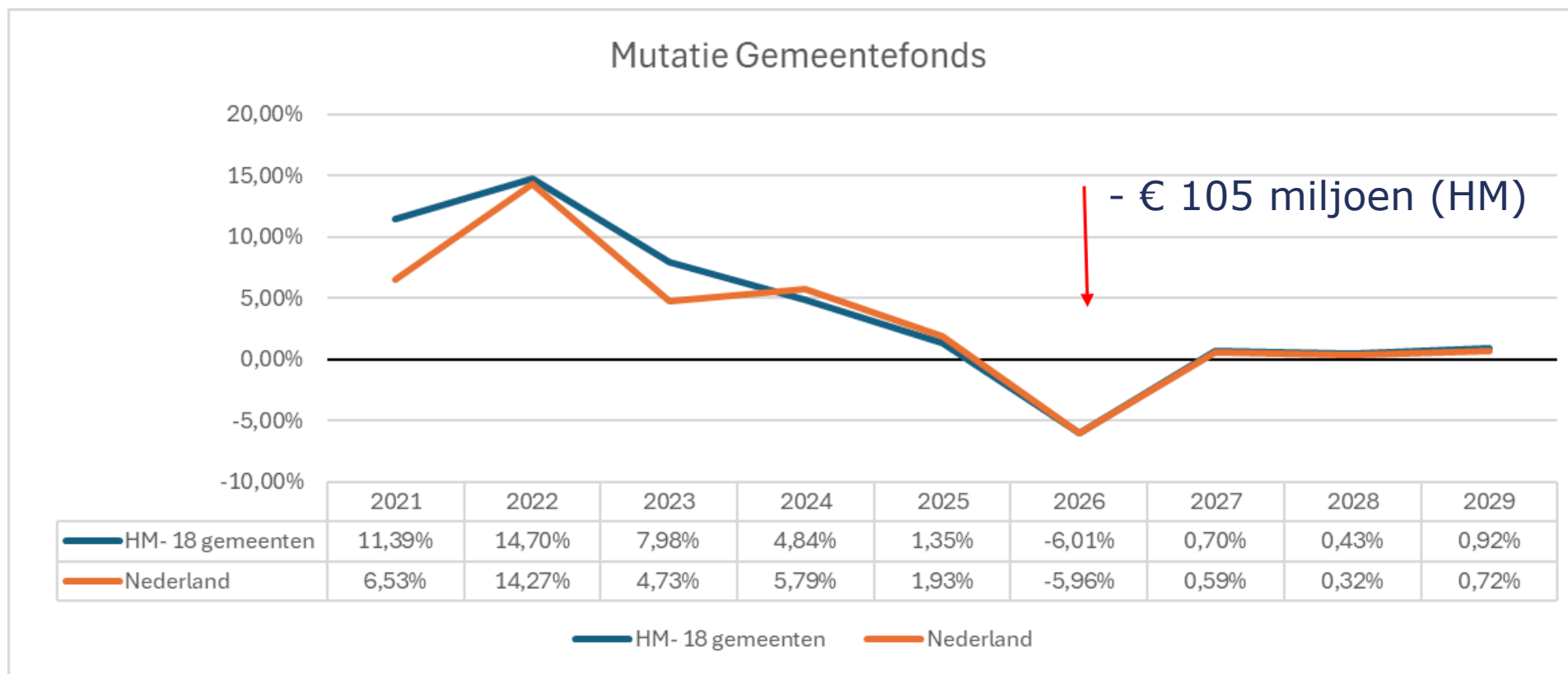
HM-18



\*cijfers op sheets 4-7 zijn gebaseerd op de meicirculaire 2024. De septembercirculaire heeft materieel (nagenoeg) geen effect gelet op het volgen van adviezen van de VNG en de toezichthouder m.b.t. de nu vervallen bezuiniging Jeugd

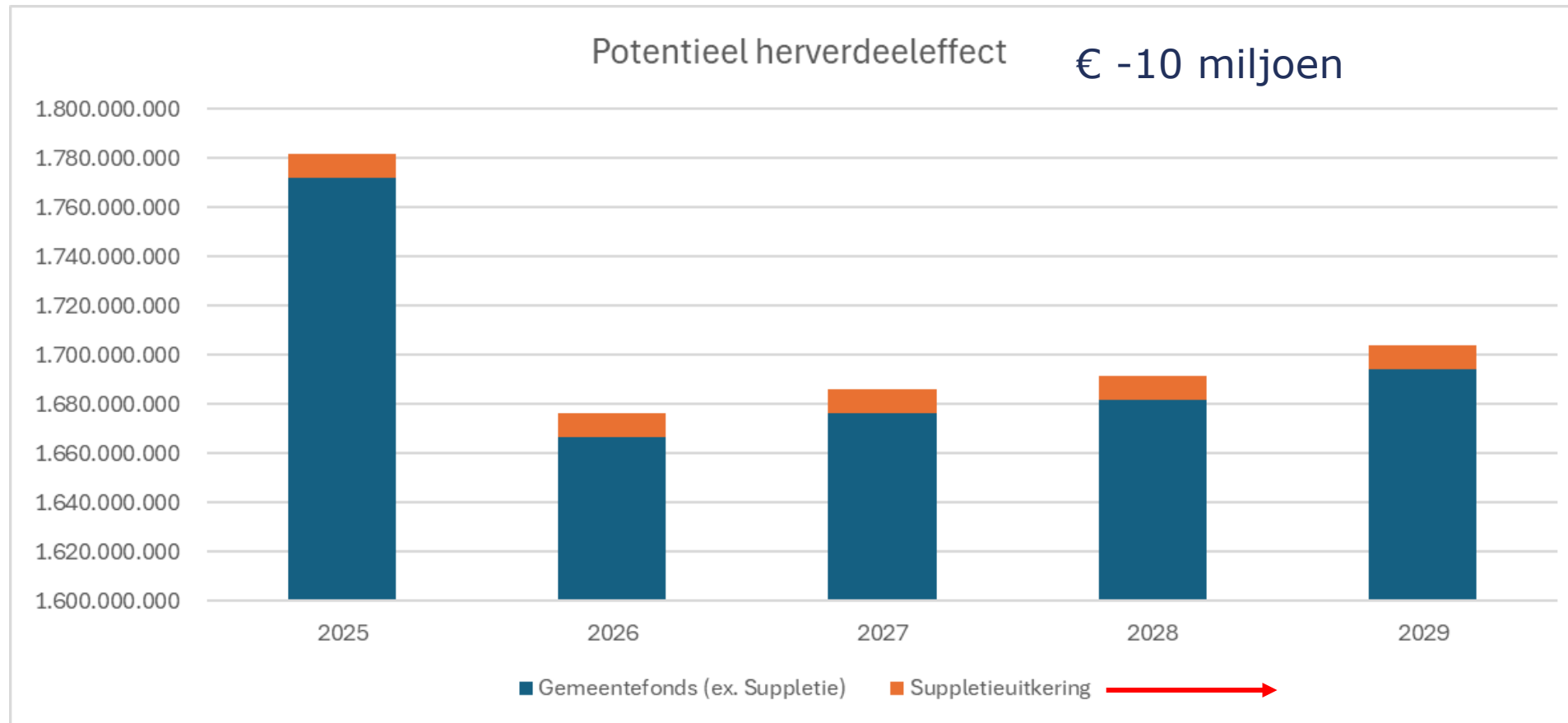
# Ontwikkeling Gemeentefonds (3)

HM-18 vs NL



# Ontwikkeling Gemeentefonds (4)

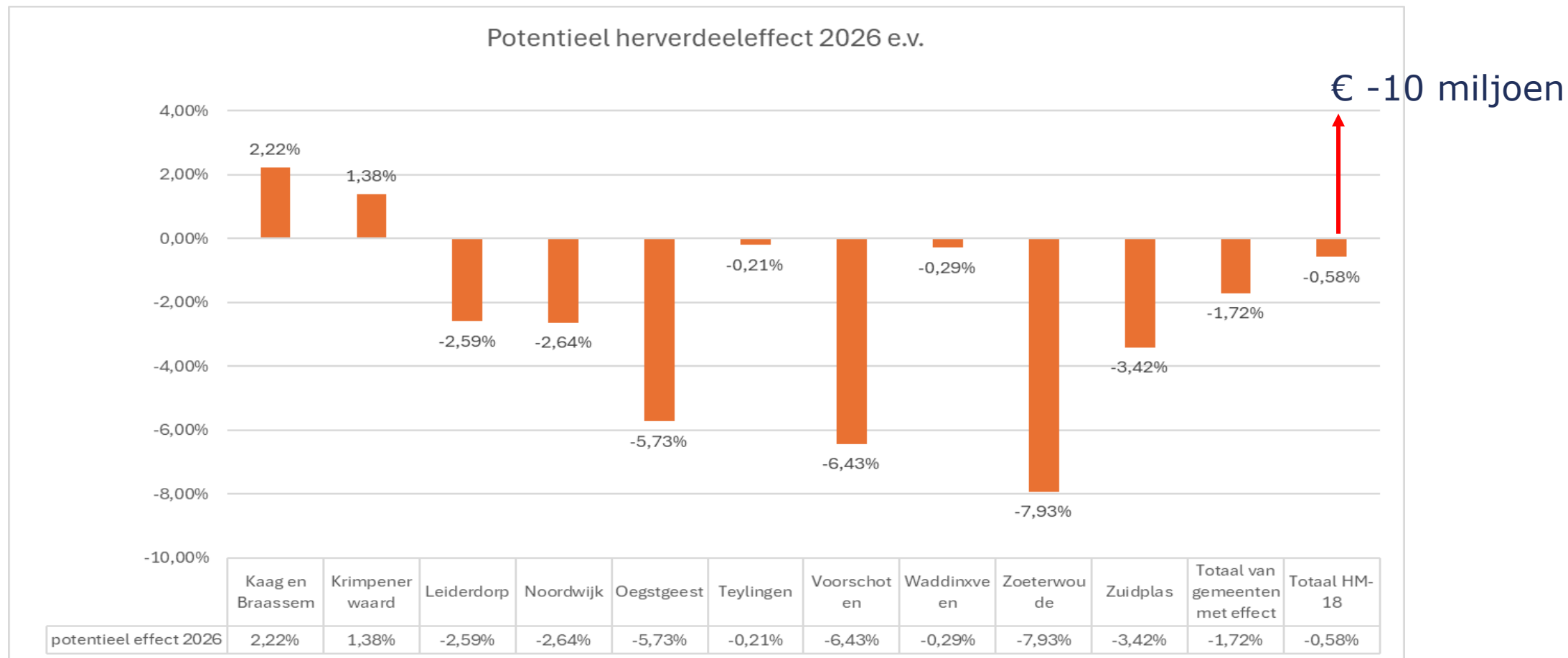
Herverdeeleffecten in HM-18





# Ontwikkeling Gemeentefonds (5)

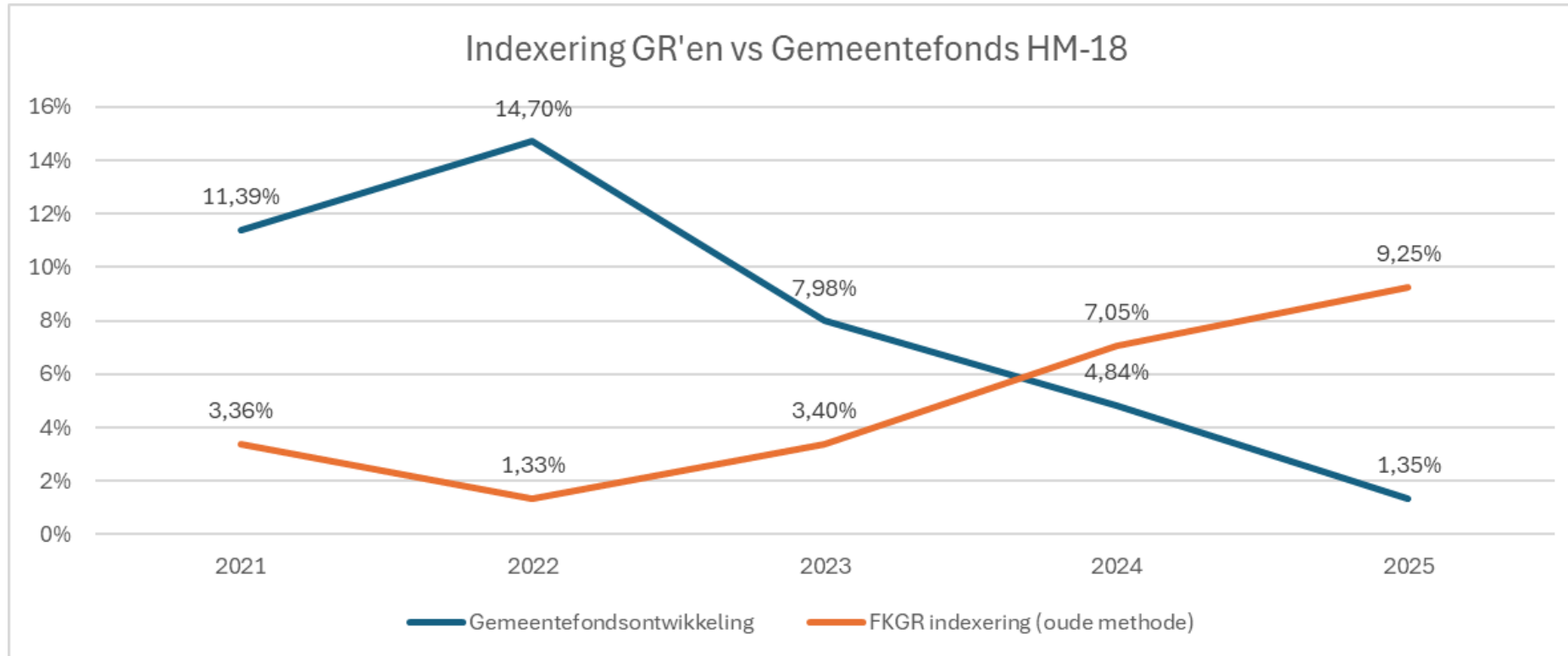
## Herverdeeleffecten in HM-18



# Ontwikkeling Indexering

# Indexeringen (1)

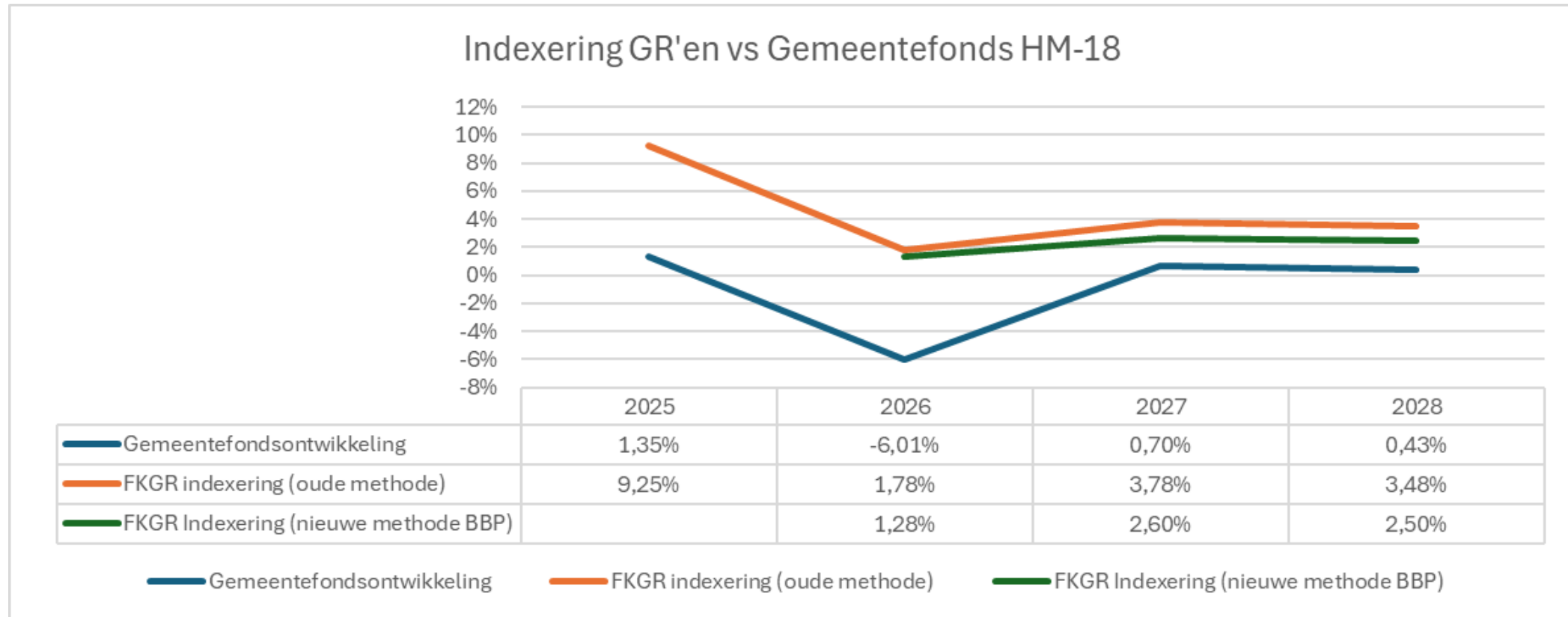
FKGR versus Gemeentefonds (totaal)



\*Gemeentefonds = incl. extra middelen als gevolg van taakuitbreidingen

# Indexeringen (2)

FKGR versus Gemeentefonds (totaal)



# Nieuwe indexeringsmethode (BBP)



Compensatie voor reële loonstijging verhuist van LPO-accres naar volumedeel BBP

Daarmee is **prijs BBP** als index alleen voor de waardevastheid (inflatie).

Voor FKGR betekent dit een vraag wat te doen met verschil inflatie vs. reële loonstijging en hoe GR'en hiervoor te compenseren. Volledig volume bbp meenemen is te ruim omdat dit ook inhoudelijke volumestijgingen bevat. Alléén prijs BBP negeert de reële loonstijging en is een impliciete bezuiniging.

# Indexeringsmethoden

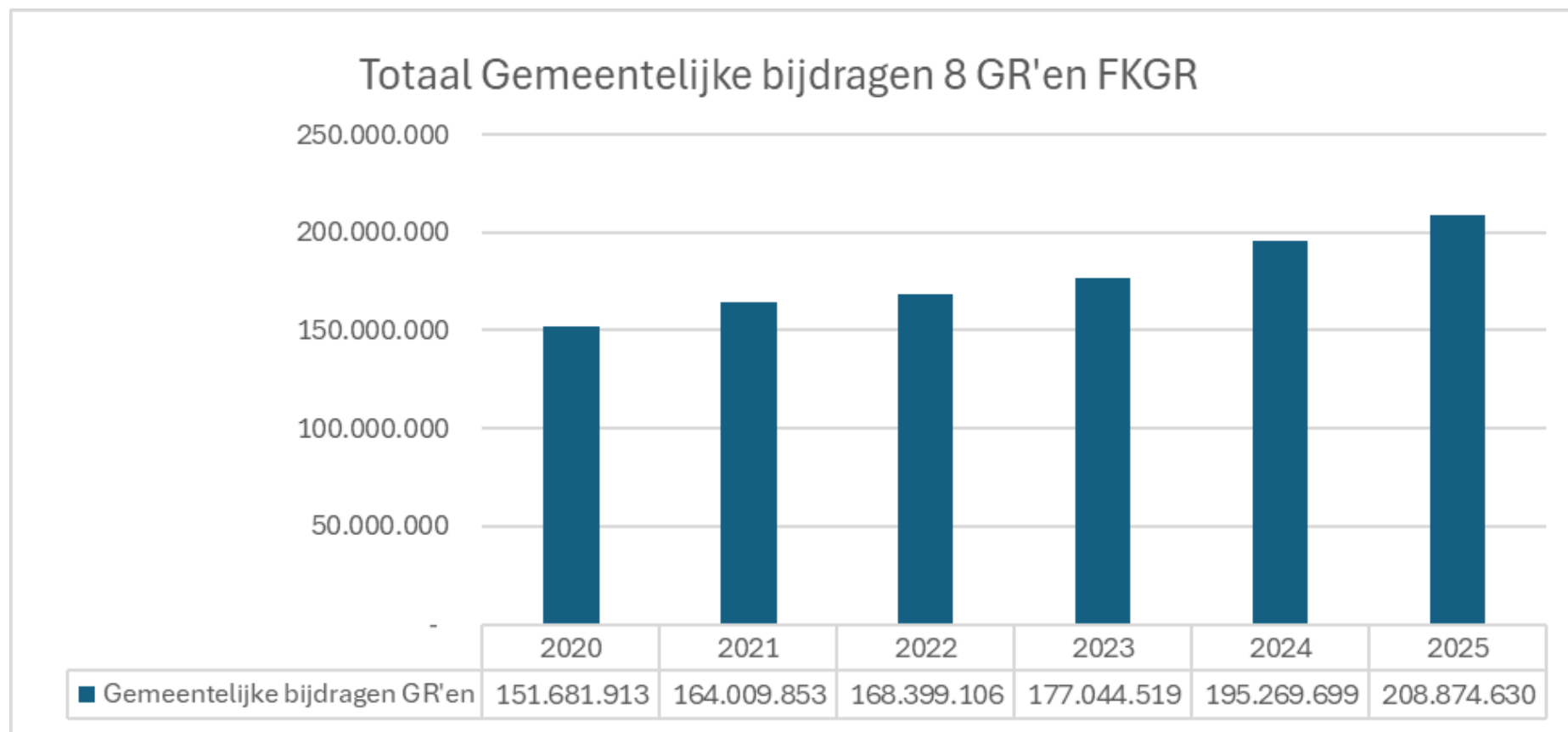
## Mogelijke varianten

1. Indexering op basis van huidige methodiek (MEV) loon en prijs
  - a. Waardevastheid vasthouden
  - b. Nu eerst taakstelling, en indexering later bekijken en evt aanpassen
  
2. Indexeer op basis van BBP cijfers
  - a. Gemeenten krijgen hier op gecompenseerd dus GR'en dan ook
  - b. Uit elkaar trekken waardevastheid en korting wegens tekort op BBP
  
3. Indexeren op basis van waardevastheid (MEV) maar koppeling inbouwen met BBP. De koppeling behelst een buffer: alleen bij cumulatief  $>2,0\%$  verschil met BBP expliciete taakstelling naar GR'en

# Ontwikkeling GR'en

# Gemeentelijke Bijdragen 8 GR'en

Absolute bedragen





# Gemeentelijke bijdragen 8 GR'en

## Absolute bedragen

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Veiligheidsregio Hollands Midden*	49.300.722	51.217.394	51.883.220	53.584.990	60.028.216	67.891.020
Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland	8.230.808	8.324.499	8.911.306	6.148.550	6.635.835	7.660.022
GR Regio Midden-Holland	407.883	413.193	387.203	439.062	474.898	1.367.186
Omgevingsdienst West-Holland*	14.161.587	14.212.444	15.076.558	15.303.297	17.639.000	19.195.000
Omgevingsdienst Midden Holland*	16.084.615	17.285.022	18.246.519	19.081.904	18.448.915	20.618.348
RDOG (Hecht)* en **	52.016.000	58.938.000	60.148.000	68.007.000	68.605.000	72.656.000
Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland	11.848.000	13.141.000	13.524.000	14.753.000	16.582.000	15.687.263
Serviceorganisatie Zorg (SOZ)	-	-	-	3.175.417	3.638.027	4.099.486
<b>Totaal gemeentelijke bijdragen</b>	<b>152.051.635</b>	<b>163.533.573</b>	<b>168.178.828</b>	<b>180.495.243</b>	<b>192.053.915</b>	<b>209.176.350</b>

\*Alleen de gemeentelijke bijdragen dus geen PZH, BDUR of andere SPUK van het Rijk en overige baten

\*BSGR: de opbrengst invorderingskosten vallen rechtstreeks de gemeenten toe en zijn niet in deze cijfers opgenomen, in factsheet specificatie per jaar

\*\* De begrotingswijziging 2024 van € 3,7 miljoen is in de cijfers 2023 verwerkt i.p.v. 2024. De wijziging had daar zijn oorsprong en is in 2024 alsnog goedgekeurd en in de cijfers verwerkt. Voor het beeld van de ontwikkeling in de loop van de jaren levert dit een zuiverder beeld op.

\*\*\*Bij Holland Rijnland is per 1-1-2023 SOZ als aparte organisatie afgesplitst

# Gemeentelijke Bijdragen 8 GR'en

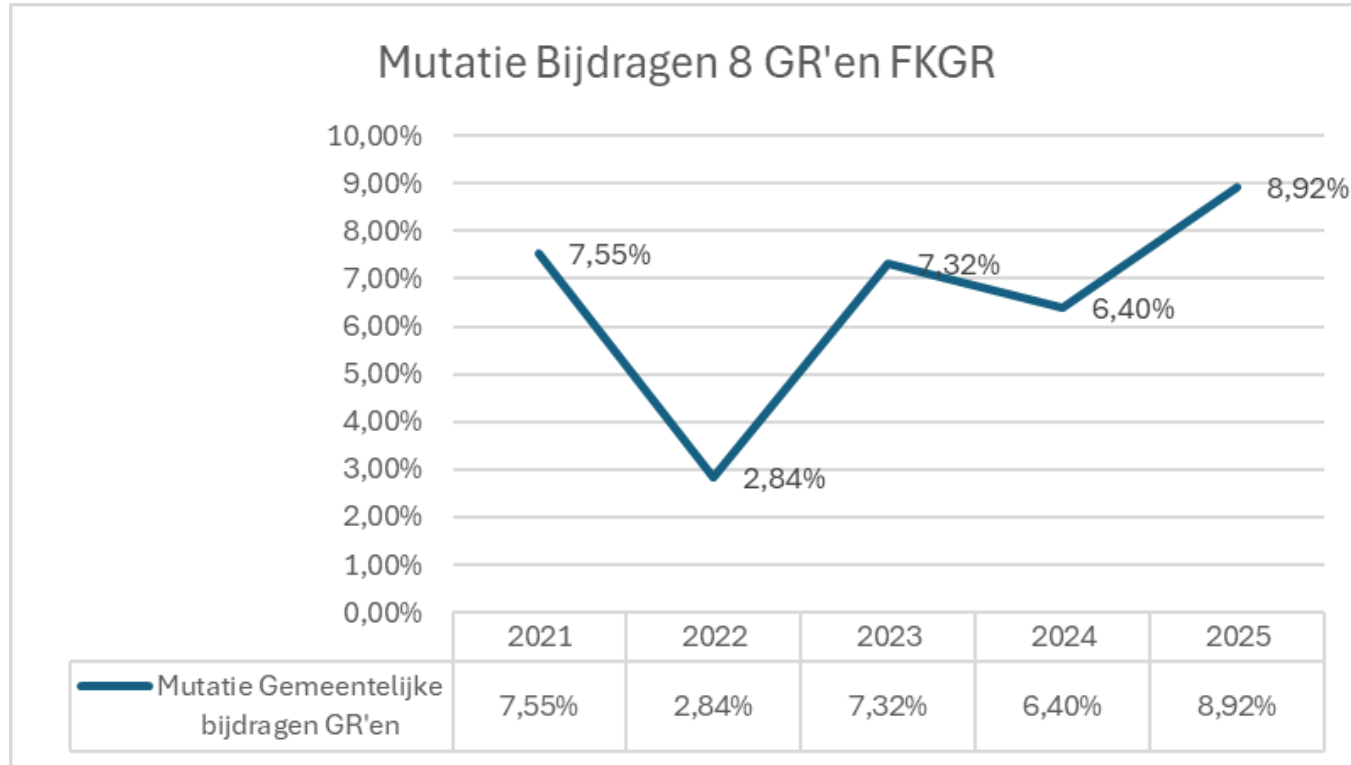
## Mutatie

Mutatie gemeentelijke bijdragen t.o.v. voorga	2021	2022	2023	2024	2025
Veiligheidsregio Hollands Midden*	3,89%	1,30%	3,28%	12,02%	13,10%
Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland	1,14%	7,05%	-31,00%	7,93%	15,43%
GR Regio Midden-Holland	1,30%	-6,29%	13,39%	8,16%	187,89%
Omgevingsdienst West-Holland*	0,36%	6,08%	1,50%	15,26%	8,82%
Omgevingsdienst Midden Holland*	7,46%	5,56%	4,58%	-3,32%	11,76%
Regionale dienst openbare gezondheid /GGD	13,31%	2,05%	13,07%	0,88%	5,90%
Belastingsamenwerking Gouwe-Rijnland	10,91%	2,91%	9,09%	12,40%	-5,40%
Serviceorganisatie Zorg (SOZ)				14,57%	12,68%
<b>Totaal mutatie gemeentelijke bijdragen</b>	7,55%	2,84%	7,32%	6,40%	8,92%

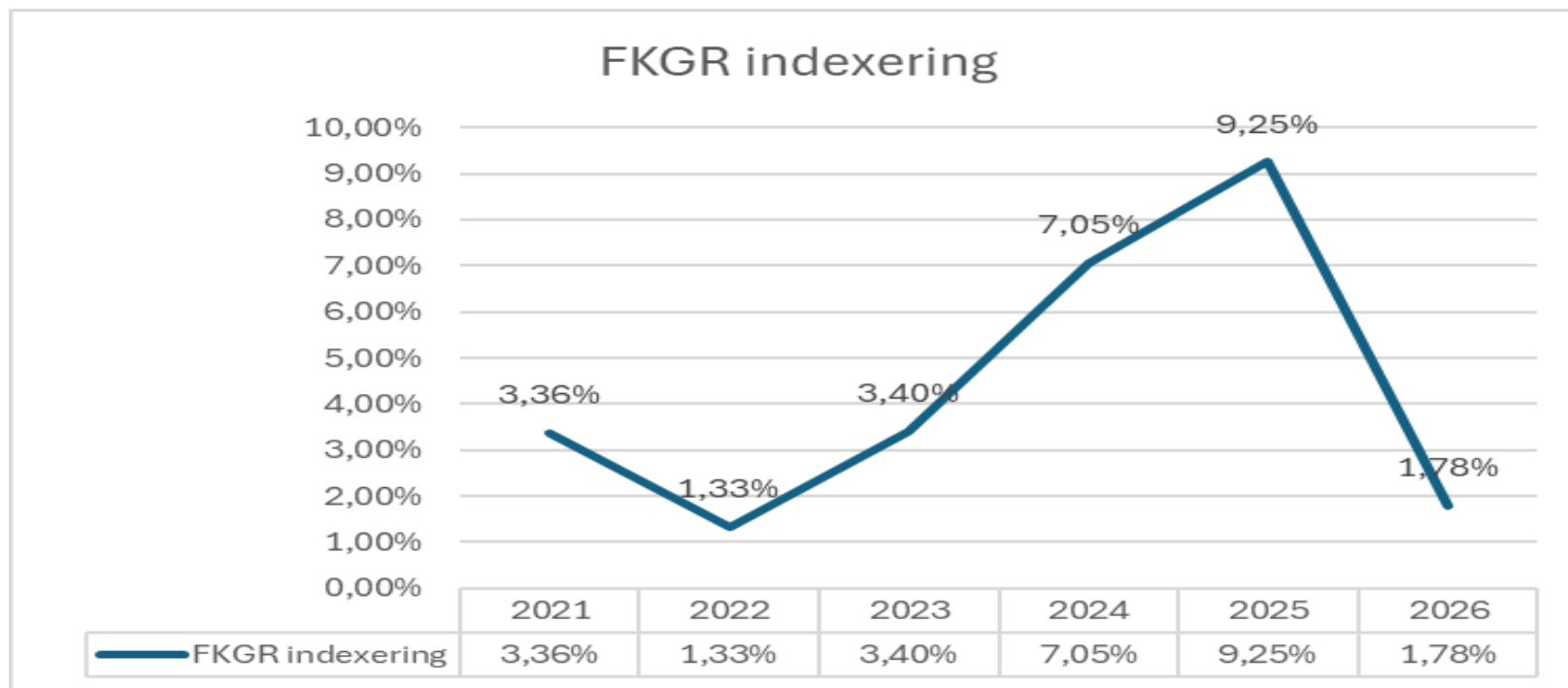
Stijgen en dalingen per GR zijn nader geduid in factsheet per GR

# Gemeentelijke Bijdragen 8 GR'en

## Mutatie

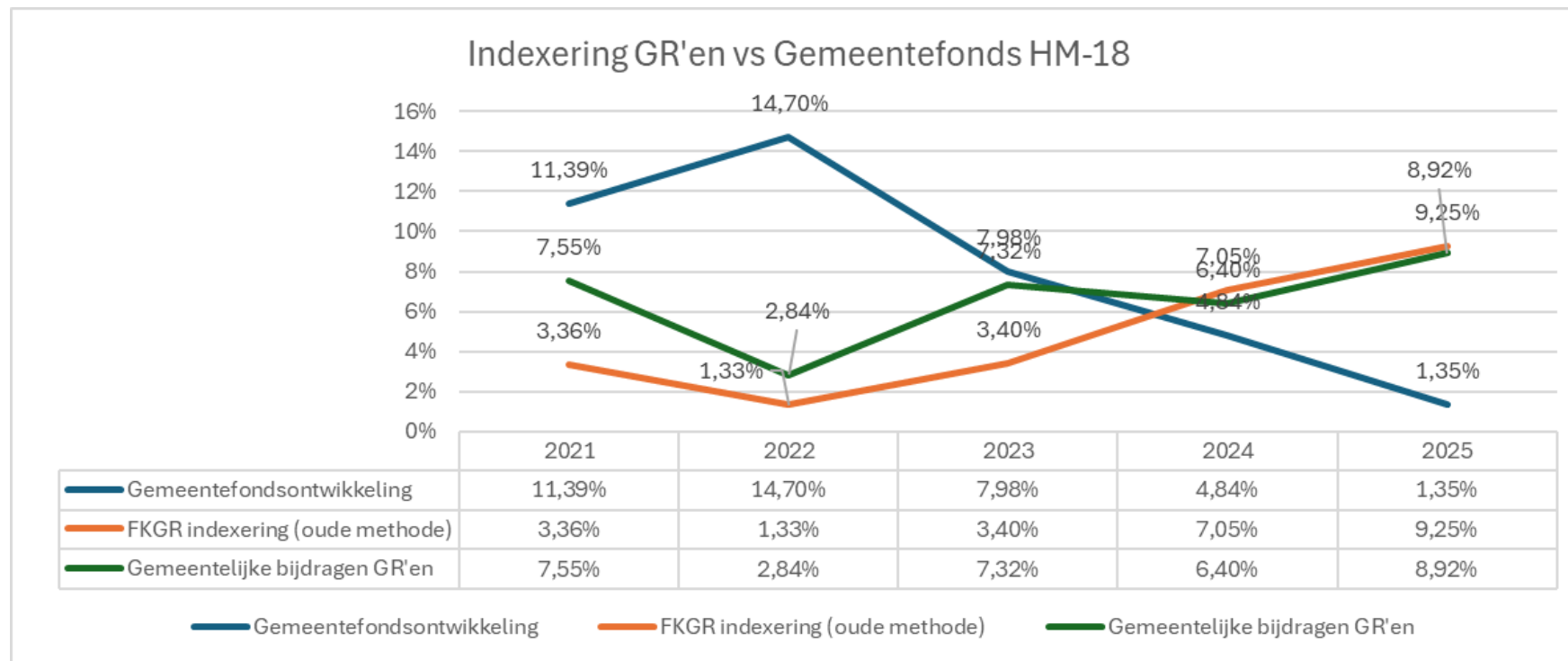


# Indexeringen FKGR



# Indexering FKGR

FKGR versus Gemeentefonds (totaal)



\*Gemeentefonds = incl. extra middelen als gevolg van taakuitbreidingen

# Keuzeruimte bij GR'en

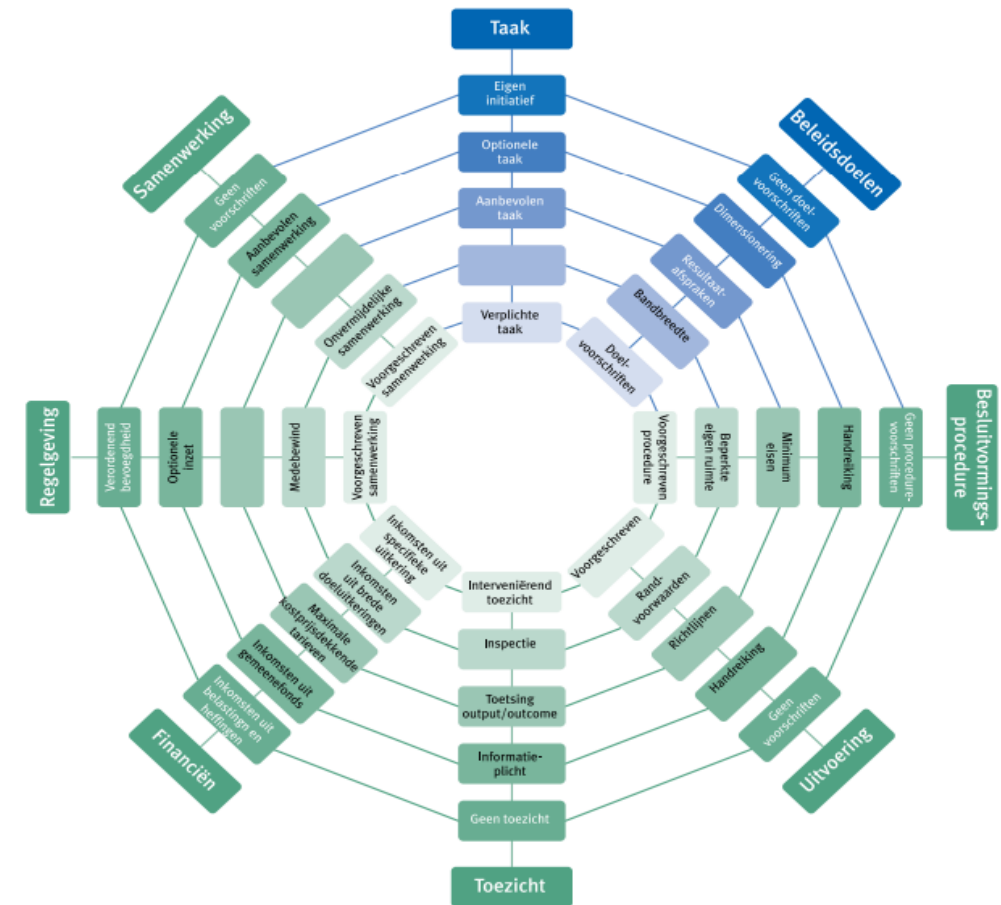
# Keuzeruimte bepalen

KEUZERUIMTE  
BEPALEN

Meer inzicht in wettelijke taken, eigen beleid en bestaand beleid

- meerjarig inzichtelijk maken wat de inzet is op wettelijke taken, eigen beleid en overige uitgaven. Het gaat om de **beïnvloedbaarheid** van de begroting van de gemeente en hoe dit zich ontwikkelt over tijd.
- **Beleidsvrijheid geduid** van de Raad voor het Openbaar Bestuur als basis

Meetinstrument beleidsvrijheid: dimensies en gradaties



# Stand van zaken Keuzeruimte

- Alle begrotingen van GR'en in dashboard geladen en gevalideerd
- Gesprekken met directies en controllers gevoerd
- Duiding van cijfers toegevoegd m.b.t. gem. bijdragen per GR
- Factsheet per GR aangeboden aan GR en gevalideerd bij directie GR'en
- Nagenoeg bij alle GR'en lopen trajecten die kunnen dienen om taakstelling in te vullen
- Bij een aantal GR'en beleidsmatig tegengestelde beweging t.o.v. taakstelling





Kies je afdeling

Alle ▼

Stel je selectie samen

Zoeken

- Alles selecteren
- Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland
- Hecht
- Holland Rijnland
- ISD Bollenstreek
- Omgevingsdienst Midden Holland
- Omgevingsdienst West Holland
- Regio Midden-Holland
- Service Organisatie Zorg
- Veiligheidsregio Hollands Midden

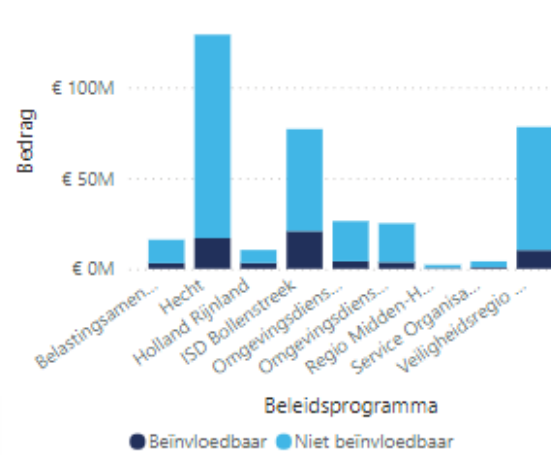
€ 63M

Beïnvloedbaar bedrag

€ 368M

Totaal bedrag

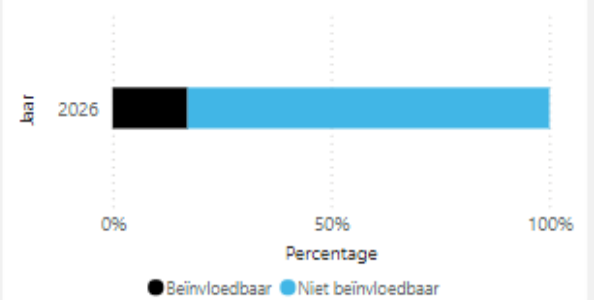
Beïnvloedbaarheid naar beleidsprogramma



Percentage Beïnvloedbaar

17%

Percentage Beïnvloedbare ruimte naar jaar



Bedrag per classificering





Kies je afdeling

Alle

Stel je selectie samen

Zoeken

Alles selecteren

Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland

Hecht

CCS

COD

Directie

GBO

GTG GHOR

GTG GT

JGZ

RAV

ZVH

Holland Rijnland

ISD Bollenstreek

Omgevingsdienst Midden Holland

Omgevingsdienst West Holland

Regio Midden-Holland

Service Organisatie Zorg

Veiligheidsregio Hollands Midden

Zonder RAV

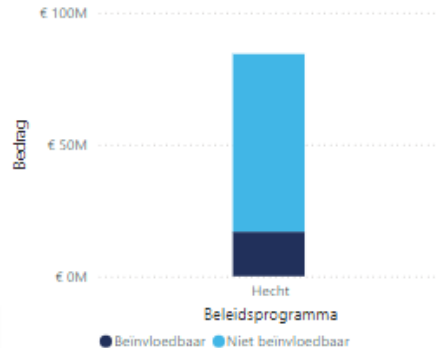
€ 17M

Beïnvloedbaar bedrag

€ 84M

Totaal bedrag

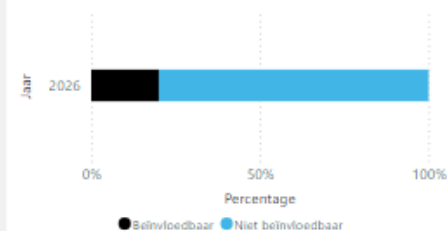
Beïnvloedbaarheid naar beleidsprogramma



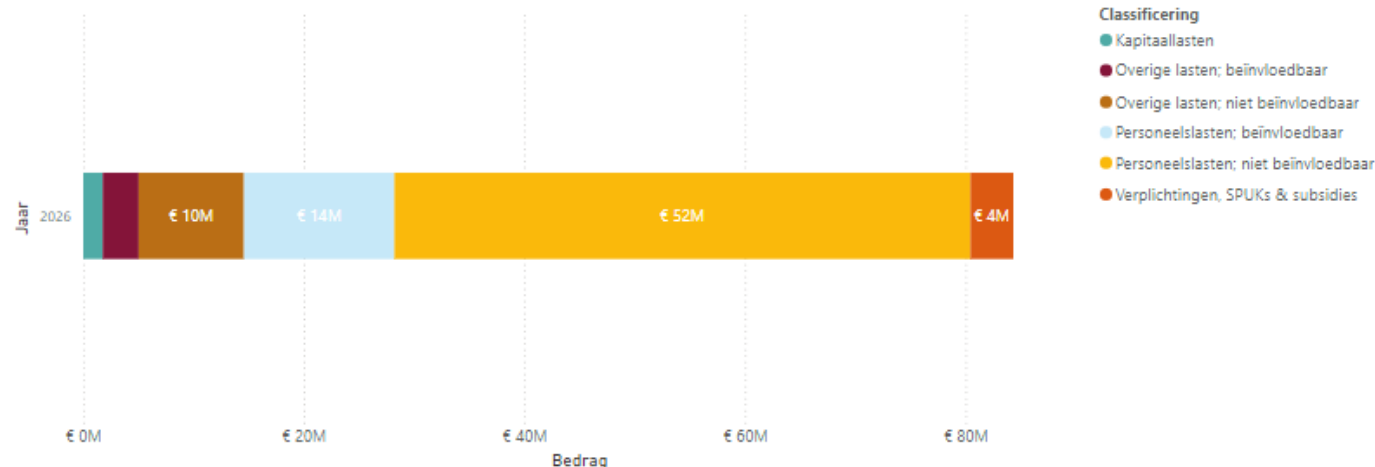
Percentage Beïnvloedbaar

20%

Percentage Beïnvloedbare ruimte naar jaar



Bedrag per classificering



Bedrag per classificering

Beleidsproduct	Beïnvloedbaar	Niet beïnvloedbaar	Totaal
<input type="checkbox"/> CCS	€ 1.098.194	€ 4.433.321	€ 5.531.515
<input type="checkbox"/> COD	€ 1.885.863	€ 12.170.606	€ 14.056.469
<input type="checkbox"/> DIR	€ 837.862	€ 3.348.908	€ 4.186.770
<input type="checkbox"/> GBO	€ 1.326.089	€ 4.564.721	€ 5.890.811
<input type="checkbox"/> GTG	€ 2.309.395	€ 8.625.169	€ 10.934.564
<input type="checkbox"/> GTG GHOR	€ 0	€ 0	€ 0
<input type="checkbox"/> JGZ	€ 5.253.363	€ 20.878.076	€ 26.131.439
<input type="checkbox"/> ZVH	€ 4.179.839	€ 13.401.467	€ 17.581.306
<b>Totaal</b>	<b>€ 16.890.605</b>	<b>€ 67.422.268</b>	<b>€ 84.312.873</b>



Kies je afdeling

Alle

Stel je selectie samen

Zoeken

Alles selecteren

- Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland
  - Algemene dekkingsmiddelen
  - Heffen
  - Informatie & Innen
  - Overhead
  - Waarderen
- Hecht
- Holland Rijnland
- ISD Bollenstreek
- Omgevingsdienst Midden Holland
- Omgevingsdienst West Holland
- Regio Midden-Holland
- Service Organisatie Zorg
- Veiligheidsregio Hollands Midden

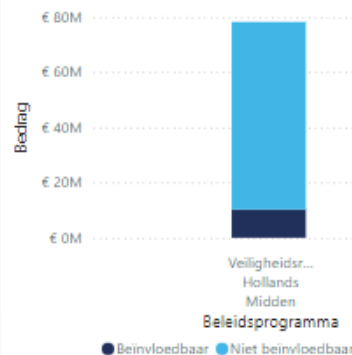
€ 10M

Beïnvloedbaar bedrag

€ 78M

Totaal bedrag

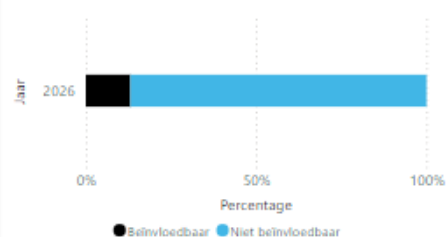
Beïnvloedbaarheid naar beleidsprogramma



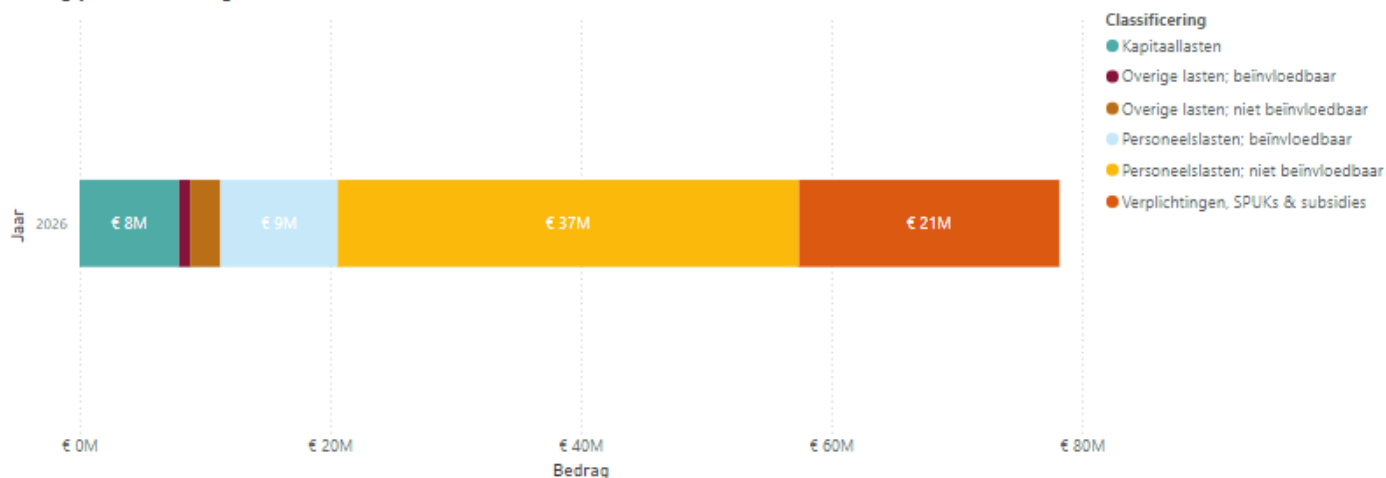
Percentage Beïnvloedbaar

13%

Percentage Beïnvloedbare ruimte naar jaar



Bedrag per classificering



Bedrag per classificering

Beleidsproduct	Beïnvloedbaar	Niet beïnvloedbaar	Totaal
<input type="checkbox"/> Bedrijfsvoering	€ 2.586.635	€ 24.473.465	€ 27.060.100
<input type="checkbox"/> Bevolkingszorg	€ 140.450	€ 749.750	€ 890.200
<input type="checkbox"/> Brandweerzorg	€ 5.504.125	€ 31.647.275	€ 37.151.400
<input type="checkbox"/> GHOR	€ 338.400	€ 2.463.300	€ 2.801.700
<input type="checkbox"/> Meldkamer BHM	€ 20.000	€ 1.395.000	€ 1.415.000
<input type="checkbox"/> Risico -en Crisisbeheersing	€ 1.633.640	€ 7.241.560	€ 8.875.200
<b>Totaal</b>	<b>€ 10.223.250</b>	<b>€ 67.970.350</b>	<b>€ 78.193.600</b>



# Beïnvloedbaarheid GR' en

Gemeenschappelijke regeling	%	Totaal begroting	Beïnvloedbaar	Stel 6% taakstelling Gem bijdragen
Veiligheidsregio Hollands Midden*	13%	€ 78.196.600	€ 10.165.558	4.080.250
Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland	31%	€ 10.377.819	€ 3.217.124	460.367
GR Regio Midden-Holland	20%	€ 2.193.186	€ 438.637	82.168
Omgevingsdienst West-Holland*	14%	€ 25.015.000	€ 3.502.100	1.153.620
Omgevingsdienst Midden Holland*	16%	€ 26.263.392	€ 4.202.143	1.239.163
Regionale dienst openbare gezondheid /GGD	20%	€ 84.312.873	€ 16.862.575	4.366.626
Belasting Samenwerking Gouwe-Rijnland	18%	€ 16.041.835	€ 2.887.530	942.805
Serviceorganisatie Zorg (SOZ)	20%	€ 4.099.486	€ 819.897	246.379
ISD Bollenstreek	27%	€ 77.040.000	€ 20.800.800	4.505.328
	17%	€ 323.540.191	€ 62.896.364	12.571.377
waarvan gemeentelijke bijdrage		209.176.350		
omvang mogelijke taakstelling GR' en		6,01%	€ 12.571.499	

\*excl. RAV

De 18 Gemeenten in Hollands Midden hebben in 2026 een totale daling van €105 miljoen van de inkomsten uit het Gemeentefonds.....

# Trajecten van GR'en besparingen

Gemeenschappelijke regeling	traject
Veiligheidsregio Hollands Midden	doorlichting adhv draaiknoppen loopt
Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland	voorjaar is menukaart opgemaakt en verspreid
GR Regio Midden-Holland	geen traject, wel mogelijkheden
Omgevingsdienst West-Holland	geen traject, zien mogelijkheden in begrotingsverkleining
Omgevingsdienst Midden Holland	sturingsmogelijkheden ihkv ravijnjaar 2026
Regionale dienst openbare gezondheid /GGD (Hecht)	doorlichting en takendialoog, kostprijsbepaling
Belastingsamenwerking Gouwe-Rijnland	memo besparingsopties in bestuur verspreid
Serviceorganisatie Zorg (SOZ)	geen traject, wel mogelijkheden
ISD Bollenstreek	inventarisatie besparingsmogelijkheden opgesteld

# Sturing op Verbonden Partijen én bezuinigen:

## *complexiteit<sup>2</sup>*

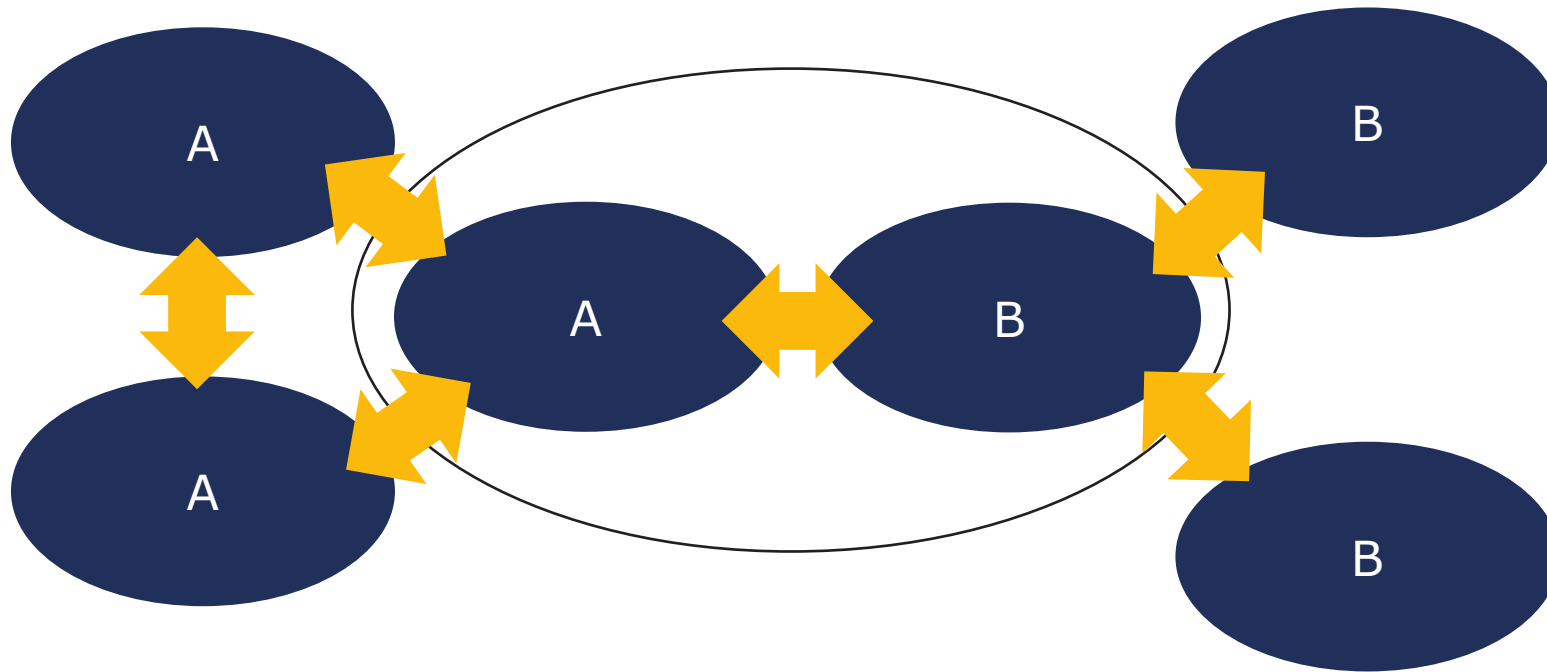
- Indexering (loon en prijsontwikkeling) ↔ Gemeentefonds
- Taken (Volume) ↔ bijdragen Gemeenten
- Collectiviteit van besluitvorming ↔ sturing en draagvlak

### Praktijk:

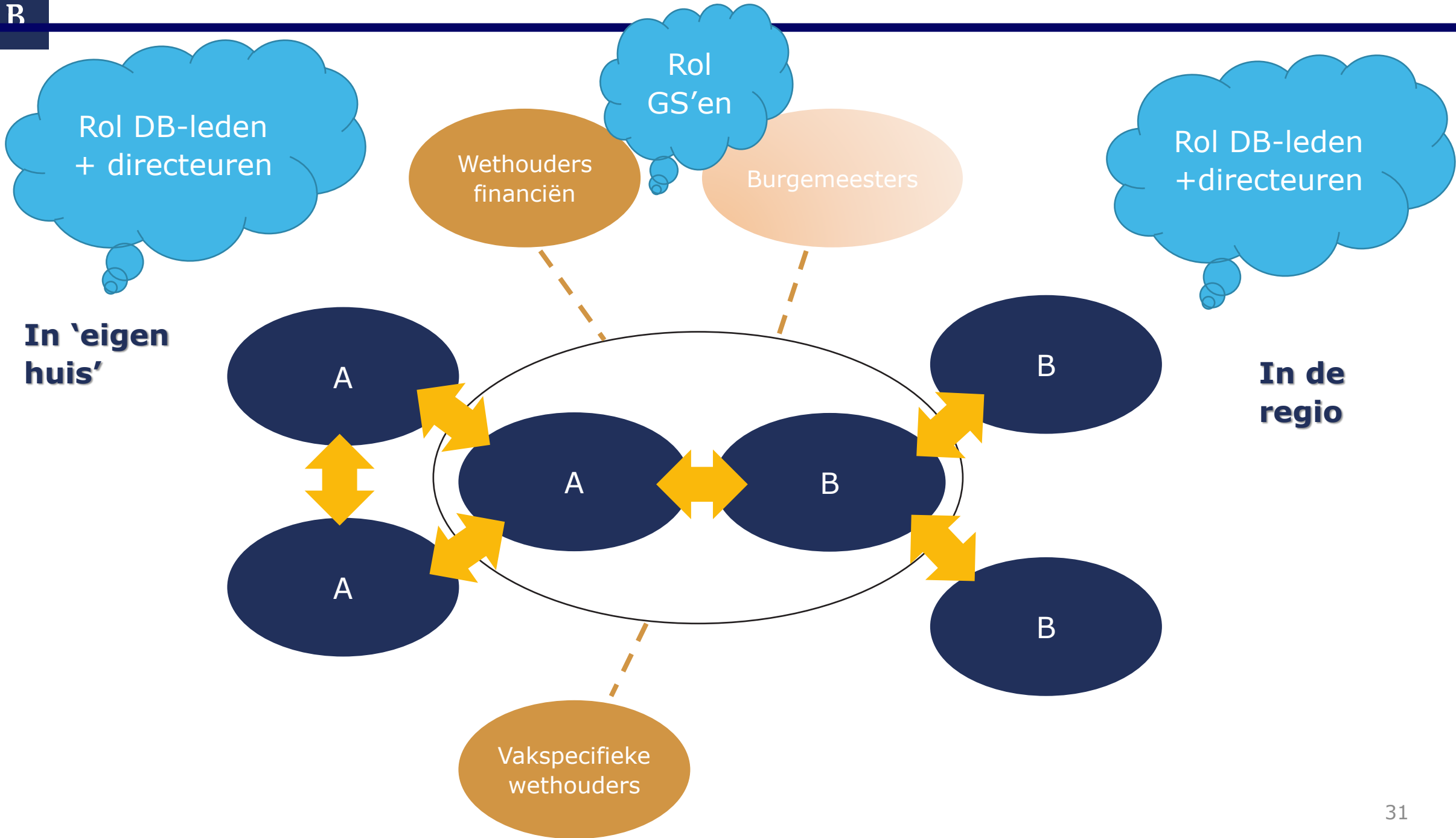
- Gemeenten krijgen niet volledige LPO gecompenseerd, GR-en vaak wel (incl. nacalculatie), aanpassing nodig van kader
- Bezuinigingen slaan vaak neer bij gemeentelijk deel van de begroting GR'en
- Alle klassiekers die opgaan voor bijstellen gemeentelijke budgetten zijn bij GR'en hetzelfde of gaan op 'in het kwadraat' (frictieregelingen bij verlaging bijdragen)

# De two-level game

De realiteit van samenwerking



- Onderhandelen op twee niveaus
- De essentie van het dubbele compromis





# **Advisering taakstelling en indexeringsmethodiek FKGR**

# Vraagstelling Werkgroep FKGR

- Hoe hoog wordt de taakstelling voor 2026?
- Wel of niet differentiëren in taakstelling?
- Wel of niet anticiperen op herverdeling (en hoe)?
- Houdbaarheid / reflectie op kader
  - Drempel taakstellingen (gem. 4 jaar)
  - Waardevast indexeren o.b.v. BBP prijs of loon – materiële budgetten
  - Aparte indexen of gewogen (75/25 c.q. 60/20/20)
  - Hoe omgaan met verschillen 'waardevast vs. BBP' in kaderstelling
- Hoe om te gaan met frictiekosten als gevolg van taakstelling

# Advies Berenschot(1)

## Taakstelling

1. Neem het objectieve percentage mutatie Gemeentefonds in 2026 als totaal taakstelling mee naar de GR'en (-6,01%)
2. Hou het eenvoudig: niet differentiëren per GR
3. Laat incidenteel frictie bekostigen door gemeenten
4. Benoem risico op herverdeeleffect -0,58% (ca. € 10 miljoen)
5. Vraag GR'en de beïnvloedbare ruimte (zoals blijkt uit het dashboard) nader te concretiseren
6. Op basis van deze nadere concretisering van de keuzeruimte met een sluitend voorstel voor invulling van de taakstelling te komen

# Advies Berenschot(2)

## Indexering

7. Indexeer op de kosten en niet op de gemeentelijke bijdragen
8. Baseer prijsindexen op waardeevaste indexen met een koppeling aan het BBP  
*(indien verschil met BBP cumulatief >2,0% dan een taakstelling richting GR'en)*
9. Differentieer de toekomstige index waar mogelijk afzonderlijk op loon, prijs en investeringen

## Overige adviezen

10. Maak werk van kaderstelling over reserves
11. Schaf de 4-jaars gemiddelde 2% drempel af zoals in het bestaande kader opgenomen\*
12. Neem algemene passage op over mogelijk taakstelling bij grotere dalingen van het gemeentefonds

*\* De reden hierachter is dat grote schommelingen vanwege de trap op trap af methodiek door het 8 jarig gemiddelde BBP niet (snel) meer aan de orde zullen zijn*

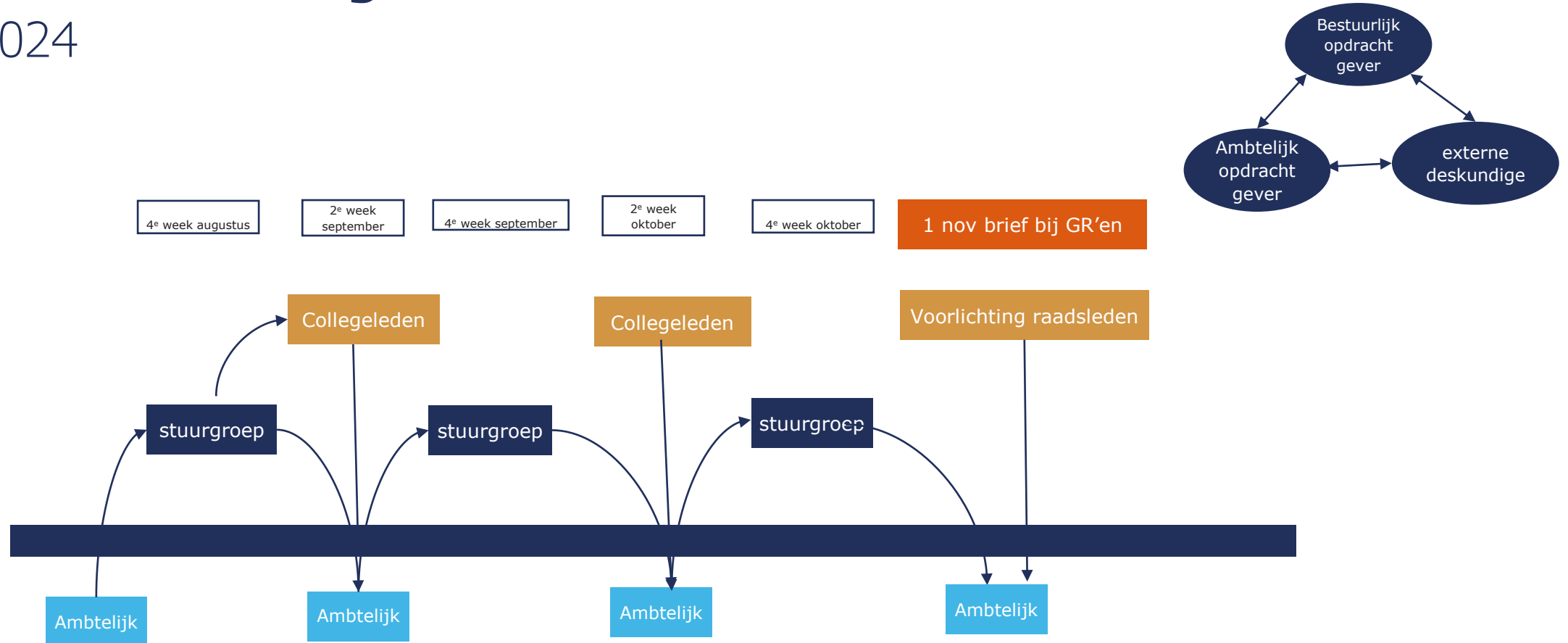
# Vaststelling kader FKGR

## Vervolgprocedure

- Werkgroep FKGR stelt advies vast (na consultatie wethouders financiën)
- Advies wordt verspreid naar colleges, raden en GR'en
- Colleges worden gevraagd dit advies te bekrachtigen
- Bij verdeelde besluiten colleges, blijft advies FKGR staan
- In het geval besluiten afwijken van advies is het aan raden, colleges en DB/AB's van GR'en zelf wat daarmee te doen

# Spoorboekje

Q3 2024



Medewerking GR'en, commitment Colleges en betrokkenheid gemeenteraden is essentieel

# Planning

- 15 oktober: financials gemeenten
  - 22 oktober: wethouders financiën en bestuurlijke werkgroep FKGR
  - Uiterlijk 1 november: nieuw kader FKGR richting GR'en, colleges en gemeenteraden
  - 19 november presentatie voor alle collegeleden
- 
- GR'en vervolgen doorlichtingen
  - Voorjaar 2025: DB's komen met kadernota c.q. concept begroting 2026
  - Faciliteren en coördineren implementatie in begrotingen 2026





**Berenschot**

[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)

[linkedin.com/berenschot](https://linkedin.com/berenschot)



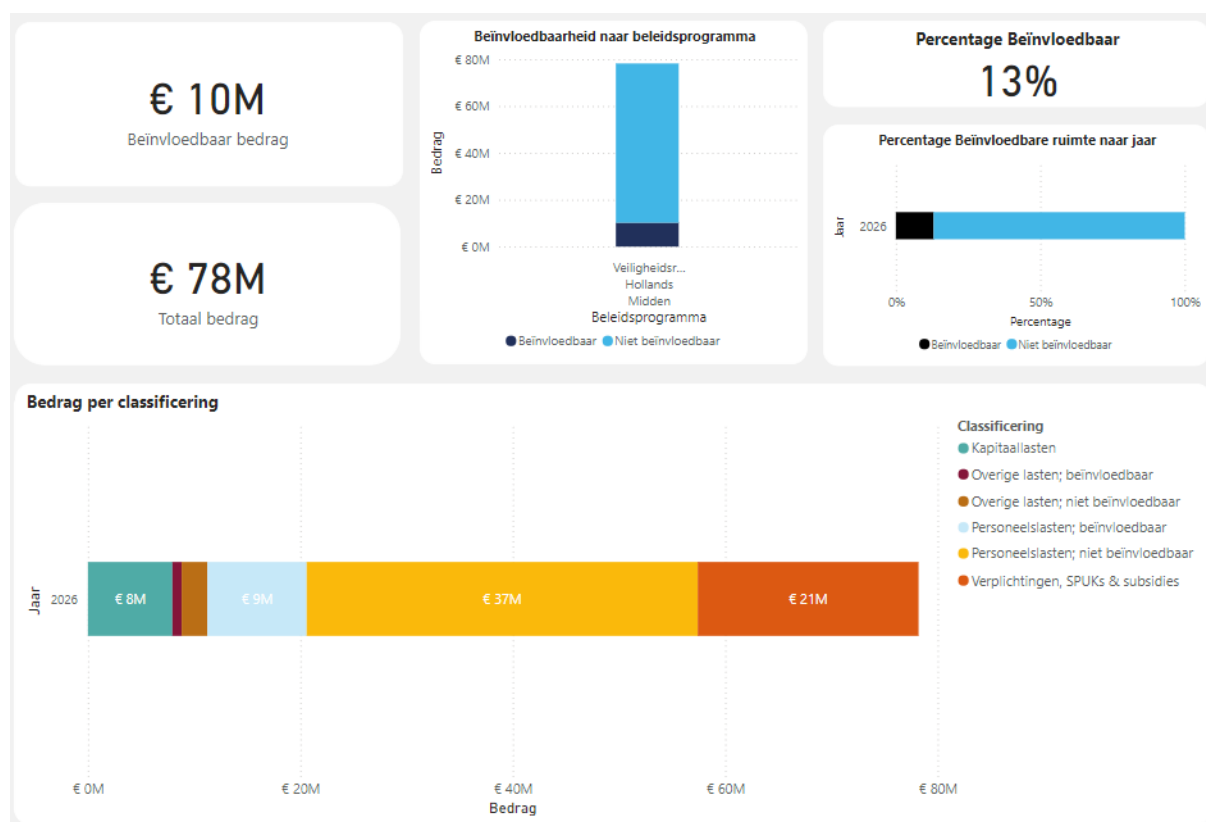
# Bijlage 2

## Factsheets per Gemeenschappelijke regeling

1.1	Veiligheidsregio Hollands Midden .....	2
1.2	Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland.....	5
1.3	GR Regio Midden Holland .....	8
1.4	ISD Bollenstreek.....	11
1.5	Omgevingsdienst West-Holland .....	14
1.6	Omgevingsdienst Midden-Holland .....	18
1.7	Regionale dienst Openbare Gezondheid/GGD (HECHT) .....	22
1.8	Belastingsamenwerking Gouwe Rijnland (BSGR).....	26
1.9	Serviceorganisatie Zorg (SOZ).....	30

## 1.1 Veiligheidsregio Hollands Midden

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
Bedrijfsvoering	€ 27.060.100	€ 24.473.465	€ 2.586.635	10%
Bevolkingszorg	€ 890.200	€ 749.750	€ 140.450	16%
Brandweezorg	€ 37.151.400	€ 31.647.275	€ 5.504.125	15%
GHOR	€ 2.801.700	€ 2.463.300	€ 338.400	12%
Meldkamer BHM	€ 1.415.000	€ 1.395.000	€ 20.000	1%
Risico -en Crisisbeheersing	€ 8.875.200	€ 7.241.560	€ 1.633.640	18%
<b>Totaal</b>	<b>€ 78.193.600</b>	<b>€ 67.970.350</b>	<b>€ 10.223.250</b>	<b>13%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De Veiligheidsregio (VRHM) is opgericht door de gemeenten in Hollands Midden op 8 oktober 2010. De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de VRHM zijn vastgesteld in de Wet veiligheidsregio's en in de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Hollands Midden. Het gaat hierbij om de taken namens de gemeenten op het gebied van meldkamerfunctie voor brandweer, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening, risicobeheersing, rampenbestrijding en crisisbeheersing, GHOR, Bureau gemeentelijke crisisbeheersing, brandweezorg.

Deelnemers: Alphen aan den Rijn, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Hillegom, Kaag en Braasem, Katwijk, Krimpenerwaard, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Waddinxveen, Zoeterwoude en Zuidplas.

### Bijdragen aan VRHM in cijfers

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Veiligheidsregio Hollands Midden*	49.300.722	51.217.394	51.883.220	53.584.990	60.028.216	67.891.020
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		1.916.672	665.826	1.701.770	6.443.226	7.862.804
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		3,96%	1,31%	3,30%	12,66%	12,60%

\*de BDUR, overige baten en Noodopvang vluchtelingen 2022 is hier niet in opgenomen

De begroting van de VRHM kent geen ontwikkelbudgetten. Ontwikkelingen worden tot op heden gefinancierd uit onderuitputting. Dit is bestuurlijk zo afgesproken. Onderuitputting neemt in de toekomst af, terwijl ontwikkelnoodzaak toeneemt. Uit benchmark gegevens blijkt dat zowel op de primaire processen als op de overheadprocessen, omgerekend naar 10.000 inwoners of per fte in de organisatie, overwegend lager 'gescoord' dan andere veiligheidsregio's. De gemeentelijke bijdragen hebben zich in 2020 tot en met 2023 alleen langs een loon- en materiële index ontwikkeld. Gelet op de vierjarige cyclus van het regionaal beleidsplan zijn in de begroting 2024 de consequenties van de keuzes in dit beleidsplan verwerkt zoals eerder in de bijdrage 2020. De stijging in 2024 betreft naar reguliere indexering conform FKGR het scenario 1 (incidentele dekking omgezet naar structureel) ter grootte van € 1,2 miljoen en scenario 2 (wettelijke bepalingen en branchestandaarden) ter grootte van € 1,3 miljoen. De overige stijging betreft indexering. In 2025 is de bijdrage naast indexering gestegen met € 2,5 miljoen als gevolg van de overheveling van de GHOR taak van RDOG/Hecht.

### Duiding dashboard

De VRHM is een kapitaalsintensieve organisatie. Er is sprake van veel materieel dat over lange termijn wordt afgeschreven zoals kazernes en voertuigen. Daarnaast is sprake van een groot aandeel in de begroting voor personele lasten. In het dashboard is van een standaard verloop van 10% (gemiddeld gemeentelijk realisatiecijfer) uitgegaan die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschrapt. In de uitvoeringsorganisatie zit volgens VRHM dan ook relatief weinig keuzeruimte. Meer flexibiliteit is aanwezig in de adviesorganisatie.

De clusterindeling van het gemeentefonds is een verdeling tussen gemeenten en niet binnen taken van een gemeente. Desondanks is in het verleden, toen de begroting van de VRHM hoger was dan de inkomsten in het cluster brandweer ingezet om de begroting binnen de omvang van het cluster brandweer te krijgen. Hiertoe is in de periode 2011 tot en met 2018 16,6% bezuinigd. Op dit moment is, door stijgingen van inkomsten van gemeenten, de realisatie van de begroting t.o.v. dit cluster 83%.

Opgemerkt wordt dat de clusterindeling van het gemeentefonds overigens een verdeling betreft tussen gemeenten en niet bedoeld is om taaktoedeling binnen gemeenten te sturen. Er zijn evenzeer taken binnen gemeenten waarin de realisatie hoger is dan de toedeling in het gemeentefonds. Dit is een representatie van alle politieke en bestuurlijke keuzes door colleges en gemeenteraden in het gemeentelijke takenpakket.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 13% of € 10,2 miljoen op de gehele begroting. Hierbij is rekening gehouden met de lasten die vastliggen als gevolg van kapitaallasten (€ 8 miljoen), personele kosten (€ 36,8 miljoen) en contracten (€ 20,7 miljoen). Bij de berekening van deze keuzeruimte wordt uitgegaan dat géén contracten hoeven te worden opgebroken, personele frictie optreedt of kapitaalvernietiging plaatsvindt. Zodra nieuwe investeringsbeslissingen genomen moeten worden of contracten aflopen is er een nieuw afweegmoment waarbij keuzes gemaakt kunnen worden in de uitvoering en neemt

de beïnvloedbaarheid toe. Daarom is het % beïnvloedbaarheid in latere jaren hoger. Indien op onderdelen meer bespaard wordt is de verwachting dat wél frictiekosten optreden.

VRHM heeft miv 1 oktober 2024 een aangescherpte procedure met haar management ingevoerd, waarbij een afgewogen business case moet worden overlegd ingeval van nieuwe contractuele verplichtingen (inhuur, vacatures, investeringen boven de 20k). Op deze wijze heeft de VRHM reeds de bewuste stap gezet haar keuzemomenten aan te grijpen om deze te beïnvloeden.

Ook krijgt de VRHM waarschijnlijk te maken met een korting op hun andere financieringsbron: de 'Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR)'. In de Miljoenennota is namelijk een bezuiniging van 10% op de BDuR opgenomen, wat resulteert in een korting van ongeveer € 1 miljoen. Hierover loopt op landelijk niveau nog een discussie.

### **Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR**

De veiligheidsregio is in belangrijke mate een parate uitvoeringsorganisatie. Daarnaast is er de adviesorganisatie, gericht op advies en toezicht bij infrastructurele aanpassingen, bouwwerkzaamheden en evenementen. Hierbij is er de voortdurende opgave om bij de tijd te blijven en voor te bereiden op de nieuwe tijd. Hiervoor is volgens de VRHM een impuls nodig. Naar de toekomst zijn voorbereidingen nodig voor de ontwikkelingen in de samenleving ter verhoging van de weerbaarheid. Het gaat dan om effecten op de veiligheid van stedelijke verdichting, klimaatverandering, energietransitie. Hiervoor is nog geen financiering. Naast scenario 1 en 2 (zie duiding dashboard) was hiervoor een scenario 3 in de kadernota 2024 ter grootte van € 4,8 miljoen (op het spoor naar de nieuwe tijd) opgenomen. Hier is niet mee ingestemd door het Algemeen Bestuur.

### **Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen**

VRHM loopt intern een traject om langs een aantal zoekgebieden draaiknoppen te vinden om kosten te besparen. Deze worden vormgegeven langs de volgende gebieden:

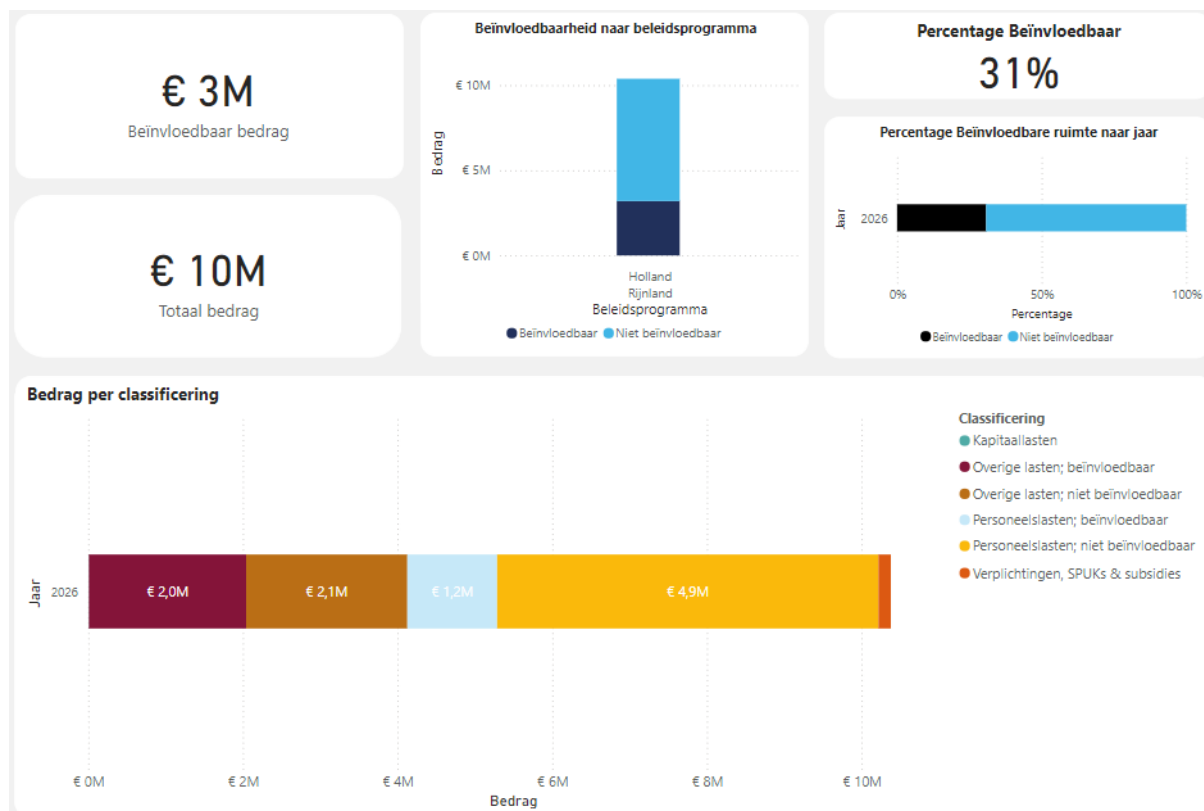
- Ring 0 (kern): primaire taken: brandweerzorg, risicoadvies, crisisbeheersing
- Ring 1: ondersteunende taken direct t.b.v. primaire taken zoals vakbekwaamheid, brandpreventie, review wettelijk en niet-wettelijk
- Ring 2: generieke bedrijfsvoeringstaken zoals herstructureren, besparingen contracten, generieke keuzes personeel en inhuur, schuiven in meerjareninvesteringsprogramma, financieringsmethodiek
- Ring 3: ontwikkelopgaven zoals her-prioriteren, vertragen, stoppen, ombuigen, ontwikkelopgaven uit jaarplan en regionaal beleidsplan

Ring 0 raakt direct de primaire taken waar bij de implementatie van bezuinigingen VRHM idealiter probeert weg te blijven omdat dit direct het zorgniveau naar de inwoners raakt. De directie heeft aangegeven de ontwikkelingen en voorbereidingen vanuit de werkgroep FKGR voor de kaders van de begroting 2026 te betrekken bij deze analyse waarmee deze trajecten elkaar aanvullen en versterken. De analyses en inzichten vanuit de FKGR worden als input gebruikt. In tijd loopt dit gelijk op waardoor vervlechting van de trajecten kan plaatsvinden. VRHM zal via het DB en AB met draaiknoppen komen om keuzes te maken in de taken en betreft hierbij het kader van de FKGR wat voor 2026 in ontwikkeling is.

De VRHM beschikt over een algemene reserve van € 1,2 miljoen en bestemmingsreserves van € 4,6 miljoen. Daarmee beschikt de GR over beperkte middelen om eventuele incidentele frictielasten op te vangen.

## 1.2 Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
Fondsen en Subsidies	€ 1.195.630	€ 470.538	€ 725.092	61%
Overhead (HR)	€ 2.987.493	€ 2.423.680	€ 563.813	19%
Projecten	€ 699.028	€ 167.751	€ 531.277	76%
Regionaal beleid en monitoring	€ 423.232	€ 356.074	€ 67.158	16%
Regionaal Bureau Leerrecht	€ 2.733.702	€ 2.173.009	€ 560.693	21%
Regionale investeringsagenda	€ 540.534	€ 383.941	€ 156.593	29%
Regiotaxi	€ 572.440	€ 309.425	€ 263.015	46%
Strategie en Beleid Algemeen	€ 304.255	€ 143.683	€ 160.572	53%
Toekomstverkenningen	€ 327.789	€ 191.213	€ 136.576	42%
Woonurgenties	€ 593.716	€ 564.030	€ 29.686	5%
<b>Totaal</b>	<b>€ 10.377.819</b>	<b>€ 7.183.343</b>	<b>€ 3.194.476</b>	<b>31%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De gemeenschappelijke Regeling Holland Rijnland is een strategische samenwerking op het gebied van wonen, energie, economie, mobiliteit en groen en blauw. Daarnaast voert Holland Rijnland taken uit op het gebied van onderwijs (leerplicht) en arbeidsmarkt. De strategie is vastgelegd in de Regionale Omgevingsagenda (ROA), Regionale Energiestrategie (RES) en de Regionale Strategie Mobiliteit (RSM). Op basis hiervan is in 2024 een Regionale Investeringsagenda vastgesteld.

Deelnemers: Alphen aan den Rijn, Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten en Zoeterwoude

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Samenwerkingsorgaan Holland Rijnland	8.230.808	8.324.499	8.911.306	6.148.550	6.635.835	7.660.022
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		93.691	586.807	-2.762.756	487.285	1.024.187
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		1,14%	7,05%	-31,00%	7,93%	15,43%

De gemeentelijke bijdragen aan Holland Rijnland hebben zich tussen 2020 en 2022 ontwikkeld langs de reguliere lijnen van de loon- en materiële index van de FKGR. Deze index was niet toereikend voor de reële loonstijging omdat de werkelijke cijfers steeds hoger bleken dan de ramingen van het CPB waar de FKGR zich op heeft gebaseerd. Het verschil moest tijdelijk binnen de bestaande begroting gedekt. De nacalculatie van de FKGR voorziet namelijk niet in compensatie op de gemiste indexen in de tussenliggende jaren. De daling in 2023 is het gevolg van de oprichting van de Serviceorganisatie Zorg. Het deel van de begroting wat daar betrekking op heeft is verschoven naar die betreffende GR. In deze cijfers is geen rekening gehouden met de incidentele middelen ten behoeve van de Regionale Investeringsagenda vanaf 2025.

### Duiding dashboard

Holland Rijnland is een organisatie waarin enerzijds Strategie en Beleid en anderzijds enkele uitvoeringstaken (Bureau Leerrecht, de Regiotaxi en Woonurgenties) zijn ondergebracht. De kosten hiervan bestaan voor het grootste deel uit personele kosten (€ 6,1 miljoen) en een deel uit programmabudget (€4,2 miljoen). Dit bestaat uit algemeen programmabudget zoals o.a. voor de investeringsagenda Strategie en beleid (€2,3 miljoen) middelen voor projecten (€ 0,7 miljoen) en middelen voor fondsen en subsidies (€ 1,2 miljoen). Bij projecten gaat het om de RES, doorfietsroutes, de Regiodeal en Kantoren- en bedrijventerreinenstrategie. Bij de fondsen en subsidies gaat het onder ander om de provinciale subsidieregeling mobiliteit € 590.000, LEADER en de jaarlijkse storting in het cofinancieringsfonds van € 300.000. Het programmabudget is grotendeels beïnvloedbaar. Bij de fondsen en subsidies hangt dit af van de herkomst. De provinciale subsidie en de LEADER subsidie is (grotendeels) niet beïnvloedbaar omdat dan de inkomsten ook vervallen. Daarentegen is het cofinancieringsfonds gefinancierd uit de gemeentelijke bijdragen en daarmee voor 100% beïnvloedbaar.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 31% of € 3,2 miljoen op de gehele begroting. Hierbij is rekening gehouden met de lasten die vastliggen als gevolg van personele kosten (€ 4,9 miljoen) en contracten (€ 0,2 miljoen). In het dashboard is van een standaard verloop van 10% (gemiddeld gemeentelijk realisatiecijfer) uitgegaan die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschrapt. Bij de berekening van de keuzeruimte wordt uitgegaan dat géén contracten hoeven te worden opgebroken, personele frictie optreedt of kapitaalvernietiging plaatsvindt. Zodra nieuwe investeringsbeslissingen genomen moeten worden of contracten aflopen is er een nieuw afweegmoment waarbij keuzes gemaakt kunnen worden in de uitvoering en neemt de beïnvloedbaarheid toe. Daarom is het % beïnvloedbaarheid in latere jaren hoger. Indien op onderdelen meer bespaard wordt is de verwachting dat wél frictiekosten optreden.

### Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR

Holland Rijnland heeft in 2024 de Regionale Investeringsagenda vastgesteld. Hiervoor worden bij begrotingswijziging voor de jaren 2025 tot en met 2027 incidentele middelen gevraagd. Deze zijn nog niet verwerkt in bovenstaande tabel en de gegevens uit het dashboard. De contracten met betrekking tot kantoorhuisvesting loopt in 2030 af, de contracten met betrekking tot de PIOFACH taken in 2025 en de verplichtingen met betrekking tot de Regiotaxi in 2026.

### **Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen**

Holland Rijnland heeft een technische verkenning uitgevoerd naar de taken die beïnvloedbaar zijn. Dit heeft geleid tot een 'menukaart' met mogelijke keuzes per taak die bij Holland Rijnland is belegd. De menukaart maakt inzichtelijk hoe een aanpassing in taken door kan werken in de meerjarenbegroting. Hierin is zowel aandacht besteed aan het programmabudget, de personele component als de door HR verwachte mogelijke incidentele frictiekosten indien de betreffende taak geschrapt wordt.

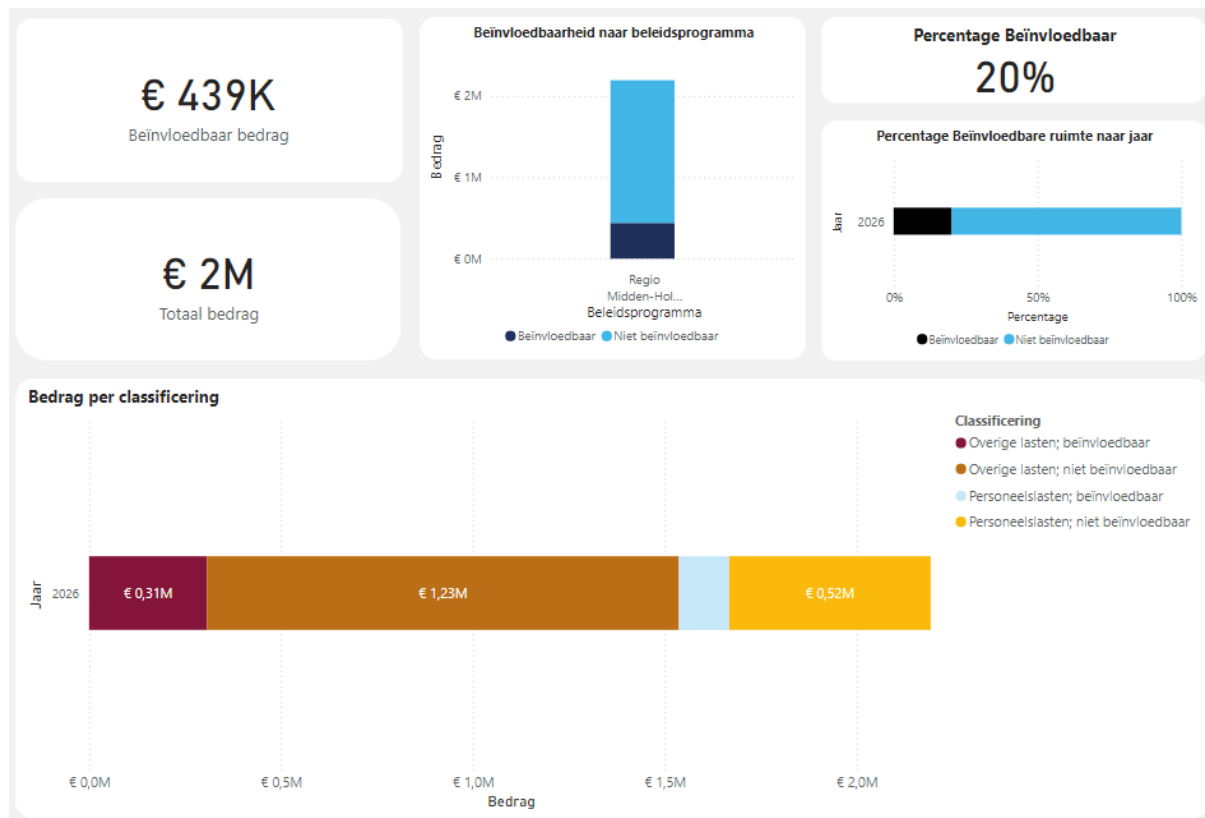
In de notitie als uitkomst van de technische verkenning is opgenomen dat uit bespreking van de notitie met collegeleden nog geen eenduidige opdracht aan het dagelijks bestuur naar voren gekomen is die richting kan geven aan eventuele bezuiniging op de gemeentelijke bijdragen. Het dagelijks bestuur heeft de portefeuillehouders vervolgens verzocht om binnen de eigen gemeenten het gesprek te starten op welke wijze zij bezuinigingsmogelijkheden zien langs de lijnen van een takendiscussie voor Holland Rijnland. De opbrengsten van het gesprek binnen de gemeenten kunnen de deelnemende gemeenten naar voren brengen in aanloop naar het begrotingsproces 2026.

Voor overige informatie wordt verwezen naar de notitie 'Technische verkenning taken van Holland Rijnland' van juni 2024.

Holland Rijnland beschikt over een zeer geringe algemene reserve (< €10k) en voor € 1,4 miljoen aan bestemmingsreserves (begroting 2025). De GR heeft aangegeven te verwachten dat indien een taakstelling wordt opgelegd de gemeenten de incidentele middelen ter beschikking stellen om eventuele frictiekosten op te vangen.

## 1.3 GR Regio Midden Holland

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
Programmaplan bestuurszaken	€ 2.193.186	€ 1.754.549	€ 438.637	20%
<b>Totaal</b>	<b>€ 2.193.186</b>	<b>€ 1.754.549</b>	<b>€ 438.637</b>	<b>20%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De Regio Midden Holland is een bestuurlijke strategische samenwerking waarin gewerkt wordt aan de thema's groei, bereikbaarheid en economische vitaliteit op vijf inhoudelijke tafels. De samenwerking in de Regio Midden-Holland wordt als netwerk vormgegeven vanuit de vijf Midden-Hollandgemeenten. Midden Holland heeft taken op het gebied van Lobby en strategie, Verkeer en Vervoer, Duurzaamheid, Economie Onderwijs en Arbeidsmarkt, Ruimte en Wonen en Cultuur.

Deelnemers: Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
GR Regio Midden-Holland	407.883	413.193	387.203	439.062	474.898	1.367.186
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		5.310	-25.990	51.859	35.836	892.288
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		1,30%	-6,29%	13,39%	8,16%	187,89%

De stijging in de gemeentelijke bijdrage in de begroting 2025 is een gevolg van de stijging van de organisatie met 5,5 fte als gevolg van de versterking van de capaciteit. Dit is een opvolging van het BRE onderzoek Midden Holland. Naast de gemeentelijke bijdragen zijn er ook projectbaten van € 0,75 miljoen. Daarmee komt de totale begroting op het in het dashboard aangegeven € 2,2



miljoen. Regio Midden-Holland heeft de vanaf 2023 de begroting geïndexeerd o.b.v. de kaders van de FKGR. Tot en met 2022 heeft er geen indexatie op de begroting plaatsgevonden.

### **Duiding dashboard**

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 20% of € 0,4 mln op de gehele begroting. Hierbij is rekening gehouden met de lasten die vastliggen als gevolg van personele lasten (€ 0,5 mln.) Bij de berekening van deze keuzeruimte wordt uitgegaan dat géén contracten hoeven te worden opgebroken, personele frictie optreedt of kapitaalvernietiging plaatsvindt. In het dashboard wordt voor personeel een standaard natuurlijk verloop van 10% per jaar uitgegaan die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschrapt. Omdat administratief de kosten gekoppeld zijn aan Taakveld Bestuur zou dit leiden tot een zeer lage beïnvloedbaarheid. Dit taakveld wordt normaliter alleen gebruikt voor kosten van een gemeentelijk bestuur. Om die reden is in het dashboard een handmatige aanpassing doorgevoerd en is een gemiddeld percentage toegepast wat op de verschillende taakgebieden die de GR uitvoert in ons onderzoek wordt waargenomen.

Naast de personele lasten (totaal € 0,7 miljoen waarvan per jaar 10% beïnvloedbaar zonder frictie) zijn ook de programmabudgetten (€ 0,3 miljoen) beïnvloedbaar omdat het om vrijwillige taken gaat die boven op de wettelijke taak van gemeenten komt. Wel wordt opgemerkt dat de regio in toenemende mate als aanspreekpunt fungeert voor de verdeling van regiodeals, subsidies, het komen tot afspraken over woningbouwprogramma's, duurzaamheid, opvang/asiel en bereikbaarheidsopgaven.

De projectlasten die gekoppeld zijn aan projectbaten bieden geen mogelijkheid de gemeentelijke bijdrage te verlagen omdat de baten dan ook wegvallen. Overall is onze inschatting dat het werkelijke % beïnvloedbaarheid hoger ligt dan in het dashboard aangegeven gelet op de beleidsvrijheid in de taken die gemeenten bij de GR Midden Holland heeft neergelegd.

### **Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR**

In 2022 heeft door Berenschot een onderzoek plaatsgehad naar de bestuurlijk regionale ecosystemen (BRE). De uitkomsten van dit onderzoek laten zien dat de regio er goed voor staat maar tegelijkertijd op een kantelpunt staat. Om stappen te zetten in de samenwerking is eerst het 'Verhaal van Midden-Holland' opgesteld. In navolging van het in 2022 uitgevoerde onderzoek "BRE Midden-Holland" is Berenschot begin 2024 gevraagd om met een advies te komen hoe de versterking van de Regio Midden-Holland vorm en inhoud kan krijgen: wat is nú nodig om een volgende stap te zetten voor gezamenlijk resultaat, wat vraagt dat van de organisatie Midden-Holland? In het rapport van 28 maart 2024 adviseert Berenschot om de regionale samenwerking in regio Midden-Holland met ingang van 2025 te versterken door een capaciteitsuitbreiding van 5,5 fte.

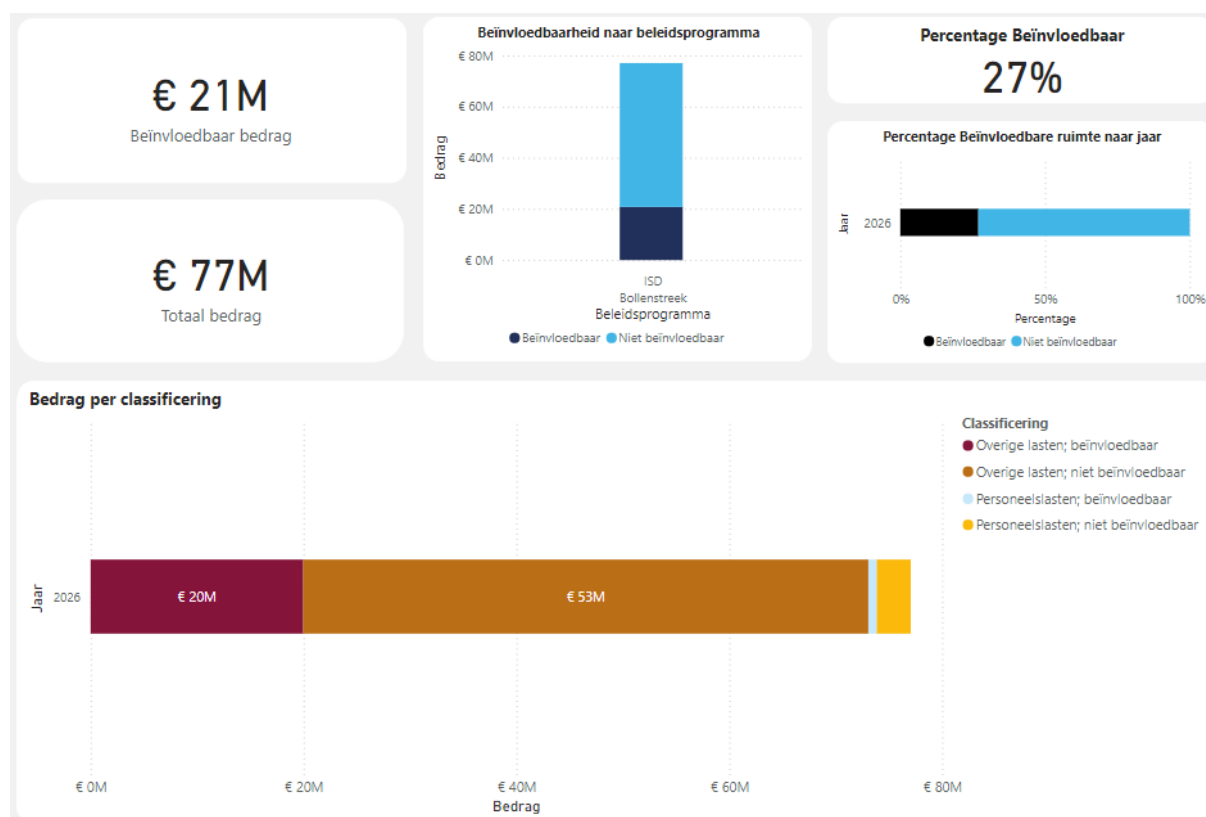
### **Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen**

De GR Midden Holland heeft in mei 2024 een notitie geschreven 'financiële ontwikkelingen 2026' waarin zij het DB en AB inzicht geeft in de besparingsmogelijkheden en de effecten daarvan. Vanuit beleidsinhoudelijke optiek is in de memo de conclusie geformuleerd dat de directie zeer beperkte mogelijkheden ziet voor bezuinigingen. De beleidsontwikkeling zoals hierboven geschetst leidt in tegenstelling tot een daling van de gemeentelijke bijdrage als gevolg van minder rijksinkomsten tot een opwaartse beweging in de begroting vanaf 2025. Dit laat onverlet dat er technisch wel besparingsmogelijkheden zijn vanuit het perspectief van beleidsvrijheid zoals het dashboard weergeeft.

De GR beschikt over een algemene reserve van € 0,1 miljoen en bestemmingsreserves van € 0,3 miljoen. De GR Midden Holland heeft daarmee beperkt middelen om eventuele frictie op te vangen.

## 1.4 ISD Bollenstreek

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
Overhead (ISDB)	€ 3.985.000	€ 3.188.000	€ 797.000	20%
Participatie	€ 35.003.000	€ 25.741.742	€ 9.261.258	26%
Wmo	€ 38.052.000	€ 27.339.280	€ 10.712.720	28%
<b>Totaal</b>	<b>€ 77.040.000</b>	<b>€ 56.269.021</b>	<b>€ 20.770.979</b>	<b>27%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek (ISD Bollenstreek) is opgericht door de gemeenten in de Bollenstreek op 1 januari 2008. De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de ISD zijn vastgesteld in de Wet sociale voorzieningen en in de gemeenschappelijke regeling ISD Bollenstreek. De ISD Bollenstreek is verantwoordelijk voor de uitvoering van taken op het gebied van sociale zekerheid, bijstandsverlening, werkgelegenheid, re-integratie, en maatschappelijke ondersteuning. Dit omvat ook het bevorderen van de participatie van inwoners en het ondersteunen van kwetsbare groepen in de samenleving.

Deelnemers: Hillegom, Lisse, Noordwijk en Teylingen

#### Bijdragen aan ISD Bollenstreek in cijfers

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ISD Bollenstreek	63.859.909	60.236.952	63.752.092	72.068.662	73.338.511	75.088.800
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		-3.622.957	3.515.140	8.316.570	1.269.849	1.750.289
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		-5,67%	5,84%	13,05%	1,76%	2,39%

(tabel kerncijfers GR en gemeentelijke bijdragen en ontwikkeling)

In het algemeen is er een trend van stijgende gemeentelijke bijdragen aan de ISD Bollenstreek van 2021 tot en met 2025, gedreven door verhoogde vraag naar sociale diensten en noodzakelijke maatregelen om te voldoen aan de veranderende omstandigheden.

Specifiek voor 2023 en 2024 zijn de budgetten van de ISD Bollenstreek aangepast om te voldoen aan de groeiende vraag naar sociale diensten en als gevolg van de inflatie en de stijging van de kosten voor personeel. In 2023 werd bijvoorbeeld een aanzienlijk hogere gemeentelijke bijdrage vastgesteld, mede door de toenemende instroom van uitkeringsgerechtigden onder de participatiewet en extra uitgaven gerelateerd aan de energietoeslag. De toename van uitkeringsgerechtigden is voornamelijk het gevolg is van de instroom van statushouders en veranderingen in de huisvestingstaken van gemeenten.

Daarnaast zijn er ook wijzigingen doorgevoerd in de normbedragen voor de bijstandsverlening, wat invloed heeft op de totale uitgaven van de ISD. De bijdrage van gemeenten is daarmee niet alleen een reactie op de toenemende vraag naar sociale voorzieningen, maar ook een aanpassing aan de economische realiteit van stijgende kosten in het sociaal domein.

Tot slot zijn ook de Cao-lonen van personeel in de sociale sector gestegen, met in 2023 een stijging van ongeveer 6,8%.

### Duiding dashboard

De ISD Bollenstreek is voornamelijk een uitvoeringsorganisatie met een sterk operationeel karakter. Ze hebben te maken met veel wettelijke taken die zijn vastgelegd in nationale wetgeving. Dit maakt dat er weinig keuzeruimte is binnen de uitvoeringsorganisatie. Dit komt doordat de ISD moet reageren op veranderende beleidsrichtlijnen van de gemeenten en het Rijk. De ruimte kan vooral gezocht worden in de adviserende taken, beleidsontwikkeling en enkele keuzes in het voorzieningenniveau dat ISD overeenkomt met de deelnemende gemeenten.

De personele lasten vormen ongeveer 16% van de begroting van de ISD (Meerjarenbegroting 2024-2028). Aangezien het personeel voornamelijk betrokken is bij de uitvoering van wettelijke taken, is er weinig ruimte om te snijden in deze kosten zonder de kwaliteit van de dienstverlening in gevaar te brengen. Begin 2024 heeft bureau Berenschot een benchmark onderzoek uitgevoerd naar de formatie van de organisatie. Er is geconstateerd dat de ISD een relatief lage formatie heeft en hiermee dienstverlening van niveau neerzet. De ISD doet relatief veel, met relatief weinig personeel. Tegelijk werd ook geconstateerd dat er sprake is van enige krapte.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 27% of € 20,8 miljoen op de gehele begroting (€ 77 miljoen). Hierbij moet vermeld worden dat de personele lasten alleen voor de overhead als personele lasten verwerkt zijn, terwijl ongeveer € 8 miljoen personele lasten binnen de posten participatie en zorg vallen. Als je daarvoor zou corrigeren dan kom je in 2026 uit op een beïnvloedbaar bedrag van € 14,4 miljoen (19%) uit in 2026. Daarbij gaan we uit van een standaard verloop van 10% (gemiddeld gemeentelijk realisatiecijfer) die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschraapt.

De ISD heeft geen kapitaalgoederen waar rekening mee gehouden dient te worden. Ze hebben tevens geen grote contractuele afspraken lopen, dus deze zijn niet opgenomen in het dashboard.

## Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR

Er zijn geen specifieke ontwikkelingen besproken anders dan genoemde ontwikkelingen genoemd als verklaring voor de stijging van de gemeentelijke bijdrage.

## Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen

De directie overlegt regelmatig met het dagelijks bestuur om te bespreken op welke wijze de kosten in de hand gehouden kunnen worden. Zo wilden ze bijvoorbeeld werken met inkomensafhankelijke bijdragen, maar dit werd door de minister afgewezen. Afgelopen voorjaar is er een voorstel gedaan voor bezuinigingen binnen de WMO. Dit bevatte ook voorstellen die wettelijk niet zijn toegestaan of op de grens van wel/niet wettelijk toegestaan zitten.

ISD Bollenstreek ziet op verschillende gebieden nog mogelijkheden. Er zijn uitgebreide minimaregelingen waar nog in versoberd kan worden (Individuele Inkomens Toeslag, echter wel met risico op hogere BBZ). Ook kan de collectieve ziektekostenverzekering geschrapt worden (ca. 0,5 mln., maar ook hier risico op hogere beroep op bijzondere bijstand) en kan het aantal uren begeleiding en dagbesteding teruggedrongen worden. Tot slot kan ervoor gekozen worden om de medische keuringen voor bijstand te schrappen (€50K, dit wordt uitgevoerd door Hecht), de toegevoegde waarde is beperkt.

ISD Bollenstreek ziet ook mogelijkheden om verder te bezuinigen op hulp bij huishouden door te werken met een normenkader dat het wettelijk minimum hanteert. Dit wordt echter tenietgedaan doordat er een nieuwe aanbesteding plaatsvindt, waarbij verwacht wordt dat de kostprijs hoger zal zijn dan de mogelijke besparing.

Grote besparingsmogelijkheden ziet de ISD Bollenstreek in de contracten met de aanbieders die de gemeente afsluit, zoals voor beschermd wonen. Hierbij lijkt soms meer aandacht te zijn voor het in stand houden van de aanbieder dan voor de klant, met de ervaring van ISD stellen zij dat er winst te behalen is in een zakelijkere aanpak door de gemeenten.

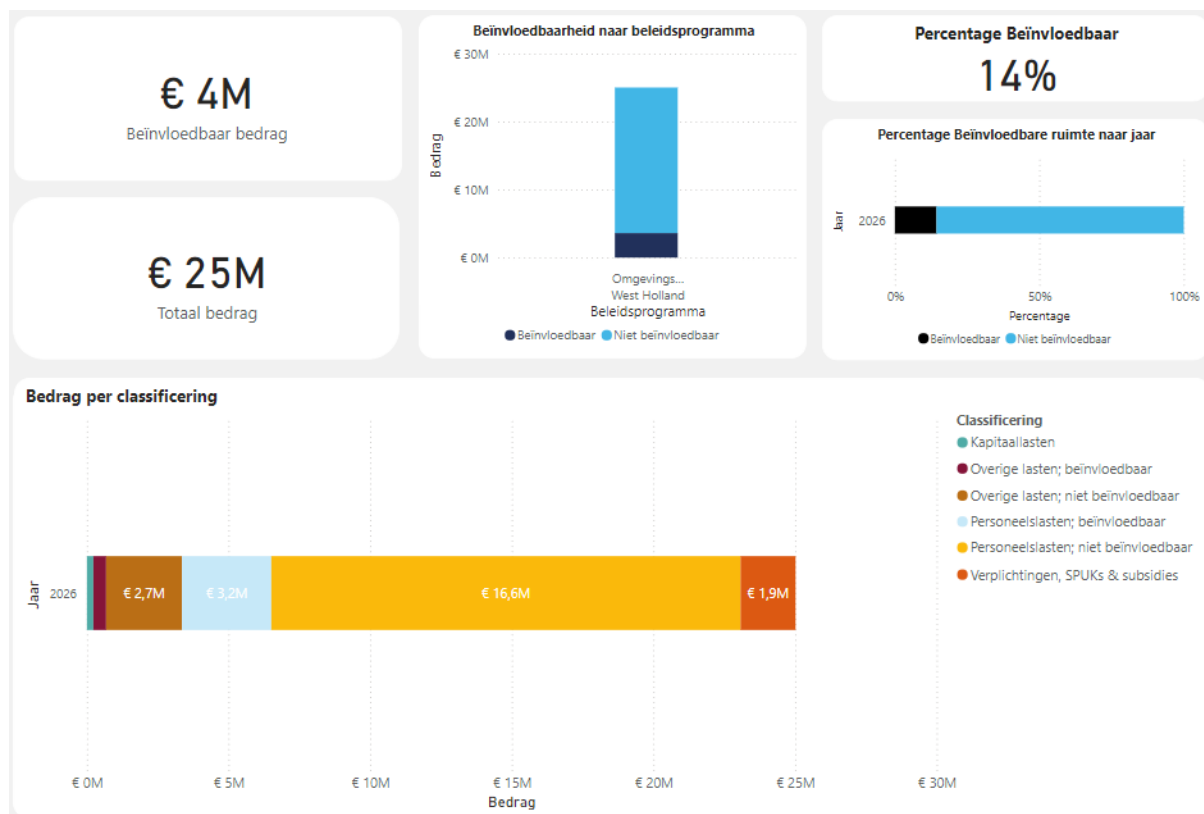
De grootste kostenpost voor de ISD Bollenstreek is de reguliere uitkering. Deze kan alleen beïnvloed worden door snellere uitstroom (re-integratie), wat onder de verantwoordelijkheid van een andere gemeenschappelijke regeling valt.

De ISD Bollenstreek geeft aan dat voor grote bezuinigingen wetswijzigingen nodig zijn.

Besparingsmogelijkheden	534 Hillegom	553 Lisse	575 Noordwijk	1525 Teylingen	Totaal
<b>Participatiewet</b>					
Collectieve Zorgverzekering	119.000	115.000	217.000	158.000	609.000
Medisch Onderzoek	11.000	12.000	21.000	16.000	60.000
Individuele inkomstenstoelag	42.000	43.000	34.000	41.000	160.000
<b>Wmo</b>					
Begeleiding	217.000	367.000	274.000	441.000	1.299.000
Dagbesteding	203.000	233.000	330.000	334.000	1.100.000
Hulp bij huishouden	PM	PM	PM	PM	PM
<b>Totaal</b>	<b>592.000</b>	<b>770.000</b>	<b>876.000</b>	<b>990.000</b>	<b>3.228.000</b>

## 1.5 Omgevingsdienst West-Holland

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
Milieu (ODWH)	€ 11.932.075	€ 10.184.805	€ 1.747.270	15%
Overhead (ODWH)	€ 5.929.800	€ 5.142.224	€ 787.576	13%
Ruimtelijke ordening	€ 3.012.572	€ 2.560.686	€ 451.886	15%
Wonen en bouwen	€ 4.140.553	€ 3.522.032	€ 618.520	15%
<b>Totaal</b>	<b>€ 25.015.000</b>	<b>€ 21.409.747</b>	<b>€ 3.605.253</b>	<b>14%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De Milieudienst West-Holland, de voorloper van de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH) is opgericht door de gemeenten in de regio West-Holland op 2 januari 2001. Vanaf 2 januari 2015 is de dienst een omgevingsdienst, welke de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zoals vastgesteld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en in de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst West-Holland uitvoert. De ODWH is verantwoordelijk voor de uitvoering van taken op het gebied van milieu, vergunningverlening, handhaving, toezicht en advisering op het terrein van de fysieke leefomgeving. Dit omvat onder andere zaken als lucht- en waterkwaliteit, afvalbeheer, en de bescherming van natuur en landschap.

Deelnemers: Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Krimpenerwaard, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Zoeterwoude en de provincie Zuid-Holland.

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Omgevingsdienst West-Holland*	14.161.587	14.212.444	15.076.558	15.303.297	17.639.000	19.195.000
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		50.857	864.114	226.739	2.335.703	1.556.000
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		0,36%	6,08%	1,50%	15,26%	8,82%

\*dit is alleen de gemeentelijke bijdrage (zonder PZH)

(tabel kerncijfers GR en gemeentelijke bijdragen en ontwikkeling)

De gemeentelijke bijdrage heeft zich de achterliggende jaren hoofdzakelijk ontwikkeld langs de indexering van de FKGR. Daarnaast vinden aanpassingen plaats op het meerjarig verloop van de uren zoals opgenomen in het Dienstplan. Het Dienstplan vormt de basis voor de begroting. Als deze doelen meer middelen vereisen, kan dat ook leiden tot verhogingen van de gemeentelijke bijdragen. Tevens worden hierin ook nieuwe prioriteiten en beleidsdoelen opgenomen.

De ODWH heeft er de afgelopen jaar ook naar gestreefd om de kosten van de inhuur van externe medewerkers te verlagen, door deze inhuur terug te brengen en voor structureel werk mensen waar mogelijk in dienst te nemen.

Met de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn er bodemtaken overgaan van de Provincie Zuid-Holland naar de gemeenten. Deze verschuiving is verwerkt in de begroting 2024. De deelnemersbijdragen van de gemeenten zijn toen daarom niet gebaseerd op het Dienstplan 2023 maar gebaseerd op de uren en materiele lasten die zijn gecommuniceerd via de werkplannen 2023 met omgevingswet.

### Duiding dashboard

De ODWH is een uitvoeringsorganisatie waarbij het grootste deel van de begroting bestaat uit personele kosten (€ 25 miljoen). In het dashboard is van een standaard verloop van 10% (gemiddeld gemeentelijk realisatiecijfer) uitgegaan die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschraapt.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 14,4% of € 3,6 miljoen op de gehele begroting. Hierbij is rekening gehouden met de lasten die vastliggen als gevolg van kapitaallasten (€ 0,2 miljoen), personele kosten (€ 19,7 miljoen) en verplichtingen, subsidies en contracten (€ 1,9 miljoen). Bij de berekening van deze keuzeruimte wordt er vanuit gegaan dat géén contracten hoeven te worden opgebroken, personele frictie optreedt of kapitaalvernietiging plaatsvindt. Zodra nieuwe investeringsbeslissingen genomen moeten worden of contracten aflopen is er een nieuw afweegmoment waarbij keuzes gemaakt kunnen worden in de uitvoering en neemt de beïnvloedbaarheid toe. Daarom is het % beïnvloedbaarheid in latere jaren hoger. Indien op onderdelen meer bespaard wordt is de verwachting dat wél frictiekosten optreden.

Gelet op het karakter van de taken is de beïnvloedbaarheid tussen Wonen en bouwen en Milieu nagenoeg gelijk. Verschil is wel dat Wonen en bouwen taken alleen voor de gemeente Noordwijk en de provincie worden uitgevoerd en Milieutaken voor alle gemeenten. Daarnaast bestaat een frictieregeling waar individueel 2% per jaar zonder frictie kan worden gereduceerd in taken. Indien gemeenten en provincie collectief besluiten tot grotere besparingen is het aan het Algemeen Bestuur hoe om te gaan met de mogelijk optredende frictie en de vastgestelde spelregels rondom frictiekosten.

### Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR

De commissie van Aartsen heeft in 2021 in beeld gebracht welke mogelijkheden er zijn om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland te versterken, met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken. Een goed functionerend VTH-stelsel is essentieel voor

het voorkomen van schade aan het milieu. Als belangrijk onderdeel van het advies is de commissie gevraagd welke mogelijkheden zij ziet om de onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders, waaronder omgevingsdiensten, te versterken en aan te geven wat ervoor nodig is om die versterking daadwerkelijk te realiseren. De commissie oordeelde dat het stelsel niet goed functioneert. Een belangrijk aangrijpingspunt voor verbetering van het VTH-stelsel is volgens de commissie de omgevingsdiensten, deze moeten effectiever en slagvaardiger kunnen opereren. Daarvoor is robuustheid van de omgevingsdiensten van belang. Iedere omgevingsdienst moet ten minste opgewassen zijn tegen de veelheid van taken die de dienst opgedragen krijgt. Dat vraagt om voldoende omvang met bijbehorende financiering, zodat de dienst taken kan uitvoeren op het gewenste niveau en kan investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling en kwaliteitsborging.

Om invulling en uitvoering te geven aan de aanbevelingen is op initiatief van I&W een interbestuurlijk programma (IBP) gevormd waarmee het VTH-stelsel structureel verstevigd kan worden. Hierin participeren het Rijk, gemeenten (VNG) en provincies (IPO). Onderdeel van het IBP is 'robuuste omgevingsdienst en passende financiering'. Er is een inhoudelijke benadering gevolgd waarbij 4 criteria zijn geformuleerd, te weten effectiviteit, efficiency, wendbaarheid en ontwikkelvermogen. Om deze criteria meetbaar en specifiek te maken, zijn deze vertaald in een set van zes kritische prestatie-indicatoren (kpi's). Deze kpi's vormen de ondergrens waar omgevingsdiensten aan moeten voldoen:

1. De omvang van het regionaal werkprogramma gecombineerd met het percentage medewerkers in eigen dienst. Deze omvang is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023) en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie.
2. De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken.
3. De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie blijkend uit 0 aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie van 1% van de begroting.
4. De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvormen > 0,8).
5. De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatie gestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.
6. De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

De ODWH zal de komende periode moeten investeren om te voldoen aan de eis dat het opleidingsbudget 3% van de loonsom bedraagt en er een vrij besteedbaar budget van 1% van de begroting voor innovatie beschikbaar is. Met het doorvoeren van deze investeringen wordt de ODWH verliesgevend op uurtarief. Bezuinigen op de gemeentelijke bijdrage aan de ODWH kan ertoe leiden dat er niet (meer) voldaan kan worden aan bovengenoemde robuustheids- en kwaliteitscriteria.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn alle gemeenten bevoegd gezag geworden over de bodem. Daarmee zijn verantwoordelijkheden en ook de verantwoordelijkheid voor het budget overgegaan van de provincie Zuid-Holland naar de gemeenten. Dit heeft deels in 2024



plaatsgevonden. In 2025 zullen nog ruim 2000 uur verschoven worden van de provincie naar de gemeenten.

In het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) hebben uitvoerders van de bouw- en woningtoezichttaken de opdracht om de komende jaren in te krimpen. De wet zorgt er namelijk gefaseerd voor dat taken overgaan naar de markt en een aantal taken dus niet meer door de overheid (gemeente of OD) wordt uitgevoerd. Per 1 januari 2024 is de wet in werking getreden, maar nog maar voor een beperkt deel. De komende jaren wordt dit in fases uitgebreid.

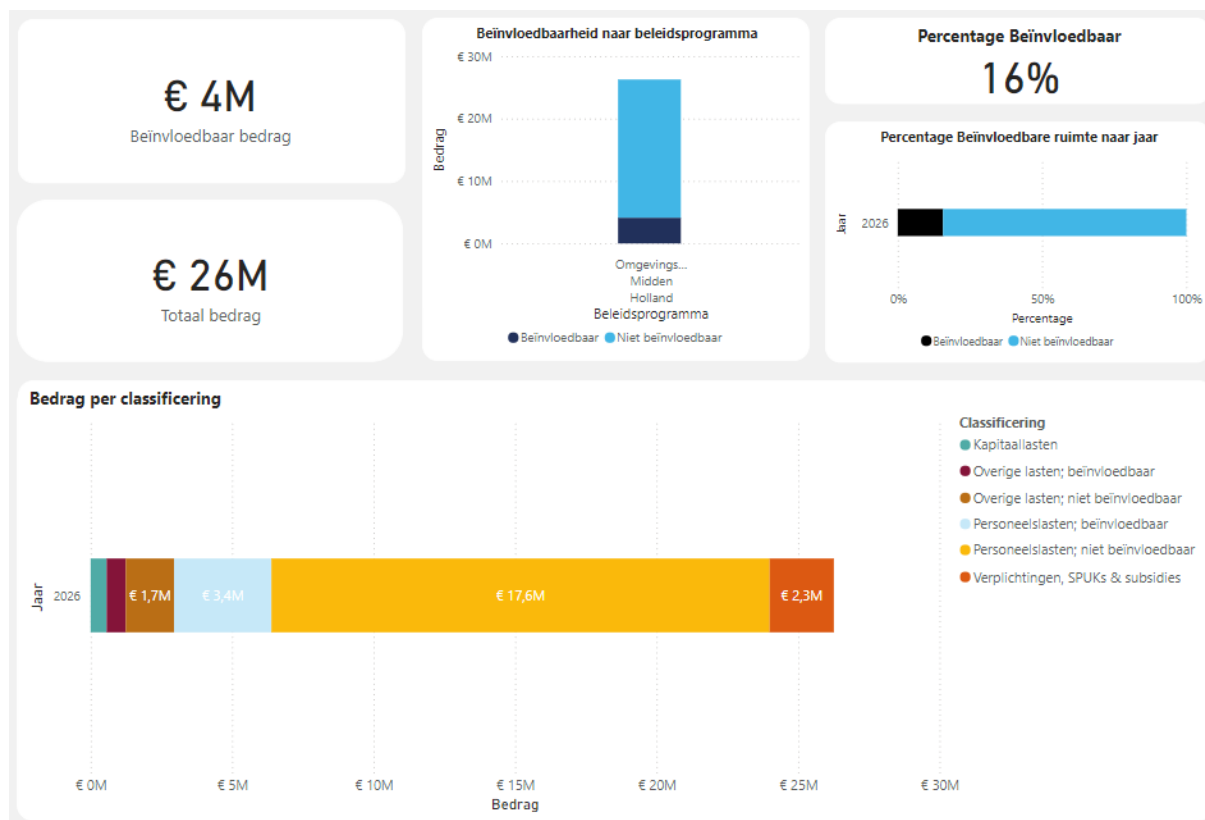
### **Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen**

Veel taken die de ODWH uitvoert zijn wettelijk verplicht en ze voldoen hier vaak aan het wettelijk minimum. Daarnaast voeren ze ook bovenwettelijke taken uit, zoals het verstrekken van duurzaamheidssubsidies. Een ander beïnvloedbaar onderdeel van de begroting betreft het advies van gemeenten over omgevingsplannen. Dit is vraag gestuurd, waardoor gemeenten hier zelf invloed op kunnen uitoefenen.

De ODWH is 8 jaar geleden in een financieel zwaar weer teruggekomen. Een reorganisatie en stevige ombuigingen waren nodig. Tot op de dag van vandaag resulteert dit in andere financiële parameters en gewoonten. Ze zien weinig rek in hun begroting aangezien ze weinig bovenwettelijke taken hebben. Dat maakt dat ze met het DB hebben afgesproken dat er geen taken- en/of overheaddiscussie gestart wordt. Ze verwachten dat dit meer kost dan dat het oplevert. Wel zijn ze bereid om mee te zoeken naar een 'begrotingsverkleining' van enige procenten op een manier die past bij hun werkwijze. De oplossing wordt daarbij gezocht in het werken met een gezond planningsoptimisme en het op een daarbij passende wijze omgaan met de inhuur.

## 1.6 Omgevingsdienst Midden-Holland

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
BWT	€ 5.761.136	€ 4.896.966	€ 864.170	15%
Milieu (ODMH)	€ 10.782.831	€ 9.123.068	€ 1.659.764	15%
Overhead (ODMH)	€ 9.719.424	€ 8.126.606	€ 1.592.818	16%
<b>Totaal</b>	<b>€ 26.263.392</b>	<b>€ 22.146.640</b>	<b>€ 4.116.753</b>	<b>16%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) draagt bij aan een veilige, duurzame en gezonde leefomgeving. Dit doet zij door de uitvoering van de milieutaken voor de gemeenten in de regio Midden-Holland en de gemeente Alphen aan den Rijn en de provincie Zuid-Holland. De ODMH voert de bouw- en woningtoezichttaken uit voor de gemeenten Bodegraven Reeuwijk, Gouda, Zuidplas, Waddinxveen en de provincie Zuid-Holland. Daarnaast voert de ODMH de zwemwatertaken uit voor heel de provincie Zuid-Holland.

Deelnemende partijen: Alphen aan den Rijn, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen, Zuidplas en de Provincie Zuid-Holland.

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Omgevingsdienst Midden Holland*	16.084.615	17.285.022	18.246.519	19.081.904	18.448.915	20.618.348
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		1.200.407	961.497	835.385	-632.989	2.169.433
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		7,46%	5,56%	4,58%	-3,32%	11,76%

\*dit is alleen de gemeentelijke bijdrage (zonder PZH)

De gemeentelijke bijdrage heeft zich de achterliggende jaren hoofdzakelijk ontwikkeld langs de indexering van de FKGR. Daarnaast zijn diverse werkzaamheden opgepakt zonder dat hier additionele financiering tegenover stond vanuit de gemeentelijke bijdragen. Zo zijn voor de implementatie van de Omgevingswet en Wkb bijvoorbeeld geen aanvullende middelen aangevraagd bij de deelnemers. De kosten die hiermee samenhangen zijn door ODMH in de afgelopen jaren opgevangen binnen de staande begroting(en). Dit is volgens de ODMH ten koste gegaan van andere innovaties en ontwikkelingen.

In de meest recente jaren is door de gemeente Alphen aan den Rijn in 2023 en 2024 ieder jaar 2,5% gereduceerd op de milieutaken. De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft dit alleen in 2024 voor 2,5% toegepast. In oudere jaren (2017-2019) heeft de ODMH ten aanzien van de provinciale taken op de nullijn gefunctioneerd. In 2013, 2014 en 2015 is een bezuinigingsoperatie (op eigen initiatief) uitgevoerd van in totaal 15%, jaarlijks 5% (op de gemeentelijke bijdragen).

Met betrekking tot de taken voor Bouw- en woningtoezicht is bij taakoverdracht in 2012 een korting van 10% toegepast. In 2024 is door de ingang van de wet kwaliteitsborging (Wkb) een afname van de uren van ca. 5% toegepast. De gemeente Bodegraven-Reeuwijk heeft ook voor de BWT taken een reductie van 2,5% toegepast in 2024.

### **Duiding dashboard**

De ODMH is een uitvoeringsorganisatie waarbij het grootste deel van de begroting bestaat uit personele kosten (€ 21 miljoen). In het dashboard is van een standaard verloop van 10% (gemiddeld gemeentelijk realisatiecijfer) uitgegaan die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschraapt.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 16% of € 4,2 miljoen op de gehele begroting. Hierbij is rekening gehouden met de lasten die vastliggen als gevolg van kapitaallasten (€ 0,6 miljoen), personele kosten (€ 17,6 miljoen) en verplichtingen, subsidies en contracten (€ 2,3 miljoen). Bij de berekening van deze keuzeruimte wordt uitgegaan dat géén contracten hoeven te worden opgebroken, personele frictie optreedt of kapitaalvernietiging plaatsvindt. Zodra nieuwe investeringsbeslissingen genomen moeten worden of contracten aflopen is er een nieuw afweegmoment waarbij keuzes gemaakt kunnen worden in de uitvoering en neemt de beïnvloedbaarheid toe. Daarom is het % beïnvloedbaarheid in latere jaren hoger. Indien op onderdelen meer bespaard wordt is de verwachting dat wél frictiekosten optreden.

Gelet op het karakter van de taken is de beïnvloedbaarheid tussen BWT en Milieutaken nagenoeg gelijk. Verschil is wel dat BWT taken voor enkele gemeenten worden uitgevoerd en Milieutaken voor alle gemeenten. Daarnaast bestaat een frictieregeling waar individueel 2,5% per jaar zonder frictie kan worden gereduceerd in taken. Indien gemeenten en provincie collectief besluiten tot grotere besparingen is het aan het Algemeen Bestuur hoe om te gaan met de mogelijk optredende frictie en de vastgestelde spelregels rondom frictiekosten.

### **Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR**

De commissie van Aartsen heeft in 2021 in beeld gebracht welke mogelijkheden er zijn om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland te versterken, met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken. Een goed functionerend VTH-stelsel is essentieel voor het voorkomen van schade aan het milieu. Als belangrijk onderdeel van het advies is de commissie gevraagd welke mogelijkheden zij ziet om de onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders, waaronder omgevingsdiensten, te versterken en aan te geven wat ervoor nodig is om die versterking daadwerkelijk te realiseren. De commissie oordeelde dat het stelsel niet goed

functioneert. Een belangrijk aangrijpingspunt voor verbetering van het VTH-stelsel is volgens de commissie de omgevingsdiensten, deze moeten effectiever en slagvaardiger kunnen opereren. Daarvoor is robuustheid van de omgevingsdiensten van belang. Iedere omgevingsdienst moet ten minste opgewassen zijn tegen de veelheid van taken die de dienst opgedragen krijgt. Dat vraagt om voldoende omvang met bijbehorende financiering, zodat de dienst taken kan uitvoeren op het gewenste niveau en kan investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling en kwaliteitsborging.

Om invulling en uitvoering te geven aan de aanbevelingen is op initiatief van I&W een interbestuurlijk programma (IBP) gevormd waarmee het VTH-stelsel structureel verstevigd kan worden. Hierin participeren het Rijk, gemeenten (VNG) en provincies (IPO). Onderdeel van het IBP is 'robuuste omgevingsdienst en passende financiering'. Er is een inhoudelijke benadering gevolgd waarbij 4 criteria zijn geformuleerd, te weten effectiviteit, efficiency, wendbaarheid en ontwikkelvermogen. Om deze criteria meetbaar en specifiek te maken, zijn deze vertaald in een set van zes kritische prestatie-indicatoren (kpi's). Deze kpi's vormen de ondergrens waar omgevingsdiensten aan moeten voldoen:

1. De omvang van het regionaal werkprogramma gecombineerd met het percentage medewerkers in eigen dienst. Deze omvang is minimaal € 16,5 miljoen (inclusief overhead en prijspeil 2023) en 80% van de medewerkers in het primaire proces is in dienst van de organisatie.
2. De dienst voldoet aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel de basistaken als de plustaken.
3. De dienst heeft voldoende aandacht, capaciteit en budget voor innovatie blijkend uit 0 aanwezigheid van een (meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget voor innovatie van 1% van de begroting.
4. De dienst kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen door het aanhouden van buffers (weerstandsvormogen > 0,8).
5. De dienst kan relatie leggen tussen werk, mensen en geld. Er wordt informatie gestuurd gewerkt. Dat komt tot uitdrukking in het percentage van de uitvoeringsformatie VTH voor businessintelligence en opleidingsbudget van 3% van de loonsom.
6. De dienst past bij de identiteit van het werkgebied en er is sprake van samenhang (coherentie) in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied. De maatschappelijke opgave staat centraal.

Gezien het feit dat de begroting van ODMH voor milieutaken net boven de norm is (€17,5 mln waar de norm € 16,5 mln is, peiljaar 2023) kunnen bezuinigen op gemeentelijke bijdrage aan de ODMH kunnen ertoe leiden dat er niet meer kan worden voldaan aan een of meerdere van bovengenoemde robuustheids- en kwaliteitscriteria. Daarmee zou de dienst alsdan de bij haar belegde taken niet meer naar behoren kunnen uitvoeren. Vanuit het Rijk en de Tweede Kamer wordt de robuustheid van het VTH-stelsel nadrukkelijk in beeld gebracht en gemonitord, waarbij robuuste omgevingsdiensten een speerpunt zijn.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn alle gemeenten bevoegd gezag geworden over de bodem. Daarmee zijn verantwoordelijkheden en ook de verantwoordelijkheid voor het budget overgegaan van de provincie Zuid-Holland naar de gemeenten. Dit heeft deels in 2024 plaatsgevonden. In 2025 zullen nog ruim 2000 uur verschoven worden van de provincie naar de gemeenten.

In het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) hebben uitvoerders van de bouw- en woningtoezichttaken de opdracht om de komende jaren in te krimpen. De wet zorgt er

namelijk gefaseerd voor dat taken overgaan naar de markt en een aantal taken dus niet meer door de overheid (gemeente of OD) wordt uitgevoerd. Per 1 januari 2024 is de wet in werking getreden, maar nog maar voor een beperkt deel. De komende jaren wordt dit in fases uitgebreid.

Verder worden er aan de organisatie toenemende eisen gesteld op terrein van o.a. rechtmatigheids-verantwoording / AVG/ WOO/ digitale veiligheid (BIO/ NIS2). De ODMH is eigenaar van het Midden-Hollandhuis. Voor de komende jaren staat het verder verduurzamen van het Midden-Hollandhuis op de agenda, incl. actualisatie MJOP.

### **Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen**

In het DB van de ODMH is in het voorjaar is stil gestaan bij het verzoek van de bestuurlijke werkgroep FKGR om bij te dragen aan de financiële druk bij gemeenten. Het DB van de ODMH heeft hierbij opdracht gegeven om inzichtelijk te maken welke keuze-/ sturingsmogelijkheden er zijn.

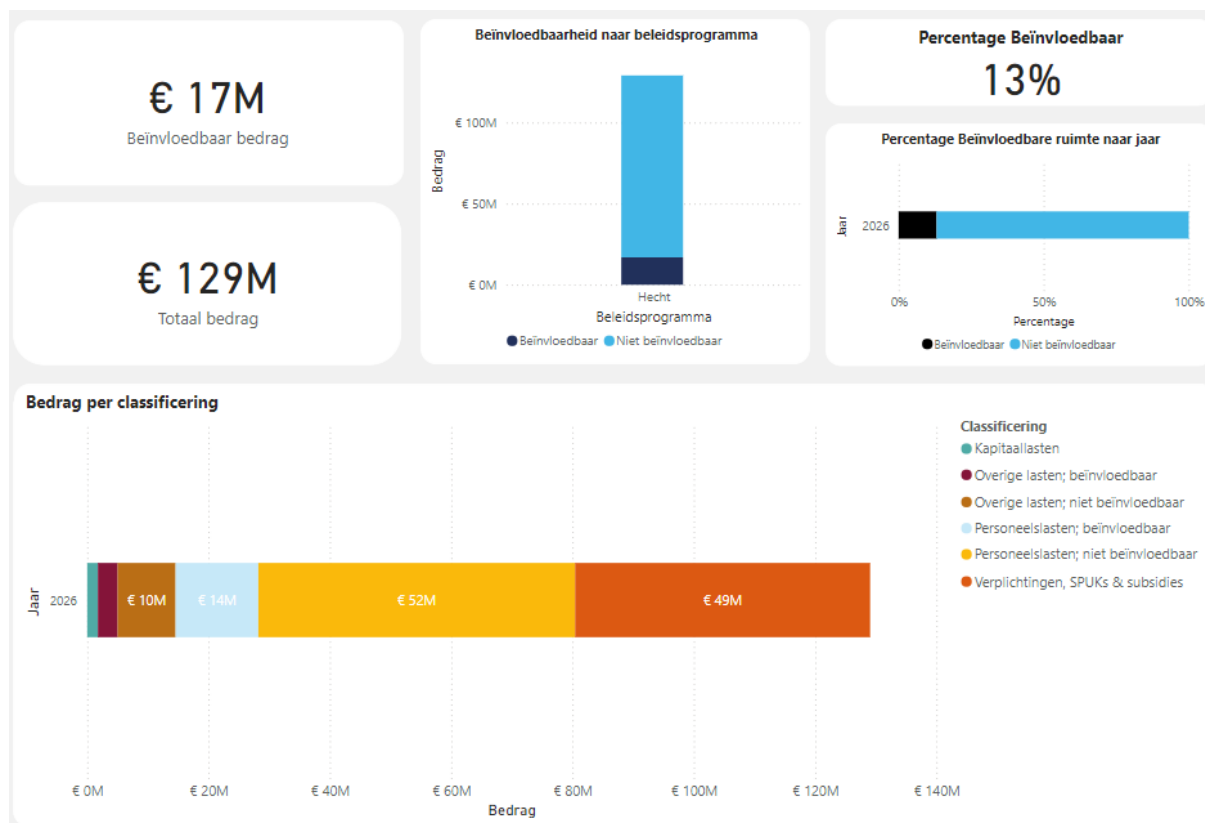
Op 27 juni is het Algemeen Bestuur van ODMH meegenomen in een toelichting op de taakuitvoering van de ODMH, de voor ODMH relevante ontwikkelingen, reeds doorgevoerde bezuinigingen, de financiële positie alsmede de sturingsmogelijkheden op de begroting van de ODMH. Als vervolgstap is het naar het einde van 2024 afgesproken een uitwerking te geven van de sturingsmogelijkheden op de begroting langs de volgende lijnen:

- Beoordelen materiele budgetten
- Efficiency in processen
- Inhoudelijke keuzes van de deelnemers (takendiscussie)
- Kostenbesparing bij de deelnemers door taken regionaal (door de ODMH) uit te laten voeren
- Intensivering samenwerking vijf Zuid-Hollandse omgevingsdiensten

Deze analyse is van belang om handvatten te kunnen bieden aan het Dagelijks- en Algemeen Bestuur in de discussie rondom het 'ravijnjaar 2026' en de in ontwikkeling zijnde kaderstelling door de werkgroep FKGR, waarbij de ODMH ook oog wil houden voor de opgaven waar zij de komende jaren voor gesteld staat zoals geschetst in de paragraaf beleidsmatige ontwikkelingen.

## 1.7 Regionale dienst Openbare Gezondheid/GGD (HECHT)

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
CCS	€ 5.531.515	€ 4.433.321	€ 1.098.194	20%
COD	€ 14.056.469	€ 12.170.606	€ 1.885.863	13%
DIR	€ 4.186.770	€ 3.348.908	€ 837.862	20%
GBO	€ 5.890.811	€ 4.564.721	€ 1.326.089	23%
GTG	€ 10.934.564	€ 8.625.169	€ 2.309.395	21%
GTG GHOR	€ 0	€ 0	€ 0	0%
JGZ	€ 26.131.439	€ 20.878.076	€ 5.253.363	20%
RAV	€ 44.744.518	€ 44.744.518	€ 0	0%
ZVH	€ 17.581.306	€ 13.401.467	€ 4.179.839	24%
<b>Totaal</b>	<b>€ 129.057.392</b>	<b>€ 112.166.786</b>	<b>€ 16.890.605</b>	<b>13%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De Gemeenschappelijke Regeling Hecht voert voor alle achttien gemeenten van Hollands Midden gemeentelijke taken uit op het gebied van openbare gezondheid en veiligheid. Dit is ondergebracht in de resultaatverantwoordelijke eenheden: Jeugdgezondheidszorg (JGZ), gezondheidsbescherming

en toezicht (GT), gezondheidsbevordering en onderzoek (GBO), de regionale ambulancevoorziening (RAV) en het zorg- en veiligheidshuis (ZVH).

Deelnemende gemeenten: alle achttien gemeenten van Hollands Midden

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
RDOG HM (Hecht)*	52.016.000	58.938.000	60.148.000	68.007.000	68.605.000	72.656.000
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		6.922.000	1.210.000	7.859.000	598.000	4.051.000
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		13,31%	2,05%	13,07%	0,88%	5,90%
*dit is alleen de gemeentelijke bijdrage (geen RAV inkomsten)						

In de weergegeven gemeentelijke bijdragen is de 1e begrotingswijziging 2024 van Hecht verwerkt in de cijfers 2023. De oorsprong van deze wijziging is daar gelegen en ook in 2023 al in besluitvorming geweest. Deze wijziging is toen afgewezen en in 2024 alsnog goedgekeurd. Voor een zuiverder beeld van het verloop van de gemeentelijke bijdragen over de jaren is dit in 2023 verwerkt. De bijdragen zijn zonder de door zorgverzekeraars bekostigde RAV. Deze begrotingswijziging heeft als oorzaak een grote loonstijging die in de CAO is afgesproken. In 2023 is deze begrotingswijziging niet goedgekeurd en moest ten laste van de algemene reserve worden gebracht. De 1e begrotingswijziging betrof een stijging van de gemeentelijke bijdrage met € 3,7 miljoen.

In de begroting 2025 is de overheveling van de GHOR-taak naar de veiligheidsregio VRHM verwerkt ter grootte van € 2,6 miljoen. De stijging die desondanks zichtbaar is in de gemeentelijke bijdrage heeft zijn oorzaak in de indexering conform FKGR en enkele inhoudelijke wijzigingen met betrekking tot Maternale Kinkhoestvaccinatie en de toename van bewoners en kinderen.

Een deel van taken zijn Rijksbijdragen die via de gemeenten bij Hecht terecht komen, de schaalbaarheid van dergelijke bijdragen is niet beoordeeld.

### Duiding dashboard

Hecht is te typeren als een uitvoeringsorganisatie waar het grootste deel van de begroting bestaat uit personeelskosten. In het dashboard is van een standaard verloop van 10% (gemiddeld gemeentelijk realisatiecijfer) uitgegaan die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschrapt. Het feitelijk verloop bij Hecht bevindt zich lager dan deze 10% (7,5% in 2023, 6,5-7% verwacht in 2024). Dit maakt de keuzeruimte bij Hecht kleiner op basis van natuurlijk verloop.

Het vrijspelen van de keuzeruimte vraagt dus eerst om een analyse van de taken en het maken van keuzes daarin. Deze analyse is nu nog niet gemaakt, maar wordt voorbereid door Hecht, waarbij het de doelstelling is dat het bestuur de gemaakte keuze in het AB van 18 december bevestigt.

Een groot deel van de werkzaamheden wordt uitgevoerd door specialisten, het kiezen voor afbouw van deze specialistische taken leidt dan ook niet (altijd) 1:1 een uitstroom op deze plekken. De doorschuif mogelijkheden van deze specialisten naar andere posities binnen Hecht is beperkt, zodat de geschetste afbouw niet kosteloos zal kunnen geschieden.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 13% of € 17 miljoen op de gehele begroting. Indien hiervan RAV wordt uitgezonderd betreft het een keuzeruimte van 20% in 2026. De RAV is als niet beïnvloedbaar voor de gemeentelijke bijdragen in het dashboard verwerkt. In de methodiek is rekening gehouden met de lasten die vastliggen als gevolg van kapitaallasten (€ 1,8 miljoen), personele kosten (€ 52,2 miljoen) en verplichtingen (€ 3,9 miljoen). Bij de berekening van deze keuzeruimte wordt uitgegaan dat géén contracten hoeven te worden opgebroken, personele frictie optreedt of kapitaalvernietiging plaatsvindt. Zodra nieuwe investeringsbeslissingen genomen moeten worden

of contracten aflopen is er een nieuw afweegmoment waarbij keuzes gemaakt kunnen worden in de uitvoering en neemt de beïnvloedbaarheid toe. Daarom is het % beïnvloedbaarheid in latere jaren hoger. Indien op onderdelen meer bespaard wordt is de verwachting dat wél frictiekosten optreden. Hierbij moeten de kanttekeningen die hierboven reeds zijn opgenomen over het natuurlijk verloop en de inzet van specialisten in ogenschouw genomen worden. De kapitaallasten zijn grotendeels opgenomen onder de Centraal ondersteunende Diensten. Daarom is daar de keuzeruimte kleiner (13%) Binnen de overige resultaatverantwoordelijke eenheden is een gelijkmatige verdeling van kostensoorten en daarmee ook de beïnvloedbaarheid aanwezig. In de RVE Zorg- en Veiligheidshuis (24%) en Gezondheidsbevordering en onderzoek (23%) is de keuzeruimte iets groter.

### **Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR**

In het domein van publieke gezondheid en veiligheid komen een aantal maatschappelijke ontwikkelingen op de gemeenten en Hecht af. Dit betreft onder andere de pandemische paraatheid. In dat kader is het programma versterking infectieziektebestrijding en pandemische paraatheid door het ministerie van VWS in het leven geroepen. Het regeerprogramma laat zien dat deze investering de komende jaren volledig wordt teruggedraaid. Hecht houdt daarom rekening dat er alleen incidenteel middelen voor versterking zijn.

Financiering hiervan verloopt vooralsnog via een Specifieke Uitkering aan gemeenten en GGD' en. Echter is het voornemen om de SPUKS met een korting van 10% naar het gemeentefonds over te hevelen. Indien dit voor deze SPUK ook geldt blijft wel de taak staan maar komen de middelen in de integrale afweging van gemeenten terecht. Dit betreft bijvoorbeeld de extra middelen via een SPUK via het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA )met betrekking tot het versterkingen van de kennisfunctie van de GGD en de Integraal Zorg Akkoord (IZA).

Als derde ontwikkeling is sprake van een taak voor de ontheemden uit Oekraïne. De kosten hiervan verlopen via de gemeentelijke bijdragen. Daarnaast zijn er nog beleidsontwikkelingen ten aanzien van de forensische geneeskunde en is sprake van een tekort op de bijdrage voor de gezondheidsadviseurs gevaarlijke stoffen (GAGS). Deze raken beide de gemeentelijke bijdragen.

Tot slot is de taak voor de Maternale Kinkhoest vaccinatie van het RIVM naar de GGD overgegaan. De financiering hiervan is overgeheveld naar het Gemeentefonds en daarmee raakt dit de gemeentelijke bijdragen vanaf 2025. Zoals hiervoor reeds opgemerkt gaat in 2025 de GHOR taak over van Hecht naar de VRHM. Vooralsnog is daarom geen gemeentelijke bijdrage voor de GHOR taak meer opgenomen in de begroting van Hecht.

### **Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen**

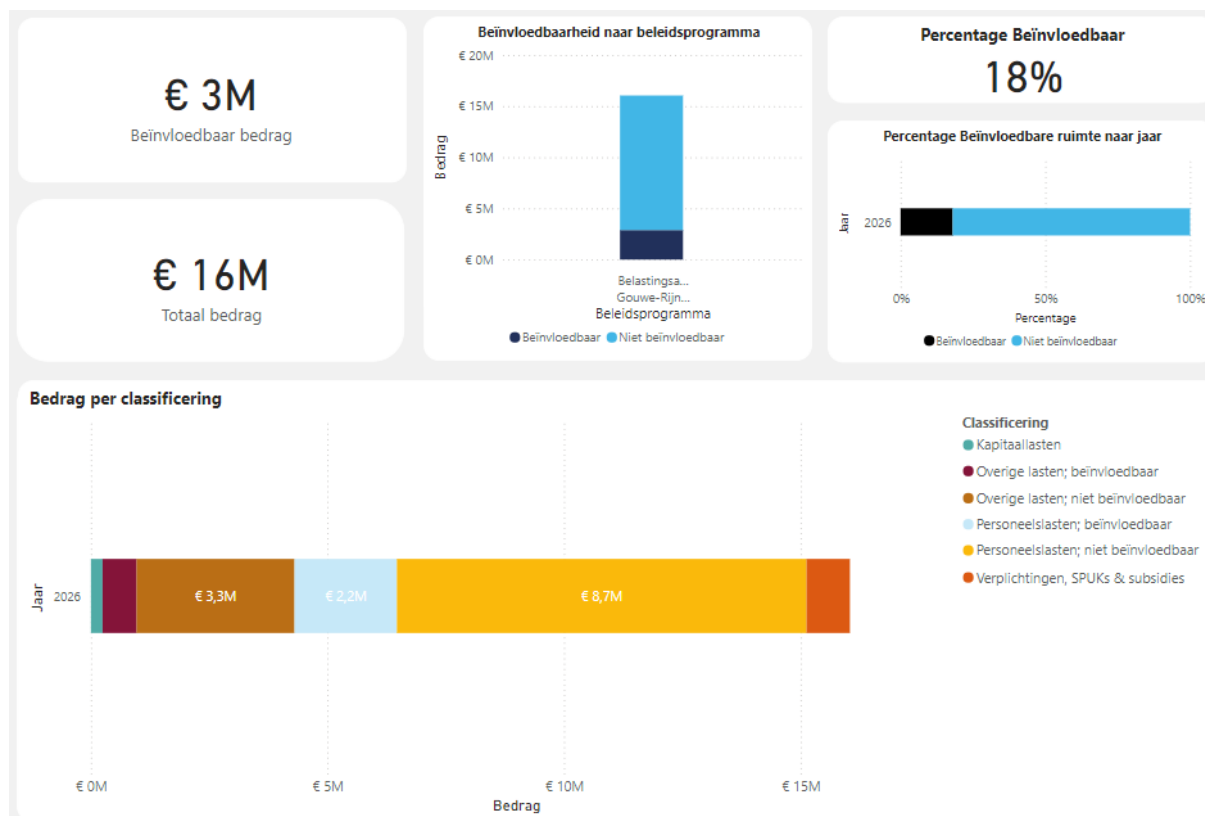
In voorbereiding op het begrotingsproces 2026 heeft het dagelijks bestuur opdracht gegeven voor een financiële en inhoudelijke doorlichting van de producten die Hecht uitvoert. Deze opdracht bestaat uit een analyse van de kostprijs per product, het uitwerken van een begrotingsrekentool en het analyseren van de impact van de producten van Hecht. Deze drie onderdelen maken dat gemeenten in de toekomst beter inhoudelijk en financieel kunnen sturen op de resultaten van Hecht. Gemeenten kunnen op basis van de resultaten keuzes maken over de taken van Hecht, zodat Hecht maximaal bijdraagt aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Momenteel voert Hecht hierover een takendialoog met het bestuur en de gemeenten. Het Algemeen Bestuur heeft als wens om vanuit de takendialoog en de keuzes die gemeenten maken tot een herziening van de taakopdracht van Hecht te komen, waarbij de taken en de daarvoor beschikbaar te stellen budgetten met elkaar in lijn zijn. Dit is een politiek debat waarin politieke keuzes gemaakt moeten worden. De directie van Hecht heeft aangegeven de ontwikkelingen en voorbereidingen vanuit de werkgroep FKGR voor de kaders van de begroting 2026 te betrekken bij deze takendialoog



waarmee deze trajecten elkaar aanvullen en versterken. De kaders van uit de werkgroep FKGR, zijn generiek ingestoken. De uitkomsten van de takendialoog dienen in detail uitgewerkt te worden, waarbij per keuze een frictiekosten overzicht gemaakt dienen te worden.

## 1.8 Belastingamenwerking Gouwe Rijnland (BSGR)

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
Algemene dekkingsmiddelen	€ 63.309	€ 50.647	€ 12.662	20%
Heffen	€ 2.358.413	€ 1.886.730	€ 471.683	20%
Informatie & Inn	€ 3.142.034	€ 2.639.552	€ 502.482	16%
Overhead	€ 5.974.389	€ 4.977.537	€ 996.852	17%
Waarderen	€ 4.503.690	€ 3.602.952	€ 900.738	20%
<b>Totaal</b>	<b>€ 16.041.835</b>	<b>€ 13.157.418</b>	<b>€ 2.884.416</b>	<b>18%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De Belastingamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR) is een gemeenschappelijke regeling die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de heffing en inning van gemeentelijke- en waterschapsbelasting. BSGR neemt deze taak uit handen van de deelnemende gemeenten en waterschappen, wat zorgt voor een efficiëntere en uniforme afhandeling van lokale belastingzaken. Daarnaast verzorgt de BSGR ook de vaststelling van de WOZ-waarde van woningen en ander onroerend goed in de deelnemende gemeenten. De WOZ-waarde vormt de basis voor diverse belastingen. De BSGR voert jaarlijks herwaarderingen uit en behandelt bezwaren van inwoners over de WOZ-waarde.

Deelnemende gemeenten zijn Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Velsen, Voorschoten, Waddinxveen, Wassenaar en Zoeterwoude. Ook is het hoogheemraadschap van Rijnland deelnemer van de BSGR.

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Belastingensamenwerking Gouwe-Rijnland	11.848.000	13.141.000	13.524.000	14.753.000	16.582.000	15.687.263 *
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		1.293.000	383.000	1.229.000	1.829.000	-894.737
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %		10,91%	2,91%	9,09%	12,40%	-5,40%
Teruggave opbrengsten invorderingskosten	-1.680.000	-1.268.000	-1.379.000	-2.140.000	-1.242.000	**
Gemeentelijke bijdragen minus invorderingskosten	10.168.000	11.873.000	12.145.000	12.613.000	15.340.000	15.687.263
Mutatie bijdrage minus invorderingskosten in €		1.705.000	272.000	468.000	2.727.000	347.263
Mutatie bijdrage minus invorderingskosten in %		16,77%	2,29%	3,85%	21,62%	2,26%

\*incl. teruggave jaarrekeningresultaat

\*\*volgens opgave van BSGR uit belastingrapportages en incl. teruggave jaarrekeningresultaat

De tabel laat een significante groei zien in de gemeentelijke bijdragen aan de BSGR tussen 2020 en 2024. Hoewel deze cijfers een sterke stijging tonen, zijn de invorderingsopbrengsten niet in de begroting van BSGR opgenomen. Deze komen rechtstreeks ten goede aan de gemeenten. Om die reden zijn deze aanvullende cijfers toegevoegd aan de tabel. De stijging in 2021 is onder andere het gevolg van de toetreding van de gemeente Velsen.

Waardestijgingen van de WOZ-waarde zijn een belangrijke factor in de toename van de bijdrage. Het gevolg hiervan is onder andere een forse stijging in het aantal WOZ bewaren. Dit drukt op de begroting, want het te laat oppakken van bezwaren kost de BSGR €1.300 per bezwaar. Deze stijging heeft aldus BSGR geleid tot een (incidentele) verhoging van de deelnemersbijdrage in 2024 als gevolg van de toename van proceskostenvergoeding en inhuur personeel om de bezwaren 2023 te kunnen afhandelen. In 2025 is deze stijging niet opgenomen in de begroting en heeft er alleen indexatie plaatsgevonden

## Duiding dashboard

De begroting van de BSGR bestaat uit verschillende onderdelen: Heffen, Informatie & innen, Waarderen, Algemene dekkingsmiddelen en Overhead. Omdat de BSGR een uitvoeringsorganisatie is, is het grootste deel van de begroting personeelslasten. In het dashboard wordt voor personeel een standaard natuurlijk verloop van 10% per jaar uitgegaan die inzetbaar is voor keuzeruimte indien de onderliggende taak ook zou worden geschrapt. Omdat het taakveld Belastingen ook de keuzevrijheid bevat van de tariefbepaling en BSGR een uitvoeringsorganisatie is die alleen de waardering, heffing en inning verzorgt is een handmatige aanpassing toegepast die past bij een uitvoeringsorganisatie en is de koppeling gelegd met het taakveld 'overhead'.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte in 2026 zichtbaar van 18% of € 3 mln. op de gehele begroting. Hierbij is rekening gehouden met de lasten die vastliggen als gevolg van kapitaallasten (€0,2 mln.), personele lasten (€8,1 mln.) en contracten (€0,9 mln.). Bij de berekening van deze keuzeruimte wordt uitgegaan dat géén contracten hoeven te worden opgebroken, personele frictie optreedt of kapitaalvernietiging plaatsvindt. Zodra nieuwe investeringsbeslissingen genomen moeten worden of contracten aflopen is er een nieuw afweegmoment waarbij keuzes gemaakt kunnen worden in de uitvoering en neemt de beïnvloedbaarheid toe. Daarom is het % beïnvloedbaarheid in latere jaren hoger. Indien op onderdelen meer bespaard wordt is de verwachting dat wél frictiekosten optreden.

BSGR heeft aangegeven in totaal voor € 3,5 miljoen aan contracten te hebben lopen. Het grootste deel loopt vóór 2026 af. In een aantal van deze contracten is een optie opgenomen om deze contracten te verlengen. BSGR geeft aan voornemens te zijn hiervan ook daadwerkelijk gebruik te willen maken omdat volgens BSGR aanbesteden uiteindelijk naar verwachting leidt tot hogere kosten.

De taakuitvoering hangt samen met de realisatie van de belastingopbrengsten die voor de gemeenten wordt geïnd. Aanpassingen van de taakuitvoering moeten in samenhang met mogelijke effecten op de opbrengstrealisatie worden gezien.

### **Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR**

De omgeving van de BSGR is onderhevig aan vele, snelle veranderingen op het gebied van wetgeving en technologie. Het volgen van deze ontwikkelingen is een noodzaak en dit heeft consequenties voor de bedrijfsvoering, processen en systemen van de BSGR die aangepast moeten worden op de gewijzigde wet- en regelgeving en de veranderende technologie. Deze ontwikkelingen zorgen voor druk op het kunnen handhaven van een optimaal prijs-kwaliteitsniveau. In 2023 is wetgeving ingevoerd waardoor de wettelijke proceskostenvergoeding wordt gematigd. De hoeveelheid en kosten bezwaren zijn echter ook sterk afhankelijk van de waardeontwikkeling op de woningmarkt. Bij BSGR is verder sprake van 'seizoeneffecten'. Zowel voor wat betreft het waarden als de bezwaarafhandeling worden daarmee gekoppeld aan tijdelijke inhuur in de piekperiodes.

### **Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen**

BSGR heeft bij de begroting 2025 een notitie 'bezuiniging deelnemersbijdrage' opgesteld. Hierin zijn drie lijnen geschetst:

- 1e lijn: bezuiniging op de bedrijfsvoering
- 2e lijn: Bezuiniging op de dienstverlening
- 3e lijn: schaalvergroting

BSGR heeft onder de 1e lijn aangegeven dat het huurcontract met de verhuurder in oktober 2026 afloopt. In 2025 zal daarom een keuze gemaakt moeten worden over het verlengen van het huurcontract of het mogelijk inhuizen bij een deelnemer. Dit kan een besparing van € 0,1 miljoen opleveren.

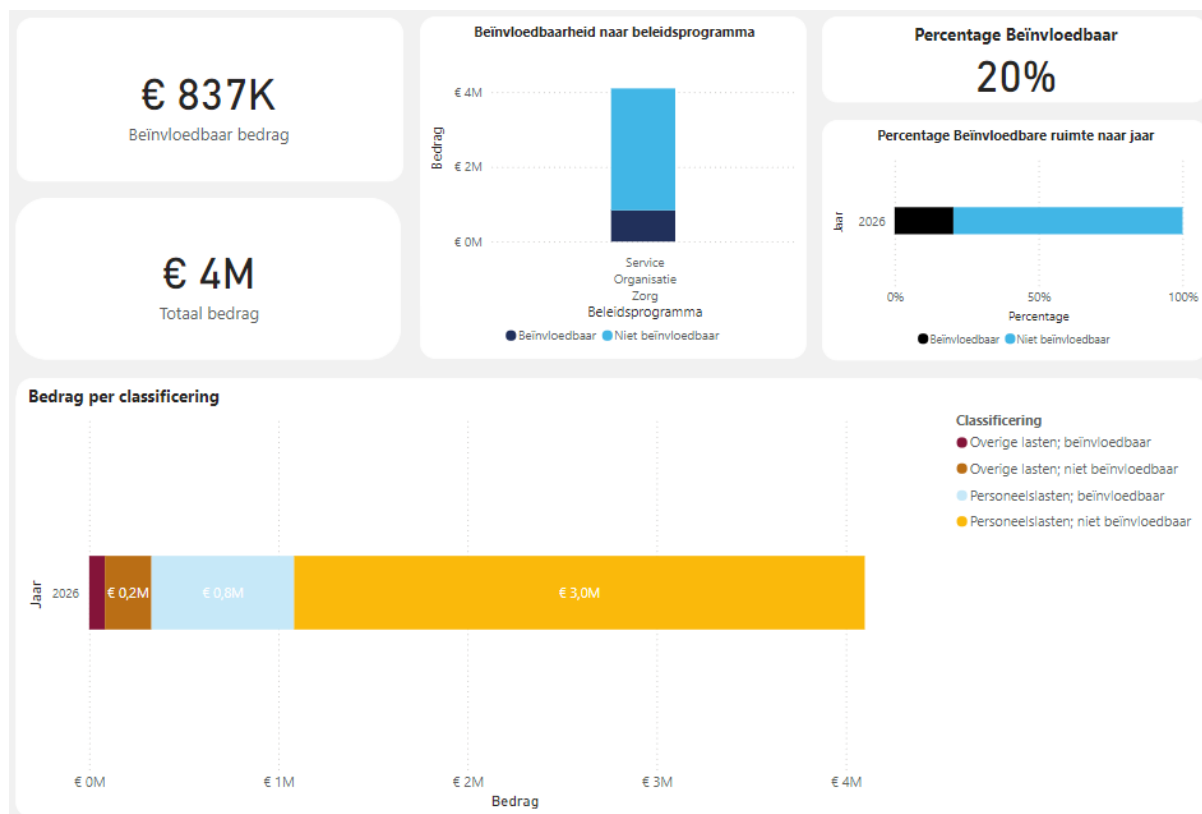
BSGR heeft onder de 2e lijn aangegeven dat bezuinigingen mogelijk zijn door standaardisatie. Indien gemeenten op het gebied van de belastingheffing en invordering tot éénduidige grondslagen en methoden komen zijn besparingen mogelijk tot ca € 0,4 miljoen. Daarmee wordt de beleidsvrijheid voor de deelnemers beperkt. De deelnemers beschikken echter over deze keuzemogelijkheid. Daarnaast is aangegeven dat tot afschaffing van kwijtschelding kan worden overgegaan. Dit verlaagt de uitvoeringskosten maar past niet in het huidige maatschappelijk beeld als dus BSGR. De BSGR ziet verder nog mogelijkheden in controle op parkeren. Het strenger controleren op parkeren biedt geen directe besparing op kosten, maar vergroot de inkomsten door het innen van parkeerboetes. Hoewel deze maatregel financieel voordelig kan zijn, zal het ook leiden tot een toename van bezwaren. Bovendien vereist deze maatregel dat er budget wordt vrijgemaakt om (meer) parkeercontroles te kunnen uitvoeren. Dit betekent dat er eerst in geïnvesteerd moet worden, en dat de voordelen zich pas later uitbetalen. De voordelen komen overigens direct in de begroting van gemeenten terecht en niet in die van BSGR.

BSGR heeft onder de derde lijn aangegeven dat door vergrijzing en schaarste op de arbeidsmarkt kennis en capaciteit schaars wordt. Dit dwingt BSGR te zoeken naar schaalvergroting. Op termijn kan met een fusie met een gelijkwaardig samenwerkingsverband een besparing van 15-20% op de kosten bereikt worden. Voor overige informatie wordt verwezen naar de notitie 'begroting 2025 bezuiniging deelnemersbijdrage'.

BSGR beschikt over een beperkte algemene reserve (€0,8 miljoen). Dit is iets hoger dan 5% van de totale lasten (begroting 2025). Daarmee beschikt de GR over beperkte middelen om eventuele incidentele frictielasten op te vangen.

## 1.9 Serviceorganisatie Zorg (SOZ)

### Overzicht 2026



Beleidsproduct	Begroting 2026	Niet beïnvloedbaar	Beïnvloedbaar	%
Onvoorzien	€ 50.000	€ 37.423	€ 12.577	25%
Overhead (SOZ)	€ 985.978	€ 788.782	€ 197.196	20%
Personele informatie	€ 2.784.304	€ 2.227.443	€ 556.861	20%
Programma- en materiele kosten	€ 279.204	€ 208.973	€ 70.231	25%
<b>Totaal</b>	<b>€ 4.099.486</b>	<b>€ 3.262.622</b>	<b>€ 836.864</b>	<b>20%</b>

### Duiding keuzeruimte in de begroting

#### Algemeen

De Serviceorganisatie Zorg is opgericht door de deelnemende gemeenten in regio Holland Rijnland en regelt alle zaken rond inkoop en het contracteren van jeugdhulp. Serviceorganisatie Zorg is sinds 2023 een zelfstandige GR. Gezamenlijk inkopen van jeugdhulp is efficiënter en zorgt ervoor dat kinderen en gezinnen passende en betaalbare jeugdhulp ontvangen.

Deelnemende gemeenten (13): Hillegom, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Zoeterwoude, Alphen aan den Rijn \*, Kaag en Braassem. Alphen aan den Rijn koopt de gespecialiseerde jeugdhulp zelf in. Voor jeugdbescherming, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp maakt deze gemeente wel gebruik van de Serviceorganisatie Zorg.

Gemeentelijke bijdragen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Serviceorganisatie Zorg (SOZ)	-	-	-	3.175.417	3.638.027	4.099.486
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in €		-	-	3.175.417	462.610	461.459
Mutatie bijdrage t.o.v. voorgaand jaar in %					14,57%	12,68%

De organisatie is afgesplitst van Holland Rijnland en heeft vanaf 2023 een zelfstandige organisatie en begroting. De organisatie is nog in opbouw, daarom is in 2024 en 2025 sprake van een toename van de begroting. Dit heeft te maken met de uitbreiding met de gemeenten Voorschoten en Kaag en Braassem.

Voor de begroting is als uitgangspunt gehanteerd de kosten 2023, de begroting 2024 en daarnaast wordt rekening gehouden met alle (dienstverlenings-)overeenkomsten die de SO Zorg in 2022/2023 is aangegaan. In 2025 werkt de SO Zorg net als in 2024 voor 13 gemeenten. Ten opzichte van de begroting 2024 (van € 3,64 mln.) neemt de begroting 2025 (totaal € 4,1 mln.) toe met € 0,46 mln. De toename van de begroting heeft te maken met de indexatie van het personeel (11,1%) en het materieel (3,7%). Daarnaast heeft het PHO op 16 februari 2024 besloten om 1 fte zorgbemiddeling toe te voegen aan de formatie van de SO Zorg (+€ 0,1 mln.). De indexatie is in overeenstemming met het advies van de werkgroep FKGR.

### Duiding dashboard

SOZ is een arbeidsintensieve organisatie, van de totale begroting van € 4,1mln. in 2026 zijn € 3,4mln. personeelskosten. In de overhead worden verder bedrijfsvoeringskosten geboekt voor contractuele verplichtingen met Holland Rijnland en gemeente Leiden (voormalig SP71), daarnaast zijn er nog ICT kosten die onder programma-/materiele kosten worden begroot.

In het dashboard is op basis van de analyse van Berenschot een overall keuzeruimte zichtbaar die oploopt van 11% (€ 0,5 mln.) in 2025 tot 25% (€ 1,0 mln.) in 2028. Deze keuzeruimte wordt bepaald door aannames met betrekking tot natuurlijk verloop in het personeelsbestand en wordt begrensd door de in het model aangegeven ruimte van 25% die bij de betreffende taakvelden hoort. De taken die SOZ uitvoert ondersteunen de wettelijk taken van de deelnemende gemeenten.

### Beleidsmatige ontwikkelingen bij de GR

Sinds het bestaan van SOZ (2023) is er geïnvesteerd in ICT en ander 'achterstallig' onderhoud, daarnaast wordt er momenteel gezocht naar invulling van open formatieplekken omdat het opgedragen takenpakket dit vereist.

SOZ behartigt belangen van de deelnemende gemeenten op het gebied van uitvoering/inkoop en contractering van zorg die onder de jeugdwet valt en vormt een schakel tussen gemeenten en aanbieders om te zorgen voor een dekkend zorglandschap.

De jeugdwet is een open einde-regeling. De SOZ is sterk afhankelijk van verwijzingen door verwijzers zoals de lokale toegang, GI's, huisartsen en jeugdartsen. De jeugdhulpmiddelen vragen om grip, het aandeel on-gecontracteerd aanbod is hoog (meer dan 50% van de aanbieders is niet gecontracteerd). SOZ biedt daartoe dashboards aan (jeugdteams van) de deelnemende gemeenten, zodat zij in gezamenlijkheid kunnen sturen. Deze sturing komt bijvoorbeeld neer op instructie of aanbod van tools aan verwijzers en heldere verordeningen voor gemeenten, zorg en onderwijs.

Naast contractering, afhandeling berichtenverkeer, betalingen, data-analyse, P&C cyclus, contractmanagement, managementrapportages en dashboards zijn de taken voor handhaving van contracten (controle van geleverde diensten die worden gefactureerd) door SOZ belangrijk. Er is namelijk verder geen controle, zoals de NZA dat bijvoorbeeld doet bij verzekeraars.

### Proces ombuigingen en mogelijke maatregelen

De taken die SOZ uitvoert vloeien voort uit wettelijke vereisten die de gemeenten hebben op het gebied van de jeugdhulp. Voor een deel van deze taken is samenwerking verplicht. Daarnaast ligt het voor de hand dat SOZ bijdraagt aan synergievoordelen en procesoptimalisatie voor de deelnemers.

Keuzes in de begroting zouden te maken kunnen zijn op het gebied van:

- Kwaliteit van processen,
- Inkoop/contractmanagement,
- Dashboards.

In een gesprek met de directie hebben we 6% van de begroting als richtlijn genomen om een keuze in beeld te brengen (in lijn met de opgave van de deelnemende gemeenten). Deze 6% komt ongeveer neer op €240K per jaar. Aangezien nagenoeg de hele begroting bestaat uit personeelskosten komt dit neer op 3 medewerkers/formatieplekken. De keuzes kunnen worden ingevuld in drie gebieden:

- Administratief (impact: grotere kwetsbaarheid van een kleine afdeling)
- Contractmanagers (impact: kwaliteit, contractering, kosten gemeenten)
- Data-specialisten (impact: dashboards, sturing gemeenten)

Wijzigingen van deze aard vragen verder om aanpassing van de DVO en wellicht de GR.

SOZ geeft aan dat het overtuigd is van de toegevoegde waarde van de organisatie voor de deelnemers en dat beperking in de dienstverlening/taken zal leiden tot hogere kosten of risico's bij de gemeenten in de GR. Zolang de taakopdracht niet wijzigt stelt de directie van SOZ zich op het standpunt dat er geen bezuinigingsmogelijkheden zijn.