

Informatiememo Zuid-Hollandse GR-en voor begroting 2026

Inleiding

Bij deze informeren we u over belangrijke aandachtspunten voor uw begroting 2026 en meerjarenraming 2027-2029. Hiermee willen wij informatie geven over actuele onderwerpen en duidelijkheid geven over de manier waarop wij de komende begroting en meerjarenraming beoordelen.

De provincie houdt financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Door de invulling van deze rol dragen wij bij aan financieel gezonde gemeenten en Gemeenschappelijke Regelingen. De basis voor het financieel toezicht ligt in artikel 203 van de gemeentewet. Naast de gemeentewet worden ook het [Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader gemeenschappelijke regelingen \(GTK GR-en 2022\)](#) en het Besluit begroting en verantwoording (BBV) als kaders gebruikt voor het toezicht.

De belangrijkste eis voor gezonde financiën is dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Dit betekent:

- Dat structurele lasten gedekt worden met structurele baten. Jaarlijks terugkerende taken moeten met jaarlijkse inkomsten worden gedekt.
- Dat de lasten en baten reëel geraamd worden. Dit houdt in dat de ramingen volledig, realistisch en haalbaar zijn. Concreet betekent dit dat u een goede inschatting maakt van de kosten en opbrengsten in uw begroting en dat eventuele bezuinigingen voldoende realistisch zijn ingevuld.

Uiterlijk op 1 januari 2026 krijgt iedere gemeenschappelijke regeling van ons een brief over de toezichtvorm voor 2026. Repressief (regulier) toezicht is standaard. Preventief (verscherpt) toezicht is uitzondering.

Heeft u vragen over deze informatiebrief? Of over de vertaling hiervan in de begroting? Neem dan gerust contact op met de ambtelijke contactpersoon voor uw gemeenschappelijke regeling.

Algemene aandachtspunten

2.1 Het 'ravijnjaar' en bezuinigingen

Veel gemeenten zullen volgend jaar maatregelen moeten treffen vanwege de terugloop van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Wij krijgen signalen dat veel gemeenschappelijke regelingen oproepen hebben gekregen van gemeenten om ook te bezuinigen. Wij willen u bij deze onze kaders meegeven voor het opnemen en toelichten van bezuinigingen, zodat u eventuele maatregelen correct in uw begroting kan opnemen.

Elke bezuiniging, taakstelling of ombuiging in de begroting van een gemeente of gemeenschappelijke regeling dient concreet en tijdig haalbaar te zijn. Concreet houdt in dat er specifieke acties en besluiten ten grondslag liggen aan de besparing. De haalbaarheid heeft zowel te maken met de uitvoerbaarheid als met de hoogte van het bedrag. Daarbij moet het bedrag wat bespaard wordt, gebaseerd zijn op de genomen maatregelen. Tijdigheid is ook belangrijk: is de besparing al te realiseren in het jaar waarin hij is opgenomen? In de bijlage hebben we een checklist opgenomen waarmee u uw maatregelen kan toetsen. We adviseren u om deze te gebruiken bij het opstellen en toelichten van uw bezuinigingen. Behalve het benoemen van de bezuinigingen is een toelichting op de bezuinigingen van belang. Ook taakstellingen die u vanuit de deelnemende gemeenten meekrijgt dient u zelf te onderbouwen en in de begroting op te nemen.

Bezuinigingen die onvoldoende hard (specifiek) zijn onderbouwd, of waarbij onvoldoende duidelijk kan worden gemaakt dat deze tijdig te realiseren zijn, worden door de toezichthouder gecorrigeerd op het structurele saldo. Indien u omvangrijke bezuinigingen opneemt in de begroting is het aan te raden om de bezuinigingen op te nemen in een aparte paragraaf of bijlage.

De begroting van een GR, zoals deze door het Algemeen Bestuur is vastgesteld, is voor het toezicht leidend. Gemeenten dienen zich in hun begroting dan ook te baseren op de begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen, zoals vastgesteld door uw algemeen bestuur. Dit betekent dat gemeenten geen taakstellingen voor de GR mogen opnemen in hun begroting als het Algemeen Bestuur hier (nog) geen besluit over heeft genomen. Als er na vaststelling van de begroting nog bezuinigingen worden toegevoegd kunnen deze pas in de gemeentebegroting verwerkt worden wanneer het algemeen bestuur een begrotingswijziging heeft vastgesteld. Bezuinigingen opnemen in de meerjarenramingen is alleen mogelijk als het Algemeen Bestuur daar een besluit over heeft genomen. Bezuinigingen in het meerjarenperspectief worden volgens hetzelfde kader getoetst als de bezuinigingen in het begrotingsjaar.

2.2 Ontbrekende kengetallen en paragrafen

Het BBV schrijft voor dat het verplicht is een aantal kengetallen en paragrafen op te nemen in de begroting. Het kan zijn dat een deel van deze paragrafen of kengetallen niet relevant is voor uw gemeenschappelijke regeling. U heeft bijvoorbeeld geen grondexploitatie, waardoor de paragraaf grondbeleid overbodig is. In dit geval kunt u kort aanmerken welke paragrafen en kengetallen niet relevant zijn voor uw organisatie en waarom. Hierdoor is het direct duidelijk waarom verplichte gegevens niet zijn opgenomen, terwijl u wel aan uw verantwoordingsplicht voldoet.

2.3 Incidentele baten en lasten

Het BBV stelt dat alle baten en lasten in principe structureel van aard zijn. Incidentele baten en lasten zijn hier de uitzondering op. Incidentele baten en lasten zijn tijdelijk, maar hebben wel invloed op het saldo. Door deze posten te elimineren krijg je het structureel begrotingssaldo, wat een beter beeld geeft van de balans tussen middelen en taken. Doordat de incidentele baten en lasten invloed hebben op het structureel saldo zijn deze erg relevant voor het financieel toezicht. Daarom is het erg belangrijk dat de incidentele baten en lasten correct aangemerkt worden en goed worden toegelicht.

Om een post als incidenteel aan te kunnen merken moet deze een duidelijke einddatum hebben. Ook moet de post naar aard incidenteel zijn. Ten derde is de materialiteit van de baat of last belangrijk. Een post moet groot genoeg zijn om daadwerkelijk een impact te hebben op het resultaat.

Bij het bestempelen van incidentele baten en lasten is het van belang om dit consequent te doen. Ook stelt de Commissie BBV dat een toelichting bij de incidentele baten en lasten vereist is. Deze toelichting kan kort en bondig zijn. Belangrijk is dat op basis van de toelichting duidelijk is waarom bepaalde posten als incidenteel worden aangemerkt. De einddatum, aard en voldoende materialiteit zijn hier belangrijk bij.

Of een post als incidenteel kan worden aangemerkt ligt vaak aan de specifieke situatie. Mocht u vragen hebben over specifieke incidentele baten of lasten neem dan gerust contact op met uw ambtelijk contactpersoon. Heeft u geen incidentele baten of lasten in uw begroting? Geef dit dan ook kort aan in uw begroting om verwarring te voorkomen.

2.4 Begrotingssaldo en SRE

Het inzicht in de structurele begrotingspositie van uw gemeente blijft een belangrijk aandachtspunt. Het begrotingssaldo dient voor zowel het betreffende begrotingsjaar als voor de meerjarenraming, inzichtelijk gepresenteerd te worden. Hierbij heeft het onze voorkeur als u de baten en lasten splitst in de presentatie van het structureel evenwicht. Wij adviseren u daarom het structureel begrotingssaldo op deze wijze in uw begroting op te nemen:

Structureel begrotingssaldo (bedragen x €1000)	2026	2027	2028	2029
Lasten exclusief mutaties reserves	-500			
Baten exclusief mutaties reserves	500			
Toevoegingen reserves	- 400			
Onttrekkingen reserves	300			
Begrotingssaldo	-100			
Incidentele lasten inclusief incidentele toevoegingen aan de reserves	300			
Incidentele baten inclusief incidentele onttrekkingen aan de reserves	-50			
Structureel begrotingssaldo	150			

2.5 Structurele reserve inzet

Het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (BOFv) heeft in 2023 de notitie incidenteel/structureel vastgesteld. In deze notitie staan afspraken en verduidelijkingen over het onderwerp incidenteel/structureel, waaronder afspraken waardoor er meer mogelijkheden zijn om reserves structureel in te zetten. Deze notitie van het BOFv is eind 2024 ook verwerkt in de notitie structurele en incidentele baten en lasten van de commissie BBV. Hoewel gemeenschappelijke regelingen minder vaak omvangrijke reserves hebben is het ook voor gemeenschappelijke regelingen, onder de gegeven voorwaarden, toegestaan om de reserves structureel in te zetten.

Reserves zijn eindige middelen en daarom in de regel incidenteel. Met de toevoeging en verduidelijking uit de BOFv besluit zijn er nu twee manieren waarop gemeenschappelijke regelingen reserves toch structureel in mogen zetten:

1. Een reserve mag gevormd worden en ingezet worden ter dekking van kapitaallasten.
2. Van het deel van de algemene reserve dat niet nodig is voor het afdekken van risico's (het surplus van de algemene reserve) mag jaarlijks 10% structureel ingezet worden. Hiervoor gelden wel bepaalde voorwaarden, zoals een solvabiliteit van minimaal 20% en het behouden van voldoende weerstandsvermogen.

Bij de structurele inzet van reserves adviseren we u om vooraf af te stemmen met de toezichthouder. Geef bij alle reservemutaties duidelijk aan of deze incidenteel of structureel zijn. Bij een structurele inzet is het belangrijk om duidelijk aan te geven van welke mogelijkheid gebruik wordt gemaakt en moet een duidelijke toelichting gegeven worden waarin wordt onderbouwd dat aan de voorwaarden wordt voldaan. Meer informatie over de voorwaarden en mogelijkheden kunt u vinden in de [notitie incidenteel/structureel](#) van het BOFv en de [notitie structurele incidentele baten en lasten](#) van de commissie BBV.

Structurele mutaties van reserves dienen apart inzichtelijk te worden gemaakt in uw begroting. Neem alle structurele reservemutaties dus op in het verplichte overzicht van structurele reservemutaties. Ook alle incidentele reservemutaties dient u inzichtelijk te maken door deze op te nemen in het overzicht van incidentele baten en lasten.

2.6 Aansluiting reserves

Bij beoordeling van uw begroting controleren wij of een aantal overzichten op elkaar aansluiten. Zo kunnen wij controleren dat mutaties in de reserves en (incidentele) baten en lasten correct zijn verwerkt in de gehele begroting. Wij controleren of de volgende overzichten en gegevens op elkaar aansluiten:

- De reserveonttrekkingen en -stortingen in de exploitatiebegroting sluiten aan op de onttrekkingen en stortingen op het overzicht van reserves.
- De reservemutaties op het overzicht van incidentele baten en lasten en de reservemutaties op het overzicht van structurele reservemutaties moeten optellen tot de totale reservemutaties (zoals aangegeven in de exploitatiebegroting).
- De (geprognosticeerde) balans sluit aan op het overzicht van reserves en op de geplande reserve-mutaties (zoals aangegeven in de exploitatiebegroting).

We vragen u bij het opstellen van de begroting hier rekening mee houden.

2.7 Specifieke uitkeringen

Het kabinet heeft plannen aangekondigd om een deel van de specifieke uitkeringen (Spuks) over te hevelen naar het Gemeentefonds met een efficiencykorting van 10%. Het is nog niet duidelijk welke Spuks het betreft en of de efficiencykorting in alle gevallen wordt doorgevoerd. Dit betekent dat u daar nog niet op kan vooruitlopen in uw ramingen. Wel kunt u de eventuele efficiencykorting als risico opnemen in uw risicoparagraaf.

Zodra meer informatie bekend is over de overheveling van de Spuks en de eventuele korting op het gemeentefonds die hier mee gepaard gaat, nemen wij contact met u op. Wij verwachten dat er meer informatie beschikbaar zal zijn bij de uitkomst van de Voorjaarsnota van het kabinet.

Bijlage: Checklist bij het nemen van bezuinigingen

Deze checklist bevat vragen die u uzelf kan stellen bij het nemen van bezuinigen. Aan de rechterzijde vindt u concrete stappen en advies voor het opnemen van de bezuinigingen.

Concreet en reëel	
Worden bij de besparing concrete acties en maatregelen genoemd?	Wees specifiek in de bezuiniging die wordt doorgevoerd en de besparing die deze oplevert. Laat duidelijke het verband zien tussen bedrag en maatregel: geef geen streven op als besparing maar koppel een realistische schatting aan een concrete actie. Neem een te onzekere besparing niet op in de ramingen. Neem eventuele risico's op in de risicoparagraaf.
Komt de besparing logischerwijs voort uit de genomen maatregel? Is het bedrag te onderbouwen of is het genoemde bedrag een streven?	
Welk deel van het budget omvat de besparing?	
Hoe zeker is het dat de actie leidt tot de gewenste besparing? Zijn er risico's die een obstakel vormen voor het behalen van de besparing?	
Tijdig haalbaar	
Hoeveel tijd is er nodig om de maatregelen te treffen die gaan leiden tot de besparing?	Zijn de maatregelen niet voor het begin van het jaar te nemen? Neem de besparing dan niet of slechts deels op. Pas de ramingen aan op een eventueel ingroeipad. Risico's die kunnen leiden tot een vertraging in uitvoering neem je op in de risicoparagraaf.
Is er een ingroeipad voor de besparing of is de besparing direct volledig te behalen?	
Zijn er obstakels waardoor het tijdspad eventueel vertraagd kan worden?	
Juridische restricties	
Zijn er verplichtingen en/of overeenkomsten die ons beperken in het uitvoeren van de maatregelen?	Juridisch niet haalbare besparingen zijn per definitie niet reëel. Houdt daarom rekening met lopende contracten en actuele wet- en regelgeving. Maak je extra kosten door het verbreken van overeenkomsten? Trek deze lasten dan af van de geraamde besparing.
Wat zijn de kosten voor het eventueel omzeilen van die verplichtingen en/of verbreken van overeenkomsten?	
Moet ik rekening houden met wettelijke verplichtingen? Mag ik deze activiteit wettelijk stoppen of versoberen?	
Flexibiliteit van de ramingen	
Zijn er personele lasten die blijven voortbestaan wanneer de activiteit stopt?	Op doorlopende lasten kan niet zomaar bespaard worden. Geef duidelijk aan waar doorlopende lasten ondergebracht worden.
Zijn er andere doorlopende lasten die niet verdwijnen bij invoering van de maatregel? Hebben we deze buiten de besparing gelaten?	
Effect op andere ramingen	
Is er een kans op een 'waterbed-effect' waarbij hogere lasten elders in de begroting optreden door verlaging van deze post? Kan het stoppen of versoberen van deze activiteit in de toekomst juist tot meer lasten leiden?	Bent u (vrijwel) zeker van extra lasten op andere velden? Neem deze dan op in de begroting en maak dit kenbaar in de toelichting op je besparingen.

Zijn er frictiekosten die komen kijken bij het doorvoeren van de maatregel?	Is er een risico op hogere lasten? Neem dit risico dan op in de risicoparagraaf.
Zijn er gemaakte investeringen die je ‘verliest’ door te besparen? Wat zijn de extra lasten wanneer je deze taak later toch weer zou willen oppakken?	Denk op de lange termijn en overweeg goed of een besparing niet in de toekomst tot hogere lasten kan leiden.
Wat zijn effecten op lopende investeringen?	
Tot Slot	
Hoe gaat u de voortgang van de besparing monitoren?	Houd gedurende het jaar goed aan de pols hoe de besparingen lopen. Pas gedurende het jaar ramingen aan waar nodig. Maak ook aan uw deelnemers duidelijk wat uw ‘Plan B’ is en of zij hier eventueel hogere lasten door kunnen verwachten.
Heeft u een ‘Plan B’ mocht de besparing niet gerealiseerd worden?	