

Kaders voor de begroting 2027



duc+

Uitvoeringsorganisatie van en voor
Ouder-Amstel, Diemen en Uithoorn

Inhoud

1	Inleiding.....	3
2	Algemene kaders voor de opbouw van de begroting	4
2.1.2	Organisatieontwikkeling	4
2.1.3	Verdeelsleutel.....	4
2.1.4	Maatwerkopdrachten vanuit de DUO-gemeenten	5
2.1.5	Inrichting en opbouw begroting.....	5
3	Kaders voor autonome financiële uitgangspunten nader uitgewerkt.....	6
4	Weerstandsvermogen en risicobeheersing	8

1 Inleiding

Aanleiding

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

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

Doel Kadernota

Het doel van deze kadernota is om duidelijke en realistische kaders te bieden voor het opstellen van een structurele meerjarenbegroting van Duo+ voor de periode 2027-2030. Deze kaders dienen als leidraad voor financieel duurzaam beleid en zorgen ervoor dat de begroting in lijn is met de strategische doelen en afspraken binnen de samenwerking van de DUO-gemeenten (Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel).

*Wat wordt **niet** meegenomen in deze kadernota*

De ontwikkelingen voor 2027 vanuit Duo+ worden **niet** meegenomen in deze kadernota maar worden uitgewerkt en onderling afgestemd in de OGON's (opdrachtgever opdrachtnemersoverleg). Deze ontwikkelingen worden vervolgens opgenomen in de kadernota's van de DUO-gemeenten en dus **niet** in deze kadernota van Duo+. Deze aanpak biedt de DUO-gemeenten de ruimte om, na eigen beleidsmatige en financiële afweging, de voorgestelde ontwikkelingen in hun begrotingen voor 2027 op te nemen. Besluiten die door de DUO-gemeenten worden genomen, worden door Duo+ dan verwerkt in de begroting 2027 via de 1e begrotingswijziging 2027 van Duo+.

*Wat wordt **wel** meegenomen in deze kadernota*

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

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

Leeswijzer

De indeling van deze kadernota is al volgt:

- Hoofdstuk 2 algemene kaders
Hier worden de algemene uitgangspunten (kaders) benoemd voor de opbouw van de meerjarenbegroting 2027-2030 van Duo+;
- Hoofdstuk 3 nadere uitwerking van de financiële uitgangspunten (kaders)
De algemeen uitgangspunten die geformuleerd zijn in hoofdstuk 2 worden in hoofdstuk 3 nader uitgewerkt en
- Hoofdstuk 4 weerstandsvermogen en risicobeheersing
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de risico's en de beheersing van deze risico's binnen Duo+. Een risicoreserve aanhouden is niet mogelijk omdat Duo+ geen reserve mag hebben waar geen beoogde kosten tegenover staan. Het advies aan de DUO-gemeenten is om hier binnen de eigen begroting aandacht te besteden aan de risico's met betrekking tot Duo+.

2 Algemene kaders voor de opbouw van de begroting

2.1.1 Algemeen

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

Algemene kaders

- De begroting en het meerjarenperspectief zijn structureel sluitend en reëel onderbouwd waarbij alleen rekening wordt gehouden met de financiële effecten die een autonoom karakter hebben;
- Jaarlijks wordt het resultaat bepaald en bestemd na zienswijze van de DUO-gemeenten;
- Voor 2027 en verder wordt, rekening houdend met verlof, weekenden, feestdagen, opleidingen en ziekte, uitgegaan van minimaal 1.400 productieve uren per Fte.

Algemene kader voor de financiële opbouw van de begroting

- De basis voor de begroting 2027 bestaat uit de structurele doorwerking vanuit de primitieve meerjarenbegroting 2026 inclusief de eerste begrotingswijziging 2026 en
- In het meerjarenperspectief wordt gerekend met constante prijzen net als in de begrotingen van de DUO-gemeenten.

Algemene kaders voor de financiële autonome uitgangspunten

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

2.1.2 Organisatieontwikkeling

Daarnaast is het goed om de organisatieontwikkeling te benoemen. De komende jaren zal dit een intensief traject worden. De benodigde budgetten voor doorontwikkeling en innovatie worden via afzonderlijke besluitvorming aan het bestuur voorgelegd en waar nodig meegenomen in de 2e voortgangsrapportage 2026 van Duo+. De structurele doorwerking die hieruit voortkomt wordt dan via de 1^e begrotingswijziging 2027 verwerkt in de meerjarenbegroting 2027-20230 van Duo+.

2.1.3 Verdeelsleutel

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

Programma's Stafbureau en Bedrijfsvoering

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

Variabele kosten

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

Inwoner 1 januari 2026	
Diemen	33337
Uithoorn	32228
Ouder-Amstel	14532
Totaal	80097

Bron gegevens KCC Duo+/Gemeente

Vaste kosten

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

Programma Burger

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

Programma Buurt

Binnen OGON Buurt is afgesproken om jaarlijks de personeelsbegroting van Duo+ financieel te verhogen op basis van het aantal nieuwbouwwoning. Deze verhoging wordt gebaseerd op de door Ouder-Amstel en Uithoorn aangeleverde nieuwbouw prognose, inclusief indexatie. Dit wordt **niet** meegenomen in deze kadernota maar binnen de ontwikkelingen 2027, die besproken worden in de OGON's, en vervolgens opgenomen worden in de kadernota's/begrotingen van de DUO-gemeenten. Nadat de begrotingen van de DUO-gemeenten definitief zijn worden de ontwikkelingen vervolgen via de 1^e begrotingswijziging 2027 van Duo+ verwerkt in de meerjarenbegroting 2027-2030 van Duo+.

2.1.4 Maatwerkopdrachten vanuit de DUO-gemeenten

Bij het opstellen van de Kadernota zijn geen nieuwe, specifieke opdrachten voor 2027 vanuit de DUO-gemeenten opgenomen omdat deze op dit moment niet bekend zijn.

2.1.5 Inrichting en opbouw begroting

De belangrijkste kaders van het BBV zijn hieronder in beeld gebracht en nader toegelicht:

Uniforme taakvelden

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

Afzonderlijk taakveld voor overhead

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

Financiële kengetallen

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

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

3 Kaders voor autonome financiële uitgangspunten nader uitgewerkt

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

Post voor onvoorzien

Het is een wettelijke verplichting om een post voor onvoorzien in de begroting op te nemen. Er is niet wettelijk bepaald hoe hoog de omvang van deze post moet zijn. Voorgesteld wordt om € 1.000 aan te houden. Een (hogere) post onvoorzien binnen de begroting van Duo+ is niet wenselijk omdat het tot “winst” kan leiden. Ook een risicoreserve is niet mogelijk omdat Duo+ geen reserve mag hebben waar geen beoogde kosten tegenover staan. Het advies aan de DUO-gemeenten is om binnen de eigen begroting aandacht te besteden aan de risico's met betrekking tot Duo+.

CAO-ontwikkeling (loonindex)

De huidige CAO loopt tot 1 april 2027. De laatste CPB-macro economische verkenningen (MEV-raming tot en met 2026) gaat uit van 2,9% loonvoet overheid. Volgens De Nederlandsche Bank (DNB) daalt de inflatie in Nederland van 3,0% in 2025 via 2,4% in 2026 naar 2,3% in 2027. DNB verwacht een geleidelijke afname van loongroei, maar de krappe arbeidsmarkt zal de druk op lonen hoog blijven houden.

Bij een inflatieprognose van circa 2%–2,5% zou de nieuwe loonruimte naar verwachting in dat bereik liggen, om reëel koopkrachtverlies te voorkomen. In voorgaande jaren bleef de CAO Gemeenten vaak echter achter bij de inflatie. Een reële verhoging komt dan uit op de onderkant van de inflatieverwachting namelijk 2%. Voorgesteld wordt dan ook om 2,00% als CAO-ontwikkeling aan te houden vanaf 1 april 2027.

Prijsontwikkeling

In 2026 is een prijsstijging doorgevoerd van 2% en voor de automatiseringsbudgetten is geen indexatie toegepast in 2025 en 2026 omdat uit de jaarrekening 2024 bleek dat leveranciers niet of nauwelijks indexatie toepaste in de prijzen. In 2025 zijn de prijzen van automatiseringskosten echter toch gestegen, blijkbaar hebben de leveranciers de indexatie met enige vertraging toegepast. Voorgesteld wordt dan ook om voor 2027 uit te gaan van 2,4% materiële overheidsconsumptie voor alle materiële budgetten inclusief de automatiseringsbudgetten.

Groeibudget Duo+

De budgetten voor de programma's Staf en Bedrijfsvoering worden verhoogd met een groeipercentage (0,31%) zijnde het percentage groei inwoners (1,03%) rekeninghoudend met een efficiencykorting van 70% omdat Duo+ de taken efficiënter kan uitvoeren. Voor 2026 betekent dit een bedrag van € 10.821.

Bedrag in x € ter compensatie Groei van de DUO-gemeenten										
Totaal aantal inwoners per 1 januari (begrotingsjaar -1) -/ - Totaal aantal inwoners per 1 januari (begrotingsjaar -2)										
Totaal aantal inwoners per 1 januari (begrotingsjaar -2)			=	Groei	X	30%	=	indexering groei %		
Aantal inwoners alle DUO-gemeenten:										
1 januari 2025	79970	inwoners								
1 januari 2026	80097	inwoners (stand 1 november)								
Begroting Bedrijfsvoering en Staf		22.712.426								
Berekening	$\frac{80097 - 79970}{79970}$	=	0,16%	x	30%	=	0,05%	x	22712426 = 10.821	

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

- Het groeibudget wordt niet vermengd met andere budgetten of gebruikt voor andere doelen en wordt dus niet ingezet als verkapt extra adviesbudget;
- Het groeibudget wordt ingezet voor de organisatie Duo+ en daarmee ten behoeve van personeel, exploitatie en kapitaallasten;

- Het groeibudget betreft primair de programma's Stafbureau en Bedrijfsvoering. Secundair wordt het groeibudget ingezet voor ondersteuning aan de programma's Buurt & Burger door de programma's Stafbureau en Bedrijfsvoering voor zover het ondersteuning aan het functioneren van de organisatie Duo+ betreft, dus niet de dienstverlening van Buurt & Burger en
- Het groeibudget is structureel oplopend. Er dient daarom een onderliggende structurele vraag te zijn. Het groeibudget wordt dus niet ingezet voor incidentele vragen.

4 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

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

Categorie	Klasse (%)	Gemiddelde (%)	Impact Categorie	Klasse (x € 1.000)	Gemiddelde (x € 1.000)
zeer klein	0 - 10	5	zeer klein		
klein	10 - 30	20	klein	0 - 100	50
gemiddeld	30 - 50	40	gemiddeld	100 - 250	175
groot	50 - 70	60	groot	250 - 500	375
zeer groot	70 - 90	80	zeer groot	500 - 1.000	750

Nr.	Risico/Gebeurtenis	Kans	Impact	Beheersmaatregel	Risicoscore (x € 1.000)
1	Drie gemeentebesturen kunnen in de toekomst verschillende inzichten of belangen hebben die de Duo+ organisatie kunnen beïnvloeden	gemiddeld	zeer groot	De kans wordt gezien als gemiddeld. Mogelijk dat herbezinning op taken ,naar aanleiding van het zogenaamde ravijnjaar 2026, aanleiding is om het risico anders te beoordelen. Vooralnog wordt gemiddeld aangehouden. Als het risico zich voordoet is de impact zeer groot.	300
2	Extra inhuur kan noodzakelijk zijn in verband met moeilijk vervulbare vacatures.	zeer groot	groot	Gerichte (advertentie)aanpak. Er zijn inmiddels diverse acties ondernomen zoals een eigen Werken bij website en het beschikbaar stellen van middelen voor recruitment.	300
3	Een medewerker van Duo+ is voor het aanvaarden van een politieke functie met politiek verlof gegaan. Er is echter sprake van een terugkeergarantie als deze politieke functie niet meer vervuld wordt. Risico op salarislasten omdat deze functie inmiddels door een andere medewerker ingevuld is.	zeer klein	gemiddeld		pm
4	Op grond van ervaringscijfers kan er redelijkerwijs van uit gegaan worden dat Duo+ als risicodragers gemiddeld drie WW-besluiten per jaar neemt. Echter, de omvang van de besluiten hangt af van de verwachte uitstroom en verschilt per dossier.	gemiddeld	groot	Wanneer dit zich voordoet, zal per geval bekeken worden wat de kosten zijn en zal er een voorziening gevormd worden. Vanuit de ervaringscijfers van de afgelopen jaren is een inschatting gemaakt van het risico.	150
5	Toekomstige ontwikkelingen kunnen het nodig maken om nieuwe investeringen te doen, die	gemiddeld	gemiddeld	Indien het noodzakelijk is om innovaties door te voeren zullen afzonderlijke voorstellen gedaan worden.	pm

	nog niet in de begroting zijn opgenomen.				
6	Gezien de leeftijdsopbouw van Duo+ neemt het risico toe dat niet iedereen tot aan zijn pensioen volledig instaat is om het werk uit te kunnen blijven voeren. Vanuit goed werkgeverschap zal het dan ook onvermijdelijk zijn om via maatwerk een generatieregeling toe te passen indien zich dit voordoet.	groot	gemiddeld	Begeleiding en mogelijke inzetbaarheid op andere functies DUO-organisatiebreed. Er zijn criteria van toepassing waaronder advies bedrijfsarts, belang organisatie, persoonlijk belang.	105
7	De aanpassing van het gemeentefonds veroorzaakt een bezuinigingsopgave voor de DUO-gemeenten. Dat zal effect hebben op Duo+ afhankelijk van welke keuzes er gemaakt worden. Op dit moment is de impact van het risico nog niet goed in te schatten derhalve pro memorie (pm).	groot		Er vindt een onderzoek plaats naar beweegbare budgetten binnen de Duo+ begroting.	pm
8	De DUO-gemeente Ouder-Amstel verdubbelt vrijwel in aantal inwoners als gevolg van areaaluitbreiding in de komende 10 tot 15 jaar. De groei van dienstverlening leidt ook tot een toename van het aantal medewerkers en daarmee tot grotere teams. De gevolgen van deze ontwikkeling zijn nu nog niet financieel te onderbouwen, maar zullen geleidelijk gaan optreden.	groot	gemiddeld	Het is essentieel dat Duo+ actief kan deelnemen aan relevante overleggen en geïnformeerd wordt over de voortgang. Deze groei zal de komende jaren worden voorbereid. De effecten van deze groei worden in de loop van 2026 concreter waardoor ook de impact op de dienstverlening en de begroting van Duo+ duidelijk wordt. De effecten zullen optreden in de loop van 2027 en verder.	pm
9	Binnen de gemeente Ouder-Amstel wordt naar verwachting in 2026 extra opvang geboden voor statushouders. Dit heeft effect op de benodigde dienstverlening die hiervoor benodigd is vanuit Duo+. Denk hierbij aan inzet van medewerkers binnen het sociaal domein. De ontwikkelingen zijn nog in beweging, waardoor er nog geen volledig beeld is over het effect hiervan op de benodigde dienstverlening vanuit Duo+.	groot	gemiddeld	Niet alle gegevens zijn al bekend waardoor een financiële risicobepaling nog niet mogelijk is. Het is daarom essentieel dat Duo+ continu geïnformeerd wordt over deze ontwikkelingen. Zo kan de uitvoeringsorganisatie tijdig anticiperen en haar dienstverlening afstemmen op deze toekomstige situatie.	pm

10	Bij het aantreden van de nieuwe directeur bij Duo+ is een interne analyse opgesteld. Op basis hiervan is geïdentificeerd wat er goed gaat en waar de basis verder op orde gebracht kan worden. Belangrijke aandachtspunten hier zijn verbetering van het werkgeverschap naar de Duo+ collega's en verbeteren van de dienstverlening aan opdrachtgevers en inwoners.	n.v.t.	gemiddeld	Er is een plan voor de doorontwikkeling opgesteld en vastgesteld door het bestuur van Duo+. Uitvoering van dit plan moet ertoe leiden dat de geconstateerde verbeterpunten worden gerealiseerd.	pm
Totale risicoscore					855

5 Bijdragen DUO-gemeenten

Op basis van de bovenstaande uitgangspunten zal de bijdrage voor de DUO-gemeenten er in 2027 en verder als volgt uit zien:

Bijdrage per DUO-gemeente op basis van de verdeelsystematiek x € 1	Begroting 2027
Diemen	
Staf	-1.071.636
Bedrijfsvoering exclusief facilitair	-7.427.613
Maatwerk	-63.517
Totaal Diemen	-8.562.766
Ouder-Amstel	
Staf	-706.440
Bedrijfsvoering exclusief facilitair	-4.896.404
Bedrijfsvoering facilitair	-251.092
Burger	-2.975.064
Buurt Overig	-3.282.556
Buurt VTH	-1.894.696
Maatwerk	-150.109
Totaal Ouder-Amstel	-14.156.360
Uithoorn	
Staf	-1.050.099
Bedrijfsvoering exclusief facilitair	-7.278.338
Bedrijfsvoering facilitair	-438.342
Burger	-5.319.414
Buurt Overig	-5.203.901
Buurt VTH	-2.293.992
Maatwerk totaal Uithoorn	-124.343
Totaal Uithoorn	-21.708.429
Derden en reserve	
Derden	-150.000
Vanuit de reserve/balans	0
Maatwerk derden	-150.000
Totaal bijdragen en maatwerk	-44.577.555