

**memo aan de
gemeenteraad**

aan de gemeenteraad
dossiernummer 8363
onderwerp Meicirculaire 2024 gemeentefonds - effecten voor Gouda

van het college van burgemeester en wethouders
datum 18 juni 2024

memo**1. Inleiding**

Het Rijk informeert de gemeenten meerdere keren per jaar door middel van zogenoemde circulaire over de uitkering uit het gemeentefonds. De belangrijkste en vaak ook meest uitgebreide zijn de meicirculaire en de septembercirculaire. De meicirculaire is belangrijk omdat de provinciale toezichthouder de verwerking van de meicirculaire betreft in het oordeel over de programmabegroting voor het komende jaar. Dat betekent dat de meicirculaire 2024 verwerkt moet worden in de programmabegroting 2025-2028. Daarnaast heeft de meicirculaire gevolgen voor het financieel perspectief van 2024.

2. De meicirculaire 2024 op hoofdlijnen

Op basis van de voorjaarsnota 2024 (van het rijk) komen met deze meicirculaire extra middelen naar Gouda vanwege het schrappen van de landelijke bezuiniging op jeugd in 2025 en vanwege het schrappen van de opschalingskorting in 2026 e.v. Aan de andere kant leidt een actualisatie van het accres uit de septembercirculaire 2023 tot lagere inkomsten. Daarnaast krijgt Gouda extra middelen voor taakmutaties, dat wil zeggen voor nieuwe taken of intensivering van bestaande taken. De meicirculaire laat door dit alles bij elkaar in absolute zin voor alle jaren een stijging zien van de inkomsten ten opzichte van de decembercirculaire 2023. Vanwege de uitgaven die er tegenover staan aan nieuwe of bestaande taken en tevens vanwege benodigde indexaties pakt de meicirculaire echter negatief uit.

De middelen die afgezonderd worden voor taakmutaties of oormerken bv. voor Gouda als centrumgemeente worden toegelicht in bijlage 1.

Vanuit de (te verwachten) inkomsten moeten daarnaast bedragen worden gereserveerd voor loon- en prijscompensatie. Om de benodigde indexatie voor Gouda volgens het bestaande beleid te kunnen bekostigen moet € 0,7 miljoen in 2025 oplopend naar € 6,6 miljoen in 2028 apart worden gezet,

Per saldo is sprake van een positief resultaat voor 2024 en een negatief resultaat voor de jaren erna.

Een en ander leidt tot het volgende totaaloverzicht.

bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028
Mutatie inkomsten uitkering gemeentefonds	-4.695	-713	-3.686	-4.403	-5.391
Loon- en prijscompensatie	0	678	2.510	3.106	6.632
Taakmutaties/oormerken	1.875	2.070	2.125	1.986	2.023
Financieel effect meicirculaire 2024	-2.820	2.034	950	689	3.264

(+ = nadeel / last | - = voordeel / baat)

3. Toelichting

Verschil prognose en werkelijke uitkomsten

In de Goudse kadernota 2025 is rekening gehouden met enkele verwachte onderwerpen in de meicirculaire op basis van de voorjaarsnota 2024 van het rijk: het afschaffen van de opschalingskorting, het eenmalig niet verwerken van de bezuinigingen uit de hervormingsagenda jeugd in 2025 en de eenmalige uitname uit het gemeentefonds in 2025. Deze onderwerpen zijn ook daadwerkelijk voor nagenoeg dezelfde bedragen terug te vinden in de meicirculaire. De uiteindelijke uitkomsten wijken echter sterk af door een negatieve bijstelling van het accres ten opzichte van de septembercirculaire en het naar voren halen van de nieuwe systematiek voor het indexeren van het gemeentefonds en door het gat dat dit geeft met de benodigde indexatie voor onze begroting.

Opgave indexeringen

Als uitvloeisel van overleg tussen het rijk en de VNG (en IPO) is besloten tot het vervroegd – in 2024 – invoeren van de nieuwe financieringssystematiek met betrekking tot het accres (groei) van het gemeentefonds, dat door de gemeente veelal wordt ingezet ter dekking van de loon- en prijsinflatie. In de nieuwe systematiek wordt het accres gebaseerd op de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp). Het bbp is – uitgedrukt in percentages – beduidend lager dan de prijsinflatie en de loonstijgingen, waar de gemeente mee te maken heeft..

Door deze ontwikkeling zien we niet alleen een opgave om nu de begroting sluitend te maken (hiervoor stellen we een aantal oplossingen hieronder voor) maar ook om deze in de toekomst ieder jaar weer sluitend te maken. De verwachting is immers dat we keer op keer geconfronteerd zullen worden met de lage(re) compensatie voor indexatie dan de gemeente op basis van de huidige werkwijze nodig heeft. Bij de kadernota 2026 zal dit (opnieuw) aan de orde komen.

4. Actualisatie van het perspectief in de 1^e bestuursrapportage 2024 en de kadernota 2025-2028

De uitkomsten van de meicirculaire hebben gevolgen voor het financieel perspectief dat is gepresenteerd in de 1e bestuursrapportage 2024 en de kadernota 2025-2028. Zie het volgende overzicht.

bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028
Perspectief kadernota 2024 + raadsbesluit(en)	157	-446	-50	-3.052	-7.751
Terugdraaien verwachte extra inkomsten rijk (VJN 2024)		-1.000	3.200	3.200	3.200
Meicirculaire 2024	-2.820	2.034	950	689	3.264
Financieel perspectief incl. meicirculaire	-2.663	588	4.100	837	-1.287

(+ = nadeel / last | - = voordeel / baat)

De jaren 2025 tot en met 2027 vertonen tekorten. De verslechtering van het financieel perspectief werkt door in de solvabiliteit die daarmee ruim onder de bodemwaarde van 20% komt te liggen. Maatregelen zijn noodzakelijk om naar de toekomst toe een meerjarig sluitende begroting te houden.

5. Maatregelen en geactualiseerd financieel perspectief

Het college zet in op de volgende maatregelen:

1. *Heroverweging indexeringen*

De bestaande veelal automatische systematiek van indexeringen voor stijgende lonen en prijzen heroverwegen. Dan kan het gaan om interne budgetten, subsidieverstrekkings, maar ook om indexeringen voor gemeenschappelijke regelingen (FKGR) en stijgende kosten in de zorg (OVA/PPC). Het streven is om de mogelijkheden hiervoor nader te verkennen en de eventuele keuzes hiervoor bij de kadernota 2026 inzichtelijk te maken.

2. *Aanscherpen systematiek taakmutaties*

De huidige systematiek waarbij extra middelen van het rijk voor taakmutaties worden afgezonderd voor nadere invulling zal worden aangescherpt.

3. Inzet stelpost schommelingen rijksuitkeringen

Vanwege fouten en onzekerheden in de septembercircular 2022 is een Goudse stelpost schommelingen rijksuitkeringen ingesteld van € 750.000 per jaar. Op basis van de doorrekening van de meicircular 2024 is het inzetten van deze stelpost vanaf 2025 een logisch gevolg.

4. Ramen van de verwachte vrijval van de ruimte onder het plafond BTW-compensatiefonds (BCF)

Het BTW-compensatiefonds heeft een plafond. Gemeenten zijn in 2023 € 573 miljoen onder dit plafond gebleven met declaraties. Het overschot is toegevoegd aan de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Op basis van de ruimte onder het plafond mag de gemeente binnen de kaders/richtlijnen van de provinciale toezichthouder een structurele stelpost opnemen ter grootte van maximaal het relatieve deel van de gemeente in de ruimte onder het plafond in het voorbije jaar. Voor Gouda zou het gaan om € 2.500.000. Veiligheidshalve wordt ingezet op 75% van deze ruimte oftewel € 1.875.000. Voordeel van deze werkwijze is dat de uitkeringen uit het gemeentefonds minder zullen fluctueren omdat reeds op voorhand rekening wordt gehouden met enige ruimte.

Een en ander leidt tot het volgende totaaloverzicht.

bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028
Financieel perspectief incl. meicircular	-2.663	588	4.100	837	-1.287
Inzet stelpost schommelingen rijksuitkeringen		-750	-750	-750	-750
Ramen vrijval ruimte onder plafond BCF		-1.875	-1.875	-1.875	-1.875
Geactualiseerd financieel perspectief na maatregelen	-2.663	-2.037	1.475	-1.788	-3.912

Daarmee blijft in 2026 sprake van een dip in het financieel perspectief.

6. Sommige onzekerheden blijven bestaan

De wijzigingen in de accresystematiek en in de opschalingskorting dragen bij aan een stabiel gemeentefonds. Voor de gemeente zelf blijft op onderdelen echter sprake van aanhoudende onzekerheid ten aanzien van het bedrag dat daadwerkelijk uit het gemeentefonds wordt ontvangen. Het gaat dan om onder andere de volgende onderwerpen.

Maatstaven en uitkeringsfactor van de algemene uitkering

Van sommige maatstaven in de meicircular 2024 lijken aantallen niet actueel te zijn of wijken deze onverklaarbaar af van de laatst bekende aantallen uit 2023. Voorbeelden zijn inwoneraantallen en WOZ-waarden. Naar verwachting zorgt de actualisatie in volgende circulars voor een bijstelling van de verwachte uitkering uit het gemeentefonds, naast andere factoren die de uitkering beïnvloeden.

Jeugd

In de meicircular 2024 is opgenomen dat de geraamde extra besparing van het Rijk van € 500 miljoen voor 2025 komt te vervallen. De middelen voor Gouda (€ 2,5 miljoen) zijn ten gunste van het financieel perspectief gekomen.

In de budgettaire bijlage bij het hoofdlijnenakkoord van de formerende partijen is opgenomen dat de besparing ook voor 2026 en verder vervalt. Dit is uiteraard nog niet definitief en dus ook niet in de meicircular opgenomen. Dit geldt ook voor de overige effecten van het hoofdlijnenakkoord.

Overig

Andere toekomstige ontwikkelingen zoals extra middelen voor Wmo en het overhevelen van de specifieke uitkeringen naar het gemeentefonds zijn niet concreet benoemd in deze meicircular.

7. Financiële tabellen ten behoeve van raadsbesluiten over de 1^e bestuursrapportage 2024 en de kadernota 2025-2028

Het belangrijkste doel van de doorrekening van deze meicircular is het bepalen van het effect van de circular op het financieel perspectief en de aanscherping van het perspectief dat in de 1^e bestuursrapportage 2024 en in de kadernota 2025-2028 is geschetst.

1^e bestuursrapportage 2024

Onderstaande tabel vindt zijn basis in de oplegmemor bij de 1^e bestuursrapportage 2024. Daaronder zijn de financiële effecten van het raadsbesluit meerjarenperspectief grondexploitaties (12-6-2024) toegevoegd en aanvullend ook van de meicirculaire 2024. Het financieel perspectief 2024 na de 1^e bestuursrapportage 2024, raadsbesluit en de meicirculaire 2024 bedraagt € 2.663.000 positief.

bedragen * € 1.000	2024
Begroting 2024 (basis)	-2.945
Wijzigingen op grond van raadsbesluiten van 27-9-2023 tot en met 13-3-2024	2.093
Begroting 2024 (na wijzigingen)	-852
1e bestuursrapportage 2024:	
Wijzigingen met een effect op het begrotingsperspectief	1.102
Budgettair neutrale wijzigingen	0
Subtotaal	1.102
Geactualiseerd financieel perspectief 2024 (in 1^e bestuursrapportage 2024)	250
Raadsbesluit Meerjarenperspectief Grondexploitaties (12-6-2024)	-93
Uitkomsten meicirculaire 2024	-2.820
Bijgesteld geactualiseerd financieel perspectief 2024	-2.663

(+ = nadeel / last | - = voordeel / baat)

Kadernota 2025-2028

Onderstaande tabel vindt zijn basis in de kadernota 2025-2028. Regel F is het saldo zoals gepresenteerd in de kadernota 2025-2028. Daaronder zijn de effecten van de raadsbesluiten circulaire economie (22-05-2024), meerjarenperspectief grondexploitaties (12-06-2024) en de uitkomsten van de meicirculaire 2024 toegevoegd. Het financieel perspectief toont in 2026 een dip en herstelt zich weer vanaf 2027.

Bedragen x € 1.000	2025	2026	2027	2028
A. Startsaldo kadernota	-6.619	-365	-4.798	-8.943
B. Algemene financiële ontwikkelingen	1.900	420	-740	-1.000
C. Wettelijke ontwikkelingen/ onontkoombaar	2.240	2.240	2.240	2.240
D. Overige ontwikkelingen	880	880	3.070	3.070
E. Prognose inkomsten rijk	1.000	-3.200	-3.200	-3.200
F. Doorkijk kadernota (A t/m E)	- 599	- 25	-3.428	-7.833
G. Raadsbesluit circulaire economie (22-05-2024)	185	185	185	185
H. Meerjarenperspectief grondexploitaties 2024	-32	-210	191	-103
H. Tegenboeken prognose inkomsten rijk (is onderdeel van uitkomsten meicirculaire 2024)	-1.000	3.200	3.200	3.200
I. Uitkomsten meicirculaire 2024	2.034	950	689	3.264
J. Maatregelen	-2.625	-2.625	-2.625	-2.625
K. Geactualiseerde doorkijk kadernota	-2.037	1.475	-1.788	-3.912

+ = nadeel / last | - = voordeel / baat)

Bijlage 1 - Toelichting taakmutaties meicirculaire 2024

Taakmutaties betreffen wijzigingen in de uitkering(en) uit het gemeentefonds vanwege nieuwe of vervallen gemeentelijke taken of vanwege aanpassingen in bestaande (veelal) geoormerkte uitkeringen (bv. vanwege de regiofunctie van Gouda of vanwege een raadsbesluit). Voor echt nieuwe taken is de werkwijze om de middelen binnen de begroting beschikbaar te houden voor nadere invulling/besteding door het college. Op een later moment legt het college dan de hiermee samenhangende begrotingswijziging via de PenC-cyclus aan de raad voor.

De taakmutaties in de meicirculaire zijn in onderstaande tabel tot uitdrukking gebracht.

Bedragen * € 1.000 (+ = meer geld om uit te geven door Gouda; - = minder geld om uit te geven)	2024	2025	2026	2027	2028
1. Dienstverlening aanpak armoede en schulden	173	173	173	173	173
2. Correctie extrapolatie participatie					37
3. Werkdrukverlaging jeugdbescherming		120	120	120	120
4. Compensatie niet beoogde kosten jeugdzorg	-112				
5. Uitvoeringskosten omgevingswet (DU)	222				
6. Nationaal actieplan dakloosheid (DU)	311	311	311	311	311
7. Einde lening inburgeringsplichtig (DU)	5				
8. Gemeentelijke antidiscriminatievoorziening (DU)	11				
9. Faciliteitenbesluit opvangcentra (DU)	182				
10. Regionale doelgroepenspecifieke aanpak (DU)	137	137	137		
11. Armoedebestrijding kinderen (DU)		-9	-9	-9	-9
12. Vrouwenopvang (DU)	5	5	5	5	5
13. Beschermd Wonen (IU)	942	943	943	943	943
14. Participatie (IU)		390	445	443	443
Totaal taakmutaties	1.875	2.070	2.125	1.986	2.023

(+ = nadeel / last | - = voordeel / baat)

Een aantal taakmutaties wordt niet ingeboekt. De grootste zijn:

1. € 120.000 voor werkdrukverlaging jeugdbescherming in 2024 vanwege het voorstel in de 1^e bestuursrapportage 2024 om voor 2024 € 170.000 beschikbaar uit eigen middelen.
2. € 135.000 vanaf 2025 voor een vrijvallende reservering van het rijk ten behoeve van voogdij 18+ waarvan de middelen enkele jaren geleden zijn opgegaan in de algemene uitkering uit het gemeentefonds.
3. Een uitname uit het gemeentefonds van € 64.000 zonder taakwijziging als bijdrage in de kosten van de Landelijke Vreemdelingen Voorziening.
4. Het deel van de ontvangen loon- en prijsindexatie voor de WSW dat boven de extra benodigde Goudse middelen uitkomt op basis van de primitieve begroting 2025 van Promen (raadsbesluit 12-6-2024).

Toelichting op de taakmutaties

1. Dienstverlening aanpak armoede en schulden

In 2023 zijn op incidentele basis middelen aan het gemeentefonds toegevoegd voor een betere dienstverlening door gemeenten op het gebied van armoede en schulden. Vanaf 2024 vindt de structurele toekenning plaats. Voor Gouda gaat het om € 173.000 per jaar. De middelen zijn in 2023 toegevoegd aan functionele programma. Daarnaast is in februari 2024 bij de behandeling van de actualisatie van het beleidskader armoede en schulden in de commissie Samenleving gerefereerd aan een toezegging – maar nog niet in de circulaire geformaliseerde tekst - van de minister om vanaf 2024 structureel middelen toe te kennen in de orde van grootte van € 170.000. Voorgesteld wordt de middelen ook vanaf 2024 toe te voegen aan programma 4.

2. Correctie extrapolatie participatie

In 2023 is de overheveling van de onderdelen Wajong en Regulier werk van de integratie-uitkering Participatie naar de algemene uitkering uitgevoerd. Vanwege de voorziene meerjarige oploop van deze onderdelen worden vanaf 2028 extra middelen aan de algemene uitkering toegevoegd. Voor Gouda gaat het om € 37.000. De middelen worden beschikbaar gehouden op de stelpost taakmutaties ter nadere invulling.

3. Werkdrukverlaging jeugdbescherming

In oktober 2023 hebben het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en de VNG een bestuurlijk akkoord gesloten over het verlagen van de werkdruk in de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering door de gecertificeerde instellingen (GI's). Voor Gouda komt vanaf 2024 € 120.000 per jaar beschikbaar. In de 1e bestuursrapportage is het voorstel opgenomen om in 2024 uit eigen middelen voor dit onderwerp € 170.000 beschikbaar te stellen. Het voorstel is om de middelen van het rijk voor 2025 toe te voegen aan de stelpost taakmutaties ter nadere invulling.

4. Compensatie niet beoogde kosten jeugdzorg

Voor het verlenen van de specifieke uitkering compensatieregeling niet beoogde kosten jeugdzorg in 2024 wordt € 60 miljoen vanuit het gemeentefonds overgeboekt naar de begroting van het ministerie van VWS. Vanuit de algemene uitkering wordt € 27,9 miljoen overgeboekt. Dit budget wordt ingezet om de gemeenten door middel van een specifieke uitkering te compenseren voor de niet beoogde kosten van 2022 en 2023 na inwerkingtreding van de Wet wijziging woonplaatsbeginsel. Indien er in 2024 sprake is van onderuitputting binnen deze regeling, dan zullen de resterende middelen weer terugvloeien naar het gemeentefonds. Het voorstel is om de verlaging van uitkering met € 112.000 in 2024 te ramen op de stelpost taakmutaties voor nadere uitwerking. Als Gouda in aanmerking komt voor de specifieke uitkering, kan dat via een budgetneutrale begrotingswijziging worden verwerkt.

5. Uitvoeringskosten omgevingswet (DU)

De financiële middelen vanuit het Coalitieakkoord (CA) van het kabinet-Rutte IV worden ingezet voor het bereiken van de doelen van de Omgevingswet. Met het uitkeren van deze € 71,5 miljoen in 2024 (waarvan € 222.000 voor Gouda) kunnen de ontvangende partijen in hun transitie ervoor zorgdragen dat ze aangesloten, geoefend en ingeregeld zijn en voldoen aan de in de Omgevingswet gestelde eisen. In lijn met de werkwijze bij de decembercirculaire 2023 is het voorstel om deze middelen toe te voegen aan de reserve omgevingswet.

6. Nationaal actieplan dakloosheid (DU)

Voor Gouda als centrumgemeente komt vanaf 2024 € 311.000 structureel per jaar beschikbaar voor maatregelen op grond van het Nationaal Actieplan Dakloosheid. Voorstel is om de middelen toe te voegen aan de bestaande budgetten.

7. Einde lening inburgeringsplichtig (DU)

In 2024 ontvangt Gouda € 5.000 voor de ondersteuning van ELIPs. Het betreft inburgeraars die hun lening voor de inburgering (vrijwel) volledig hebben uitgeput, maar nog steeds inburgeringsplichtig zijn. Gemeenten kunnen inburgeraars die tot deze doelgroep behoren begeleiden. Voorgesteld wordt om deze middelen toe te voegen aan het functionele programma (bestendige gedragslijn).

8. Gemeentelijke antidiscriminatievoorziening (DU)

Vanaf 2024 krijgen gemeenten middelen vanuit het gemeentefonds (meer) middelen om samen met hun antidiscriminatievoorzieningen méér aan preventie te kunnen doen. Gouda krijgt hiervoor € 11.000 in 2024. Het voorstel is om deze toe te voegen aan de stelpost taakmutaties ter nadere invulling.

9. Faciliteitenbesluit opvangcentra (DU)

In het faciliteitenbesluit is geregeld dat de gemeenten die een opvangcentrum voor asielzoekers hebben, uitkeringen krijgen vanuit een decentralisatie-uitkering. Gouda ontvangt hiervoor in 2024 € 182.000. Voorgesteld wordt om deze middelen toe te voegen aan de reserve Programma Vluchtelingenopvang op basis van de kernmerken van deze reserve zoals vastgelegd in de gemeentelijke nota Reserves en voorzieningen.

10. Regionale doelgroepenspecifieke aanpak (DU)

Gouda ontvangt in de jaren 2024, 2025 en 2026 € 137.000 per jaar als centrumgemeente van de arbeidsmarktregio om de inzet van de regionale doelgroepenspecifieke aanpak te kunnen borgen en continueren. Voorstel is om de middelen toe te voegen aan de bestaande budgetten.

11. Armoedebestrijding kinderen (DU)

Een actualisatie van de verdeling van deze decentralisatie-uitkering leidt tot een verlaging van de inkomsten met € 9.000 per jaar vanaf 2025. Deze verlaging wordt verwerkt aan de lastenkant van het functionele programma.

12. Vrouwenopvang (DU)

De mutatie op de uitkering voor vrouwenopvang € 5.000 per jaar vanaf 2024 wordt toegevoegd aan het bestaande budget conform bestendige werkwijze.

13. Beschermd Wonen (IU)

De mutatie op de uitkering voor beschermd wonen wordt toegevoegd aan het bestaande budget conform bestendige gedragslijn.

14. Participatie (IU)

De omvang van de integratie-uitkering Participatie wijzigt als gevolg van de toekenning van de loon- en prijsbijstelling 2024. Daarnaast wijzigt de verdeling van de bedragen per gemeente door actualisatie van de verdeling van de WSW-middelen. Het voorstel luidt om deze middelen in te zetten ter dekking van de hogere bijdrage van Gouda aan Promen op basis van de primitieve begroting 2025 (conform raadsbesluit 12-6-2024) en het restant ten gunste van het financieel perspectief te brengen.