



**Leidschendam-
Voorburg**

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHENDAM-VOORBURG

Datum 27 juni 2022

Nummer 2903

Onderwerp Raadsbrief Meicirculaire gemeentefonds 2022

Portefeuillehouder Wethouder Van Veller

Behandeld door M. van der Eijk

1. Aanleiding

De gemeentelijke financiën zijn voor ruim 60 procent afhankelijk van de inkomsten uit het gemeentefonds. Deze inkomsten zijn niet direct beïnvloedbaar door ons als individuele gemeente, maar worden door het Rijk bepaald. Op drie tijdstippen in het jaar publiceert het Rijk informatie over de gemeentefonds-uitkeringen: in mei op basis van de Voorjaarsnota, in september op basis van de Miljoenennota en in december, ter afronding van het lopende jaar, op basis van de Najaarsnota. Op 1 juni is de meicirculaire 2021 ontvangen. De effecten van de meicirculaire op het structurele begrotingssaldo zijn in beeld gebracht. In deze raadsbrief wordt nader ingegaan op deze effecten.

2. Inhoudelijke toelichting

De meicirculaire bevat informatie over de invoering van het nieuwe verdeelstelsel gemeentefonds per 1 januari 2023 en de actualisatie van het accres op basis van de Voorjaarsnota.

De belangrijkste wijzigingen voor Leidschendam-Voorburg betreffen:

- De accressen van 2022 tot en met 2025 zijn bijgewerkt op basis van de huidige normeringsmethodiek (samen trap op en samen trap af).
- Vanaf 2026 wordt het accres vastgezet op een kleine plus ten opzichte van de Miljoenennota 2022, dit betekent een flinke daling ten opzichte van 2025.
- De invoering van het nieuwe verdeelstelsel gemeentefonds.
- Incidentele compensatie voor de tekorten Jeugdzorg in 2023.
- De oplopende opschalingskorting voor 2023 tot en met 2025 wordt incidenteel geschrapt.

In de onderstaande tabel is het verschil tussen de uitkering gemeentefonds op basis van de meicirculaire 2022 en de decembercirculaire 2021 inzichtelijk gemaakt. Een groot deel van de toename van het gemeentefonds was vooruitlopend op de meicirculaire reeds opgenomen in de Kaderbrief 2023-2026. De maartbrief van het ministerie van BZK vormde de basis voor deze ramingen.

Tabel 1

Totale uitkering gemeentefonds	2022	2023	2024	2025	2026
Meicirculaire 2022	141.333	138.830	138.436	142.884	133.554
Decembercirculaire 2021	132.036	127.895	128.224	130.023	132.587
Mutatie uitkering gemeentefonds	9.297	10.935	10.212	12.861	967
Reeds verwerkt (1e Turap en Kaderbrief)	2.683	10.015	11.180	13.091	6.926
Nog te verwerken	6.614	920	-968	-230	-5.959
Taakmutaties	2.430	179	164	-163	-171
Hervormingsagenda jeugd				-293	-341
Netto effect begroting	4.184	741	-1.132	226	-5.447

bedragen * € 1.000

Het geactualiseerde structureel begrotingssaldo, rekening houdend met de financiële mutaties als gevolg van de meicirculaire 2022, is opgenomen in het onderstaande tabel. Het gepresenteerde saldo is exclusief de wijzigingen die voortkomen uit het coalitieakkoord.

Tabel 2

Begrotingssaldo	2022	2023	2024	2025	2026
1e Turap / Kaderbrief					
Stand begroting 2022 - 2026	-2.601	-2.983	1.455	7.269	3.925
Correctie incidentele baten en lasten	10.026	4.626	2.305	-	-
Structureel begrotingssaldo	7.425	1.643	3.760	7.269	3.925
Netto effect meicirculaire 2022	4.184	741	-1.132	226	-5.447
Geactualiseerd structureel begrotingssaldo	11.609	2.384	2.628	7.495	-1.522

bedragen * € 1.000

Ondanks de bevestiging van het positieve beeld voor de jaren 2022 tot en met 2025 is de afname van de uitkering uit het gemeentefonds in 2026 zorgwekkend. Het jaar 2026 wordt een 'ravijnjaar' als gevolg van een, eenzijdige, aanpassing van de financierings-systeem van het gemeentefonds waarbij de trap-op-trap-af systeem buiten werking is gesteld. Het gaat voor Leidschendam-Voorburg om een korting van zo'n € 10 miljoen waarbij de totale uitkering daalt van bijna € 143 miljoen naar € 133 miljoen, zie tabel 1. En dat terwijl gemeenten aan de lat staan voor grote opgaven. Opgaven die vragen om structurele investeringen terwijl deze circulaire juist geen structureel perspectief biedt.

Toelichting op de mutaties in het gemeentefonds

De mutaties vanuit de meicirculaire 2022 bestaan uit een aantal onderdelen. Per onderdeel wordt toegelicht wat de mutatie is ten opzichte van de begrotingstand na de 1^e Turap en de Kaderbrief 2023-2026.

Tabel 3

Mutaties per onderdeel	2022	2023	2024	2025	2026
A. Accres en actualisatie maatstaven	3.692	104	210	2.445	-3.415
B. Nieuw verdeelstelsel gemeentefonds	-	-	-827	-2.040	-2.060
C. Effect verdeelstelsel op stelpost Jeugd	-	-	-515	-472	-313
D. Hervormingsagenda jeugd	-	637	-	-	-
E. Bevriezen opschalingskorting	-	-	-	-	-
F. Plafond Btw Compensatiefonds 2021	492	-	-	-	-
G. Taakmutaties	2.430	179	164	-163	-171
	6.614	920	-968	-230	-5.959

bedragen * € 1.000

A) Accresontwikkeling en actualisatie maatstaven

Via de normeringssystematiek 'samen trap op en samen de trap af' wordt de algemene uitkering van het gemeentefonds geïndexeerd, ook wel het accres genoemd. Voor de jaren 2022 tot en met 2025 is sprake van een opwaartse bijstelling van het accres. Vanaf 2026 wordt de financierings-systeem aangepast en is een bijgesteld taakstellend accres opgenomen dat lager uitvalt op basis van het landelijke coalitieakkoord. Het jaar 2026 wordt hierdoor ondertussen aangeduid als het 'ravijnjaar', omdat alle gemeenten er in 2026 aanzienlijk op achteruit gaan. In de meicirculaire is wel aangekondigd dat met de koepels in een gezamenlijk proces gewerkt zal worden aan een nieuwe financieringssysteem voor 2026 en verder. In hoeverre hieruit een passende oplossing zal volgen voor het financiële 'ravijnjaar' is

momenteel niet in te schatten. Vanuit Leidschendam-Voorburg wil het college een actieve rol gaan spelen om samen met de andere gemeenten deze problematiek bij het Rijk over het voetlicht te brengen.

In de jaren 2023, 2024 en 2025 nemen de Rijksuitgaven aanzienlijk toe, wat doorwerkt in de accresontwikkeling van het gemeentefonds. Voorzichtigheidshalve is voor deze jaren een stelpost opgenomen om de effecten van eventuele onderuitputting op Rijksniveau op te kunnen vangen. Het gaat om een stelpost van € 1,5 miljoen per jaar. Op basis van het historisch verloop van de Rijksuitgaven blijkt namelijk dat bij een aanzienlijke stijging van de Rijksuitgaven er vaak sprake is van onderuitputting doordat de werkelijke uitgaven achterblijven bij de begrote uitgaven. Via de trap-op-trap-af systematiek leidt dit tot een lagere algemene uitkering aan gemeenten.

Tabel 4

Accres en actualisatie maatstaven	2022	2023	2024	2025	2026
Accresontwikkeling	4.030	11.224	13.548	16.491	6.634
Actualisatie maatstaven	-380	-12	-258	-357	-483
Actualisatie WOZ-waarde	42	-322	-323	-330	-334
Mutatie accres en maatstaven	3.692	10.890	12.967	15.804	5.817
Reeds verwerkt (1e Turap en Kaderbrief)		9.286	11.257	11.859	9.231
Stelpost onderuitputting Rijk		1.500	1.500	1.500	
Te verwerken accres en maatstaven	3.692	104	210	2.445	-3.414

bedragen * € 1.000

B) Nieuw verdeelstelsel gemeentefonds

Niet alleen de hoogte, maar ook de verdeling van het gemeentefonds over de verschillende Nederlandse gemeenten werkt door naar onze financiën. Deze verdeling – op grond van een groot aantal maatstaven zoals inwoneraantal, oppervlakte, aantal ouderen et cetera – wordt vanaf 2023 aangepast. Begin april zijn gemeenten geïnformeerd over de invoering van deze nieuwe verdeling van de algemene uitkering per 1 januari 2023. In de meicirculaire is het nieuwe verdeelmodel geactualiseerd en zijn de herverdeeleffecten definitief vastgesteld. Het herverdeeleffect voor Leidschendam-Voorburg is door het ministerie van BZK bepaald op afgerond € 4,4 miljoen nadelig, wat een nadeel is van € 56 per inwoner. Het nadeel is groter dan het in december 2021 gepubliceerde nadeel van € 12 per inwoner.

Ten aanzien van de herverdeeleffecten is een ingroeipad van toepassing. Het maximale nadeel per gemeente is hierbij bepaald op:

- 2023: maximaal € 7,50 nadeel per inwoner,
- 2024: maximaal € 22,50 nadeel per inwoner,
- 2025: maximaal € 37,50 nadeel per inwoner.

Met betrekking tot 2026 is aangegeven dat de invoering van het nieuwe model tijdig geëvalueerd zal worden en aan de hand van deze evaluatie besloten zal worden over het traject 2026 en verder. Uitgangspunt is nu dat ook voor 2026 het maximum van € 37,50 per inwoner gehanteerd wordt.

Om te zorgen dat het nadeel per gemeente overeenkomt met het ingroeipad is in de circulaire een suppletie-uitkering opgenomen. In tabel 5 is te zien dat een deel van het nadelige herverdeeleffect wordt gecompenseerd door de suppletie-uitkering.

Tabel 5

Nieuw verdeelstelsel gemeentefonds	2023	2024	2025	2026
Herverdeeleffect	-4.292	-4.336	-4.415	-4.445
Suppletie-uitkering	3.708	2.561	1.415	1.415
Nadeel herijking met ingroeipad	-584	-1.775	-3.000	-3.030
Mutatie Kaderbrief 2023 - 2026	-584	-948	-960	-970
Nog te verwerken	-	-827	-2.040	-2.060

bedragen * € 1.000

Na de doorrekening van de meicirculaire resteert een nog niet te verklaren effect in de overgang van het oude verdeelstelsel naar het nieuwe verdeelstelsel gemeentefonds. De uitkomsten van onze eigen doorrekening sluiten met andere woorden niet aan op het gepubliceerde nadeel voor Leidschendam-Voorburg van € 56 per inwoner. Het nadeel van het nieuwe verdeelstelsel is conform het ingroeipad opgenomen, zoals hierboven toegelicht en cijfermatig opgenomen in tabel 5. Het voordelige restant wat dan nog volgt uit onze eigen doorrekening van het oude naar het nieuwe verdeelstelsel is op basis van het voorzichtigheidsprincipe niet als extra inkomst opgenomen. Er is het ministerie BZK gevraagd om opheldering.

C) Effect nieuw verdeelstelsel op stelpost Jeugd

Het nieuwe verdeelstelsel heeft indirect invloed op de compensatie voor de tekorten Jeugd. Op basis van de nieuwe verdeling van het gemeentefonds is het aandeel van Leidschendam-Voorburg in het landelijke Jeugdzorgbudget 0,3209%. De compensatie van de tekorten Jeugd neemt hierdoor met circa 12,5% af ten opzichte van de verdeling op basis van het oude verdeelstelsel. In de onderstaande tabel is het effect op de stelpost Jeugd als gevolg van het nieuwe verdeelstelsel inzichtelijk gemaakt.

Tabel 6

Effect verdeelstelsel Jeugd	2023	2024	2025	2026
Compensatie jeugdzorg o.b.v. nieuw verdeelstelsel		3.285	3.028	2.087
Compensatie jeugdzorg o.b.v. oude verdeling		3.800	3.500	2.400
Effect verdeelstelsel op stelpost Jeugd		-515	-472	-313

bedragen * € 1.000

D) Hervormingsagenda Jeugd

De definitieve verdeling voor het jaar 2023 ter compensatie van de tekorten in de jeugdzorg is opgenomen in de meicirculaire. De compensatie voor Leidschendam-Voorburg is € 4,6 miljoen. Ten opzichte van de eerder opgenomen stelpost van € 4 miljoen betekent dit een voordeel van € 637.000. Het kabinet gaat de komende tijd met gemeenten en andere relevante partijen verder in gesprek over de Hervormingsagenda Jeugd, die moet bestaan uit een combinatie van een set van kostenbesparende maatregelen en een financieel kader waarmee een structureel houdbaarder jeugdstelsel wordt gerealiseerd. Bij het afronden van de Hervormingsagenda zal het kabinet ook besluiten over de extra middelen voor 2024 en verder die aan gemeenten beschikbaar gesteld worden. Het advies van de Arbitragecommissie c.q. de Commissie van Wijzen vormt hierbij het uitgangspunt. Op basis van de voorziene afloop van de stelpost compensatie tekorten Jeugd wordt de toename van de te realiseren besparingsopgaven taakstellend verwerkt op het jeugdbudget. Het uitgangspunt is met andere woorden dat de besparingen vanuit de Hervormingsagenda Jeugd ook bij Leidschendam-Voorburg besparingen zullen opleveren. Het netto effect voor de begroting is gepresenteerd in de onderstaande tabel.

In het landelijke Coalitieakkoord is daarnaast een extra besparing in het jeugddomein opgenomen met een omvang van € 100 miljoen in 2024, oplopend naar € 500 miljoen in 2025 en 2026, en structureel € 511 miljoen vanaf 2027. Het kabinet heeft besloten dat deze besparing een Rijksverantwoordelijkheid is. Het is aan het Rijk de besparing in te vullen met (wettelijke) maatregelen waarvoor het Rijk aan zet is en die aanvullend zijn op de beoogde Hervormingsagenda. Het gaat daarbij om maatregelen waardoor gemeenten minder middelen nodig hebben of waarbij alternatieve inkomsten gegenereerd worden door invoering van een eigen bijdrage. Op basis van het besluit van het Rijk heeft de extra besparing op Jeugd vooralsnog geen effect op de gemeentelijke inkomsten voor Jeugd.

Tabel 7

Hervormingsagenda Jeugd	2023	2024	2025	2026
Aanvullende middelen 2023	4.637			
Vrijval stelpost begroting 2022 - 2025	4.000			
Mutatie inkomsten compensatie Jeugd	637	-	-	-
Taakstelling Hervormingsagenda Jeugd (lasten)	-	-	293	341
Netto effect begroting	637	-	293	341

bedragen * € 1.000

E) Bevrozen opschalingskorting

De oploep van de opschalingskorting is geschrapt voor de duur van de kabinetsperiode. Het betreft een reeks die voor Leidschendam-Voorburg oploopt van € 1,6 miljoen in 2023 tot € 2,7 miljoen in 2025. In de Kaderbrief 2023 – 2026 was reeds rekening gehouden met het schrappen van de opschalingskorting.

Tabel 8

Bevrozen opschalingskorting	2023	2024	2025	2026
Bevrozen opschalingskorting 2023 t/m 2025	1.600	2.100	2.700	
Mutatie Kaderbrief 2023 - 2026	1.600	2.100	2.700	
Nog te verwerken	-	-	-	

bedragen * € 1.000

F) Plafond Btw Compensatiefonds 2021

Gemeenten hebben in 2021 minder gedeclareerd bij het Btw Compensatiefonds waardoor de ruimte onder het plafond groter is geworden. De afrekening over 2021 vindt plaats in 2022 als incidentele compensatie. Leidschendam-Voorburg ontvangt hierdoor incidenteel € 492.000 extra.

G) Taakmutaties

In de meicirculaire zijn verschillende taakmutaties opgenomen. Tegenover deze extra inkomsten zullen ook gemeentelijke lasten staan om deze taken uit te voeren. Bij een tweetal mutaties dalen de inkomsten, hier staat een daling van de lasten of een stijging van de baten op gemeentelijk niveau tegenover. Per saldo dienen taakmutaties in principe budgetneutraal te zijn. In tabel 9 zijn de effecten per mutatie inzichtelijk gemaakt.

Tabel 9

Taakmutaties	2022	2023	2024	2025	2026
Eenmalige energietoeslag	1.216				
Uitvoeringskosten klimaatakkoord	456				
Invoeringskosten Omgevingswet	495				
LPO Participatie / Voogdij 18+	121	100	102	103	104
Wet kwaliteitsborging bouwen	81	33	33	33	33
Extra capaciteit BOA's	43	43	43	43	43
Inburgering: leerbaarheidstoets		21	21	22	22
Versterking dienstverlening gemeenten		20	21	21	22
Valpreventie bij ouderen		-38	-56	-57	-61
Eigen bijdrage huishoudelijke hulp				-328	-334
Overige taakmutaties	18				
	2.430	179	164	-163	-171

bedragen * € 1.000

Energietoeslag

Gemeenten hebben de bevoegdheid om dit jaar via categoriale bijzondere bijstand een eenmalige tegemoetkoming voor de gestegen energieprijzen toe te kennen aan huishoudens met een laag inkomen. Voor de uitvoering en uitgifte van de eenmalige aanvullende tegemoetkoming – voor huishoudens met een laag inkomen - heeft het kabinet een aanvullend bedrag van € 175 miljoen beschikbaar gesteld, waardoor het beschikbare bedrag voor Leidschendam-Voorburg met € 1.216.000 naar boven wordt bijgesteld.

Uitvoeringskosten klimaatakkoord

Voor de uitvoeringskosten van het klimaatakkoord wordt aan gemeenten in 2022 een bedrag van € 112 mln. beschikbaar gesteld. Voor Leidschendam-Voorburg gaat het om € 456.000.

Er vinden nog gesprekken plaats tussen onder andere VNG, IPO en het Rijk over de resterende middelen die in het Coalitieakkoord zijn gereserveerd voor de uitvoeringskosten van medeoverheden voor het klimaatakkoord en aanvullend klimaatbeleid.

Invoeringskosten omgevingswet

In de meicirculaire zijn indicatieve bedragen opgenomen ter compensatie van de invoeringskosten van de omgevingswet. Voor Leidschendam-Voorburg gaat het naar verwachting om € 495.000. In de septembercirculaire wordt de definitieve uitkering bepaald en zal ook meer informatie opgenomen worden over de middelen voor de jaren 2023 tot en met 2025.

LPO Participatie / Voogdij 18+

De vergoedingen het sociaal domein voor Participatie en Voogdij 18+ worden vanaf 2023 vanuit de integratie-uitkering worden overgeheveld naar de algemene uitkering. De bijbehorende loon- en prijscompensatie (LPO) 2022 is hierdoor als aparte mutatie verwerkt in de meicirculaire. Het gaat om een bedrag van € 121.000 in 2022 en circa € 100.000 vanaf 2023.

Wet kwaliteitsborging bouwen

Voor de noodzakelijke voorbereidingen die gemeenten moeten treffen voor de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) zijn extra middelen beschikbaar gesteld. De indicatieve bedragen zijn opgenomen in de meicirculaire en de definitieve verdeling volgt bij de septembercirculaire. Voor Leidschendam-Voorburg gaat het om € 81.000 in 2022 en € 33.000 per jaar vanaf 2023.

Extra capaciteit BOA's

In de openbare ruimte verrichten BOA's belangrijk werk in specialistische en complexe beleids- en wetsgebieden. In de afgelopen jaren zijn BOA's binnen hun bevoegdheid ook steeds meer taken gaan uitvoeren. Voor Leidschendam-Voorburg komt er structureel € 43.000 extra beschikbaar.

Inburgering: leerbaarheidstoets

De omvang van de integratie-uitkering Inburgering 2022 wijzigt als gevolg van de toevoeging van middelen voor de leerbaarheidstoets, conform de afspraken die in oktober 2021 zijn gemaakt met de VNG. De leerbaarheidstoets is onderdeel van de brede intake in de Wet inburgering. De leerbaarheidstoets heeft als doel om inzicht te geven in het niveau van de Nederlandse taal dat een inburgeringsplichtige kan bereiken gedurende de inburgeringstermijn. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de begeleiding bij de afname van de leerbaarheidstoets. Voor Leidschendam-Voorburg komt hiervoor circa € 21.000 beschikbaar vanaf 2023.

Versterking dienstverlening gemeenten – Systeemleren

In aanvulling op de middelen die bij de decembercirculaire 2021 beschikbaar zijn gekomen wordt de decentralisatie-uitkering Systeemleren met ingang van 2023 additioneel toegevoegd aan de algemene uitkering. Het gaat om circa € 20.000 per jaar.

Valpreventie bij ouderen

Het kabinet heeft valpreventie, als kostenbesparende preventiemaatregel opgenomen. Valpreventie draagt bij aan gezond ouder worden en leidt tot netto besparingen in de domeinen Zorgverzekeringswet (Zvw) en Wet langdurige zorg (Wlz). De maatregelen die nodig zijn voor implementatie worden komende periode uitgewerkt. Dit leidt vanaf 2023 tot een taakstellende besparing die oploopt van € 38.000 tot € 61.000 in 2026.

Eigen bijdrage huishoudelijke hulp

In het landelijke coalitieakkoord is opgenomen dat het kabinet werkt aan een aanpassing van de eigen bijdrage voor de huishoudelijke hulp in de Wmo. De komende periode wordt deze maatregel met cliënten, gemeenten en het Centraal Administratie Kantoor (CAK) uitgewerkt. De beoogde datum van inwerkingtreding is op 1 januari 2025 gesteld. De aanpassing dient vanaf 2025 te leiden tot een taakstellende besparing van € 95 miljoen. Voor Leidschendam-Voorburg gaat dit om een besparing van circa € 330.000.

Overige ontwikkelingen

Vergoeding opvang ontheemden Oekraïne

De gemeenten en veiligheidsregio's werken aan het realiseren van opvangplekken. Om gemeenten duidelijkheid te geven over wat zij ontheemden kunnen bieden en welke kosten vergoed worden door het Rijk, is een regeling voor een specifieke uitkering op basis van normbedragen opgesteld.

Specifieke uitkeringen maken geen onderdeel uit van het gemeentefonds. Wel is in de meicirculaire 2022 aangegeven dat het uitgangspunt is dat gemeenten reële compensatie ontvangen voor de extra kosten die gemeenten maken als gevolg van de opvang van ontheemden uit Oekraïne. De hoogte hiervan is nog onduidelijk.

Vervolgproces

De financiële gevolgen van de meicirculaire zullen worden verwerkt in de tweede tussentijdse rapportage 2022 en de begroting 2023-2026.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

A. van Mazijk
secretaris

J. Bijl
burgemeester