Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000183545
Datum:	20 juni 2024
Opsteller:	I.M. van der Graaff
Portefeuillehouder:	Wethouder W. Mazier
Onderwerp:	Meicirculaire 2024

Het college van B&W besluit:
1. De raad voor te stellen de effecten van de Meicirculaire 2024 middels een begrotingswijziging te verwerken in de begroting 2024 en de effecten voor de jaren 2025-2028 te verwerken in de nog op te stellen begroting 2025-2028.
2. De raad voor te stellen de middelen à € 170.000 t.b.v. invoeringskosten omgevingswet toe te voegen aan de bestemmingsreserve Omgevingswet.

Inleiding

Aanleiding

Op 27 mei jl. is de Meicirculaire Gemeentefonds 2024 verschenen. De Meicirculaire is een vertaling van de Voorjaarsnota van het (demissionaire) kabinet. De voorgenomen plannen van het nieuwe kabinet zoals in het hoofdlijnenakkoord zijn gepresenteerd zijn nog niet vertaald in deze circulaire.

Nieuwe normeringssystematiek vanaf 2024

Belangrijkste ontwikkeling is de invoering van de nieuwe normeringsmethodiek van het Gemeentefonds vanaf 2024. Het Gemeentefonds was in 2023 voor het laatst gekoppeld aan de Rijksuitgaven via de trap op trap af methodiek. In 2023 zijn het kabinet en de gemeenten overeengekomen dat het gemeentefonds vanaf 2027 zou worden geïndexeerd op basis van een nieuwe normeringsmethodiek. Dit houdt in dat de groei van het Gemeentefonds gekoppeld wordt aan de 8-jarige historische groei van het BBP (Bruto Binnenlands Product). Dit voorjaar is echter afgesproken dat de nieuwe systematiek al vanaf 2024 in gaat. Dit pakt nadelig uit voor gemeenten. Voor 2024 worden gemeenten voor dit nadeel volledig gecompenseerd, voor 2025 ontvangen gemeenten gedeeltelijke compensatie. Per saldo bedraagt de uitname uit het gemeentefonds voor 2025 € 675 miljoen. Voor Harderwijk gaat het om een bedrag van afgerond € 1,6 miljoen. Inmiddels is bekend geworden dat deze korting op het gemeentefonds als incidenteel aangemerkt mag worden. Dit betekent dat we dit voor 2025 incidenteel kunnen dekken uit de algemene reserve. De provinciaal toezichthouder is hiermee akkoord. In de Kadernota 2025-2028 wordt dit meegenomen.

Uit de nieuwe normering moeten volumestijgingen en loon- en prijsstijgingen worden opgevangen. De BBP-normering kent een volumedeel en een prijsdeel. Uit het prijsdeel moeten de prijsstijgingen worden gedekt en de loonstijging tot het inflatiepercentage. De reële loonstijging, dus de stijging van de lonen boven het inflatiepercentage, moet uit het volumedeel worden gedekt. Uit het volumedeel moeten ook de kosten gedekt worden voor bijvoorbeeld de groei van de zorgkosten in verband met vergrijzing, kosten in verband met areaaluitbreiding, etc.

Actualisatie loon- en prijsstijgingen

De ramingen uit vorige circulaires voor loon- en prijsstijgingen zijn gebaseerd op een drietal gewogen percentages. Deze percentages worden elk jaar geactualiseerd in de meicirculaire en gebaseerd op het CEP (Centraal Economisch Plan). De prijsstijgingen zijn in het CEP2024 voor de loon- en prijsontwikkeling flink lager dan de vorige raming in de septembercirculaire 2023. Daarnaast wordt vanaf 2024 voor de loon- en prijsontwikkeling overgestapt op een indexatie op basis van de prijs binnenlands product (pbbp). Dit heeft eveneens een negatief effect op de accressen.

Schrappen opschalingskorting

Sinds 2015 worden gemeenten geconfronteerd met een korting op het gemeentefonds, die oploopt tot € 975 miljoen in 2026. Deze korting is opgelegd omdat gemeenten door gedwongen opschaling kosten zouden besparen. Sinds 2019 is een stand van de opschalingskorting bereikt van € 300 miljoen. In de voorjaarsnota is besloten de oploop van opschalingskorting van € 675 miljoen definitief te laten vervallen. Voor Harderwijk resulteert dit in een hogere algemene uitkering vanaf 2026 van afgerond € 1,7 miljoen.

Besparingsverlies Jeugdzorg

In de meicirculaire 2024 is opgenomen dat de geraamde extra besparing van het Rijk van € 500 miljoen voor 2025 komt te vervallen, omdat de maatregelen die tot besparing moeten leiden nog niet zijn gerealiseerd. Uitgangspunt is dat het vervallen van de extra korting geen budgettair effect heeft. Het verloopt budgettair neutraal, omdat gemeenten in de begroting voor Jeugdzorg rekening mochten houden met de voorgenomen besparing en een lagere raming van de uitgaven. Dit wordt voor 2025 nu teruggedraaid.
In het hoofdlijnenakkoord van het nieuwe kabinet is opgenomen dat de besparing van € 511 miljoen op jeugdzorg ook voor 2026 en verder vervalt. Dit is uiteraard nog niet definitief en dus ook niet in de meicirculaire opgenomen. De effecten hiervan zijn dus budgettair neutraal.

WOZ afrekening

In de meicirculaire worden de rekentarieven die het Rijk hanteert op de maatstaf WOZ aangepast. Deze maatstaf nivelleert als het ware de mogelijkheden om eigen inkomsten te genereren. Gemeenten met relatief hogere WOZ waarden kunnen meer eigen inkomsten genereren (los van of de gemeente dit daadwerkelijk doet) dan andere gemeenten waar de WOZ waardeontwikkeling achter blijft en deze effecten worden gedeeltelijk genivelleerd met deze maatstaf. Dit gebeurt op basis van de landelijke waardeontwikkeling voor woningen en niet-woningen. Daarnaast vindt er nog een negatieve correctie plaats op de rekentarieven omdat de waardeontwikkeling in 2023 lager was dan het officieel vastgestelde inflatiepercentage. Al met al geeft dit een nadelig effect in de algemene uitkering voor Harderwijk van ca. € 725.000,- structureel. Een gedeelte van dit bedrag wordt gedekt door de trendmatige stijging van de OZB inkomsten bij de begrotingsopbouw 2025 a 2,3%. Echter zou de OZB met ruim 6% verhoogd moeten worden om dit effect budgettair neutraal te houden. Ons beleid is echter altijd om de OZB tarieven voor het nieuwe jaar op basis van de huidige trend te verhogen en geen afrekeningen uit het verleden mee te rekenen. De verschillen waren nooit groot ten aanzien van de afrekening. Vorig jaar was er eveneens een groot verschil in de meicirculaire op het gebied van WOZ. Niet door het rekentarief maar doordat onze lokale WOZ waardestijging veel hoger uitviel dan de landelijke waardestijging waardoor Harderwijk extra gekort werd. De krappe huizenmarkt, de aantrekkingskracht van de huizen in Harderwijk en extreme inflatie zorgen de afgelopen jaren elke keer voor ‘plotselinge’ nadelige effecten binnen de WOZ maatstaven in het gemeentefonds die opgevangen moeten worden binnen het begrotingssaldo omdat onze indexatie methodiek van de OZB geen rekening houdt met deze ontwikkelingen (die in het verleden ook niet zo extreem waren). Het is de overweging waard om de indexatiemethodiek van de OZB tegen het licht te houden. Een alternatief zou bijvoorbeeld kunnen zijn om de effecten van de meicirculaire mee te nemen in de stijging danwel daling (wanneer Harderwijk een plus uit de circulaire zou krijgen) van de OZB tarieven. Bij het opstellen van de begroting 2025 zullen de definitieve cijfers meer inzicht kunnen geven in de ontwikkeling en zal er een alternatieve methodiek voorgesteld kunnen worden.

Kader

Financiële verhoudingswet, Gemeentewet en Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

Beoogd effect

Het informeren van het bestuur over de belangrijkste uitkomsten van de Meicirculaire Gemeentefonds 2024 en de effecten hiervan op de begroting.

Argumenten

1. De informatie vanuit de meicirculaire geeft aanleiding zowel de huidige begroting (voor de jaarschijf 2024) te wijzigen als de meerjarige effecten mee te nemen in de nog op stellen begroting. De raad is het bevoegde orgaan de begroting op deze onderdelen te wijzigen.
2. Ontvangen middelen voor de omgevingswet worden beschikbaar gehouden voor de implementatie van de omgevingswet via deze reserve.

Financiën

In onderstaande tabel wordt weergegeven wat de bijstelling van de algemene uitkering voor Harderwijk is op basis van de meicirculaire 2024 ten opzichte de decembercirculaire 2023 en het budgettaire effect hiervan op de (meerjaren)begroting. Daaronder wordt per onderdeel een toelichting gegeven.
In de kadernota 2025-2028 is rekening gehouden met het netto-effect van de meicirculaire 2024.

Voor de specificaties en verdere analyse wordt verwezen naar de bijlage: 'Meicirculaire Gemeentefonds 2024 nader toegelicht'.

Tabel Effect Meicirculaire

bedragen x € 1.000

	Onderwerp	2024	2025	2026	2027	2028
	Meicirculaire 2024	104.187	106.558	100.100	101.212	102.330
	Decembercirculaire 2023	102.641	103.922	95.112	96.251	97.024
	Bruto effect Meicirculaire	**1.546**	**2.636**	**4.988**	**4.961**	**5.306**
1	Taakmutaties (koppeling met beleidsterrein)	-1.218	-951	-906	-899	-914
2	Stelpost loon- en prijsontwikkeling		-3.985	-3.629	-3.613	-3.594
3	Stelpost volumeontwikkelingen			-2.383	-2.307	-2.274
4	Stelpost jeugdzorg - hervormingsagenda		-1.254			
	Netto-effect Meicirculaire	**321**	**-3.554**	**-1.930**	**-1.857**	**-1.476**

(positief getal = voordelig; negatief getal = nadelig)

1. Taakmutaties (beschikbaar houden voor betreffende beleidsterreinen)
Taakmutaties zijn wijzigingen in het gemeentefonds die extra taken of inspanningen met zich mee zullen brengen. Taakmutaties kleiner dan € 10.000,- worden niet gereserveerd of toegelicht en zijn onderdeel van het netto-effect van de meicirculaire. Onderstaand een overzicht van de taakmutaties groter dan € 10.000,-. Deze worden gereserveerd tot er nadere advisering over de uitvoering is geweest of toegevoegd aan bestaande budgetten indien het een intensivering van een taak betreft. In de bijlage wordt een toelichting gegeven.

bedragen x € 1.000

Onderwerp	2024	2025	2026	2027	2028
Wmo hulpmiddelen	11	16			
Werkdrukverlaging jeugdbescherming	80	83	78	78	79
Aanpak armoede en schulden	86	88	85	87	89
Vrijval reservering compensatieregeling Voogdij 18+		86	81	82	82
Uitvoeringskosten omgevingswet	170				
Uitvoeringskosten LBV en LBV-plus	50				
Participatie	821	678	662	652	664
Totaal taakmutaties	**1.218**	**951**	**906**	**899**	**914**

2. Stelpost loon- en prijsontwikkeling
Bij de meicirculaire worden we gecompenseerd voor de te verwachten loon- en prijsbijstellingen. Ditmaal voor het eerst op basis van het pbbp. Dit bedrag wordt beschikbaar gehouden om de loon- en prijsstijging in de begroting 2025-2028 op te kunnen vangen. De laatste jaren zien we dat deze compensatie niet voldoende is om de loon- en prijsstijgingen in onze begroting te compenseren. Dit heeft bijvoorbeeld te maken met het hoge voorzieningenniveau wat Harderwijk biedt. De algemene uitkering houdt in de indexatie geen rekening met de werkelijke voorzieningen en uitgaven die een gemeente doet. Bij het

opstellen van de begroting 2025-2028 zal concreet worden hoeveel er daadwerkelijk nodig is voor loon- en prijsontwikkeling.

3. Stelpost volumeontwikkeling

Tot en met 2023 was de koppeling van de groei van het Gemeentefonds gebaseerd op de afspraak 'trap op-trap af'. Hiermee volgde het Gemeentefonds de ontwikkelingen van de Rijksbegroting. Met de nieuwe normeringssystematiek vanaf 2024 ontvangen gemeenten middelen voor volumeontwikkelingen op basis van het 8-jaars historische ontwikkeling van het bruto binnenlands product (T-2 tot en met T-9).
In deze meicirculaire wordt de volumetranche 2026 structureel beschikbaar gesteld. Uit deze middelen moeten de volumeontwikkelingen betaald worden, zoals de groei van de zorgkosten in verband met vergrijzing, groei van onderhoud aan wegen, groen en water als gevolg van areaaluitbreiding, groei van ambtenarenapparaat om deze ontwikkelingen het hoofd te bieden etc. Voorgesteld wordt om de volumetranche 2026 nog niet in te zetten, maar beschikbaar te houden voor de begroting 2026-2029. De volumetranches 2027 en 2028 waren al beschikbaar gesteld in de septembercirculaire 2023 en staan gereserveerd op een stelpost.

4. Stelpost jeugdzorg - hervormingsagenda

In het coalitieakkoord Rutte IV is een aanvullende besparing in het kader van jeugdzorg opgenomen, oplopend naar structureel € 511 miljoen vanaf 2027. De geraamde besparing van € 500 miljoen in 2025 kan nog niet gerealiseerd worden, omdat de maatregelen die tot besparing moeten leiden nog niet zijn gerealiseerd. Om die reden wordt in 2025 incidenteel € 500 miljoen toegevoegd aan de algemene uitkering. Omdat wij in onze begroting voor deze besparing al een stelpost hebben geraamd is het budgettair effect neutraal.

Risico's

Maatstaf huishoudens met laag inkomen met drempel

Aanpassing van deze maatstaf gaf in de decembercirculaire 2023 grote verschillen in de verdeling van de algemene uitkering. Het rijk heeft in het belang van stabiliteit in de gemeentelijke begroting daarom besloten om over te stappen op een meerjarig gemiddelde. Voor het jaar 2023 en 2024 zal er geen aanpassing plaatsvinden op de maatstaf huishoudens laag inkomen met drempel. De data voor 2023 en 2024 worden niet bevroren, maar de definitie van de maatstaf zal voor deze jaren niet gewijzigd worden. Voor 2025 zal worden uitgegaan van een tweejarig gemiddelde en voor 2026 en verder van een driejarig gemiddelde van de maatstaf huishoudens laag inkomen met drempel. Nadere informatie over de definiëring van dit meerjarig gemiddelde, waaronder welke tijdsperiode en exacte berekeningswijze, volgt naar verwachting in de septembercirculaire 2024. Ook wordt dan het eventuele financiële effect duidelijk.
Bij de decembercirculaire bedroeg het negatieve effect over 2024 € 900.000. Indien blijkt dat dit effect zich ook voordoet voor 2025 en verder, zal dit de ombuigingsopgave verhogen.

Vermindering aantal maatstaven sinds de herijking van het gemeentefonds

Sinds de laatste herijking van het gemeentefonds, in 2022, is het aantal maatstaven verminderd met als doel de verdeling van het gemeentefonds eenvoudiger en transparanter te maken. Het nadelige effect is echter dat verandering van de aantallen binnen één maatstaf nu een véél groter effect heeft op de uitkering van de gemeente waardoor de gewenste stabiliteit nog niet gehaald wordt. Zoals bijvoorbeeld met de maatstaf huishoudens met laag inkomen met drempel wordt de berekening van de maatstaf aangepast in de toekomst om die schommelingen tegen te gaan. Echter geldt dit voor veel maatstaven in het gemeentefonds. Bij de afgelopen jaarrekening is daarom weer een risico opgenomen van € 500.000,- in het weerstandsvermogen.

Overige onderwerpen
In de circulaire worden een aantal zaken aangekondigd die nog financiële gevolgen hebben, maar nog niet financieel zijn vertaald.

Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)
Het Rijk en gemeenten werken aan de beheersbaarheid van de uitgaven van gemeenten in relatie tot de wettelijke zorgtaken Wmo. De verwachting is dat in de toekomst (een nader te bepalen deel van de) Wmo niet langer via de algemene uitkering van het gemeentefonds gaat, maar via een aparte financiering. Hiervoor wordt gekeken naar de opties van een Bijzondere Fonds Uitkering of een constructie als de BUIG (bijstand). Vooruitlopend op de gekozen bekostigingsvorm wordt onderzoek gedaan naar een passende geobjectiveerde indexering, die ook rekening houdt met kostenontwikkeling en demografie/vergrijzing. Het Rijk heeft in de Voorjaarsnota alvast een reservering opgenomen voor een aanvullende indexering voor demografie boven op de bbp-systematiek. Vanaf 2026 is een reservering opgenomen van € 75 miljoen oplopend tot € 300 miljoen in 2029. Het streven is dat er met ingang van 2026 nadere afspraken zijn. In de meicirculaire 2024 is deze reservering nog niet verwerkt.

Inzet specifieke uitkeringen
Het aantal specifieke uitkeringen (SPUK's) is de afgelopen jaren sterk gestegen. Het uitgangspunt is echter dat financiële middelen vanuit het Rijk aan gemeenten bij voorkeur bestedingsvrij en zonder oormerk ter beschikking worden gesteld. Daarom is de inzet erop gericht om het aantal specifieke uitkeringen en de verantwoordingslasten te verminderen door onder andere aanpassing van de Financiele verhoudingswet (Fvw) en doorlichting van de specifieke uitkeringen.

In het hoofdlijnenakkoord van het nieuwe kabinet staat dat er voor een bedrag van ruim € 6 miljard vanuit de specifieke uitkeringen wordt overgeheveld naar het gemeentefonds en het provinciefonds. De brede doeluitkering voor de bijstand (BUIG) blijft buiten beschouwing. Deze overheveling gaat gepaard met een korting van 10%. Niet alle gemeenten delen evenredig mee in de specifieke uitkeringen. De effecten voor individuele gemeenten kunnen dan ook variëren. Dit hangt mede af van de vraag hoe de uiteindelijke korting eruitziet. We verwachten de eerste contouren hiervan bij de septembercirculaire.

Bijlagen
1. Meicirculaire Gemeentefonds 2024
2. Meicirculaire Gemeentefonds 2024 nader toegelicht