

Meicirculaire Gemeentefonds 2025 nader toegelicht

1. Inleiding

Jaarlijks verschijnen drie circulaire. De meicirculaire is de vertaling van de Voorjaarsnota van het Rijk, de septembercirculaire is gebaseerd op de Miljoenennota en de decembercirculaire rondt het uitkeringsjaar af. Door het Ministerie van BZK is op 28 mei 2025 de meicirculaire 2025 gepubliceerd.

In de bijlage wordt een nadere duiding gegeven op de belangrijkste ontwikkeling in de circulaire en de opbouw van het netto-effect.

2. Samenvatting

De meicirculaire 2025 laat voor Harderwijk een zeer positief beeld zien. Hier zijn een aantal redenen voor die hieronder op hoofdlijnen worden toegelicht.

Onderwerp (bedragen x €1.000,-)		2025	2026	2027	2028	2029
1	Accres mutaties algemeen	628	333	-22	-265	-406
2.1	Ontwikkeling uitkeringsbasis (incl. hoeveelheidsverschillen)	3.046	4.179	4.843	5.555	6.446
2.2	Reserveren verschil BZK vs eigen waarden		-825	-980	-1.446	-1.961
3	Middelen Jeugd en gemeenten	1.128	3.459	3.393	953	963
4	WOZ	-667	-1.265	-1.395	-1.501	-1.649
Netto-effect Meicirculaire		4.135	5.881	5.840	3.296	3.394

(positief getal = voordelig; negatief getal = nadelig)

1. Accres mutaties algemeen

Onder het accres binnen de algemene uitkering wordt de toe- of afname verstaan van de algemene uitkering. Voor Harderwijk bevindt zich op dit onderdeel voor de eerste twee jaar een voordeel en laat meerjarig een nadeel zien. Het voordeel ontstaat doordat de loon- en prijscompensatie voor 2025 hoger ligt ten opzichte van de vorige circulaire door een geactualiseerde raming van het CPB. De meerjarige bijstelling wordt zoals opgenomen in het advies toegevoegd aan de stelpost loon- en prijsontwikkeling om in te zetten bij de opbouw van de begroting 2026-2029. Verder in 2025 de nadelige afrekening van afgerond €0,3 miljoen opgenomen van de onderuit-putting van het BTW compensatiefonds. Het meerjarig nadeel vanaf 2027 ontstaat hoofdzakelijk doordat het aandeel loon- en prijsontwikkeling omhoog is bijgesteld. De bijstelling gaat van het vrij besteedbare deel af en wordt in 2027 weer beschikbaar gesteld voor loon- en prijscompensatie.

2. Ontwikkeling uitkeringsbasis, hoeveelheidsverschillen en reserveren verschil BZK vs eigen waarden

Ontwikkeling uitkeringsbasis

Jaarlijks met de mei- en septembercirculaire vindt er op landelijk niveau een bijstelling plaats van de uitkeringsbasis¹. Hierbij geldt het mechanisme dat als op landelijk niveau de uitkeringsbasis stijgt door bijvoorbeeld een hogere stijging van het aantal inwoners, het Rijk dit corrigeert via de uitkeringsfactor om de te verdelen taart hetzelfde te houden (de pot van de algemene uitkering verandert namelijk niet).

In deze meicirculaire is de uitkeringsbasis naar beneden bijgesteld als gevolg van een daling van het aantal bijstandsontvangers en een hogere stijging van de WOZ waarde dan waar rekening mee was gehouden. Dit leidt voor Harderwijk tot een voordeel van ca. 0,3 miljoen oplopend tot 1,3 miljoen in 2029.

Hoeveelheidsverschillen

Jaarlijks worden met de voorbereiding op de meicirculaire de maatstaven geactualiseerd. Deze actualisatie vindt gedeeltelijk plaats op basis van eigen gegevens, waarop eigen prognoses worden opgesteld (bijvoorbeeld aantal inwoners en woningbouwprognose. Voor een aantal maatstaven wordt uitgegaan van de gegevens/prognoses vanuit BZK.

Hoeveelheidsverschillen ontstaan door aanpassingen in de hoeveelheden van de maatstaven in de berekening van de algemene uitkering. Sinds de herverdeling van het gemeentefonds in 2023 bestaat de algemene uitkering nog maar uit ca. 30 maatstaven tegenover ca. 60 maatstaven van voor de herverdeling. Dit heeft als gevolg dat een aanpassing in een maatstaf kan leiden tot grote effecten omdat de gewichten die gekoppeld zijn aan de maatstaven in verhouding hoger liggen dan voor de herverdeling.

¹ De uitkeringsbasis is de som van alle maatstaven (hoeveelheden) maal het daarin gekoppelde gewicht (prijs). Door de uitkeringsbasis te vermenigvuldigen met de uitkeringsfactor wordt de totale omvang van de algemene uitkering berekend. Doordat de totaal te verdelen taart van de algemene uitkering over de jaren heen niet veranderd, betekent dat indien de uitkeringsbasis zich hoger ontwikkelt dan door het Rijk was ingeschat, dit gecorrigeerd wordt via de uitkeringsfactor. Hiermee blijft de te verdelen taart hetzelfde.

Een analyse van het rekeningresultaat van de algemene uitkering, aanvullende informatie vanuit het Rijk en CBS hebben er mede voor gezorgd dat met deze meicirculaire kritisch is gekeken naar alle maatstaven. Door een actualisatie van de basisgegevens (inwoners, woonruimten, bijstandsontvangers, leerlingen en WOZ waarden) en het opstellen van nieuwe prognoses voor bijvoorbeeld de maatstaf huishoudens laag inkomen met drempel en de inwoners 75+ met drempel leiden met deze meicirculaire tot een positief hoeveelheidsverschil ten opzichte van de decembercirculaire 2024.

Vanuit het voorzichtigheidsbeginsel is deze uitkomst afgezet tegen de berekende uitkomst van de algemene uitkering volgens het landelijke rekenmodel van BZK. Ten opzichte van het landelijke rekenmodel komt de berekening van de algemene uitkering op basis van de eigen waarden² hoger uit. Dit verschil is in 2025 ca. €0,5 miljoen en loopt op tot ca. €1,9 miljoen in 2029. Dit verschil ontstaat doordat het landelijke rekenmodel uitgaat van een macro ontwikkeling wat binnen de algemene uitkering meerjarig vertaald wordt over alle gemeenten. Echter, omdat alle 342 gemeenten in Nederland uniek zijn kan een macro verwachte ontwikkeling op lokaal niveau (sterk) afwijken. Met deze meicirculaire is dus kritisch gekeken naar de ontwikkeling van de maatstaven op het lokale niveau van Harderwijk. Zoals ook aangegeven in de advisering van de Kadernota 2026-2029 is niet bekend hoe landelijk de uitkeringsbasis van de algemene uitkering zich zal ontwikkelen. Het risico dat de gemeente neemt, als er op basis van de eigen aannames wordt begroot, is enorm. De te verdelen taart (omvang van de algemene uitkering) blijft namelijk gelijk. Omdat niet bekend is hoe de uitkeringsbasis zich zal ontwikkelen wordt voorzichtigheidshalve voorgesteld om het verschil tussen de berekende uitkomst op basis van de eigen waarden en de berekende uitkomst volgens het landelijke rekenmodel van BZK toe te voegen aan de stelpost volume ontwikkeling, zodat indien nodig, in de toekomst een nadelige bijstelling van de uitkeringsbasis kan worden opgevangen vanuit deze stelpost. Indien dit niet nodig blijkt, dan kan met het opbouwen van de begroting een jaarschijf structureel worden ingezet. Na deze correctie blijft er per saldo een plus over op de hoeveelheidsverschillen van €2,2 miljoen in 2025 oplopend tot €3,2 miljoen in 2029. Tezamen met de ontwikkeling van de uitkeringsbasis is er sprake een positief resultaat van €2,5 miljoen in 2025 oplopend tot €4,5 in 2029.

3. Extra middelen gemeenten en Jeugd

Vanaf 2026 wordt er € 400 miljoen oplopend naar structureel €424 miljoen aan het Gemeentefonds toegevoegd om de terugval (ravijnjaar) in het fonds te dempen. Opgemerkt moet worden dat deze middelen over de gemeenten worden verdeeld via de maatstaven voor jeugdzorg en niet via de algemene uitkeringsfactor. Dit kan in de nabije toekomst ervoor zorgen dat in de discussie rondom de stijgende kosten in de Jeugdzorg deze middelen worden aangemerkt als compensatie voor de stijgende kosten van Jeugdzorg terwijl ze feitelijk bedoeld waren om het ravijnjaar te verzachten.

Verder heeft het kabinet het advies van de commissie Van Ark overgenomen om tekorten in het budget voor jeugdzorg voor 50% door het Rijk en voor 50% voor rekening te laten komen voor gemeenten. Dit betekent dat er vanaf 2025 structureel € 414 miljoen aan het gemeentefonds wordt toegevoegd. Daarnaast wordt het ingroeipad van de besparingen van de hervormingsagenda jeugd verzacht en ontvangen gemeenten voor 2026 € 498 miljoen en voor 2027 € 447 miljoen. Het Rijk gaat ervan uit dat de volledige besparing van de hervormingsagenda in 2028 wordt gerealiseerd.

Tegenover de extra bijdragen zijn vanuit het Rijk ook een tweetal maatregelen ingeboekt, namelijk: de eigen bijdrage Jeugdzorg en sturen op trajectduur. Deze twee maatregelen leiden tot een uitname uit het gemeentefonds van € 328 miljoen vanaf 2028. Vanuit Provinciaal toezicht is het toegestaan om deze maatregelen budgettair neutraal te verwerken in afwachting van de nog op te stellen wet- en regelgeving vanuit het Rijk. Verder heeft het Rijk de besparingsopgave van de hervormingsagenda Jeugd geïndexeerd omdat deze nog was gecalculeerd op het prijspeil 2019, waardoor een hogere besparing wordt verondersteld. Dit zorgt voor een aftrek in het gemeentefonds vanaf 2028 van €507 miljoen structureel. Vanuit Provinciaal toezicht is het niet toegestaan om voor dit laatste een stelpost op te nemen.

² De eigen waarden staat voor de eigen hoeveelheden die worden gehanteerd in de berekening van de algemene uitkering. In Harderwijk wordt gewerkt met een mix, waarbij met een aantal maatstaven wordt gerekend met eigen prognoses en voor een aantal maatstaven wordt uitgegaan van de BZK aantallen.

De extra middelen voor gemeenten en Jeugd leveren voor Harderwijk vanuit deze circulaire het volgende resultaat op:

Onderwerp (bedragen x €1.000,-)	2025	2026	2027	2028	2029
1 Damping terugval gemeentefonds		1.050	1.110	1.092	1.103
2 Tekorten voor rekening Rijk	1.128	1.101	1.105	1.112	1.119
3 Groeipad maatregelen Hervormingsagenda		1.308	1.178		
4.1 Eigen bijdrage Jeugdzorg*				-642	-646
4.2 Stelpost eigen bijdrage Jeugdzorg				642	646
5.1 Sturen op trajectduur Jeugdzorg*				-168	-169
5.2 Stelpost eigen bijdrage Jeugdzorg				168	169
6 Indexeren opbrengst Hervormingsagenda				-1.251	-1.258
Totaal extra middelen gemeenten en Jeugd	1.128	3.459	3.393	953	963

(positief getal = voordelig; negatief getal = nadelig)

* Dit dient door het Rijk nog nader uitgewerkt te worden waardoor de Provinciaal toezichthouder het toestaat deze twee maatregelen budgettair neutraal te verwerken.

4. WOZ

Het Rijk houdt in het verdeelstelsel van de algemene uitkering rekening met de verschillen in belastingcapaciteit tussen gemeenten. Hierbij is het gedachtegoed dat gemeenten met een relatief hoge WOZ waarde meer eigen belastingkomsten kunnen genereren en daardoor minder middelen ontvangen vanuit de algemene uitkering. Het Rijk vereffent deze belastingcapaciteit door de lokale WOZ waarde van gemeenten te vernenigvuldigen met een algemeen rekentarief. Jaarlijks wordt bij de meicirculaire het rekentarief aangepast voor inflatiecorrectie en een verwachte waarde ontwikkeling op basis van de Waarderingskamer.

Door een verandering in de WOZ waarde als gevolg van waardestijging, areaal uitbereiding en aanpassing van het rekentarief is de uitkomst van de WOZ maatstaf voor Harderwijk in 2025 €0,7 miljoen nadelig oplopend tot €1,6 miljoen nadeel in 2029. Door een positieve bijstelling van de uitkeringsfactor, vanwege een hogere landelijke WOZ waarde (zie punt 2 – ontwikkeling uitkeringsbasis), wordt het nadelig effect gedempt tot ca. €1 miljoen nadeel in 2029.

Het resterende nadeel van €1 miljoen kan uiteengezet worden in de volgende onderdelen: doordat het Rijk het rekentarief corrigeert met een inflatiecorrectie (4,2% in deze meicirculaire), wordt het rekentarief niet volledig gecorrigeerd voor de verwachte waarde ontwikkeling, dit leidt voor Harderwijk tot een nadeel van ca. €0,2 miljoen per jaar. Doordat op het bedrijventerrein Lorentz een aantal grote objecten zijn bijgekomen is er een nadeel op de OZB – niet woningen ten opzichte van de meicirculaire 2024. Tenslotte is de areaaluitbereiding verwerkt in de toekomstige WOZ waarde voor woningen. Dit leidt tot een nadeel oplopend tot €0,4 miljoen in 2029. In de gemeentelijke begroting was al rekening gehouden met deze extra OZB opbrengsten als gevolg van areeluitbereiding. Met deze correctie wordt het uitgangspunt voor de WOZ waarde in de algemene uitkering in lijn gebracht met de berekening van de gemeentelijke OZB opbrengsten.

3. Taakmutaties

Voor een aantal onderwerpen ontvangt de gemeente extra geld. Conform bestaand beleid worden deze middelen beschikbaar gehouden voor deze onderwerpen. Op de belangrijkste taakmutaties wordt een toelichting gegeven.

Overzicht taakmutaties

Onderwerp (bedragen x €1.000,-)	2025	2026	2027	2028	2029
1 IBO Problematische schulden	42				
2 Invoerings/uitvoeringskosten Omgevingswet	192				
3 Landelijke beëindigingsregeling veehouderijbedrijven	81				
4 Alleenverdienersproblematiek	73				
5 Impulsbudget sociale infrastructuur	415	374	374	374	374
6 Participatie (IU)	240	242	243	229	203
7 Uitstel vervanging abonnementstarief Wmo		469			
8 Wmo hulpmiddelen		25			
Totaal taakmutaties	1.043	1.110	617	603	577

IBO problematische schulden

Het kabinet voert een pakket aan maatregelen in om problematische schulden fundamenteel aan te pakken. Voor 2025 worden voor het onderdeel: 'vroegsignalering' middelen overgemaakt naar het gemeentefonds. Het gaat voor Harderwijk in 2025 om een totaalbedrag van € 42.000. Deze middelen zullen toegevoegd worden aan het uitgavenbudget voor bestaanszekerheid.

Invoerings- en uitvoeringskosten Omgevingswet.

Gemeenten ontvangen in 2025 tezamen €80,6 miljoen voor de invoerings- en uitvoeringskosten van de omgevingswet. Met deze middelen kunnen gemeenten in hun transitie ervoor zorgdragen dat ze aangesloten, geoefend en ingeregeld zijn en voldoen aan de in de Omgevingswet gesteld eisen. Er volgt nog een stelsevaluatie, waarbij de daadwerkelijk gemaakte kosten in kaart worden gebracht. Voor Harderwijk gaat het in 2025 om een bedrag van €192.000,- waarvan wordt voorgesteld om dit toe te voegen aan de bestemmingsreserve voor de omgevingswet.

Landelijke beëindigingsregeling veehouderijbedrijven

Op grond van deze regeling kunnen veehouders hun bedrijfslocaties met piekbelasting tegen subsidie beëindigen. De compensatie bedraagt voor Harderwijk in 2025 €81.000,-. Zoals aangeven in de 1^e tussentijdse rapportage 2025 is als gevolg van beëindiging van de veehouderij de gemeente verplicht om het omgevingsplan hierop te wijzigen. Voor de tegemoetkoming vanuit het gemeentefonds wordt daarom voorgesteld om deze toe te voegen aan het inhuurbudget van de vakinhoudelijke afdeling om de omgevingsplannen hier op inhoud en proces op te wijzigen.

Alleenverdienersproblematiek

Gemeenten kunnen financiële ondersteuning bieden aan huishoudens die als gevolg van de alleenverdienersproblematiek onder het bestaansminimum uitkomen. Gemeenten kunnen de gemiste huur- en zorgtoeslag compenseren vanuit de individuele bijzondere bijstand. Voor Harderwijk gaat het in 2025 om €73.000,-. Deze middelen zullen toegevoegd worden aan de stelpost taakmutatie in afwachting van de advisering vanuit Meerinzicht.

Impulsbudget sociale infrastructuur

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inrichting van de sociale infrastructuur en daarbij behorende doelen ten aanzien van het ondersteunen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Vanaf 2025 tot en met 2034 is er (impuls)budget beschikbaar om de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven te versterken. Harderwijk ontvangt als regiogemeente een compensatie van €415.000 in 2025 aflopend tot €375.000,- voor de jaren 2026 en verder. Deze middelen zullen toegevoegd worden aan de stelpost taakmutaties.

IU Participatie

Verhoging WsW bijdrage

De WsW bijdrage is verhoogd als gevolg van loon- en prijsontwikkeling. Daarnaast worden voor 2025 middelen ontvangen voor de afschaffing van het lage-inkomensvoordeel (LIV) in de sociale werkvoorziening. Voor gedetacheerde werknemers in de WsW wordt het wegvallen van het lage-inkomensvoordeel gecompenseerd door het loonkostenvoordeel banenafpraak. In totaal gaat het voor Harderwijk om een bedrag van € 173.000,- in 2025, aflopend naar € 115.000,- in 2029. Deze middelen worden ingezet ter dekking van de hogere bijdrage aan de Inclusief Groep.

Verhoging bijdrage Beschut Werk

De bijdrage voor Beschut Werk is verhoogd als gevolg van loon- en prijsontwikkeling. Bij de begroting 2026-2029 worden deze middelen ingezet als dekking voor de hogere re-integratiekosten. Het gaat om een structureel bedrag van afgerond € 20.000,-.

Rijksbijdrage sociale infrastructuur

Gemeenten ontvangen vanaf 2025 extra middelen waarmee zij op termijn 10.000 werkplekken kunnen faciliteren. De werkplekken zijn bedoeld voor mensen die niet vallen onder beschut werk, maar wel zijn aangewezen op de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven voor hun ontwikkeling richting regulier werk of voor een tijdelijk vangnet. Voor Harderwijk betreft het voor 2025 een bedrag van afgerond € 49.500, oplopend naar € 65.500 in 2029. Deze middelen worden toegevoegd aan de stelpost taakmutaties.

Uitstel vervanging abonnementstarief Wmo

In de Voorjaarsnota 2023 is besloten dat het abonnementstarief in de Wmo 2015 wordt afgeschaft en dat in de plaats daarvan vanaf 2026 de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo opnieuw wordt ingevoerd. Hierdoor wordt het wetvoorstel Vervanging abonnementstarief Wmo 2015 voorbereid. De

inwerkingtreding van deze wet is nu voorzien per 1 januari 2027 in plaats van 1 januari 2026. Dit heeft als gevolg dat de ingeboekte besparing in 2026 komt te vervallen en een bedrag van €225 miljoen is toegevoegd aan het gemeentefonds. De ingeboekte besparing stond op de stelpost taakmutaties. Door de toevoeging aan het gemeentefonds komt deze stelpost voor 2025 te vervallen (budget neutraal effect)

Wmo hulpmiddelen

Het scheiden van wonen en zorg in de Wet langdurige zorg (Wlz) leidt bij gemeenten tot meerkosten. Bepaalde hulpmiddelen die bij zorg met verblijf vanuit de Wlz worden gefinancierd, worden bij andere leveringsvormen vanuit de Wmo gefinancierd. De meerkosten van gemeenten worden gedekt vanuit de Wlz. De compensatie daarvoor bedraagt voor Harderwijk in 2026 € 25.000. Deze middelen zullen toegevoegd worden aan de stelpost taakmutaties en ingezet worden bij de opbouw van de begroting 2026.