

Onderwerp : Gevolgen algemene uitkering Meicirculaire 2019

Datum : 18 juni 2019

Wat is de voorgeschiedenis en de concrete aanleiding van de informatie?

Concrete aanleiding

Op basis van de ontwikkeling die in de Meicirculaire 2019 zijn vermeld, verwachten wij in de jaren 2019 tot en met 2021 een hogere uitkering uit het gemeentefonds te ontvangen. Vanaf 2022 wordt een lagere bijdrage verwacht. Oorzaak hiervan zijn de tijdelijke middelen die door dit kabinet zijn vrijgemaakt voor jeugdzorg. Voor de jaren 2019 tot en met 2021 is € 1 miljard vrijgemaakt (2019 € 400 miljoen en in 2020 en 2021 € 300 miljoen).

Door het achterblijven van de economische groei is het meerjarenperspectief naar beneden bijgesteld. Dit leidt vanaf 2021 tot een negatief effect ten opzichte van de Decemercirculaire.

Toelichting

Inhoud van het voorstel

o *Accresontwikkeling*

De basis voor de Meicirculaire vormt de Voorjaarsnota van het Rijk. In de voorjaarsnota informeert de minister van Financiën de Kamer over de stand van zaken van de uitgaven en inkomsten van het rijk. De Algemene uitkering wordt voor een groot deel bepaald door de ontwikkeling van deze Rijksuitgaven. Volgens de normeringssystematiek (trap-op trap-af) betekent dit dat procentuele afwijkingen in de accres-relevante uitgaven van het Rijk doorwerken in de omvang van het gemeentefonds.

Het geraamde accres 2019 wordt in de Voorjaarsnota van het Rijk ten opzichte van de septembercirculaire 2018 met € 74 miljoen positief bijgesteld. Voor de periode van 2020 tot 2024 wordt het accres neerwaarts bijgesteld oplopend tot structureel € 603 miljoen in 2023. De belangrijkste verklaring daarvoor ligt in de lagere ontwikkeling van de lonen en prijzen. In deze meicirculaire vindt in 2019 ook de afrekening plaats van het definitief vastgestelde accres 2018. Het accres 2018 komt € 148 miljoen lager uit dan in de septembercirculaire 2018 werd geraamd. Dit komt doordat de onderuitputting bij het Rijk verder is opgelopen na Miljoenennota 2019.

Voor de berekening van de algemene uitkering is voor de gemeente Diemen uitgegaan van dezelfde systematiek voor de accresontwikkeling als bij de Kadernota 2020. Hierbij is voor de jaren 2020 en verder eenmalig het effect van de lopende prijs toegepast. Deze is door het verleggen van het basis jaar reeds opgenomen in de constante prijs berekening en resulteert in onderstaande accresontwikkeling (zie groene regel):

Accresontwikkeling	2019	2020	2021	2022	2023
Meicirculaire lopende prijs	1,554	1,606	1,632	1,663	1,706
Meicirculaire constante prijs	1,554	1,606	1,607	1,612	1,628
Kadernota	1,567	1,617	1,625	1,637	1,651

o *Maatstaven*

De berekeningen zijn gemaakt op basis van de maatstaven in de laatst bekende specificatie per 21 mei 2019 van het BZK. Deze zijn aangevuld met de aangeleverde aantallen conform de uitvraag van de belangrijkste maatstaven die ook zijn gebruikt bij het opstellen van de Kadernota 2020. Hierin zijn dus geen aanpassingen gedaan.

Vanaf uitkeringsjaar 2019 is de integratie-uitkering Sociaal domein (en daarmee het afzonderlijke hoofdstuk in de circulaire) opgehouden te bestaan. De betreffende onderdelen zijn of naar de algemene uitkering overgeheveld of omgezet naar aparte integratie-uitkeringen (Participatie, Beschermd wonen en Voogdij/18+). De overheveling van de maatstaven naar de algemene uitkering

zijn voor het eerst meegenomen in de berekeningen, omdat dit eerder technisch gezien nog niet mogelijk was.

Effect op de Begroting

In deze memo worden de verschillen toegelicht ten opzichte van de laatst aangeleverde memo bij de Kadernota 2020. Dit betekent dat de verschillen 3-ledig zijn. Allereerst zijn er beleidsontwikkelingen die van invloed zijn, zoals taakmutaties en/of extra beschikbaar gestelde middelen voor bestaande taken (zoals bijvoorbeeld Jeugd). Daarnaast zijn er enerzijds aanpassingen ten opzichte van de accresontwikkelingen en indexatie zoals opgenomen bij de kadernota 2020, anderzijds zijn er verschillen door de actualisatie van de maatstaven (met name de prijs per eenheid) c.q. ontwikkelingen in de verschillende decentralisatie- en integratie uitkeringen.

Omschrijving Bedragen x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
Stand Kadernota 2020	38.550	40.642	41.131	42.429	43.445
Ontwikkeling uitkeringsbasis					
Hoeveelheidsverschillen	-95	-82	-85	-67	-57
Ontwikkeling uitkeringsbasis	-337	-294	-486	-688	-644
Subtotaal:	-433	-376	-571	-755	-701
Taakmutaties					
Loon- en prijsbijstelling 2019 3D's	311	320	324	324	326
Jeugdhulp, extra middelen	572	430	430	0	0
Voogdij 18+	12	-17	-17	-17	-17
Invoering Wvvgz	0	24	24	25	25
Beheerovereenkomst DSO-LV	-28	-31	-31	-33	-34
Overig	3	-1	3	13	15
Subtotaal:	869	725	733	312	315
IU/DU/SU					
Maatschappelijke begeleiding (DU)	85	0	0	0	0
Verhoging taalniveau statushouders (DU)	33	33	0	0	0
Gezond in de Stad (DU)	9	9	9	0	0
Bonus beschut Werken (DU)	6	0	0	0	0
Armoedebestrijding kinderen (DU)	0	-4	-4	-4	-4
Subtotaal:	133	38	5	-4	-4
WOZ					
WOZ-waardering en aanpassing rekentarieven	0	229	231	243	250
Subtotaal WOZ:	0	229	231	243	250
3d's in het sociaal domein					
Participatie (IU)	93	92	10	41	23
Voogdij/18+ (IU)	33	-103	-103	-103	-103
Subtotaal 3d's in het Sociaal domein:	126	-11	-93	-63	-80
Totaal mutatie Meicirculaire tov Kadernota	696	605	306	-267	-220
Berekening eindstand Meicirculaire 2019	39.246	41.247	41.436	42.163	43.225

Belangrijkste verschillen

- **Ontwikkeling Uitkeringsbasis**

- *Hoeveelheidsverschillen*

Aanpassing in de bedragen per eenheid (b.p.e) alsmede de aanpassingen in de maatstaven ten opzichte van de maatstaven die zijn gebruikt bij de Kadernota 2020. De verschillen hebben nagenoeg alleen betrekking op de aanpassing in de b.p.e.

- *Ontwikkeling Uitkeringsbasis (accresontwikkeling)*

Mutaties in de algemene uitkering die worden veroorzaakt door wijzigingen in de uitkeringsfactoren als gevolg van beleidsmatige maatregelen. Het eenmalig negatieve effect van afrekening accres 2018 is in de meicirculaire opgenomen en bedraagt voor Diemen € 207.500.

- **Taakmutaties**

- *Loon- en Prijsbijstellingen*

Op de onderdelen van de huidige en voormalige Integratie-uitkeringen Sociaal domein wordt een loon- en prijsbijstelling toegepast. De loon- en prijsbijstelling 2019 heeft plaatsgevonden omdat onderdelen pas vanaf één jaar na overheveling naar de algemene uitkering accres genereren. Dit betreft dan ook de laatste loon- en prijsbijstelling voor de overgehevelde onderdelen van de voormalige integratie-uitkering Sociaal domein. Vanaf 2020 ontvangen de onderdelen accres. De bijstellingen betreffen:

Loon en prijsbijstelling 2019	2020	2021	2022	2023
Inkomen en participatie	8	8	8	8
Wmo 2015	100	101	103	104
WmoHV	55	57	59	60
Jeugd	157	158	155	154
Totaal loon en prijsstelling 2019	320	324	325	326

- *Extra middelen Jeugd*

Het kabinet heeft besloten extra middelen toe te voegen aan het jeugdhulpbudget. In 2019 gaat het om € 420 miljoen (waarvan € 20 miljoen tijdelijk aan de jeugddoorlooptijd beschikbaar wordt gesteld) en in 2020 en 2021 om jaarlijks € 300 miljoen. Aanvullend wordt onderzoek verricht om te kunnen bepalen of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. Daarnaast worden de komende maanden bestuurlijke afspraken gemaakt tussen Rijk en VNG over hoe het jeugdhulpstelsel effectiever, efficiënter en beter kan gaan functioneren. Meer informatie is te vinden in de brief die op 27 mei jl. aan de VNG is verzonden.

- *Voogdij 18+*

Deze mutatie heeft betrekking op twee verschillende onderdelen. Allereerst heeft er in voorgaande jaren aan 23 gemeenten een tegemoetkoming plaatsgevonden, omdat het budget wat zij kregen voor Voogdij/18+ ontoereikend was voor de kosten die zij maakten. Van dit budget resteert nog een bedrag, welke nu wordt toegevoegd aan het gemeentefonds. Voor Diemen betekent dit een toevoeging van € 12.000.

Daarnaast wordt er als gevolg van de verhoging van het macrobudget bij de integratie-uitkering Voogdij/18+ er een bedrag van € 12,275 miljoen jaarlijks verrekend (soort dekking) met het sub-cluster Jeugdhulp. Voor Diemen betekent dit een uitname van € 17.000. Zie ook de verdere toelichting bij de Integratie-uitkering Voogdij/18+

- *Invoering Wvvgz*

Met ingang van 1 januari 2020 treedt de Wet verplichte ggz in werking. Een belangrijke verandering is dat verplichte zorg straks ook buiten een GGZ-instelling opgelegd kan worden en dat de essentiële voorwaarden voor deelname aan de maatschappij in het zorgplan worden meegenomen. Voor de gemeentelijke taken en bijbehorende kosten die volgen uit de Wet verplichte ggz is in het bestuurlijk overleg van 6 mei jl. tussen het Ministerie van VWS en de VNG afgesproken om vanaf 2020 structureel € 20 miljoen toe te voegen aan het gemeentefonds.

- *Beheerovereenkomst DSO-LV*

Op 18 december 2018 hebben de VNG, het IPO, de UvW en de Minister van BZK de beheerovereenkomst DSO-LV ondertekend. De overeenkomst regelt onder andere de inhoud en de uitvoering van de beheertaak, de financiering en de samenwerkingsafspraken voor een optimale werking van het Digitaal stelsel Omgevingswet landelijke voorziening (DSO-LV). Op grond van de beheerovereenkomst DSO-LV gaan gemeenten vanaf 1 januari 2021 jaarlijks € 18 miljoen bijdragen aan de kosten van het basisniveau DSO-LV en het informatiepunt Omgevingswet. In 2021 treedt de Omgevingswet in werking. Deze bijdrage van de gemeenten leidt tot een korting op de omvang van het gemeentefonds.

- **Integratie- en Decentralisatie uitkeringen (IU/DU)**

- *Maatschappelijke begeleiding (DU)*

De gemeente ontvangt per inburgeringsplichtige asielmigrant en hun gezinsleden vanuit het Rijk, op basis van de door de DUO geleverde aantallen, een vergoeding voor maatschappelijke begeleiding. De bijdrage heeft betrekking op de aantallen van voor 20 februari 2019.

- *Verhoging Taalniveau statushouders (DU)*

In aanloop naar het nieuwe inburgeringsstelsel hebben Rijk en gemeenten bestuurlijke afspraken gemaakt over de versterking van het taalniveau van statushouders die nog onder de huidige Wet inburgering inburgeren. Het kabinet stelt € 40 miljoen beschikbaar aan gemeenten voor de periode 2019/2020, waarvan € 20 miljoen in 2019 en € 20 miljoen in 2020. Met deze extra middelen wordt tevens beoogd dat gemeenten zich oriënteren op de regierol inburgering zodat een soepele overgang naar het nieuwe stelsel wordt bevorderd. De verdeling van de middelen voor het jaar 2019 en 2020 vindt plaats op basis van het aantal inwoners per gemeente in het jaar 2018.

- *Gezond in de Stad (DU)*

In het actieprogramma Kansrijke Start van 12 september 2018 heeft de Minister van VWS aangegeven dat via een decentralisatie-uitkering middelen beschikbaar gesteld worden aan GIDS gemeenten (Gezond in de stad) die een lokale coalitie willen vormen rondom de eerste 1000 dagen van kinderen. GIDS-gemeenten hebben zich in de periode van medio januari tot medio maart 2019 kunnen aanmelden voor de eerste tranche van deze impuls Kansrijke Start. Bij deze circulaire is de eerste tranche aan het gemeentefonds toegevoegd. De tweede tranche volgt bij de decembercirculaire 2019.

- *Bonus beschut Werken (DU)*

Per geplaatste inwoner naar beschut werk ontvangt de gemeente een bedrag van € 3.000 (2018).

- *Armoedebestrijding*

In de decembercirculaire 2016 zijn gemeenten geïnformeerd over de € 85 miljoen die vanaf 2017 structureel beschikbaar is gesteld voor de bestrijding van de gevolgen van armoede onder kinderen. Jaarlijks vindt in de meicirculaire actualisatie plaats van de verdeling voor het jaar t+1 en verder. De middelen worden verdeeld op basis van door het CBS ontwikkelde gegevens over kinderen met een kans op armoede.

- **WOZ (aanpassing Rekentarief)**

Het aandeel van een gemeente in het gemeentefonds is kleiner naarmate het vermogen om belastingen te heffen groter is (belastingcapaciteit). Het gaat hier om de WOZ-waarde van onroerende zaken in de gemeente, berekend tegen een voor alle gemeenten gelijk tarief. Het idee daarachter is eenvoudig: hoe meer geld een gemeente aan OZB kan binnenhalen, des te minder geld uit het gemeentefonds nodig is. Zonder de toepassing van de OZB-belastingcapaciteit bij de verdeling van het gemeentefonds zouden gemeenten met een hoge waarde aan onroerende zaken een hoger voorzieningenniveau of lagere belastingtarieven kunnen bieden dan gemeenten met een lage waarde. Bij een gelijk tarief zijn de OZB-inkomsten in een gemeente met hoge WOZ-waarden immers hoger dan in een gemeente met lage WOZ-waarden.

- *Reken/normtarieven*

De belastingcapaciteit is dus afhankelijk van de WOZ-waarden in een gemeente. Hoe hoger de waarde, hoe hoger de belastingcapaciteit, hoe hoger de 'OZB-afrekpost' bij de verdeling van het gemeentefonds. Gemeenten worden afgerekend op de zogenoemde rekentarieven.

Deze tarieven zijn voor alle gemeenten gelijk. Verschillen tussen gemeenten in de OZB-afrekpost worden dus alleen bepaald door verschillen in de waarde van onroerende zaken. De tarieven die de gemeenten werkelijk in rekening brengen bij de gebruikers en eigenaren van onroerende zaken spelen hierbij dan geen rol meer. Dit betekent dat een verhoging of verlaging van de OZB-tarieven door de gemeente geen gevolgen heeft voor de uitkering uit het gemeentefonds.

In de meicirculaire 2019 is het rekentarief aangepast. Deze aanpassing leidt tot een minder grote korting op de algemene uitkering en levert dus een voordeel op voor gemeente.

- **3d's in het Sociaal domein**

- *Participatie (IU)*

Bijstelling van de Integratie-uitkering Participatie, waaronder het WSW- en Re-integratie deel (nieuw).

- *Voogdij/18+*

Macro budget:

1. Door nieuwe gegevens neemt het macro budget voor Voogdij/18+ vanaf 2020 met € 17 miljoen structureel toe.
2. Daarnaast is bij deze circulaire vanaf 2020 structureel € 20 miljoen gereserveerd om de compensatieregeling Voogdij/18+ te continueren.
3. Als laatste neemt het budget toe omdat de financiering van de Plaatsingscoördinatie gesloten jeugdhulp met drie jaar is verlengd (€ 0,55 miljoen per jaar in de periode 2020-2022).

Deze structurele verhoging van € 37,562 miljoen kan voor ruim € 25 miljoen gedekt worden uit de loon- en prijsbijstelling 2019 die aan de integratie-uitkering Voogdij/18+ is toegekend. Hierdoor resteert nog een bedrag van € 12,275 miljoen dat jaarlijks verrekend (soort dekking) dient te worden met het sub cluster Jeugdhulp. (zie onderdeel Taakmutaties Voogdij/18+).

- *Diemen*

Echter, ondanks deze stijging van het macrobudget, is de integratie-uitkering voor Diemen voor Voogdij/18+ fors lager als gevolg van de doorrekening van de nieuwe gegevens. Het budget Voogdij/18+ kent een systematiek waarbij op basis van historisch zorggebruik (T-2) per gemeente gemiddelde dagprijzen (p) worden vermenigvuldigd met het aantal zorgdagen (q). Zoals gebruikelijk zijn de nieuwe gegevens over voogdij/18+ voor 2020 ook voor latere jaren gehanteerd. Deze gegevens zijn eind mei beschikbaar gekomen via het CBS. De aanlevering van de aantallen voor Voogdij/18+ geschiedt door de gecertificeerde instellingen en lopen niet via de gemeente zelf.

- **Effect voorgaande jaren**

Het effect van de negatieve accresontwikkeling 2018 is opgenomen in de meicirculaire. Voor 2019 betekent dit eenmalig een negatieve accresontwikkeling € 207.500.

De afrekening voor 2018 als gevolg van het definitief worden van de maatstaven is nog niet bekend.

Bij de decembercirculaire 2018 hebben gemeenten de mogelijkheid gekregen om de cijfers over de belastingcapaciteit 2016 en in het bijzonder het bedrag voor waardevermindering De Pater, (nogmaals) te controleren. De nieuwe cijfers over de belastingcapaciteit 2016 hebben geen invloed gehad op de hoogte van de uitkeringsfactor 2016.

- **Overige nuttige informatie**

- *Groot onderhoud verdeelmodel Gemeentefonds*

Voor de voortgang van het onderhoud van het verdeelmodel van het gemeentefonds is in de meicirculaire een afzonderlijke bijlage opgenomen met een verdere toelichting. De ontwikkelingen bestaan hoofdzakelijk nog uit de onderzoeks- en beoordelingsfasen. Gemakshalve wordt dan ook verwezen naar bijlage 4.3 in de meicirculaire.

- *Regeerakkoord 2017 - 2021*

In het regeerakkoord zijn voor de jaren 2017 – 2021 de belangrijke speerpunten van het huidige kabinet opgenomen. Een aantal van deze ambities hebben ook betrekking op taken die door gemeenten worden uitgevoerd. Bij de vorige memo is de bijlage toegevoegd waarin de financiële uitwerking voor de jaren 2017 – 2021 staat. Deze informatie kan mogelijk input geven aan beleidsontwikkelingen voor het opstellen van de Begroting 2020 .

Gevolgen en risico's

Financieel

Onderstaand is aangegeven welke invloed de Meicirculaire 2019 heeft op het meerjarenperspectief zoals opgenomen in de Kadernota 2020.

Saldo meerjarenperspectief Kadernota 2020	2020	2021	2022	2023
Incidenteel	-485	-325	-225	0
Structureel	-520	-990	-570	-515
Meerjarenperspectief Kadernota 2020	-1.005	-1.315	-795	-515

Na verwerking van de Meicirculaire ziet het perspectief er als volgt uit:

Saldo meerjarenperspectief na Meicirculaire 2019	2020	2021	2022	2023
Incidenteel	-485	-325	-225	0
Structureel	85	-684	-836	-735
Meerjarenperspectief Kadernota 2020	-400	-1.009	-1.061	-735

Eerst worden alle voorstellen uit de Kadernota 2020 gedetailleerd verwerkt in de begroting 2020. Dit leidt tot een exacter meerjarenperspectief.

Uitgangspunt blijft dat het college een sluitend structureel meerjarenperspectief presenteert bij aanbidding van de Programmabegroting 2020. Om te komen tot een sluitend meerjarenperspectief zal binnen de beschikbare financiële ruimte gezocht worden naar manieren om de ambities uit het coalitieakkoord toch te realiseren. Dit kan zich vertalen in het in een lager tempo van uitvoeren of invoeren van nieuw beleid, of wellicht gerichte bezuinigingsmaatregelen.

Het college neemt de beraadslagingen uit de informatieve en besluitvormende raad hierbij mee. De besluitvorming vindt in oktober en november plaats bij de vaststelling van de Programmabegroting 2019.

De effecten voor 2019 worden betrokken bij de 3^{ste} kwartaalbrief 2019.

De effecten voor 2020 en verder betrekken wij bij de Programmabegroting 2020.