

Notitie bij de septembercirculaire 2019

Aan: De gemeenteraad van Dalfsen
Van : College van B&W
Datum: 30 september 2019
Betreft: Septembercirculaire Gemeentefonds 2019

Inleiding

De septembercirculaire 2019 is op Prinsjesdag 17 september jl. openbaar gemaakt. Deze circulaire staat in het teken van de Miljoenennota 2020. De uitkomsten hiervan waren bij het opmaken van de begroting 2020-2023 nog niet bekend. Inmiddels zijn de gevolgen vanuit deze circulaire voor Dalfsen in beeld gebracht en worden via deze notitie, tegelijkertijd met de begroting 2020-2023, aan de raad aangeboden.

Septembercirculaire: effecten begroting (tabel1):

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------------------------|-----------------|-------------------|---------------|------------------|------------------|
| Saldo begroting 2020-2023, stand 2e berap 2019 | -546.000 | -1.424.000 | -608.000 | 397.000 | 876.000 |
| Netto effect septembercirculaire | -25.000 | 164.000 | 599.000 | 725.000 | 634.000 |
| Begroting 2019-2023 | -571.000 | -1.260.000 | -9.000 | 1.122.000 | 1.510.000 |

Voorstel

We stellen u voor deze notitie in aanvulling op de begroting 2020-2023 vast te stellen en het voordelige saldo toe te voegen aan een stelpost ambities raad / investeringen.

Argument

Bij de perspectiefnota is de opgave door de raad meegegeven te komen tot een structureel sluitend meerjarenperspectief van de begroting 2020-2023. Het totaal van de voorgestelde maatregelen om aan deze opgave te kunnen voldoen heeft geleid tot een positief saldo in de laatste jaarschijf. Er is op 26-09-2019 een presentatie gegeven aan de gemeenteraad over het ombuigingsproces. Tijdens deze presentatie is als waarschuwing meegegeven dat, naast het positieve saldo van de laatste jaarschijf, er voor € 800.000 aan risico's in de begroting zit voor het onderdeel jeugd binnen het sociaal domein. Inmiddels zijn ook gegevens van het beleidsveld Jeugdzorg bekend per 1 oktober 2019. Hierover zou u separaat worden geïnformeerd in de commissie van 14 oktober 2019. Echter, in verband met de analyse die op de cijfers moet plaatsvinden, willen wij u hierover nader informeren bij de technische sessie van de begroting 2020-2023 (31 oktober 2019). Hieruit zal blijken dat het aantal cliënten wat een beroep doet op jeugdzorg tot en met het derde kwartaal in 2019 fors is gestegen ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Het gaat om een stijging van ruim 20%.

Eén van de maatregelen om een structureel sluitende begroting te kunnen realiseren is het inzetten van de stelpost ambities/ingrepen rijk oplopend tot 1 miljoen. Hiermee is de ruimte om invulling te geven aan ambities van de raad uit de begroting gehaald. Verder is middels amendering van de perspectiefnota het beschikbare budget voor kapitaallasten van nieuwe investeringen niet opgenomen in de begroting. Dit betekent dat voor elke nieuwe investering dekking gezocht moet worden binnen de begroting. Dit houdt in dat oud beleid ingeleverd moet worden als dekking voor nieuwe initiatieven/investeringen.

Door het voordelig saldo van de septembercirculaire toe te voegen aan een stelpost ambities raad / investeringen komt er binnen de begroting weer ruimte voor nieuwe beleidsinitiatieven / nieuwe investeringen en/of opvangen van structurele tegenvallers. Dit zonder dat er direct oud beleid ingeruild moet worden voor nieuw beleid.

Hoofdpijnen septembercirculaire

In deze notitie noemen we de belangrijkste zaken (hoofdpijnen) die invloed hebben gehad op de uitkomsten van de septembercirculaire. De ontwikkeling van het accres en het BTW-compensatiefonds zijn de twee posten die voor 2019 een groot effect geven. De ontwikkeling in de volgende jaren wordt vooral veroorzaakt door het bijstellen van landelijke hoeveelheden.

Septembercirculaire: effecten gemeentefonds (tabel 2):

| Gemeentefonds incl. SD | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Septembercirculaire 2019 | 36.163.000 | 37.102.000 | 38.182.000 | 38.570.000 | 39.373.000 |
| Meicirculaire 2019 | 36.170.000 | 36.915.000 | 37.553.000 | 37.810.000 | 38.703.000 |
| Afwijking | -7.000 | 187.000 | 629.000 | 760.000 | 670.000 |

Analyse septembercirculaire 2019 versus meicirculaire 2019.

Hierna wordt gedetailleerder ingegaan op de analyse van de verschillen. Tevens doen we daarbij een voorstel tot het opnemen van een stelpost.

Toelichting afwijking gemeentefonds in cijfers (tabel 3):

| Afwijking gemeentefonds | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1. Accres | -278.000 | 252.000 | 507.000 | 549.000 | 457.000 |
| 2. BCF | 116.000 | | | | |
| 3. Ambulantisering GGZ | 18.000 | 23.000 | 30.000 | 35.000 | 36.000 |
| 4. Uitvoeringskosten SVB PGB trekkingsrechten | | -37.000 | | | |
| 5. Participatie en voogdij | -19.000 | -9.000 | -8.000 | -7.000 | -5.000 |
| 6. Aanpassing maatstaven + overige verschillen | 156.000 | -42.000 | 100.000 | 183.000 | 182.000 |
| | | | | | - |
| Totaal afwijking | -7.000 | 187.000 | 629.000 | 760.000 | 670.000 |

Voorstel tot het opnemen van een stelpost voor de post genoemd onder 3 (tabel 4):

| Op te nemen stelposten | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 3. Ambulantisering GGZ | -18.000 | -23.000 | -30.000 | -35.000 | -36.000 |
| Totaal stelposten | -18.000 | -23.000 | -30.000 | -35.000 | -36.000 |

Toelichting

(bedragen zijn voornamelijk totalen op landelijk niveau, in tabel 3 zijn de bedragen genoemd voor de gemeente Dalfsen):

1. Accres

De ontwikkeling van de algemene uitkering wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Volgens het systeem van 'samen de trap op en samen de trap af' hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de omvang van het gemeentefonds. De jaarlijkse voeding van het gemeentefonds (positief of negatief) wordt het accres genoemd en wordt uitgedrukt in een percentage. Sinds de maartcirculaire 2018 geldt voor de berekening van het accres een brede basis, de zgn. Accres Relevante Uitgaven (ARU). De doorwerking naar het gemeentefonds bedraagt ± 10%. Ofwel: als de ARU stijgt met € 100 miljoen, stijgt het accres met ± € 10 miljoen.

Het accres 2019 is nadeliger, ten opzichte van de meicirculaire 2019 gaat er € 218 miljoen af. Dat komt door lagere rijksuitgaven dan de raming op het gebied van infrastructuur en defensie. De daling van het accres is voornamelijk eenmalig omdat genoemde investeringswerken worden doorgeschoven naar volgende jaren (door het rijk benoemd als kasschuif).

Het uitkeringsjaar 2020 is positief. Het gaat om een toename van € 409 miljoen ten opzichte van de meicirculaire 2019. Dat komt vooral door de hiervoor beschreven kasschuif uit 2019 en door het zgn. pensioenakkoord en het woningmarktpakket. Tot slot zijn in 2020 de indices voor loon- en prijsstijgingen iets verhoogd. Door de doorwerking van het nadeel in 2019 wordt de accresmutatie in 2020 per saldo afgerond (- 218 + 409 =) € 190 miljoen.

Wat betreft de meerjarenraming zijn alle jaren behalve 2023 positief ten opzichte van de meicirculaire 2019. De cumulatieve verschillen ten opzichte van de meicirculaire 2019 zijn wel in alle jaren positief.

2. BCF

Gemeenten declareren hun BTW op overheidstaken bij het BTW CompensatieFonds (BCF). Om te voorkomen dat er een open eind regeling ontstaat heeft de rijksoverheid een plafond aangebracht in de declaraties van ± € 3,5 miljard. Blijven de gezamenlijke gemeenten onder het plafond dan wordt het verschil aan het gemeentefonds toegevoegd, wordt het plafond overschreden dan wordt het verschil uit het gemeentefonds genomen.

Naar inschatting van het ministerie van Financiën declareren gemeenten in 2019 minder dan het plafond. In deze circulaire wordt een voorschot gegeven van € 80 miljoen. Bij de meicirculaire 2020 volgt de afrekening over 2019.

3. Ambulantisering GGZ

Op 5 juni 2019 is op de Algemene Ledenvergadering van de VNG ingestemd met het hoofdlijnenakkoord GGZ. In het hoofdlijnenakkoord GGZ wordt ingezet op ambulantisering van de zorg. Dit leidt tot een groter beroep op zorg en begeleiding in het gemeentelijke domein. Het kabinet stelt financiële middelen beschikbaar voor het realiseren van de ambities uit het hoofdlijnenakkoord. Hierom wordt voorgesteld dit vooralsnog op te nemen als een stelpost. Hierdoor is er ruimte om op dit onderwerp beleid te ontwikkelen. De reeks loopt op van € 50 miljoen in 2019 tot € 95 miljoen in 2022 en wordt daarna structureel ingeboekt. Hiervan wordt € 12 miljoen in 2019 tot structureel € 22 miljoen vanaf 2022 verwerkt in het subcluster Wmo 2015 van de algemene uitkering. De overige middelen worden toegevoegd aan de integratie-uitkering Beschermd wonen

4. Uitvoeringskosten SVB PGB trekkingsrechten

Ten aanzien van de uitvoeringskosten van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) voor de PGB trekkingsrechten is voor 2020 overeengekomen om op basis van de conceptbegroting 2020 een bedrag van € 26,188 miljoen uit de algemene uitkering te nemen, waarvan € 19,095 miljoen uit het subcluster Wmo 2015 en € 7,093 miljoen uit het subcluster Jeugdhulp.

5. Participatie en voogdij

In de toedeling van de loon- en prijsbijstelling (LPO) 2019 in de meicirculaire 2019 is een onjuistheid geslopen. Per saldo is hierdoor te weinig LPO toegekend aan de integratie-uitkering Participatie (Wsw e.d.) en te veel aan de subclusters Jeugd en Wmo in de algemene uitkering en aan de integratie-uitkering Voogdij/18+. In overleg met de Ministeries van SZW en VWS hebben de fondsbeheerders besloten om de foutieve toedeling van de LPO te corrigeren

6. Aanpassing maatstaven en overige verschillen

Dit betreft mutaties van de zogenoemde maatstaven. Bijvoorbeeld: landelijke aantallen inwoners, woonruimten, leerlingen, uitkeringsgerechtigden, WOZ-waarden enzovoort. De berekening van de algemene uitkering bestaat uit de vermenigvuldiging van het aantal eenheden van alle maatstaven met het bijbehorende bedrag per eenheid. De som van deze producten wordt vervolgens vermenigvuldigd met de uitkeringsfactor.

In de meicirculaire 2019 zijn gemeenten geïnformeerd dat de actualisatie van de maatstafgegevens in deze circulaire mogelijk een grotere impact heeft op de uitkeringsfactor en de verdeling van de algemene uitkering dan gebruikelijk. De actualisatie van de verdeelmaatstaven heeft bij deze circulaire plaatsgevonden en heeft ten opzichte van de meicirculaire 2019, tegen de verwachtingen in, geleid tot een positief effect op de uitkeringsfactor van 2 punten.

Uitgaande van bovengenoemde mutaties en stelposten leidt dit tot het volgende overzicht (tabel 5):

| Effecten gemeentefonds | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|-----------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Afwijking septembercirculaire | -7.000 | 187.000 | 629.000 | 760.000 | 670.000 |
| Op te nemen stelposten | -18.000 | -23.000 | -30.000 | -35.000 | -36.000 |
| Netto effect septembercirculaire | -25.000 | 164.000 | 599.000 | 725.000 | 634.000 |

Totaal opbouw gemeentefonds (tabel 6):

| Gemeentefonds septembercirculaire 2019 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|-----------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Gemeentefonds excl. IU sociaal domein | 32.287.000 | 33.483.000 | 34.611.000 | 35.062.000 | 35.973.000 |
| Integratie uitkering sociaal domein | 3.876.000 | 3.619.000 | 3.571.000 | 3.508.000 | 3.400.000 |
| Totaal gemeentefonds | 36.163.000 | 37.102.000 | 38.182.000 | 38.570.000 | 39.373.000 |

Overige mededelingen septembercirculaire 2019

Normeringssystematiek

De Studiegroep Begrotingsruimte zal de normeringssystematiek (samen de trap op en af) opnieuw evalueren. Hierbij wordt ook gekeken naar de beoogde stabiliteit. Er worden varianten uitgewerkt voor de normering van de fondsen vanaf 2022. In de tussentijd zal het kabinet bezien of het mogelijk en wenselijk is voor de jaren 2020 en 2021 maatregelen te treffen die de schommelingen gedurende een lopend begrotingsjaar kunnen voorkomen of dempen.

Herijking verdeling gemeentefonds

De meicirculaire 2019 informeerde over de start van het onderzoek naar de verdeling van het gemeentefonds. Het herijkingsonderzoek is gericht op het ontwikkelen van voorstellen voor een nieuwe verdeling met ingang van 2021. Zoals bekend bestaat het herijkingsonderzoek uit twee delen: 1) het 'klassieke' gemeentefonds (de delen die niet samenhangen met het sociaal domein) en 2) verdeelmodellen sociaal domein.

De afgelopen periode stond in het teken van het verzamelen van de onderzoeksgegevens bij ruim negentig steekproefgemeenten. De volgende fase bestaat uit het analyseren van de benodigde gegevens en stapsgewijs ontwikkelen van de nieuwe verdeling.

Op 10 september jl. hebben Rijk en VNG bestuurlijk overleg gevoerd met als doel een aantal uitgangspunten vast te stellen en procesafspraken te maken op basis waarvan de analyse verder kan worden vormgegeven. Het vaststellen van deze uitgangspunten is noodzakelijk vanwege de voortgang van het onderzoek, maar ook om te voorkomen dat de verdeling straks louter beoordeeld wordt op basis van de herverdeeleeffecten. Overeenstemming over de te volgen uitgangspunten beoogt het draagvlak te bevorderen. De belangrijkste gemaakte afspraken hebben betrekking op 1) de wijze waarop Rijk en VNG de nieuwe verdeling in het voorjaar van 2020 zullen beoordelen, 2) de te hanteren clusterindeling voor het gemeentefonds en 3) de wijze waarop in de verdeling rekening wordt gehouden met de eigen inkomsten van gemeenten.

Nieuw verdeelmodel en doordecentralisatie beschermd wonen

Rijk en gemeenten zijn tijdens het bestuurlijk overleg van 2 juli 2019 overeengekomen in tien jaar tijd tot een objectief verdeelmodel en algehele doordecentralisatie van beschermd wonen te komen. Dat betekent dat gemeenten in die periode geleidelijk overstappen van de huidige historische verdeling over centrumgemeenten naar een volledig objectieve verdeling over alle gemeenten. Het ingroeipad begint in 2021, waarbij de middelen in 2021 100% historisch worden verdeeld. In 2022 wordt een deel van de middelen voor het eerst objectief verdeeld. De centrumgemeenten blijven verantwoordelijk voor bestaande cliënten. De nieuwe cliënten vallen vanaf 2022 onder de verantwoordelijkheid van alle gemeenten. Over de eventuele doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang zal op basis van een evaluatie in 2026 een beslissing worden genomen.