

4. Algemene uitkering

meicirculaire 2024-2028



4.1 Inleiding

Algemene uitkering

Binnen het gemeentefonds is de Algemene Uitkering de grootste component. In dit hoofdstuk informeren wij u over de financiële ontwikkelingen welke zijn opgenomen in de zogenaamde meicirculaire over de Algemene Uitkering van het gemeentefonds 2024. In deze circulaire wordt de gemeente geïnformeerd over de gemeentefondsuitkeringen voor 2024 en verder, gebaseerd op de voorjaarsbesluitvorming van het Rijk. De bijdrage uit het gemeentefonds voor de gemeente Geertruidenberg bedraagt in 2024 ruim € 44.000.000. Vanaf 2026 is een sterke afname van de algemene uitkering te constateren (vanwege het zogenaamde Ravijnjaar) en bedraagt de algemene uitkering ongeveer € 41,5 miljoen.

Gemeenten ontvangen in principe op drie tijdstippen in het jaar informatie over de gemeentefondsuitkeringen: 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. Sinds 2023 worden ook onze P&C producten aan deze cyclus gekoppeld.

De algemene uitkering is vrij besteedbaar voor gemeenten. Er wordt in een circulaire niet beoogd om het bestedingsdoel nader te omschrijven of op welke wijze dan ook te oormerken. Het bedrag aan algemene uitkering wordt verdeeld over de gemeenten via maatstaven (1), zoals het inwonertal en de oppervlakte van een gemeente, een aan de maatstaven gekoppeld gewicht (2) (bedrag per eenheid) en de uitkeringsfactor (3) (de voor alle gemeenten gelijke vermenigvuldigingsfactor). Die drie componenten zijn aan wijzigingen onderhevig.

De circulaire geeft informatie over de aanleiding voor die wijzigingen en over de uitwerking ervan vanaf 2024 tot en met 2028. De ontwikkeling van de algemene uitkering wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van het accres. Op basis van de keuzes uit het coalitieakkoord en aanvullende afspraken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is het accres voor de jaren tot en met 2025 gesplitst in een vaststaand volumedeel en een loon- en prijsdeel dat per circulaire bijgesteld wordt op basis van de laatste inzichten van het Centraal Planbureau (CPB) over de loon- en prijsontwikkeling.

In deze meicirculaire 2024 wordt de loon- en prijstranche van 2024 vastgezet. In het coalitieakkoord is besloten om het accres vanaf 2026 niet langer te koppelen aan de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Voor 2026 en verder is het accres gesplitst in een vaststaand volumedeel en een loon- en prijsdeel dat per circulaire wordt geactualiseerd op basis van de laatste inzichten van het CPB over de loon- en prijsontwikkeling. Het kabinet heeft, als uitwerking van het coalitieakkoord, besloten dat het gemeente- en provinciefonds vanaf 2027 geïndexeerd worden op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp).

Gezien deze vooraankondiging van het rijk over een nieuwe financieringssystematiek voor medeoverheden zijn er voor de jaren na 2025 aanzienlijke financiële onzekerheden en bemoeilijken het maken van een betrouwbare prognose van de algemene uitkering vanaf 2026. Daar waar in het verleden het berekenen van de algemene uitkering relatief eenvoudig was door de stabiele berekeningswijze (samen de trap op- samen de trap af) constateren wij nu dat het veel moeilijker is om een betrouwbare prognose te maken. We krijgen te maken met behoorlijk ingrijpende wijzigingen, waarvan het te ver gaat om deze wijzigingen in detail op te nemen, maar om een indruk te geven over de gecompliceerdheid van de materie een voorbeeld.

Voor het accres wordt een nieuwe financieringssystematiek ingevoerd, en die wordt ook nog eens vervroegd van 2027 naar 2024. Het volume accres wordt vanaf 2024 gebaseerd op een 8 jarig

historisch gemiddelde. Het LPO (Loon en prijs accres) wordt eerst gecorrigeerd voor de macro-economische cijfers van het Centraal Economisch Plan gevolgd door een indexatie voor loon en prijsontwikkeling gebaseerd op de prijs bruto binnenlands product. De effecten van deze wijzigingen worden voor 2024 volledig gecompenseerd en voor 2025 voor 50% en na 2026 volledig. Hierdoor ontstaat landelijk een voordeel van € 675 miljoen wat gelijk staat aan het bedrag wat landelijk was ingeboekt vanwege het introduceren van de opschalingskorting. Van invloed is ook de definitieve afrekening van het BTW-compensatiefonds 2023 die is verwerkt, zijn er 15 taakmutaties opgenomen, worden ruim 20 integratie/decentralisatie uitkeringen gewijzigd, rekentarieven WOZ aangepast en enkele vooraankondigingen gedaan over wijzigingen die op de rol staan. Zo wordt geconstateerd dat er de laatste jaren steeds meer specifieke uitkeringen zijn gekomen met daarbij behorende verantwoordingslasten. Dat doet afbreuk aan het bestedingsvrij en zonder oormerkt beter beschikking stellen van middelen.

Op 15 mei 2024 is het zogenaamde hoofdlijnenakkoord bekend geworden. In dit akkoord zijn afspraken gemaakt over de financiën van de rijksbegroting. De budgettaire verwerking van het hoofdlijnenakkoord is inclusief uitvoeringskosten en bevat mutaties ten opzichte van de huidige begrotingsstanden. Daar waar de meicirculaire 2024 duidelijkheid verschaft zijn de mutaties in de berekening meegenomen. Mutaties waarover eerst na de septembercirculaire 2024 meer duidelijkheid wordt verwacht, zijn niet meegenomen in deze Voorjaarsnota. De vraag is tevens of het wel realistisch is om te veronderstellen dat de duidelijkheid er in september 2024 wel zal zijn. Immers de uitwerking van het hoofdlijnenakkoord zal de komende maanden moeten plaatsvinden en het grootste gedeelte van de mutaties uit het Hoofdlijnenakkoord vergen een verdiepende uitwerking door de ministeries. Dit vergt ook tijd.

In het hoofdstuk ontwikkelingen gaan wij nader in op de financiële ontwikkelingen voor de jaren 2024 - 2028.

4.2 Ontwikkelingen

Algemene uitkering van het Gemeentefonds (meicirculaire)

Accres

De jaarlijkse toe- en afname van het gemeentefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven wordt het accres genoemd. Vandaar dat de ontwikkeling van de algemene uitkering (AU) van het gemeentefonds voor onze gemeente voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van het accres. In deze circulaire is een nieuwe accresraming opgenomen voor het jaar 2024 en verder. Op basis van de keuzes uit het coalitieakkoord en aanvullende afspraken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is het accres voor de jaren tot en met 2025 gesplitst in een vaststaand volumedeel en een loon- en prijsdeel dat per circulaire bijgesteld wordt op basis van de laatste inzichten van het Centraal Planbureau (CPB) over de loon- en prijsontwikkeling. In deze meicirculaire wordt de loon- en prijstranche van 2024 vastgezet.

In het coalitieakkoord is besloten om het accres vanaf 2026 niet langer te koppelen aan de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Voor 2026 en verder is het accres gesplitst in een vaststaand volumedeel en een loon- en prijsdeel dat per circulaire wordt geactualiseerd op basis van de laatste inzichten van het CPB over de loon- en prijsontwikkeling. Tevens is besloten dat het gemeentefonds vanaf 2027 geïndexeerd wordt op basis van de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp).

Wijzigingen in de omvang van de algemene uitkering kunnen bestaan uit:

1. Algemene mutaties;

Deze mutaties hebben betekenis voor de financiële ruimte van de gemeenten, zonder veranderingen

in het takenpakket.

2. Taakmutaties;

Deze mutaties hebben betrekking op taakmutaties bij gemeenten en hebben corresponderende gevolgen voor inkomsten of uitgaven.

Afspraken tussen Rijk en medeoverheden over stabielere en beheersbare financiering:

Het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben de afgelopen weken om de tafel gezeten om afspraken te maken over een stabiele en betere beheersbare financiering voor de komende jaren.

Afgesproken is dat vanaf 2026 de oploop van de opschalingskorting definitief wordt geschrapt. Daardoor krijgen gemeenten € 675 miljoen extra. Verder is besloten om de nieuwe financieringsystematiek (bbpsystematiek) al vanaf dit jaar in te voeren, zodat de financiering stabiel wordt. Deze overgang heeft, met uitzondering van het jaar 2025, geen financiële gevolgen voor gemeenten en provincies.

Om in de toekomst verantwoordingslasten te beperken en bestedingsvrijheid te bevorderen wordt, naast de lopende inspanningen om de financiële verhoudingswet aan te passen, een plan uitgewerkt om te komen tot een vermindering van het aantal (nieuwe) specifieke uitkeringen.

Ook is gesproken over een gedeelde verantwoordelijkheid om aan de balans tussen ambities, taken, middelen en uitvoeringskracht te werken. Zo gaan Rijk en gemeenten gezamenlijk werken om de beheersbaarheid van de uitgaven in relatie tot de wettelijke zorgtaken van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 te borgen. Rijk en gemeenten werken er gezamenlijk aan om het openeinde-deel van de regeling te beëindigen.

Ook is afgesproken dat in de toekomst (een nader te bepalen deel van de) Wmo 2015 niet langer via de algemene uitkering van het gemeentefonds gaat, maar via een aparte financiering. Afhankelijk van de gekozen bekostigingsvorm wordt een passende, geobjectiveerde indexering ontwikkeld die rekening houdt met de kostenontwikkeling en demografie en vergrijzing. Op het BOFv van juni zal er een voorstel worden besproken op welke wijze die uitgangspunten verder worden uitgewerkt, ook in samenhang met het al lopende houdbaarheidsonderzoek.

Besparingsverlies Jeugdzorg

De geraamde besparing van uit het coalitieakkoord Rutte IV op de jeugdzorg (zowel jeugdhulp, jeugdbescherming als jeugdreclassering) oplopend naar structureel € 511 miljoen in 2027, kan in 2025 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 van het gemeentefonds.

Plafond BTW-compensatiefonds

Deze circulaire biedt informatie over de definitieve afrekening van de ruimte onder het plafond van het BTW-compensatiefonds (BCF) over 2023. Bij Miljoenennota 2024 werd de ruimte onder het plafond voor 2023 geraamd op € 443,2 miljoen. Bij de definitieve afrekening blijkt deze ruimte te zijn toegenomen met € 246,5 miljoen. Dit overschot wordt toegevoegd aan het gemeentefonds en provinciefonds. Het aandeel van gemeenten daarin bedraagt € 213,8 miljoen.

Eigen bijdrage Wmo

Het abonnementstarief in de Wmo 2015 wordt afgeschaft en in plaats daarvan wordt de inkomensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo 2015 heringevoerd (geraamde opbrengst € 225 miljoen vanaf 2026). Daarbij is het uitgangspunt dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de vormgeving zoals die voorheen was met oog voor inkomenseffecten en het beroep dat wordt gedaan op de Wmo. Het abonnementstarief verdwijnt niet alleen voor de huishoudelijke hulp, maar voor alle Wmo-voorzieningen waarop het abonnementstarief nu van toepassing is. Hiervoor wordt een wetsvoorstel voorbereid. De gevolgen voor onze begroting zijn nog niet bekend.

Inzet specifieke uitkeringen

De afgelopen jaren is het aantal specifieke uitkeringen (Spuks) en de daaraan verbonden uitgaven sterk gestegen (realisatie 2023: 153 Spuks, totaalbedrag € 18,3 miljard²). Dit is onwenselijk vanwege het uitgangspunt dat financiële middelen vanuit het Rijk aan medeoverheden bij voorkeur bestedingsvrij en zonder oormerk ter beschikking gesteld worden. Bovendien zijn aan specifieke uitkeringen hoge verantwoordings- en controlelasten verbonden. De gezamenlijke inzet van Rijk en VNG is daarom gericht op een beperking van het aantal specifieke uitkeringen en het verminderen van de verantwoordingslasten.

Naast de lopende inspanningen om de Financiële verhoudingswet (Fvw) aan te passen en daarmee het uitkeringsstelsel te vernieuwen, zal een plan worden uitgewerkt om te komen tot doorlichting en waar mogelijk het verminderen van het aantal (nieuwe) specifieke uitkeringen. Bestaande specifieke uitkeringen zullen daarbij tegen het licht worden gehouden met de vraag of ze op korte termijn al kunnen worden opgenomen in het gemeentefonds en provinciefonds. Nog voor de zomer maken we afspraken over de verdere uitwerking hiervan met de medeoverheden.

Effect voor onze gemeente

Het effect van de verschillende mutaties in de omvang en inhoud van de algemene uitkering leiden voor onze gemeente tot een hogere algemene uitkering voor de komende jaren. De hogere uitkering wordt met name veroorzaakt door een hogere uitkeringsfactor. Alleen de teruggedraaide bezuiniging op de jeugd gaat via de aanpassing van een bedrag per eenheid. Dit terugdraaien is feitelijk budgettair neutraal omdat de hogere algemene uitkering wordt gebruikt om de ingeboekte bezuiniging op de Jeugdbudgetten terug te draaien.

Uitkeringsfactor

De uitkeringsfactor is de voor alle gemeenten gelijke vermenigvuldigingsfactor die wordt berekend door de som van de algemene uitkering, de ozb-maatstaven en de overige uitkeringsonderdelen (circa € 38,5 miljard in 2024) te delen door de uitkeringsbasis (circa € 30 miljard). De – landelijke - uitkeringsbasis is berekend door van alle maatstaven de aantallen te vermenigvuldigen met het bijbehorende bedrag per eenheid; er is ook een uitkeringsbasis voor elke gemeente (het product van de gemeentelijke aantallen en de bedragen per eenheid). De uitkeringsfactor verschilt per uitkeringsjaar.

De algemene uitkering wordt berekend op basis van de formule $A \times B = C \times D = E$

Hierbij staat A voor de maatstaf zoals bijvoorbeeld het aantal inwoners van 21.944 . B staat voor het gewicht van de maatstaf zoals bijvoorbeeld € 375,94 per inwoner. De uitkomst (C) wordt vervolgens vermenigvuldigd met de Uitkeringsfactor (D) zoals bijvoorbeeld 1,304 en zo weten we dat we voor het totale aantal inwoners een AU ontvangen van € 10.757.000 (E). Deze berekening maken we voor in totaal 37 maatstaven.

Berekening uitkeringsfactoren (UF) in constante prijzen

In de meicirculaire 2024 zijn de UF opgenomen voor de begroting 2024-2028. In deze Voorjaarsnota worden deze geactualiseerd naar de stand mei 2024. In onderstaande tabel is de netto toename van de UF opgenomen.

	2024	2025	2026	2027	2028
UF september 2023	1,406	1,426	1,336	1,345	1,345
UF mei 2024	1,414	1,457	1,415	1,411	1,411
Toename in punten	0,008	0,031	0,079	0,066	0,066
Toename in €	217.200	1.692.700	2.661.000	2.282.800	2.315.700

Bovengenoemde toename is met name het gevolg van de aanpassing van de uitkeringsfactor. Het uiteindelijke resultaat / toename is van meerdere factoren afhankelijk zoals korting OZB, integratie-uitkeringen, begeleiding, sociale werkvoorziening en overige taakmutaties.

OMSCHRIJVING	2024	2025	2026	2027	2028
	Vershil	Vershil	Vershil	Vershil	Vershil
Totaal bruto (zie hierboven, toename in punten)	217.200	1.692.709	2.660.985	2.282.848	2.315.668
Korting OZB	0	-213.592	-112.023	-8.422	-8.422
Integratie-decentralisatie uitk.	106.177	12.151	12.151	12.151	12.151
Nieuw begeleiding / beschut werk	41.669	44.920	48.169	51.417	65.782
WSW	204.796	164.657	158.156	142.284	25.111
Totaal algemene uitkeringen	569.842	1.700.845	2.767.438	2.480.278	2.410.290
Claims / taakmutaties	-204.796	-754.657	-158.156	-152.284	-25.111
Netto toename	365.046	946.188	2.609.282	2.327.994	2.385.179
Afgerond op veelvoud van € 1.000	365.000	946.000	2.609.000	2.328.000	2.385.000

4.3 Tabel

Berekening algemene uitkering 2024-2028

	Vershil	Vershil	Vershil	Vershil	Vershil
	2024	2025	2026	2027	2028
Algemene uitkering algemeen	323.000 V	1.491.000 V	2.561.000 V	2.287.000 V	2.319.000 V
Algemene uitkering (overheveling 3D's)	247.000 V	210.000 V	206.000 V	194.000 V	91.000 V
Totaal Bruto	570.000 V	1.701.000 V	2.767.000 V	2.480.000 V	2.410.000 V
Aanpassing exploitatiebudgetten / claims in Algemene Uitkering					
Participatiebudget (Mid-Zuid)	205.000 N	165.000 N	158.000 N	152.000 N	25.000 N
Jeugdzorg		590.000 N			
Totaal Netto	365.000 V	946.000 V	2.609.000 V	2.328.000 V	2.385.000 V

