



## Samenvatting

Bijgevoegd ontvangt u de Memorie van Toelichting bij de begroting 2023. Deze zal uiterlijk vrijdag 4 november 2022 naar de raad worden verzonden. In deze memorie zijn de resultaten van de Gemeentefonds septembercirculaire 2022 (Deel I) opgenomen, alsook de beantwoording op de (aldaar niet-beantwoorde) vragen in de domeinvergaderingen van 1 en 2 november 2022 (Deel II).

### Gemeentefonds septembercirculaire 2022 (deel I)

Via de meicirculaire 2022 zijn we over de financiële kaders voor onze begroting geïnformeerd. De septembercirculaire 2022 geeft zoals gebruikelijk een geactualiseerd beeld. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- De accessen 2023 t/m 2026 zijn bijgewerkt.
- Structurele stelpost correctie WOZ-waarden van circa € 1,820 mln. (fout in circulaire).
- Een eenmalige rijksbijdrage van € 7,091 mln. voor compensatie van het ravijn in 2026.
- Een voorlopige vrijval btw-compensatiefonds van 2,369 mln. in 2022.
- Diverse taakmutaties, waaronder energietoeslag ad € 5,363 mln. in 2022.
- Nieuwe DU's: Omgevingswet, Wet kwaliteitsborging bouw en leerlingenvervoer Oekraïne.

Door de verwerking van de effecten van de septembercirculaire 2022 veranderen de begrotingssaldi 2023 t/m 2026. Deze nog steeds positieve grotendeels incidentele saldi worden uit behoedzaamheid gereserveerd voor de specifieke onzekerheden en risico's.

### Beantwoording informatieve vragen domeinvergaderingen (deel II)

Deel II van de Memorie van Toelichting bevat de beantwoording van de informatieve vragen die gesteld zijn in de domeinvergaderingen van 1 en 2 november 2022.

## Beslispunten

Het college wordt gevraagd:

1. Akkoord te gaan met de verwerking van de financiële effecten 2023 t/m 2026 conform bestaand beleid.
2. Akkoord te gaan met de beantwoording van de informatieve vragen die gesteld zijn in de domeinvergaderingen van 1 en 2 november 2022.
3. De memorie van toelichting uiterlijk vrijdag 4 november 2022 te verzenden naar de raad.



**Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 3 november 2022:**

Conform.

Collegevoorstel



## Aanleiding

De Memorie van Toelichting, behorende bij de begroting 2023, bestaat uit twee delen:

1. De resultaten van de Gemeentefonds septembercirculaire 2022 (Deel I). Jaarlijks verschijnen meestal drie circulaire. Mei geeft de vertaling van de Voorjaarsnota van de rijksoverheid, september van de vertaling van de Miljoenennota, december rondt het uitkeringsjaar zoveel mogelijk af. Via de meicirculaire 2022 zijn we over de financiële kaders voor onze begroting geïnformeerd. De septembercirculaire 2022 geeft zoals gebruikelijk een geactualiseerd beeld.
2. De beantwoording op de informatieve vragen in de domeinvergaderingen van 1 en 2 november 2022 (Deel II). Op 27 september 2022 is de Begroting 2023 gepresenteerd. Gedurende de domeinvergaderingen van 1 en 2 november konden raadsleden informatieve vragen stellen. Deze vragen zijn gedurende de vergaderingen beantwoord, maar als dat niet mogelijk was wordt dat gedaan in de Memorie van Toelichting.

Conform de met het College overeengekomen planning zal de Memorie van Toelichting (Deel I en II) behorende bij de begroting 2023 uiterlijk vrijdag 4 november 2022 gedeeld worden met de raad.

### 1. Context

Na Prinsjesdag is de septembercirculaire 2022 van het gemeentefonds verschenen. Dit was te laat om nog in de programmabegroting 2023 te kunnen verwerken. Via een memorie van toelichting worden de wijzigingen in de begroting 2023 voorgelegd aan de raad.

### 2. Gewenste situatie

Hierna wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. Totaaloverzicht mutaties in de gemeentefondsuitkeringen
2. Algemene uitkering
3. Taakmutaties
4. Decentralisatie- en integratieuitkeringen
5. Wat is de financiële ruimte?

In paragraaf 1 staat een totaaloverzicht van alle mutaties in de gemeentefondsuitkeringen en een korte uitleg over het gemeentefonds. In de paragrafen 2 t/m 4 worden de mutaties per soort gemeentefondsuitkering nader toegelicht. In paragraaf 5 wordt de financiële ruimte (budgettaire effecten) inzichtelijk gemaakt. In paragraaf 6 de bijlage van de opgaveberekening.



## 1. Totaaloverzicht mutaties in de gemeentefondsuitkeringen

In onderstaande tabel een totaaloverzicht van alle mutaties in de gemeentefondsuitkeringen. In de paragrafen 2 t/m 4 volgt een nadere toelichting per onderdeel: algemene uitkering: accres (A1), algemene uitkering: taakmutaties (A2) en decentralisatie- en integratieuitkeringen (B).

Bijlage van mei- naar septembercirculaire 2022 (bedragen x € 1.000)						
	2022	2023	2024	2025	2026	
<b>Berekening beginstand</b>	<b>306.348</b>	<b>310.195</b>	<b>310.277</b>	<b>318.795</b>	<b>296.740</b>	
<b>A1) Algemene uitkering: accres</b>						
Accres	alg. uitkering	235	1.119	-1.319	-3.205	-4.029
Nominale ontwikkeling 2023	alg. uitkering		3.087	3.087	3.087	3.087
Eenmalige rijksbijdrage financieringssysteem	alg. uitkering					7.091
Voorschot BCF-plafond 2022	alg. uitkering	2.369				
Stelpost correctie WOZ-waarden			-1.820	-1.820	-1.820	-1.820
<b>Subtotaal:</b>		<b>2.604</b>	<b>2.386</b>	<b>-52</b>	<b>-1.938</b>	<b>4.329</b>
<b>A2) Algemene uitkering: taakmutaties</b>						
Energietoelag	collegebesluit	5.363				
Energietoelag (correctie meicirculaire 2022)	sociaal domein	85				
Landelijke Vreemdelingen Voorziening	sociaal domein	-31				
Asiel (inburgering)	sociaal domein	134	295	229		
Jeugdhulp: subsidieregeling continuïteitsregeling cruciale jeugdzorg (correctie meicir. 2022)	sociaal domein	-3				
BRP en BSN naheffing 2021 en bijdrage 2022	ondersteuning	-11				
Participatie IPS Regeling	sociaal domein		-93			
Uitvoeringskosten SVB PGB Trekkingsrechten	sociaal domein		-250	-261	-270	-252
Bijdrage centrale financiering GDI	ondersteuning		-51	-53	-54	-50
Afrondingsverschil				1	1	
<b>Subtotaal:</b>		<b>5.537</b>	<b>-99</b>	<b>-85</b>	<b>-323</b>	<b>-301</b>
<b>B) Decentralisatie- en integratie-uitkeringen</b>						
Maatschappelijke opvang en OGGz (DU)	sociaal domein	-69	-69	-69	-69	-69
Vrouwenopvang (DU)	sociaal domein	-19	-19	-19	-19	-17
Voorschoolse voorziening peuters (DU)	sociaal domein	1				
Maatschappelijke begeleiding statushouders (DU)	sociaal domein	299				
Invoeringskosten Omgevingswet	collegebesluit	752				
Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb)	VenL	123	50	50	50	50
Leerlingenvervoer Oekraïne	sociaal domein	52				
Participatie (IU)	sociaal domein	102				
Bescherm Wonen (IU)	sociaal domein		-61			
<b>Subtotaal:</b>		<b>1.241</b>	<b>-99</b>	<b>-38</b>	<b>-38</b>	<b>-36</b>
<b>Totaal verschil</b>		<b>9.382</b>	<b>2.188</b>	<b>-175</b>	<b>-2.299</b>	<b>3.992</b>
<b>Berekening eindstand</b>		<b>315.730</b>	<b>312.383</b>	<b>310.102</b>	<b>316.496</b>	<b>300.732</b>

Collegevoorstel

### Korte uitleg over het gemeentefonds

Het gemeentefonds is een post op de rijksbegroting waaruit de gemeenten jaarlijks een uitkering krijgen. Met de uitkering uit het gemeentefonds moeten gemeenten hun algemene taken vervullen, minimaal op het niveau zoals door de wet voorgeschreven.

De besteding van de algemene uitkering (zie posten onder A1 en A2 in de tabel) is volledig vrij in die zin dat er geen verantwoording over hoeft te worden afgelegd aan het Rijk. Het is voor gemeenten de belangrijkste bron van vrij besteedbare inkomsten en dekt in ons geval circa 46% van onze totale kosten (in 2023).



Naast de algemene uitkering bestaan er in het gemeentefonds nog twee type uitkeringen: de decentralisatie-uitkering (DU) en de integratie-uitkering (IU) (zie posten onder B in de tabel). Deze kennen een andere verdeling over de gemeenten dan de algemene uitkering. Bij een integratie-uitkering gaat het om middelen die op termijn worden toegevoegd aan de algemene uitkering maar die vooralsnog op een andere wijze worden verdeeld. Het belangrijkste voorbeeld hiervan zijn de integratieuitkeringen Sociaal Domein. Bij een decentralisatie-uitkering is nog onbekend of en wanneer deze middelen overgaan naar de algemene uitkering. Vaak gaat het om tijdelijke middelen. Voorbeelden van DU's zijn middelen voor Vrouwenopvang en voor Maatschappelijke opvang. Het gemeentefonds inclusief DU/IU's dekt bijna 55% van onze uitgaven (in 2023).

Net als bij de algemene uitkering gaat het bij DU/IU's om vrij besteedbare middelen waarover geen financiële verantwoording hoeft te worden afgelegd aan het Rijk. Wel zijn er beleidsdoelen aan gekoppeld (geogmerkt) en gelden er meestal in min of meerdere mate beleidsvoorschriften (convenanten/ ambitieniveaus). Het niet behalen van de doelen leidt niet tot het terugvorderen van middelen. Natuurlijk moet er over de inzet van alle middelen wel verantwoording worden afgelegd aan de raad in de P&C-cyclus.

Voor de volledigheid leggen we hierna uit wat specifieke uitkeringen (SPUK) zijn. Deze worden via de betreffende va ministeries uitgekeerd en behoren niet tot het gemeentefonds. Deze middelen worden onder bepaalde voorwaarden en voor een bepaald doel (geoormerkt) verstrekt en zijn niet vrij besteedbaar. Meestal moet een specifieke uitkering (gedeeltelijk) terugbetaald worden als het geld niet is besteed aan het doel waarvoor het is verstrekt of als de beleidsdoelstelling niet is gehaald. Over de specifieke uitkeringen moet verantwoording worden afgelegd aan het Rijk, grotendeels onder de Sisa-regeling. Voorbeelden zijn middelen voor inkomensvoorzieningen in het kader van de Wet Werk en Bijstand (WWB), uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (WSW) en de BDU voor Verkeer en vervoer.

## 2. Algemene uitkering: accres

	2022	2023	2024	2025	2026
<b>A1) Algemene uitkering: accres</b>					
Accres					
alg. uitkering	235	1.119	-1.319	-3.205	-4.029
Nominale ontwikkeling 2023		alg. uitkering	3.087	3.087	3.087
Eenmalige rijksbijdrage financieringssystematiek		alg. uitkering			7.091
Voorschot BCF-plafond 2022	2.369				
Stelpost correctie WOZ-waarden		-1.820	-1.820	-1.820	-1.820
<b>Subtotaal:</b>	<b>2.604</b>	<b>2.386</b>	<b>-52</b>	<b>-1.938</b>	<b>4.329</b>



### *Accres*

De autonome groei van de algemene uitkering is gekoppeld aan de groei van bepaalde rijksuitgaven (normeringssystematiek 'samen trap op en samen de trap af'). Dit wordt accres genoemd. Het accres bestaat uit: prijsontwikkeling, loonontwikkeling en volumegroei.

Sinds de meicirculaire gelden voor de normeringssystematiek de volgende wijzigingen:

- Een aanpassing van de index voor loon- en prijsontwikkeling (aansluiten bij de percentages van de rijksoverheid die veel hoger liggen).
- Het volume-accres voor de jaren 2022 tot en met 2025 wordt bevroren.
- Vanaf 2026 wordt het gemeentefonds niet langer via de normeringssystematiek geïndexeerd. Er wordt geen volume-accres meer verstrekt, alleen nog maar een nominaal accres voor de loon- en prijsontwikkeling.

In de septembercirculaire 2022 zijn de accressen vanaf 2023 bijgewerkt. De bijstelling van de accresontwikkeling naar de hogere percentages die de rijksoverheid hanteert leiden vanaf 2024 tot een forse neerwaartse bijstelling van het accres.

De adviseurs van Pauw (software voor onze gemeentefondsuitkeringen) hebben het vermoeden dat de WOZ-waarden voor uitkeringsjaar 2023 voor septembercirculaire 2022 onjuist zijn. Zij hebben dit aangekaart bij BZK. Zij adviseren ons op voorhand rekening te houden met een structurele correctie van € 1,820 mln. nadelig (opnemen als stelpost of aan te geven dat er mogelijk nog een correctie komt van het ministerie van BZK. Op 5 oktober 2022 heeft BZK aangegeven de correctie in de decembercirculaire 2022 door te voeren.

### *Eenmalige rijksbijdrage*

In de septembercirculaire 2022 zet het kabinet een stap in de richting van een oplossing voor het financiële ravijn in 2026 door eenmalig € 7,091 mln. extra in 2026 beschikbaar te stellen. Voor de periode na 2026 geldt echter nog steeds een forse terugval in het accres.

In hoeverre de extra middelen in 2026 als structureel mogen worden beschouwd moet nog worden afgestemd met de provinciaal toezichthouder. De begroting 2023 kent op basis van de meicirculaire 2022 een sluitend budgettair kader. Daarom gaan wij er voorzichtigheidshalve van uit te gaan dat deze middelen niet structureel zijn. Ook gezien de forse terugval na 2026.



### Voorschot BCF-plafond 2022

Het BCF (btw-compensatiefonds) kent een plafond. Als de gezamenlijke declaraties onder het plafond blijven wordt het verschil in het gemeentefonds gestort. Bij overschrijding van het plafond volgt een uitname. Bij de septembercirculaire krijgen we een voorschot van € 2,369 mln. op de verwachte onderschrijding in 2022. In de meicirculaire 2023 volgt dan de afrekening.

De provinciaal toezichthouder staat toe een meerjarige stelpost op te nemen als inschatting op de jaarlijkse onder- of overschrijding van het plafond. Onze huidige stelpost bedraagt € 0,800 mln. Wij blijven behoedzaam begroten en kiezen er niet voor deze stelpost te verhogen. Mochten de investeringen toenemen dan slinkt de vrijval uit het BCF aan de algemene uitkering snel en moeten de stelposten teruggedraaid worden.

### 3. Algemene uitkering: taakmutaties

Taakmutaties behoren strikt genomen tot de algemene middelen maar worden budgetneutraal (als baat en als last) verwerkt in onze begroting. Mutaties in bestaande taakmutaties (positief en negatief) worden 1-op-1 overgeheveld naar de begroting. Indien er sprake is van nieuw beleid is er eerst een collegebesluit nodig voor de besteding van de middelen.

		2022	2023	2024	2025	2026
<b>A2) Algemene uitkering: taakmutaties</b>						
Energietoeslag	collegebesluit	5.363				
Energietoeslag (correctie meicirculaire 2022)	sociaal domein	85				
Landelijke Vreemdelingen Voorziening	sociaal domein	-31				
Asiel (inburgering)	sociaal domein	134	295	229		
Jeugdhulp: subsidieregeling continuïteitsregeling cruciale jeugdzorg (correctie meicir. 2022)	sociaal domein	-3				
BRP en BSN naheffing 2021 en bijdrage 2022	ondersteuning	-11				
Participatie IPS Regeling	sociaal domein		-93			
Uitvoeringskosten SVB PGB Trekkingsrechten	sociaal domein		-250	-261	-270	-252
Bijdrage centrale financiering GDI	ondersteuning		-51	-53	-54	-50
Afrondingsverschil					1	1
<b>Subtotaal:</b>		<b>5.537</b>	<b>-99</b>	<b>-85</b>	<b>-323</b>	<b>-301</b>

### Energietoeslag

Voor de ophoging van de eenmalige energietoeslag in 2022 van € 800 naar € 1.300 en de extra uitvoeringskosten wordt € 5,363 mln. beschikbaar gesteld. Daarnaast heeft het Rijk een kleine correctie van € 0,085 mln. toegepast op haar eerdere berekening bij de meicirculaire 2022.

Het Rijk gaat ook middelen beschikbaar stellen voor het uitkeren van een energietoeslag € 1.300 in 2023. Daarvan mogen gemeenten (maximaal) € 500 al in 2022 uitkeren.



#### *Landelijke vreemdelingenvoorziening*

Het pilotprogramma voor de Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV) is verlengd t/m 31 december 2022. De middelen worden vanaf 2022 uitgekeerd via een specifieke uitkering. Daartoe wordt € 0,031 mln. van het gemeentefonds overgeboekt naar de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).

#### *Asiel (Inburgering)*

Het nieuwe inburgeringsstelsel is ingegaan op 1 januari 2022. We krijgen extra middelen voor de jaren 2022, 2023 en 2024 voor het groter aantal inburgeraars.

#### *BRP en BSN-naheffing 2021 en bijdrage 2022*

Gemeenten maken gebruik van de centrale voorzieningen van de Basisregistratie Personen (BRP) en van het Burger Service Nummer (BSN). De benodigde middelen daarvoor € 0,011 mln. worden uit het gemeentefonds gehaald.

#### *Participatie Individuele plaatsing en steun (IPS) regeling*

Voor de gemeentelijke doelgroep is geld beschikbaar gesteld. De gemeenten dragen de helft bij van de uitgaven van deze subsidie. Daarom wordt eenmalig in 2023 € 0,093 mln. uit het gemeentefonds genomen.

#### *Uitvoeringskosten SVB en PGB Trekkingsrechten*

Trekkingsrecht houdt in dat de Sociale verzekeringsbank (SVB) de betalingen van zorgvragers aan zorginstellingen en zorgverleners doet met het pgb van de zorgvrager. Met ingang van 2023 wordt structureel een bedrag uit het gemeentefonds gehaald voor de uitvoeringskosten van de SVB van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Gezien de onzekerheid over de kostenontwikkeling kan na de evaluatie in 2026 besloten worden om de structurele uitname uit het gemeentefonds naar boven of naar beneden bij te stellen.

#### *Bijdrage centrale financiering GDI*

De financiering van de generieke digitale infrastructuur (GDI) wordt vanaf 2023 centraal onder gebracht bij het ministerie van BZK. Een centrale financiering draagt bij aan de gewenste bredere deelname en een hoger gebruik van de GDI. De bijdrage van de gemeenten aan de centrale financiering wordt uit het gemeentefonds genomen. Onze bijdrage bedraagt circa € 0,050 mln. structureel.





#### 4. Decentralisatie- en integratieuitkeringen

Decentralisatie- en integratieuitkeringen behoren tot de algemene middelen maar worden budgetneutraal (als baat en als last) verwerkt in onze begroting. Mutaties in bestaande decentralisatie- en integratieuitkeringen (positief en negatief) worden 1-op-1 overgeheveld naar de naar de begroting. Indien er sprake is van nieuw beleid is er eerst een collegebesluit nodig voor de besteding van de middelen.

		2022	2023	2024	2025	2026
<b>B) Decentralisatie- en integratie-uitkeringen</b>						
Maatschappelijke opvang en OGGz (DU)	sociaal domein	-69	-69	-69	-69	-69
Vrouwenopvang (DU)	sociaal domein	-19	-19	-19	-19	-17
Voorschoolse voorziening peuters (DU)	sociaal domein	1				
Maatschappelijke begeleiding statushouders (DU)	sociaal domein	299				
Invoeringskosten Omgevingswet	collegebesluit	752				
Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb)	VenL	123	50	50	50	50
Leerlingenvoer Oekraïne	sociaal domein	52				
Participatie (IU)	sociaal domein	102				
Beschermd Wonen (IU)	sociaal domein		-61			
<b>Subtotaal:</b>		<b>1.241</b>	<b>-99</b>	<b>-38</b>	<b>-38</b>	<b>-36</b>

#### *Maatschappelijke opvang, Vrouwenopvang en Beschermd Wonen (technische wijzigingen)*

De kleine wijzigingen in deze DU's ontstaan door geactualiseerde aantallen van de maatstaven (zoals inwoners, bijstandontvangers, verblijfsobjecten, leerlingen etc.).

#### *Participatie (IU) en Voorschoolse peuters (DU)*

Deze IU en DU betreffen COVID-uitkeringen.

#### *Maatschappelijke begeleiding statushouders*

Voor de maatschappelijke begeleiding van inburgeringsplichtige asielmigranten en hun gezinsleden krijgen we in 2022 een bijdrage van € 0,299 mln.

#### *Omgevingswet*

Voor de transitiekosten gemaakt in aanloop naar de invoering van de Omgevingswet krijgen we in 2022 een bijdrage van € 0,752 mln.

#### *Wet kwaliteitsborging bouw*

We krijgen in 2022 een bijdrage van € 0,123 mln. voor de voorbereiding van de inwerkingtreding van de wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) vanaf 1 januari 2023. Voor het uitvoeren van de Wkb-taken krijgen we een jaarlijkse bijdrage (t/m 2026) van € 0,050 mln.



### Leerlingenvervoer Oekraïne

Voor de extra kosten van Leerlingenvervoer Oekraïense leerlingen krijgen we een tegemoetkoming van € 0,052 mln. voor de periode vanaf 1 maart 2022 tot aan de zomervakantie op 16 juli 2022.

### 5. Wat is de financiële ruimte?

Financiële ruimte t.o.v. meicirculaire 2022 (bedragen x € 1.000)	2023	2024	2025	2026
Saldo begroting 2023	1.180	3.519	10.247	252
Meicirculaire 2022 (25%)	558	1.559	3.194	395
Septembercirculaire 2022 (100%)	2.386	-52	-1.938	-2.762
Septembercirculaire 2022: eenmalige rijksbijdrage	0	0	0	7.091
Nominale ontwikkeling 2023	-3.087	-3.087	-3.087	-3.087
<b>Resterende ruimte</b>	<b>1.037</b>	<b>1.939</b>	<b>8.416</b>	<b>1.889</b>

Tijdens het begrotingsproces is eerder besloten niet alle beschikbare in te zetten middelen (zijnde: 25% van de meicirculaire 2022 en saldo begroting 2023). Uit behoedzaamheid voor de reguliere risico's (inkomsten gemeentefonds, openeinderegelingen, verbonden partijen) en de specifieke risico's (stijgende energieprijzen, ravijnjaar). En ook de onzekere tijd waarin we leven maakt dat voorzichtigheid geboden is.

Bij de septembercirculaire 2022 krijgen we aanvullend vooral incidenteel extra middelen. Waarvan structureel € 3,087 mln. bestemd voor de hogere indexering 2023. De risico's en onzekerheden zijn nog steeds aanzienlijk. Daarbij heeft het rijk nog steeds geen oplossing gegeven voor de forse terugval van het accres na 2026.

De bovengenoemde financiële effecten 2023 t/m 2026 worden, conform bestaande werkwijze, verwerkt in de begroting 2023 (via memorie van toelichting). De resterende ruimte wordt het saldo begroting 2023 (nieuwe begrotingssaldi van het budgettair kader).



### **3. Voorstel**

Het college wordt gevraagd:

1. Akkoord te gaan met de verwerking van de financiële effecten 2023 t/m 2026 conform bestaand beleid.
2. Akkoord te gaan met de beantwoording van de informatieve vragen die gesteld zijn in de domeinvergaderingen van 1 en 2 november 2022.
3. De memorie van toelichting uiterlijk vrijdag 4 november 2022 te verzenden naar de raad.

### **4. Uitvoering, evaluatie en vervolg**

De verwerking van de septembercirculaire 2022, alsook de beantwoording van de openstaande informatieve vragen, wordt via een memorie van toelichting uiterlijk 4 november 2022 voorgelegd aan de raad.

Collegevoorstel