

Onderwerp Uitkomsten meicirculaire gemeentefonds 2015

Steller F.P. Hiemstra

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 76 98 Bijlage(n) 0

Ons kenmerk 5105370

Datum 09-07-2015 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Op 11 juni 2015 hebben wij u geïnformeerd over de voorlopige uitkomsten van de meicirculaire gemeentefonds 2015 (zie collegebrief nr. 5058732). In deze brief informeren wij u nader over de volledige (financiële) effecten vanuit de meicirculaire gemeentefonds 2015 voor de gemeente Groningen. De financiële effecten voor het financieel perspectief sluiten aan bij de voorlopige uitkomsten die we hebben vermeld in de collegebrief van 11 juni 2015.

Het belang van de meicirculaire gemeentefonds is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Het gemeentefonds is de grootste inkomstenbron van gemeenten. De ontwikkeling ervan bepaalt daarom in belangrijke mate de financiële ruimte van gemeenten. In de meicirculaire 2015 is o.a. informatie opgenomen over de tweede fase van het groot onderhoud aan het gemeentefonds, over de ontwikkeling van de accessen, over de ontwikkelingen in de integratie uitkering Sociaal domein en over de ontwikkeling van de uitkeringsbasis. Hieronder worden enkele ontwikkelingen nader toegelicht, vervolgens wordt nader ingegaan op de financiële effecten van taakmutaties en mutaties in de integratie- en decentralisatie uitkeringen.

Groot onderhoud

De afgelopen jaren is het groot onderhoud van het gemeentefonds uitgevoerd. Met ingang van 2016 worden de uitkomsten van de tweede fase van het groot onderhoud ingevoerd. De invoering heeft gevolgen voor de hoogte van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Op 23 maart 2015 is door het ministerie van BZK een adviesaanvraag uitgebracht over de concept uitkomsten met hierbij een verdeelvoorstel. Op basis van deze informatie zou Groningen een nadeel hebben in 2016 van 1,6 miljoen euro en vanaf 2017 van structureel 4,6 miljoen euro.

De adviezen van de VNG en de Raad voor financiële verhoudingen (Rfv) hierover hebben geleid tot aanpassing voor het subcluster Volkshuisvesting,

ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing (VHROSV). De nieuwe verdeling voor dit onderdeel zal in 2016 slechts gedeeltelijk (33%) worden ingevoerd en er is besloten tot aanvullend onderzoek. De verwerking van de uitkomsten van het aanvullende onderzoek wordt meegenomen in de meicirculaire 2016. De aanpassing van het cluster VHROSV inclusief een actualisatie van de onderliggende cijfers leiden er toe dat het nadeel voor Groningen in 2016 0,2 miljoen euro bedraagt en vanaf 2017 structureel 1,8 miljoen euro. Het nadeel pakt voor Groningen dus minder groot uit dan eerder verwacht. In 2016 voor 1,4 miljoen euro en vanaf 2017 voor structureel 3 miljoen euro.

Er wordt momenteel gewerkt aan een oplossing voor gemeenten met studentenflats en zorginstellingen die nadeel ondervinden als gevolg van de invoering van de basisadministratie adressen en gebouwen (BAG). Het voornemen is deze oplossing te publiceren in de septembercirculaire 2015.

Accressen

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 toename of afname van het gemeentefonds, voortvloeiend uit de trap op trap af methode wordt het accres genoemd.

De afrekening van het accres 2014 is nadelig. De rijksuitgaven waren minder dan gedacht. Dit wordt incidenteel verrekend in 2015. Daarnaast is ook het uitkeringsjaar 2015 nadelig. Samen betekent dit een daling van het accres van 470 miljoen euro in 2015. Voor Groningen een nadeel van 6,5 miljoen euro in 2015. In 2016 stijgt het accres, waardoor het structurele nadeel vanuit 2015 teniet wordt gedaan. In de jaren 2017-2019 is er sprake van een neerwaartse aanpassing van het accres wat vooral wordt veroorzaakt door een daling van het accres in 2017 van 200 miljoen euro.

Integratie uitkering Sociaal Domein

Met ingang van 2016 zijn de objectieve verdeelmodellen voor de WMO 2015 en Jeugd van toepassing. Door de invoering ervan treden herverdeeleffecten op. Voor beide modellen worden ingroeipaden gehanteerd. Door de ingroeipaden worden de herverdeeleffecten afgevlakt.

De integratie uitkering Sociaal Domein wordt conform de aankondiging in de decembercirculaire 2014 structureel verlaagd met 134 miljoen euro in verband met de zgn. WLZ-indiceerbare. Cliënten hadden de keuze om hun behandeling onder de Wet Langdurige Zorg door te zetten of in te stromen bij de gemeenten. Door een lagere instroom dan verwacht bij gemeenten wordt het macrobudget neerwaarts bijgesteld.

Verder worden de macrobudgetten in de verschillende jaren verlaagd tussen de 100 en 250 miljoen euro, hoofdzakelijk in de taak Jeugd. De circulaire geeft geen specificatie van die bedragen. De budgetten tot en met 2017 liggen nu meerjarig vast waardoor rust en duidelijkheid wordt gecreëerd. Wel worden de budgetten nog jaarlijks geïndexeerd met loon- en prijsbijstelling die het ministerie van VWS beschikbaar heeft.

De verdeling van de middelen voor beschermd wonen als onderdeel van de WMO 2015 wordt verbeterd met ingang van 2016.

De actualisatie van deze budgetten leidt tot de volgende aanpassingen voor Groningen op de verschillende deelbudgetten:

(x € 1 000)	2015	2016	2017	2018	2019
Decentralisatie Wmo alle gemeenten	-357	-4.995	-3.229	-3.970	-4.258
Decentralisatie Wmo centrumgemeenten	-1.165	-653	1.810	3.613	4.983
Decentralisatie jeugdzorg	-1.401	-2.189	-915	-428	-300
Decentralisatie Participatiewet	-556	-55	227	811	-263
Totaal	-3.479	-7.892	-2.107	26	162

In principe worden deze mutaties verrekend met de sector en beïnvloeden ze het saldo van het financieel meerjarenbeeld niet. Op dit moment valt nog niet aan te geven in hoeverre deze kortingen in lijn zijn met de verwachte uitgavenverminderingen en daadwerkelijk volledig opgevangen kunnen worden binnen de betreffende sectoren.

Cumulatieregeling gemeentefonds

De overgangsregelingen bij het groot onderhoud en in het sociaal domein voorkomen niet een cumulatie van herverdeeeffecten. Met het oog hierop is een overkoepelende overgangsregeling ontwikkeld: de cumulatieregeling gemeentefonds. De regeling is gebaseerd op een eerdere bestuurlijke afspraak van het Rijk en de VNG dat negatieve herverdeeeffecten in het gemeentefonds niet uitgaan boven 15 euro per inwoner per jaar. De gezamenlijke overgangsregelingen zorgen er voor dat een gemeente noch op een afzonderlijk onderdeel noch op de gezamenlijke onderdelen als gevolg van een herverdeling meer nadeel ondervindt dan 15 euro per inwoner per jaar. Groningen ontvangt als gevolg van deze regeling een incidentele korting van 250 duizend euro in 2018 en 94 duizend euro in 2019. Deze kortingen worden verrekend met de algemene middelen.

Macronorm

Het onderzoeksinstituut Coelo heeft berekend dat de macro-opbrengst van de onroerende zaakbelasting in 2015 stijgt met 4,17%. Voor 2015 geldt een macronorm van 3%. Dit betekent een overschrijding van 1,17% (43,5 miljoen euro). In het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (Bofv) op 8 april 2015 is hierover gesproken tussen Rijk en VNG. Op dit moment loopt in het kader van de door het kabinet aangekondigde herziening van het belastingstelsel een onderzoek naar een mogelijke verruiming van het gemeentelijk belastinggebied. Daarbij wordt ook in den brede gekeken naar de instrumenten die ingezet kunnen worden voor een beheerste ontwikkeling van de gemeentelijke lasten. Tegen die achtergrond is afgesproken om de besluitvorming over de vaststelling van de macronorm OZB voor het jaar 2016 en de overschrijding van de macronorm in 2015 uit te stellen tot het Bofv in het najaar van 2015. Dan zullen naar verwachting de uitkomsten van het onderzoek naar een mogelijke verruiming van het gemeentelijk belastinggebied beschikbaar zijn. Die uitkomsten kunnen dan betrokken worden bij de besluitvorming over de macronorm. Meer informatie volgt in de septembercirculaire 2015.

Wijziging BBV: financiële kengetallen

Uit de meicirculaire 2015 blijkt dat het BBV gaat voorschrijven dat in de paragraaf weerstandsvermogen een verplichte basisset van vijf financiële kengetallen moet worden opgenomen die gaan gelden voor de begroting vanaf 2016 en de jaarrekeningstukken vanaf 2015. Naast de kengetallen wordt een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie opgenomen. De kengetallen en de beoordeling moeten gezamenlijk op een eenvoudige wijze inzicht geven over de financiële positie van de gemeente. De vijf financiële kengetallen zijn:

- Netto schuldquote
- Solvabiliteitsratio
- Kengetal grondexploitatie
- Structurele exploitatieruimte
- Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishouden

Deze kengetallen, inclusief een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie, worden opgenomen in de begroting 2016.

Concerneffecten meicirculaire 2015 voor Groningen

De financiële concerneffecten van de meicirculaire 2015 voor Groningen leiden tot een nadeel van 5,9 miljoen euro in 2015, een voordeel van 1,6 miljoen euro in 2016, een voordeel van 0,3 miljoen euro in 2017, een voordeel van 0,8 miljoen euro in 2018 en een voordeel van 0,8 miljoen euro in 2019. Dit zijn mutaties ten opzichte van de stand van de algemene uitkering opgenomen in het financieel meerjarenbeeld zoals gepresenteerd in de Voorjaarsbrief 2015. Deze mutaties zijn eerder gemeld in de aanvullende collegebrief (d.d. 11 juni 2015) over aanpassingen in het financieel meerjarenbeeld na verschijning van de meicirculaire 2015 (zie collegebrief nr. 5058732). Deze effecten worden meegenomen bij de verdere voorbereiding van de begroting 2016.

Specifieke mutaties

In de circulaire worden specifieke taakmutaties gegeven en mutaties in decentralisatie- en integratie-uitkeringen. Hieronder volgt een toelichting op de voor Groningen relevante mutaties. In principe worden de mutaties verrekend met de betreffende sectoren. Afwijkingen hierop worden toegelicht. De verwerking hiervan vindt plaats bij de begrotingswijzigingen van het 2^e kwartaal 2015 en bij de begroting 2016.

Generieke Digitale Infrastructuur

Binnen de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI; onder andere DigiD, eID, Digipoort en MijnOverheid) zijn tekorten ontstaan, die door haar gebruikers worden opgevangen. In de Ministerraad van 6 maart 2015 is besloten de betrokken partijen aan te slaan naar de mate van gebruik (laag, midden en hoog) van de GDI-voorzieningen. Onderling is besloten dat de medeoverheden de volgende verdeelsleutel hanteren: gemeenten 75%, provincies 15% en waterschappen 10%. De jaarlijkse kortingen voor Groningen bevinden zich tussen de 40 en 59 duizend euro per jaar en worden verrekend met de algemene middelen.

Basisregistratie Personen: Logisch Ontwerp 3.9

Op 31 januari 2015 is, ten behoeve van de Basisregistratie Personen (BRP), versie 3.9 van het Logisch Ontwerp Gemeentelijke Basisadministratie

Personen (LO 3.9) in werking getreden. Dit onder andere vanwege wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek (in het kader van lesbisch ouderschap) en de beëindiging van het bijhouden in de BRP van de vreemde nationaliteit naast de Nederlandse. Het Ministerie van BZK vergoedt, conform gemaakte afspraken, de kosten die gemeenten hebben gemaakt in dit verband. Groningen ontvangt in dit kader incidenteel 22 duizend euro in 2015.

Wmo

Ten opzichte van de septembercirculaire 2014 zijn de maatstaven van het verdeelmodel Wmo geactualiseerd. Voor 2014 leidt dit tot een hogere uitkering van 15 duizend euro. Voor de uitkering 2015 is daarnaast de nominale index toegevoegd. De uitkering voor 2015 daalt per saldo met 144 duizend euro.

De uitkering voor de jaren 2016 en verder is aangevuld met de beschikbare groei ruimte 2016 en 2017 en er zijn extra middelen toegevoegd voor het effect van de extramuralisatie van lichte zorgzwaartepakketten (zzp's) voor nieuwe gevallen. De integratie uitkering stijgt hierdoor met 321 duizend euro in 2016 en 765 duizend euro vanaf 2017.

Vrouwenopvang

In de septembercirculaire 2014 zijn de toegevoegde middelen vanuit de AWBZ aan de decentralisatie uitkering Vrouwenopvang verdeeld op basis van een objectief verdeelmodel. Op advies van de Rfv wordt de verdeling voor 2016 en 2017 aangepast naar de historische verdeling. Voor Groningen levert dit een jaarlijks voordeel op van 416 duizend euro in 2016 en in 2017.

De omvang van de toevoeging kan nog wijzigen als gevolg van besluitvorming over het Rfv-advies door de VNG. De VNG gaat na of het mogelijk is het deel van de AWBZ-middelen dat samenhangt met specifieke functies in de vrouwenopvang te identificeren, om het vervolgens toe te voegen aan het financieringsarrangement voor de specifieke functies bij de VNG. Afhankelijk van de uitkomst van deze besluitvorming vindt in een volgende circulaire nog een correctie plaats.

Bodemsanering

Uit de meicirculaire 2015 blijkt dat het 'Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties' wordt voortgezet tot en met 2020. Het bodembeleid voor deze periode is opgenomen in het convenant 'Bodem en Ondergrond' dat in maart 2015 is ondertekend door het Rijk, het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen. Groningen ontvangt in dit kader in 2015 1,229 miljoen euro en in de periode 2016-2020 jaarlijks 798 duizend euro. Met deze middelen worden de afspraken gemaakt in het convenant uitgevoerd.

WE CAN YOUNG

Via de decentralisatie uitkering WE CAN YOUNG ontvangen elf gemeenten in 2015 en 2016 elk 15 duizend euro per jaar en vier gemeenten elk 10 duizend euro per jaar. Deze gemeenten zetten zich in voor de gezamenlijke doelstelling de relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren te vergroten en leveren daarmee een bijdrage aan de preventie van geweld tegen vrouwen. Groningen ontvangt in 2015 en 2016 jaarlijks incidenteel 15 duizend euro.

Erfgoed en ruimte

Het ministerie van OCW heeft een bedrag van incidenteel 27 duizend euro in 2015 toegekend aan de gemeente Groningen vanuit de beleidsnota Visie Erfgoed en Ruimte (Kiezen voor Karakter). De middelen worden uitgekeerd via een decentralisatie uitkering.

Gezond in de stad

Gemeenten met kwetsbare wijken krijgen via de decentralisatie uitkering 'Gezond in de Stad' extra ruimte om de gezondheid te verbeteren van mensen in een lage sociaal-economische positie. Daarbij kunnen wijk-verpleegkundigen en sociale wijkteams een belangrijke rol spelen door op basis van de gezondheidsproblematiek in de wijk meer in te zetten op preventie, vroegsignalering van gezondheidsproblemen en het leggen van verbindingen tussen gemeentelijke voorzieningen en de eerstelijnszorg. Gemeenten die zich via aanmelding hebben gecommitteerd aan het stimuleringsprogramma "Gezond in..." ontvangen vanaf 2015 tot en met 2017 jaarlijks budget via de decentralisatie-uitkering Gezond in de Stad. Via de septembercirculaire 2014 was voor 2015 al 95 duizend euro extra beschikbaar gesteld voor 2015, via de meicirculaire 2015 wordt voor de jaren 2016 en 2017 nogmaals jaarlijks 95 duizend euro extra beschikbaar gesteld.

Maatschappelijke opvang

Aan de decentralisatie uitkering Maatschappelijke opvang zijn per 2015 de voormalige AWBZ-middelen toegevoegd. Het gaat hierbij om budget dat samenhangt met voormalige extramurale AWBZ-functies. Deze middelen zijn in 2015 verdeeld op basis van historie. Op advies van de Rfv worden deze middelen in 2016 voor de helft verdeeld op basis van historie en voor de helft op basis van een objectieve verdeelsleutel. Vanaf 2017 worden de middelen volledig objectief verdeeld. Het objectieve verdeelmodel valt voor Groningen nadelig uit. In 2016 bedraagt het nadeel 298 duizend euro, vanaf 2017 bedraagt het structurele nadeel jaarlijks 591 duizend euro. Daarnaast leidt actualisering van de maatstaven van het verdeelmodel tot een hogere uitkering van 53 duizend euro over 2014 en tot een lagere uitkering van 15 duizend euro over 2015.

Integratie uitkering Sociaal Domein

In de meicirculaire 2015 zijn de budgetten die overkomen voor de decentralisaties in het sociaal domein geactualiseerd. In de uitkomsten zijn de volgende elementen verwerkt:

- De bedragen 2015 en 2016 voor de Wmo 2015 en de jeugd zijn in de circulaire specifiek per gemeente aangepast in verband met de uitname in verband met de Wlz-indiceerbaren. Besluitvorming in het kader van de Wet langdurige zorg (Wlz) heeft ertoe geleid dat minder cliënten onder de Wmo 2015 en de Jeugdwet zijn komen te vallen en dat als gevolg hiervan de integratie-uitkering Sociaal domein vanaf 2015 structureel zal worden verlaagd met macro 134 miljoen euro. De Wmo 2015 wordt gekort met 25 miljoen euro (vanaf 2016 wordt dit 26 miljoen euro) en de Jeugdwet wordt met 109 miljoen euro gekort.
- Met ingang van 2016 zijn de objectieve verdeelmodellen voor de Wmo 2015 en jeugd van toepassing.
- Door de invoering van de objectieve verdeelmodellen Wmo 2015 en jeugd treden herverdeeffecten op. Met de VNG is afgesproken dat

voor de Wmo 2015 en jeugd twee afzonderlijke maar gelijke ingroeipaden zullen worden gehanteerd zodat gemeenten met grote herverdeeffecten (zowel negatief als positief) geleidelijk zullen toegroeien naar hun nieuwe situatie. Door de ingroeipaden gaan gemeenten met een negatief herverdeeffect er per model maximaal 15 euro per inwoner per jaar op achteruit. Gemeenten met een groter negatief herverdeeffect ontvangen een suppletie. Gemeenten met een positief herverdeeffect gaan er zoveel als mogelijk op vooruit. De omvang hiervan is afhankelijk van hoeveel middelen er nodig zijn voor compensatie van de nadeelgemeenten. De ingroeipaden duren maximaal 4 jaar.

- Voor jeugd wordt de verdeling voor een deel bepaald door de historische verdeling in verband met voogdijkinderen en kinderen met een leeftijd van 18+.
- Teneinde de verdeling van de middelen beschermd wonen te verbeteren zijn in de afgelopen periode door Rijk en gemeenten gezamenlijk enkele onderzoeken uitgevoerd, waaronder een inventarisatie van de verplichtingen die de centrumgemeenten zijn aangegaan. Met de VNG is in het overhedenoverleg van 29 mei 2015 afgesproken dat de budgetten voor 2015 worden herverdeeld volgens een nieuw model op basis van de bestanden van de gegevensoverdracht inclusief het effect van een op verzoek van gemeenten toegepaste 'reality check'. Elke centrumgemeente heeft daarnaast inkomsten uit eigen bijdragen. Als voor een centrumgemeente het totaal van de uitkering uit het model en de opbrengst uit eigen bijdragen lager is dan de verplichtingen wordt de rijksuitkering opgehoogd tot het niveau van de geïnterpreteerde verplichtingen. De middelen die daarvoor nodig zijn worden onttrokken aan de rijksuitkering van die gemeenten waarvan het begrote uitgavenniveau (zoals geïnterpreteerd) lager is dan het totaal van de uitkering uit het model en de opbrengst uit eigen bijdragen. Door deze herverdeling kunnen alle centrumgemeenten hun aangegane verplichtingen nakomen en (indien aan de orde) hun inkoop voor de tweede helft van 2015 afronden. Voorts is afgesproken dat er een nadere onafhankelijke toets op de nieuwe verdeling plaats zal vinden. Op basis daarvan kunnen eventueel nog bijstellingen plaatsvinden, die vervolgens in de septembercirculaire 2015 kunnen worden verwerkt. Voor 2016 geldt voor de verdeling het nieuwe bovenbeschreven model, met eventuele bijstellingen conform de septembercirculaire 2015.
- Het overgangstraject van het onderdeel re-integratie van participatie is verwerkt.
- Bij participatie zijn gegevens geactualiseerd, voor 2015 de realisatie Wsw en voor 2016 de blijfkansen Wsw en de basisgegevens voor het onderdeel re-integratie.
- De wijzigingen in de macrobedragen zijn verwerkt.

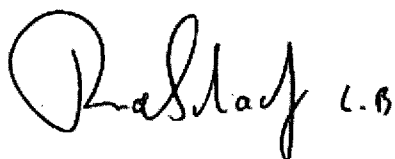
Al bovenstaande elementen leiden tot de volgende financiële mutaties voor Groningen in de integratie uitkering Sociaal domein.

(x € 1.000)	2015	2016	2017	2018	2019
Decentralisatie Wmo alle gemeenten	-357	-4.995	-3.229	-3.970	-4.258
Decentralisatie Wmo centrumgemeenten	-1.165	-653	1.810	3.613	4.983
Decentralisatie jeugdzorg	-1.401	-2.189	-915	-428	-300
Decentralisatie Participatiewet	-556	-55	227	811	-263
Totaal	-3.479	-7.892	-2.107	26	162

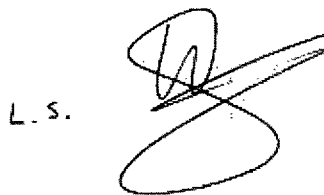
Vervolg

Alle genoemde (financiële) effecten worden verwerkt in de tweede voortgangsrapportage 2015 en de begroting 2016.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de loco-burgemeester,
Roeland van der Schaaf



de loco-secretaris
Udo Groen