

Septembercirculaire: stabiel begrotingsbeeld voor gemeenten

Gemeenten weten al sinds afgelopen voorjaar dat ze een hogere uitkering krijgen uit het gemeentefonds. Dat komt omdat het kabinet Rutte IV in de jaren tot en met 2025 meer geld uitgeeft. In vergelijking met de bedragen uit de meicirculaire krijgen gemeenten, behalve een hogere vergoeding voor inflatie, er niet veel geld bij. Alleen in 2026 stelt het kabinet eenmalig bijna € 1 miljard extra beschikbaar. Dit blijkt uit een analyse van de septembercirculaire van BMC adviseurs Erwin Ormel, Siemen Fuite en Erik Flier.

Gemeenten ontvangen bijna de helft van hun inkomsten via een uitkering uit het gemeentefonds. Op twee momenten in het jaar informeert de minister van BZK de gemeenten over de omvang van deze uitkering: in mei via de zogenaamde meicirculaire en op of rond Prinsjesdag via de septembercirculaire. De afgelopen jaren wisselde het beeld in de opeenvolgende circulaire nogal. Het kwam regelmatig voor dat in de ene circulaire een daling werd voorzien, waarna in volgende circulaire een stijging werd aangekondigd. Voor gemeenten was het hierdoor lastig om een stabiele financiële koers te volgen. In overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft de minister nu een systematiek uitgewerkt die minder fluctueert dan voorheen. Dit leidt tot een stabiel begrotingsbeeld voor gemeenten.

Sinds 1995: trap-op-trap-af-systematiek

Sinds 1995 geldt voor de groei van het gemeentefonds de trap-op-trap-af-systematiek. Stijgen de rijksuitgaven, dan groeit het gemeentefonds evenredig mee. Omgekeerd geldt hetzelfde: dalen de rijksuitgaven als gevolg van bezuinigingen, dan daalt ook het gemeentefonds. Nadeel van deze systematiek is dat het gemeentefonds tussen mei en september kan fluctueren. Dit als gevolg van fluctuerende rijksuitgaven tussen mei en september.

Nieuwe methodiek: een volumedeel en een prijsdeel

De nieuwe methodiek houdt in dat de groei van de algemene uitkering, zoals die is voorzien in de meicirculaire, het vertrekpunt vormt voor de uitkering uit het gemeentefonds. De jaarlijkse groei is uitgesplitst in een volumedeel en een prijsdeel, het zogenoemde 'LPO-deel'. Het volumedeel staat voor de komende jaren vast. Het LPO-deel groeit evenredig mee met de omvang van de inflatie (loon- en prijsontwikkelingen, vandaar de naam LPO-deel). Valt de inflatie hoger uit, dan stijgt het LPO-deel; valt de inflatie lager uit, dan daalt dit deel van de uitkering evenredig mee. De index die hiervoor wordt gebruikt, is het gewogen gemiddelde van drie indices: de loonvoet sector overheid (60%), de index materiële overheidsconsumptie (20%) en de index overheidsinvesteringen (20%).

Hogere inflatie leidt tot een hoger LPO-deel

De inflatie is in het voorjaar van 2022 verder gestegen. Dit zien we terug in de stijging van de algemene uitkering.

	2022	2023	2024	2025	2026
Gemiddelde index september 2021 (MEV)	2.4%	2.0%	2.3%	2.4%	2.4%
Gemiddelde index voorjaar 2022 (CEP)	4.4%	3.1%	3.4%	3.3%	3.1%
Gemiddelde index september 2022 (MEV)	5,7%	4,1%	3,4%	3,3%	3,1%

In de septembercirculaire komt met ingang van 2023 € 500 miljoen extra beschikbaar voor de dekking van de hogere inflatie. Voor een gemiddelde gemeente van 40.000 inwoners komt dit neer op een bedrag van ongeveer € 1 miljoen structureel. Gemeenten doen er wel verstandig aan om dit budget ook daadwerkelijk te reserveren voor de dekking van de loon- en prijsstijgingen en niet aan te wenden voor de bekostiging van nieuwe wensen. Mocht de inflatie toch lager uitvallen, dan zal dit deel van de algemene uitkering evenredig lager uitvallen. Onderstaande tabel laat zien dat het deel dat gereserveerd wordt voor loon- en prijsontwikkelingen oploopt tot € 4,8 miljard in 2026.

Bedragen x € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
LPO-deel meicirculaire		1.064	2.228	3.393	4.244
LPO-deel septembercirculaire		1.453	2.707	3.916	4.827
Mutatie		389	479	523	583

Volumedeel

Het volumeaccres loopt op tot € 3,2 miljard in 2025, waarna het weer afloopt tot bijna € 1,5 miljard in 2026. Dit hebben we in beeld gebracht in de volgende tabel:

Bedragen x € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Tranche 2023		1.221	1.221	1.221	
Tranche 2024			1.135	1.135	
Tranche 2025				920	
Tranche 2026					1.464
Totaal volume accres		1.221	2.356	3.277	1.464

BTW-compensatiefonds

Gemeenten krijgen hun betaalde btw in de meeste gevallen terug via het BTW-compensatiefonds. Dit fonds is echter gemaximeerd. Declareren gemeenten meer btw dan beschikbaar, dan wordt dit verrekend met het gemeentefonds. Als gemeenten minder declareren, wordt dit toegevoegd aan het gemeentefonds. Voor 2022 is de verwachting dat de gezamenlijke gemeenten € 321 miljoen minder declareren dan dat er in het fonds beschikbaar is. Dit bedrag wordt dus toegevoegd aan het gemeentefonds.

Energietoeslag

Op 5 juli 2022 heeft het kabinet aangekondigd het richtbedrag van de eenmalige energietoeslag te verhogen van € 800 naar € 1.300. Het Kabinet heeft hiervoor een extra budget van € 550 miljoen beschikbaar gesteld. Hiervan is € 500 miljoen bestemd voor de ophoging van de energietoeslag en € 50 miljoen voor de extra uitvoeringskosten van gemeenten. De verdeling van deze aanvulling via de algemene uitkering is verwerkt in de septembercirculaire. Het kabinet heeft in Miljoenennota besloten om in 2023 nogmaals € 1.300 aan de doelgroep van de energietoeslag uit te keren. Om huishoudens in 2022 nog beter te ondersteunen, krijgen gemeenten de mogelijkheid om € 500 hiervan al in 2022 uit te keren. Gemeenten hebben onder de huidige wetgeving de tijd om de toeslag tot 1 juli 2023 uit te keren. De begroting voor het gemeentefonds wordt hier nog op aangepast.

Eenmalig 1 miljard in 2026

Eerder bleek al uit een [analyse van BMC](#) dat gemeenten en provincies in 2026 over minder reële financiële ruimte beschikken dan in de periode 2023 t/m 2025. Dit betekent dat gemeenten de extra financiële ruimte in die periode alleen incidenteel kunnen inzetten. Het Rijk werkt met gemeenten en provincies aan een nieuwe financieringssysteem vanaf 2026. In aanloop daarnaartoe stelt het kabinet voor gemeenten in 2026 eenmalig € 1 miljard extra beschikbaar. Daarvan wordt een bedrag van € 76 miljoen toegevoegd aan het BTW-compensatiefonds en komt € 924 miljoen beschikbaar via de algemene uitkering van het gemeentefonds. Voor een gemiddelde gemeente van ongeveer 40.000 inwoners betekent dit een eenmalige meevaller van € 2 miljoen.

Asiel en inburgering

In het bestuurlijk akkoord van 26 augustus 2022 over de opvang van asielzoekers is afgesproken dat het kabinet voldoende financiële middelen beschikbaar stelt voor integratie. Als gevolg van een hogere instroom van inburgeraars wordt het inburgeringsbudget voor de jaren 2022, 2023 en 2024 opgehoogd met respectievelijk € 20, € 40 en € 30 miljoen. Hiermee kunnen gemeenten alle inburgeraars passende ondersteuning bieden.

Beeld algemene uitkering

Samenvattend leidt het voorgaande tot het volgende beeld voor de algemene uitkering:

Bedragen x € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Stand meicirculaire	32.648	34.410	35.255	37.247	35.449
Accres		389	479	523	583
BTW-compensatiefonds	321				
Bevolkingsdaling	-11		90		
Eenmalige rijksbijdrage					924
Energietoeslag	550				
Asiel (inburgering)	20	40	30		
Saldo overige	-6	-44	-35	-34	-34
Stand septembercirculaire	33.522	34.793	35.819	37.735	36.922

Decentralisatie- en integratieuitkeringen

Gemeenten krijgen via de decentralisatieuitkering extra middelen voor de invoeringskosten van de Omgevingswet. Het gaat om een bijdrage aan de transitiekosten die gemeenten hebben gemaakt in aanloop naar de invoering van de nieuwe wet. Er volgt nog een stelsevaluatie, waarbij de daadwerkelijk gemaakte kosten opnieuw in kaart worden gebracht.

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) treedt naar verwachting vanaf 1 januari 2023 gefaseerd in werking. Er wordt gestart met de eenvoudigere bouwprojecten, waarna (eventueel) de meer complexe projecten volgen. De Wkb heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Onder deze wet zullen de kwaliteitsborgers zorgdragen voor het voldoen aan de bouwtechnische regels. Dit betekent dat deze taken voor gemeenten komen te vervallen, al behouden zij wel het bevoegd gezag.

Tegelijkertijd krijgen gemeenten er extra wettelijke taken bij, zoals de registratie en beoordeling van de Wkb-meldingen. Hieronder vallen onder andere bouwmeldingen, gereedmeldingen en informatieverstrekking over start en einde van bouwwerkzaamheden. In 2022 ontvangen gemeenten – voor de noodzakelijke voorbereidingen die ze nog moeten treffen tot de inwerkingtreding van de Wkb – een bijdrage van € 25 miljoen. In 2021 hebben gemeenten al een bedrag van € 10 miljoen gekregen. Daarnaast ontvangen de gemeenten na inwerkingtreding een jaarlijkse bijdrage (tot en met 2026) van € 10 miljoen voor het uitvoeren van de Wkb-taken.

Voor de decentralisatie- en integratieuitkeringen geeft de septembercirculaire het volgende beeld:

Bedragen x € 1 miljoen	2022	2023	2024	2025	2026
Stand meicirculaire	5.725	4.248	4.191	4.118	4.040
Invoeringskosten Omgevingswet	151				
Wet Kwaliteitsborging Bouw	25	10	10	10	10
Maatschappelijke begeleiding	35				
Saldo overige	37	3	3	3	3
Stand septembercirculaire	5.973	4.261	4.204	4.131	4.053

Naar een handelingsperspectief voor gemeenten

Staar je niet blind op de periode tot en met 2025

Er is brede overeenstemming over de inschatting dat het Rijksbudget voor de gemeenten tot en met 2025 toereikend is. De BMC-analyses over het regeerakkoord, de Startnota, de Voorjaarsnota en de meicirculaire bevestigen dit beeld. Cruciaal wordt het laatste jaar van de nieuwe meerjarenbegroting: 2026. Hoewel een volgend college en een volgende gemeenteraad uitvoering moeten geven aan de begroting voor 2026, is het van belang om nu al voor te sorteren op deze situatie. Dit betekent dat gemeenten plannen en maatregelen moeten opstellen om invulling te geven aan de financiële situatie vanaf 2026.

Maak reële inschattingen voor kostenstijging en inflatie

Het is cruciaal dat gemeenten reële inschattingen maken van de kostenstijgingen voor de komende jaren. Een gemeente die nu nog een optimistisch perspectief schetst voor 2026, doet er verstandig aan om de eigen uitgangspunten te toetsen aan de hierboven geschetste ontwikkelingen.

Geef actief invulling aan samenwerkingsarrangementen op regionaal niveau

Beleidsdossiers worden complexer en kunnen steeds minder op het niveau van de individuele gemeente worden opgelost. Er ontstaan dan ook steeds meer samenwerkingsarrangementen op regionaal niveau. Dit leidt tot een complex geheel van maatschappelijke opgaven, financieringsarrangementen en ingewikkelde, soms tegenstrijdige belangen. Het is cruciaal dat gemeenten hier de komende jaren actief invullen aan geven.

Geef prioriteit aan uitvoeringskracht en de kwaliteit van de organisatie

Niet alleen de maatschappelijke opgaven, maar ook de krapte op de arbeidsmarkt vragen erom actief te investeren in de eigen organisatie. Dit betekent investeringen in aantrekkelijk werkgeverschap, innovatieve vormen van samenwerking en op maat

gesneden training en opleiding, zowel op inhoud als op vaardigheden en persoonlijke effectiviteit.

Meer informatie

Wilt u investeren in de uitvoeringskracht en kwaliteit van uw organisatie of meer informatie over onze analyse van de septembercirculaire? Neem dan contact op met onze adviseurs Siemen Fuite, Erwin Ormel of Erik Flier.

Erwin Ormel
Financiën & Bedrijfsvoering
senior adviseur
06 - 10 63 16 53
erwin.ormel@bmc.nl

Siemen Fuite
Financiën & Bedrijfsvoering
adviseur
06 - 22 45 80 31
siemen.fuite@bmc.nl

Erik Flier
Financiën & Bedrijfsvoering, HRM
accountmanager
06 - 51 50 99 55
erik.flier@bmc.nl