

MEMO

Van College B&W
Aan Gemeenteraad
Datum 23-12-2021
Betreft Decembecirculaire 2021

Contactpersoon

Brigitte Knoop
T 06 18683031
E bpm.knoop@dordrecht.nl

Samenvatting

In de Decembecirculaire 2021 is aan Dordrecht € 2,7 miljoen toegekend om de effecten van de coronacrisis te kunnen bestrijden, waarvan € 1,3 miljoen als centrumgemeente, € 218.000 via GR DGJ, € 154.000 via SDD en € 470.000 voor GR Drechtwerk. Dit komt bovenop de € 3,2 miljoen die eerder in september 2021 is toegekend. Naast deze compensatie bevat de Decembecirculaire toekenningen voor onder andere salarislasten in het zorgdomein en voor de versterking van de dienstverlening gemeenten als gevolg van de parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag (POK-gelden) voor bijna € 1,5 miljoen;

De extra middelen voor 2021, ruim € 4 miljoen, worden verwerkt in de Jaarstukken 2021 en leiden in 1^e instantie tot een voordelig resultaat. Het in de Bestuursrapportage opgenomen voorschot van € 1 miljoen voor te wachten coronamiddelen wordt verrekend met de extra corona-middelen uit de decembecirculaire, alsmede de ná de Bestuursrapportage ontstane uitgaven en inkomstenverliezen door corona. Voor het grootste deel van het saldo dat overblijft zullen voorstellen voor budgetoverheveling worden gedaan om uitvoering te geven aan de taakmutaties in 2022; structureel verbetert het begrotingssaldo met ruim € 40.000.

Inhoud memo

In dit memo wordt achtereenvolgens ingegaan op de volgende aspecten van de Decembecirculaire 2021:

1. Accres (vrije ruimte);
2. 'Geormerkte' middelen;
3. Lopende ontwikkelingen ten aanzien van gemeentefonds.

1. Accres (vrije ruimte)

De voeding van het gemeentefonds als gevolg van de methode 'samen de trap op en samen de trap af' wordt het accres genoemd. De accessen 2020 en 2021 zijn vastgeklekt op het niveau van de meicirculaire 2020 ter waarde van respectievelijk € 1.240 en € 1.030 miljoen. Dit om rust en stabiliteit te creëren tijdens de corona-pandemie en er vindt geen afrekening plaats.

Voor de jaren vanaf 2022 heeft het kabinet besloten geen accres toe te kennen over het aanvullende maatregelenpakket van € 2,75 miljard naar aanleiding van de Algemene Politieke Beschouwingen. Normaliter zou daar ± 10 % van naar het gemeentefonds vloeien. Hier is wat de VNG betreft het laatste woord nog niet over gezegd. Wel compenseert het Rijk structureel € 80 miljoen per jaar vanaf 2022 voor de toename van salarissen in het zorgdomein. Het bedrag wordt structureel toegevoegd aan de algemene uitkering via een taakmutatie (en dus niet via het accres). De helft is voor Jeugdzorg, de andere helft voor Wmo.

Het accres zoals opgenomen in de decembecirculaire kent de volgende omvang en verbetert het saldo van de begroting structureel met ruim € 40.000. Een nadere toelichting hierop is terug te vinden onder bijlage 1.

Onderdeel	2021	2022	2023	2024	2025
Totaal accres (vrij beschikbaar)	63	0	46	48	45

getallen x € 1.000

2. 'Geormerkte' middelen

Naast het accres worden er vanuit verschillende inhoudelijke perspectieven middelen toegevoegd aan het gemeentefonds (beleidsmaatregelen, decentralisatie uitkeringen, deelfonds sociaal domein). Hoewel dit algemene middelen betreft, worden deze middelen beschikbaar gehouden ten behoeve van het inhoudelijke perspectief waarvoor de middelen zijn toegekend. Op een later moment kan alsnog worden geconstateerd dat specifieke inzet van middelen niet nodig is. In dat geval kunnen de middelen alsnog vrijvallen ten gunste van de algemene middelen.

Onderdeel	2021	2022	2023	2024	2025
Totaal 'geormerkte' middelen	4.090	1.750	1.517	1.486	1.495

getallen x € 1.000

Voor zowel 2021, als 2022 zijn vanuit verschillende perspectieven aanvullende budgetten toegekend om de financieel negatieve effecten van corona te compenseren. De toegekende bedragen 2021 zullen in eerste instantie worden verwerkt in de Jaarrekening 2021. Het merendeel van deze bedragen wordt vervolgens met behulp van een budgetoverheveling overgebracht naar 2022. Op deze manier blijven de bedragen beschikbaar om ook in 2022 eventuele compenserende maatregelen te kunnen dekken.

Een nadere toelichting hierop is eveneens terug te vinden onder bijlage 1.

3. Lopende ontwikkelingen ten aanzien van gemeentefonds

Omtrent het gemeentefonds is veel in beweging, dat leidt op dit moment nog niet tot grote aanpassingen, maar op langere termijn zullen deze zeker volgen. Ten aanzien van de volgende onderwerpen delen we graag de meest recente inzichten:

- a. Aankondigingen
- b. Herijking verdeling gemeentefonds (nu per 1 januari 2023)
- c. Normeringssystematiek

a) Aankondigingen

Er wordt een vooraankondiging gedaan voor de meicirculaire 2022 in verband met:

- Decentralisatie-uitkering Bevolkingsdaling voor het jaar 2022.
 - Pilots voor Landelijke vreemdelingen voorzieningen voor het jaar 2022.
 - Crisisdienstverlening: aanpak jeugdwerkloosheid voor het jaar 2022.
 - Klimaatakkoordtaken van gemeenten voor uitvoeringskosten gemeenten.
- Het is nog niet duidelijk of dit ook betrekking heeft op de gemeente Dordrecht.

b) Herijking verdeling gemeentefonds

De fondsbeheerders hebben in februari 2021 de herverdeeleffecten van de herijking van het Gemeentefonds voor het jaar 2017 gepubliceerd. Naar aanleiding van dit voorstel heeft de Raad voor het Openbaar bestuur (ROB) op 25 maart jl. een tussenbericht met kritische vragen en opmerkingen uitgebracht. Het ging onder andere over de uitlegbaarheid van de herverdeeleffecten, met name in het sociaal domein. Dat was voor de fondsbeheerders aanleiding het voorstel opnieuw te bezien. Onder andere wordt een maatstaf vervangen voor het verklaren van gemeentelijke kosten door de gezondheidssituatie van de inwoners.

Op 9 juli jl. hebben de fondsbeheerders een aangepast voorstel voor het jaar 2017 bekend gemaakt en op 12 augustus jl. de actualisatie van het verdeelvoorstel Gemeentefonds naar het jaar 2019. In dit verdeelvoorstel gaan 168 gemeenten er op vooruit en 187 gemeenten er op achteruit.

De ROB bracht op 19 oktober 2021 zijn eindadvies uit. De raad ziet een verbetering ten opzichte van het huidig verdeelstelsel. Wel is onder andere een vijftal onderwerpen opgenomen waaraan voldaan zou moeten worden voorafgaand aan de invoer. De VNG heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) gevraagd om een reactie op het advies van de ROB. Daar heeft BZK op 13 december op gereageerd dat ze toch doorgaan met het voorgestelde verdeelstelsel. Vervolgens start de VNG-consultatie bij gemeenten in de maanden december en januari. De Algemene Ledenvergadering van de VNG zal op 13 januari 2022 een besluit nemen. Een nieuw kabinet zal een besluit moeten nemen over het nieuwe verdeelstelsel. De inwerkingtreding is vooralsnog voorzien per 1 januari 2023. De publicatie van definitieve resultaten is uiterlijk in de meicirculaire 2022.

Tot de verwerking in de circulaire van het gemeentefonds worden de maatstafgegevens en de omvang van de clusters, waaruit de verdeling is opgebouwd, geactualiseerd. De fondsbeheerders verwerken dan ook de taakmutaties die in de periode 2019-2022 hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden. Dat kan leiden tot verschuiving in de herverdeeleffecten. De herverdeeleffecten zullen op dat moment definitief worden vastgesteld. Op deze definitieve stand van de herverdeeleffecten wordt ook het ingroeipad gebaseerd. Voor Dordrecht wordt een licht negatief effect verwacht, wat nog niet in het meerjarig perspectief verwerkt is.

c) Evaluatie normeringsmethodiek

De normeringsmethodiek is wat in de volksmond heet 'samen de trap op en samen de trap af'. Aan het eind van elke kabinetsperiode wordt de methodiek geëvalueerd. Hiervoor is een interdepartementale werkgroep ingesteld en tevens heeft de VNG zijn mening gegeven. Pijnpunt is vooral de stabiliteit van accressen, binnen een jaar, over de circulaire heen en tussen jaren. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) heeft in juni jl. een rapport gepubliceerd. In het rapport is het volgende advies opgenomen:

- Eerst basis op orde, de middelen moeten toereikend zijn.
 - Herstellen bestuurlijke verhoudingen, vertrouwen.
 - Splitsing basisfonds (voor autonomie, beleidsvrijheid) en medebewindsfonds (ruim, ook sociaal domein).
 - Basisfonds: brede koppeling aan meerjarig rijksuitgavenkader bij zgn. Startnota, inclusief Nationaal Groeifonds. Dus 4 jaar vast component voor volume, wel actualisatie in circulaire van inflatie.
 - Medebewindsfonds: eigen volume en indexatie.
 - Gezamenlijke fondsen voor grote opgaven als energietransitie, klimaat, woningbouw.
- Het nieuwe kabinet zal besluiten hoe hier mee om te gaan.

Bijlage 1: Mutaties gemeentefonds

getallen x € 1.000

Onderdeel	2021	2022	2023	2024	2025
<i>Accres en volume ontwikkeling</i>	109	0	46	48	45
<i>Beleidsmaatregelen (vrij inzetbaar)</i>					
Digitale voorzieningen (GDI, Mijn overheid, Digid en BSN)	-46				
Totaal accres netto (vrij beschikbaar)	63	0	46	48	45
<i>Beleidsmaatregelen:</i>					
Jeugdhulp	157				
Salarislasten zorgdomein (jeugd)		336	331	330	332
Salarislasten zorgdomein (wmo)		298	294	293	295
Robuust rechtsbeschermingssysteem	180	186	199	199	200
Versterking ondersteuning wijkteams	367	381	376	374	377
Impuls integraal werken	293	51	27		
Systeemleren	36	37	36	36	37
Kwaliteitsborging bouw- en woningtoezicht	68				
<i>Decentralisatie-uitkeringen:</i>					
Inburgering	30				
Einde lening inburgeringsplicht	17				
Personen met verward gedrag	254	254	254	254	254
<i>Tegemoetkoming coronamaatregelen</i>					
Integratie-uitkering beschermd wonen (deelfonds sociaal domein)	203				
Integratie-uitkering Participatie in casu sociale werkbedrijven) (deelfonds sociaal domein)	470				
Maatschappelijke opvang	1.078				
Vrouwenopvang	6				
Continuïteit van zorg: meerkosten jeugd	218				
Continuïteit van zorg: meerkosten WMO	154				
Lokaal cultuur aanbod	333				
Inkomstenderving 2020	226				
Gemeenteraadsverkiezingen		207			
Totaal (geoormerkt)	4.090	1.750	1.517	1.486	1.495
Totaal	4.153	1.750	1.563	1.534	1.540

TOELICHTING

Vrij beschikbaar

Accres en volume ontwikkeling

De volume ontwikkeling is het gevolg van aangepaste maatstaven. Per eenheid binnen elke maatstaf ontvangt de gemeente een bedrag. De aanpassing van de maatstaven in de decembercirculaire is beperkt. Daarnaast valt de zogenaamde 'verdeelreserve' vrij in 2021.

Diverse beleidsmaatregelen

Vanuit verschillende invalshoeken worden nog kortingen doorgevoerd op de totale omvang van het gemeentefonds. Deze kortingen worden niet gecompenseerd door wegvallende lasten en worden daarom ten laste gebracht van het vrij beschikbare saldo.

Geoormerkt

Beleidsmaatregelen

Jeugdhulp: subsidieregeling continuïteit cruciale jeugdzorg

In mei 2019 hebben de VNG en het Rijk afspraken gemaakt over de inrichting van een subsidieregeling. Op de begroting van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is toen € 20 miljoen beschikbaar gesteld. Via de subsidieregeling kunnen aanbieders van cruciale jeugdhulp tijdelijke liquiditeitssteun ontvangen indien dit noodzakelijk is om continuïteit van zorg te garanderen. Er is afgesproken dat de middelen aan het eind van 2021 worden toegevoegd aan het gemeentefonds. Momenteel is nog € 18,9 miljoen beschikbaar in de subsidieregeling continuïteit cruciale jeugdzorg. Het restant van € 1,1 wordt op een later moment toegevoegd. De gemeente Dordrecht ontvangt in 2021 een bedrag van € 157.000 via GR DGJ.

Salarislasten zorgdomein

Het kabinet heeft aangegeven een bedrag van € 675 miljoen beschikbaar te stellen om de zorgsalarissen extra te verhogen. Zij stelt vanaf 2022 structureel € 94 miljoen beschikbaar aan gemeenten, opdat zij de financiële middelen hebben om de stijging van de zorgsalarissen in het sociaal domein mogelijk te kunnen maken. Een bedrag van € 80 miljoen landt in de algemene uitkering; een structurele toevoeging vanaf 2022 van € 80 miljoen, gesplitst in € 40 miljoen voor jeugdzorg en € 40 miljoen voor Wmo (zowel opvang en begeleiding als huishoudelijke hulp). Voor de gemeente Dordrecht betekent dit vanaf 2022 structureel € 336.000 voor jeugdzorg (via DGJ) en € 298.000 voor Wmo (via GR sociaal). In het voorjaar 2022 ontvangen gemeenten, bij de verwerking van de reguliere loon- en prijsbijstelling voor Beschermd Wonen, het resterende structurele bedrag van € 14 miljoen.

Versterking dienstverlening gemeenten: parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag (POK).

De rijksoverheid geeft aan dat -naast de hersteloperatie voor getroffen ouders en kinderen- er ook maatregelen nodig zijn die structureel tot brede verbeteringen in beleid en uitvoering moeten leiden. Onderdeel hiervan is het versterken van de dienstverlening bij alle onderdelen van de overheid, waaronder de gemeenten. Het kabinet heeft besloten voor het versterken van de dienstverlening bij gemeenten en het extra ondersteunen van mensen in kwetsbare posities voor de periode tot en met 2027 € 150 miljoen per jaar beschikbaar te stellen via diverse geldstromen. Vanaf 2021 is de compensatie in het gemeentefonds € 109 miljoen. Dit bedrag bestaat uit de volgende onderdelen:

- Robuust rechtsbeschermingssysteem;
- Systeemleren;
- Versterking ondersteuning wijkteams;
- Impuls integraal werken.

De gemeente Dordrecht ontvangt in 2021 hiervoor € 876.000 aflopend tot € 662.000 in 2026.

Kwaliteitsborging bouw- en woningtoezicht

Op 1 juli 2022 treedt naar verwachting de nieuwe Wet kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen in werking. De wet gaat gefaseerd in. Er wordt gestart met de eenvoudigere bouwprojecten, daarna volgen eventueel de meer complexere projecten. De Wkb heeft als doel de bouwkwiteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Deze taken vervallen hiermee bij gemeenten die overigens wel het bevoegd gezag blijven houden. Tegelijkertijd wijzigen bepaalde taken en krijgen gemeenten er extra taken bij. Voor de noodzakelijke voorbereidingen die de gemeenten nog moeten treffen tot de inwerkingtreding van de Wkb ontvangen gemeenten in 2021 een initiële bijdrage van € 10 miljoen. Dordrecht ontvangt hiervoor in 2021 € 68.000.

Decentralisatie uitkeringen

Inburgering

De integratie-uitkering Inburgering wordt voor 2021 verhoogd voor de kosten die gemeenten maken voor informatievoorziening in voorbereiding op het nieuwe inburgeringsstelsel (Veranderopgave Inburgering; VOI). Het is een incidentele vergoeding die gemeenten ontvangen voor de kosten die zij maken voor de ICT-voorzieningen die gereed moeten zijn op 1 januari 2022. Het betreft hier de kosten die gemeenten maken voor de ontwikkeling naar het zogenoemde Plateau 1 van de informatievoorziening. De uitkering is bestemd voor SDD.

Einde lening inburgeringsplichtig

Het ministerie van SZW en de VNG hebben afspraken gemaakt over het ondersteunen van de zogenaamde Einde lening inburgeringsplichtig (ELIPs). Dit zijn inburgeraars die hun lening voor de inburgering (vrijwel) volledig hebben uitgeput, maar nog steeds inburgeringsplichtig zijn. Gemeenten zullen inburgeraars die tot deze doelgroep behoren begeleiden. Gemeenten gaan zelf over de wijze van invulling van de begeleiding. De uitkering is bestemd voor SDD.

Personen met verward gedrag (POK-gelden)

Gemeenten hebben het kabinet verzocht om middelen beschikbaar te stellen aan de Zorg- en Veiligheidshuizen voor de aanpak van personen met verward gedrag en een hoog veiligheidsrisico. Het Zorg- en Veiligheidshuis is de plek waar partijen (gemeente, zorg, Openbaar Ministerie en politie) samenwerken op het snijvlak van zorg en veiligheid. Met deze bijdrage richten de gemeenten binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen een landelijk dekkend netwerk in om te zorgen dat personen met (verward gedrag en) een hoog veiligheidsrisico een persoonsgerichte aanpak krijgen met passende (beveiligde) zorg en begeleiding. Het kabinet omarmt deze ambitie van de gemeenten en stelt conform het verzoek van de gemeenten voor de jaren 2021 tot en met 2027 € 10 miljoen per jaar beschikbaar. Dit gebeurt middels een decentralisatie-uitkering aan de centrumgemeenten van de veiligheidsregio's.

Tegemoetkoming coronamaatregelen

In de decembercirculaire 2021 zijn voor taakmutaties, integratie en decentralisatie uitkeringen voor een bedrag van € 337,5 miljoen op landelijke niveau opgenomen in verband met covid-19. Dordrecht ontvangt hiervan € 2,7 miljoen. Nog bezien wordt of een deel van deze middelen in 2022 wordt ingezet om de extra personele kosten bij het subsidiebureau te dekken, die ontstaan door de extra Corona-subsidie regelingen.

Continuïteit van zorg

Omwille van de continuïteit van zorg voor cliënten tijdens coronamaatregelen én voor continuïteit van het stelsel nadien zijn maatregelen genomen, teneinde cliënten op grond van de Jeugdwet en de Wmo 2015 hulp en ondersteuning te kunnen blijven bieden. Voor 2021 wordt aanvullend een bedrag van € 136,1 miljoen beschikbaar gesteld voor de meerkosten en inhaalzorg. Dit wordt uitgekeerd via de algemene uitkering, de integratie-uitkering Beschermd wonen en de decentralisatie-uitkeringen Maatschappelijke opvang en Vrouwenopvang. Ook komt er een regeling voor de meerkosten in de Jeugdwet en Wmo 2015 in 2022. De Verdeling voor Maatschappelijke opvang, Beschermd wonen en Vrouwenopvang vindt plaats naar rato van de aandelen van de centrumgemeenten. De gemeente Dordrecht is hierbij de centrumgemeente die de gelden ontvangt; deze totaalbedragen zijn opgenomen in het overzicht.

Integratie uitkering Participatie

Eerder is het kabinet de gemeenten tegemoet gekomen voor het opvangen van de exploitatiekosten van de Sociale Werkbedrijven in het jaar 2020. Het kabinet stelt ook voor de periode 1 januari 2021 tot 1 oktober 2021 € 45 miljoen beschikbaar voor het opvangen van de exploitatietekorten van de Sociale Werkbedrijven.

Lokaal cultuuraanbod

Er wordt eenmalig in 2021 een compensatie van landelijk € 41,6 miljoen verstrekt voor het in stand houden van de lokale en regionale cultuursector in 2021. Dit komt bovenop de € 50 miljoen die eerder aan gemeenten is verstrekt over de eerste helft van 2021 voor de instandhouding van de lokale en regionale cultuur. Voor de gemeente Dordrecht betreft het hier € 333.000.

Inkomstenderving 2020

In het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen van 7 april jl. is afgesproken dat gemeenten reële compensatie ontvangen voor de derving van inkomsten door covid-19 in 2020. Gemeenten hebben in 2020 een voorschot ontvangen ter compensatie van inkomstenderving als gevolg van corona. Daarbij is afgesproken dat gemeenten op een later moment reële compensatie zullen ontvangen voor de gederfde inkomsten over 2020. De compensatie vindt plaats op basis van het verschil tussen begrote en gerealiseerde inkomsten, waarbij eventuele meevallers ten opzichte van de begroting worden gesaldeerd met de derving. Voor Dordrecht betreft het met name gemiste parkeerinkomsten. Gemeenten ontvangen geen compensatie voor gemiste inkomsten indien dit voortkomt uit eigen beleid. Voor jaar 2021 wordt ook een compensatie in het vooruitzicht gesteld, af te rekenen in 2022.

Gemeenteraadsverkiezingen in maart 2022

Het kabinet stelt middelen beschikbaar om gemeenten te compenseren voor de extra kosten die zij moeten maken bij het organiseren van de gemeenteraadsverkiezingen gezien de huidige epidemiologische situatie. De extra kosten hangen onder meer samen met het huren van locaties en het inhuren van stembureauleden voor het vervroegd stemmen op de maandag en dinsdag voorafgaand aan de reguliere dag van stemming, met aanvullende kosten voor de inrichting van stemlokalen, en eventueel huren van alternatieve locaties die beter geschikt zijn om als stemlokaal in te richten.