

INLEIDING

Op woensdag 28 mei 2025 is de meircirculaire 2025 door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties digitaal beschikbaar gesteld. De circulaire biedt nieuwe inzichten in de ontwikkelingen van het Gemeentefonds.

In dit voorstel worden de uitkomsten van de meircirculaire 2025 per onderdeel afgezet tegen de uitkomsten van de decembercirculaire 2024. De uitkomsten voor begrotingsjaar 2025 verwerken we in tweede bestuursrapportage 2025, voor 2026 en verder in de begroting 2026 en meerjarenraming 2027-2029.

In hoofdstuk 1 lichten we de middelen die we ontvangen uit het gemeentefonds toe. We starten met de algemene uitkering en gaan verder met de integratie- en decentralisatie-uitkeringen en de integratie-uitkering Sociaal Domein. Per onderdeel geven we een analyse van het verschil met de decembercirculaire 2024 en geven aan hoe de middelen worden ingezet.

In hoofdstuk 2 geven we een toelichting op de gevolgen van de meircirculaire voor ons meerjarenbeeld.

HOOFDSTUK 1 OPBOUW EN INZET MEICIRCULAIRE 2025

In totaal zijn de uitkomsten van de meircirculaire als volgt:

| TOTAAL EFFECT CIRCULAIRE <i>(bedragen x € 1.000, plus is voordeel)</i> | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
| Meircirculaire 2025 | 144.365 | 147.037 | 147.415 | 144.200 | 146.204 |
| Decembercirculaire 2024 | 141.709 | 136.213 | 137.320 | 138.725 | 140.493 |
| Vershil | 2.656 | 10.824 | 10.095 | 5.475 | 5.711 |

Hieronder geven we toelichting op de verschillen, opgesplitst naar algemene uitkering, de integratie- en decentralisatie-uitkeringen en de integratie-uitkering sociaal domein.

Ook gaan we in op de inzet van de middelen uit de meircirculaire. We stellen voor een deel van de extra baten te labelen door ook extra lasten te begroten. Het bedrag dat niet wordt gelabeld heeft een effect op het meerjarenbeeld. Uitgangspunt hierbij is, dat de extra baten ten gunste van het meerjarenbeeld worden gebracht, tenzij... Extra middelen zijn in de basis vrij besteedbaar.

1.1 Algemene Uitkering

Ten opzichte van de decembercirculaire 2024 constateren wij bij de algemene uitkering de volgende mutaties:

| Algemene Uitkering <i>(bedragen x € 1.000, plus is voordeel)</i> | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Meicirculaire 2025 | 133.205 | 136.691 | 137.788 | 135.156 | 137.602 |
| Decembercirculaire 2024 | 131.963 | 126.697 | 128.518 | 130.448 | 132.610 |
| Vershil | 1.242 | 9.994 | 9.270 | 4.708 | 4.992 |

Voor de toelichting op dit verschil maken we een onderscheid tussen basis- en taakmutaties. Basismutaties zijn in principe vrij besteedbaar, bij taakmutaties ontvangen we extra middelen voor een specifieke beleidsintensivering. Per taakmutatie maken we de afweging of we tegenover de extra middelen ook extra kosten voor inzet gaan begroten.

| Inzet Algemene Uitkering <i>(bedragen x € 1.000, plus is voordeel)</i> | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Basismutaties | 128 | 4.705 | 4.751 | 4.343 | 4.513 |
| Afrekening ruimte onder BCF-plafond | -362 | | | | |
| <i>Subtotaal</i> | <i>-233</i> | <i>4.706</i> | <i>4.751</i> | <i>4.255</i> | <i>4.424</i> |
| Taakmutaties: | | | | | |
| Demping terugval gemeentefonds | | 1.335 | 1.425 | 1.411 | 1.437 |
| Tekorten voor rekening Rijk | 1.430 | 1.399 | 1.418 | 1.438 | 1.458 |
| Groeipad maatregelen hervormingsagenda | | 1.662 | 1.512 | | |
| Eigen bijdrage jeugdzorg | | | | -830 | -841 |
| Sturen op trajectduur jeugdzorg | | | | -217 | -220 |
| Indexeren opbrengst hervormingsagenda | | | | -1.617 | -1.640 |
| Hervormingsagenda jeugd | | 1.111 | 847 | 989 | 1.094 |
| Stelpost nog te ontvangen rijksbijdrage jeugd | | -926 | -688 | -815 | -815 |
| Uitstel; vervanging abonnementstarief WMO | | 673 | | | |
| Overige taakmutaties (onder € 50.000) | 47 | 35 | 5 | 5 | 5 |
| <i>Subtotaal taakmutaties</i> | <i>1.475</i> | <i>5.289</i> | <i>4.519</i> | <i>-364</i> | <i>478</i> |
| Totaal Algemene Uitkering | 1.242 | 9.994 | 9.270 | 4.708 | 4.992 |

Uitkeringsjaar 2024

De uitkeringsfactor (basis) voor 2024 is met 2 punten gedaald. Dit komt neer op een bedrag van € 190.000.

Basismutaties

Bij de basismutaties zien we in totaal tot een jaarlijks voordeel van afgerond € 4,5 miljoen. Merendeels komt dit door ontwikkelingen in volume- en prijsontwikkelingen. In paragraaf 1.4 gaan we in op de inzet van deze middelen voor indexatie.

Taakmutaties

Deze circulaire bevat een groot aantal taakmutaties. Deze lichten we hier toe.

Demping terugval gemeentefonds: Er wordt structureel € 424 miljoen beschikbaar gesteld voor de terugval in het gemeentefonds. In 2026 is het bedrag € 400 miljoen en voor 2030 en verder een bedrag van € 424 miljoen. Het Rijk beschouwt de demping van het zogenoemde "ravijn" als onderdeel van het cluster Jeugdzorg. *Voorgesteld wordt om deze middelen toe te voegen aan het meerjarenbeeld.*

De volgende taakmutaties zijn gerelateerd aan de jeugdzorg. In lijn met het principe van principieel begroten bij jeugd, wordt voorgesteld om de hieronder vermelde taakmutaties te verrekenen met het jeugdbudget. Vanaf 2028 heeft het Rijk besparingen ingeboekt. De vraag is echter in hoeverre deze besparingen daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden, hetgeen een risico vormt.

Tekorten voor rekening Rijk: De deskundigencommissie Van Ark adviseert om het tekort in het budget voor jeugdzorg in gelijke delen te verdelen over Rijk en gemeente. De structurele kosten voor het Rijk zijn € 414 miljoen. *Voorgesteld wordt dit bedrag in te zetten voor de tekorten jeugd.*

Groeipad maatregelen hervormingsagenda: Het ingroeipad van de maatregelen van de hervormingsagenda wordt verzacht. *Voorgesteld wordt dit bedrag in te zetten voor de tekorten jeugd.*

Eigen bijdrage jeugdzorg: Er wordt een eigen bijdrage ingevoerd voor jeugdzorg per 1 januari 2028. De maatregel moet 280 miljoen opleveren. *Voorgesteld wordt om dit budgettair neutraal op het onderdeel jeugd te verwerken. Dit door een bate eigen bijdrage van inwoners tegenover te zetten.*

Sturen op trajectduur jeugdzorg: Rijk en gemeenten gaan met de sector afspraken maken over hoe we beter kunnen sturen op trajectduur. Deze maatregel moet jaarlijks € 68 miljoen opleveren vanaf 2028. *Voorgesteld wordt om dit budgettair neutraal op het onderdeel jeugd te verwerken. Dit door een negatieve stelpost aan de lastenkant op te nemen.*

Indexeren opbrengst hervormingsagenda: De besparingsopgave van de Hervormingsagenda Jeugd is in prijs- en volumepeil 2019 ingeboekt. Er is een hogere besparing te veronderstellen aangezien prijs en volume sinds 2019 zijn gestegen. De omvang van deze besparing is jaarlijks € 507 miljoen vanaf 2028.

Voorgesteld wordt om dit budgettair neutraal op het onderdeel jeugd te verwerken. Dit door een negatieve stelpost aan de lastenkant op te nemen.

Hervormingsagenda jeugd & stelpost nog te ontvangen rijksbijdrage jeugd: Deze post betreft het overboeken van op de Aanvullende Post gereserveerde middelen voor de Hervormingsagenda Jeugd. Het gaat om een bedrag van € 356 miljoen in 2026 variërend tot € 342 miljoen in 2030. Over de verdeling van een deel van deze middelen vindt nog gesprek plaats. In deze circulaire vindt de verdeling plaats van € 333 miljoen in 2026 tot € 320 miljoen in 2030. Een in eerdere circulaire opgenomen stelpost jeugd komt hiermee te vervallen.

Voorgesteld wordt om dit budgettair neutraal op het onderdeel jeugd te verwerken.

Overige taakmutaties:

Uitstel; vervanging abonnementstarief WMO: In de Voorjaarsnota 2023 is besloten dat het abonnementstarief in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 wordt afgeschaft en dat in de plaats daarvan vanaf 2026 de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo opnieuw wordt ingevoerd. Hiervoor wordt het wetsvoorstel Vervanging abonnementstarief Wmo 2015 voorbereid. De inwerkingtreding van deze wet is nu voorzien per 1 januari 2027 in plaats van per 1 januari 2026. Dat betekent dat de besparing van € 225 miljoen voor het jaar 2026, die in de Voorjaarsnota 2023 in het gemeentefonds is verwerkt vervalt.

Voorgesteld wordt dit bedrag budgettair neutraal te verwerken binnen programma 6, onderdeel Wmo. Dit conform eerdere aanpassingen.

Overige: Er is sprake van een aantal taakmutaties kleiner dan € 50.000. Dit zijn taakmutaties kinderopvang pleegouders, WMO hulpmiddelen, aanpassen regeling dienstverlening aan huis, IBO problematische schulden en basisregistratie personen: centralisering inschrijving vergunninghouders.

Voorgesteld wordt deze middelen niet te reserveren, maar te verrekenen met ons meerjarenbeeld.

1.2 Integratie- en decentralisatie uitkeringen

De integratie- en decentralisatie uitkeringen verwerken we in principe neutraal in onze begroting. Op totaalniveau verhouden de integratie- en decentralisatie uitkeringen zich in de meicirculaire 2025 ten opzichte van de decembercirculaire 2024 als volgt:

| IU/DU (bedragen x € 1.000, plus is voordeel) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| Meicirculaire 2025 | 1.573 | 1.056 | 797 | 793 | 791 |
| Decembercirculaire 2024 | 954 | 948 | 698 | 694 | 692 |
| Vershil | 619 | 108 | 99 | 99 | 99 |

Ten opzichte van de decembercirculaire is sprake van € 0,6 miljoen meer middelen in 2025. In de jaren daarna zijn de aanpassingen circa € 0,1 miljoen meer middelen. We benoemen deze uitkeringen, geven een toelichting bij uitkeringen boven de € 50.000 en geven aan hoe en of deze middelen ingezet gaan worden.

| Inzet IU/DU (bedragen x € 1.000, plus is voordeel) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| In- en uitvoeringskosten Omgevingswet | 428 | | | | |
| Alleenverdienersproblematiek | 56 | | | | |
| Impulsbudget sociale infrastructuur | 112 | 101 | 101 | 101 | 101 |
| Overige mutaties | 23 | 7 | -2 | -2 | -2 |
| Vershil | 619 | 108 | 99 | 99 | 99 |

In- en uitvoeringskosten Omgevingswet: Met het uitkeren van € 80,7 miljoen in 2025 kunnen de ontvangende partijen in hun transitie ervoor zorgdragen dat ze aangesloten, geoefend en ingeregeld zijn en voldoen aan de in de Omgevingswet gestelde eisen. Er volgt nog een stelsevaluatie, waarbij de daadwerkelijk

gemaakte kosten in kaart worden gebracht. De gemeenten ontvangen een uitkering op basis van een vast bedrag (15 procent van het totaal), het aantal inwoners (60 procent) en landoppervlak (25 procent).

Voorgesteld wordt om deze middelen voor dit doel in te zetten. De middelen worden ingezet om de gemeentelijke organisatie goed voor te bereiden op de structurele uitvoering van de Omgevingswet. Dit houdt in dat de betrokken teams aangesloten zijn op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), geoefend zijn in de nieuwe werkwijze en processen zijn ingeregeld conform de wettelijke eisen. De inzet richt zich onder meer op het actualiseren van het omgevingsplan, het versterken van de capaciteit, en het investeren in opleiding en ondersteunende systemen (DSO) om de kwaliteit van dienstverlening en rechtszekerheid te borgen.

Alleenverdienersproblematiek: Gemeenten kunnen huishoudens die getroffen zijn door de alleenverdienersproblematiek individuele bijzondere bijstand bieden. Deze decentralisatie-uitkering maakt dit mogelijk. Er is voor de alleenverdienersproblematiek voor 2025 een bedrag van € 25,4 miljoen beschikbaar.

Voorgesteld wordt om deze middelen te laten vrijvallen ten gunste van het resultaat. De verwachte lasten voor de periode 2025-2027 bedragen € 15.000 per jaar en deze zijn al meegenomen in de eerste bestuursrapportage en concept begroting 2026. Dit op basis van een collegebesluit. Nu ontvangen wij de dekking van deze lasten.

Impulsbudget sociale infrastructuur: Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inrichting van de sociale infrastructuur en daarbij behorende doelen ten aanzien van het ondersteunen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Vanaf 2025 tot en met 2034 is er (impuls)budget beschikbaar om de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven te versterken.

Voorgesteld wordt om deze middelen te laten vrijvallen ten gunste van het meerjarenbeeld. Dit conform de uitgangspunten van de perspectiefnota, waaronder het principe: We ramen geen nieuwe middelen in de begroting zolang plannen niet concreet zijn uitgewerkt en uitvoerbaar zijn.

Overige mutaties

Er is sprake van kleine mutaties bij Armoedebestrijding kinderen, Voorschoolse voorziening peuters, jeugdhulp kinderen in een AZC, landelijke beëindigingsregeling veehouderijen, landelijke aanpak adreskwaliteit, antidiscriminatievoorzieningen en einde lening inburgeringsplicht.

Voorgesteld wordt deze middelen te verrekenen met ons meerjarenbeeld.

1.3 Integratie-uitkering sociaal domein

De integratie-uitkering sociaal domein is een uitkering bestemd voor diverse deeltaken binnen het sociaal domein.

| IU Sociaal domein <i>(bedragen x € 1.000, plus is voordeel)</i> | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Meicirculaire 2025 | 9.587 | 9.290 | 8.830 | 8.251 | 7.812 |
| Decembercirculaire 2024 | 8.792 | 8.568 | 8.104 | 7.583 | 7.191 |
| Vershil | 795 | 722 | 726 | 668 | 621 |

Ten opzichte van de decembercirculaire is sprake van € 0,8 miljoen meer middelen in 2025 aflopend tot € 0,6 miljoen in 2029. De hogere uitkering betreft vooral een bijstelling voor lonen en prijzen voor WSW.

Voorgesteld wordt om de loonprijsontwikkeling wsw te reserveren als een stelpost op taakveld 6.4. Voor indexatie van onze kosten Novatec hebben we deze middelen nodig. Er is hiervoor geen dekking in onze stelpost indexatie. Dit conform de gebruikelijke systematiek.

1.4 Inzet indexatie

In paragraaf 1.1 hebben we aangegeven dat we bij de basismutaties extra middelen ontvangen door ontwikkelingen in volume- en prijsontwikkelingen. We gaan deze middelen ook inzetten ter dekking van loon- en prijsstijgingen.

Voor deze stijgingen baseren we ons op de afgesloten Cao gemeenten en percentages van het Centraal Planbureau (CPB) die in de meicirculaire zijn opgenomen. Daarbij gaan we niet alleen uit van percentages 2026 maar bepalen ook of de gehanteerde percentages 2025 actualisatie behoeven.

Loonstijging

In april 2025 is een nieuwe Cao afgesloten die loopt tot en met 31 maart 2027. Hierin stijgen de salarissen in 2025 in twee stappen met 3,85% en per 1 juli 2026 met 1,25%. Daarnaast worden in 2025 diverse toeslagen verhoogd, we schatten deze stijging op 0,5%.

In de begroting 2025 zijn we uitgegaan van een stijging van de salarissen met 4,4%.

| Voorstel loonstijging 2026 | % |
|------------------------------------|--------|
| Actualisatie 2025: 3,85%+0,5%-4,4% | -0,05% |
| Stijging 2026: 6/12 van 1,25% | 0,63% |
| | 0,58% |

De stijging in 2026 van 1,25 % geldt vanaf 1 juli. Deze werkt echter in 2027 volledig door. De stijging in 2027 en verder bedraagt 1,2%. Dit is verwerkt in het meerjarenbeeld in het effect van de indexering. Dit verklaart de stijging van de regel indexatie met € 0,3 miljoen in de eerste tabel "ruimte meerjarenbeeld" van hoofdstuk 2.

Prijsstijging

Het CPB verwacht in deze meicirculaire voor 2025 een prijsstijging van met 3,2% en voor 2026 met 2,6% (Nationale consumentenprijsindex cpi). In de begroting 2025 zijn we uitgegaan van een prijsstijging met 2,8%.

| Voorstel prijsstijging 2026 | % |
|------------------------------|------|
| Actualisatie 2025: 3,2%-2,8% | 0,4% |
| Stijging 2026: 2,6% | 2,6% |
| | 3,0% |

Voor stijgingen sociaal domein zijn andere afspraken gemaakt, deze stijging komt voorlopig neer op 5%. Voor subsidies gaan we uit van een gecombineerde index van 75% loonstijging en 25% prijsstijging. De stijgingen bij Verbonden partijen zijn overgenomen uit de betreffende begrotingen.

| Indexatie meicirculaire 2024 (bedragen in €) | % 2026 | Basisbedrag | Indexatie Begroting 26 en verder |
|--|---------------|--------------------|---|
| <i>Salarissen personeel en bestuur (corr 2025 en 2026)</i> | 0,58% | 53.000.000 | 304.800 |
| Jeugd (90% OVA, 10% CPI) | 5,13% | 27.800.000 | 1.425.000 |
| Wmo Huishoudelijk Hulp en Begeleiding 75+ | 5,13% | 7.300.000 | 375.000 |
| Wmo Begeleiding en dagbesteding | 5,13% | 4.900.000 | 250.000 |
| Wmo- en leerlingenvervoer, RSR, De Schans | | | 250.000 |
| <i>Sociaal domein</i> | | | 2.300.000 |
| <i>Subsidies</i> | 2,2% | 5.200.000 | 109.700 |
| VRG | | | 146.500 |
| GGD | | | 28.000 |
| Bedrijfsvoeringskosten RIGG | | | 13.000 |
| MO/VO | | | 130.000 |
| Veilig Thuis | | | 67.000 |
| ODG | | | 48.000 |
| Kleinere | | | 32.100 |
| <i>Verbonden partijen</i> | | | 464.000 |
| <i>Fysiek: wegen, openbaar groen, beheer gebouwen en tractie</i> | 3,0% | 15.000.000 | 450.000 |
| Automatisering | 5,0% | 1.500.000 | 75.000 |
| Facilitair, VNG, divers | 3,0% | 10.000.000 | 300.000 |
| <i>Overig</i> | | | 375.000 |
| Totaal | | | 4.003.500 |

Het bedrag voor is afhankelijk van de budgetten die we indexeren (de basis) en het percentage waarmee we indexeren (stijging). De budgetten die we indexeren zijn voor 2026 hoger dan vorig jaar. We indexeren nu voor € 25 miljoen aan budgetten bij fysiek en overig. Dit was vorig jaar nog € 15 miljoen. De index voor loonstijging is echter fors lager: de salarisstijging 2026 is 0,58% (2025: 4,4%). Hierdoor hebben we per saldo 2 miljoen minder nodig voor indexatie.

In onze uitgangspunten hebben we vastgelegd welke budgetten worden geïndexeerd. Bij een aantal onderdelen was de werkelijke indexatie afgelopen jaren hoger, bijvoorbeeld bij bouw en onderhoud. We houden daarbij vast aan het uitgangspunt dat we het indexcijfer uit de mei-circulaire aanhouden. Wel hebben we de basis verbreed (zie alinea hiervoor).

HOOFDSTUK 2 EFFECT MEERJARENBEELD MIDDELEN MEICIRCULAIRE 2025

In dit hoofdstuk gaan we in op het meerjarenbeeld na verwerking van de meicirculaire.

We ontvangen in de meicirculaire extra baten. Daartegenover komen ook extra lasten te staan: inzet taakmutaties (jeugd), inzet decentralisatieuitkeringen, integratieuitkeringen en inzet middelen voor indexatie. Aandachtspunt hierbij is dat vanaf 2028 een besparing op jeugd is ingeboekt. Dit is een risico. Na verwerking van de meicirculaire en de voorgestelde inzet blijft een bedrag over dat we verrekenen met het meerjarenbeeld:

| Ruimte meerjarenbeeld (bedragen x € 1.000, plus is voordeel) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|----------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Effect meicirculaire 2025 | 2.656 | 10.824 | 10.095 | 5.475 | 5.711 |
| Taakmutatie: Jeugd | -1.430 | -3.246 | -3.089 | 1.052 | 964 |
| Taakmutatie: Uitstel: vervanging abonnementstarief WMO | | -673 | | | |
| IU/DU Omgevingswet | -428 | | | | |
| IU Sociaal Domein | -795 | -722 | -726 | -668 | -621 |
| Indexatie | | -4.000 | -4.300 | -4.300 | -4.300 |
| Ruimte voor meerjarenbeeld | 3 | 2.183 | 1.980 | 1.559 | 1.754 |

In de Perspectiefnota 2026-2029 hebben we een voorlopig meerjarenbeeld geschetst. In onderstaande tabel wordt het resultaat van de meicirculaire afgezet tegen het geschetste meerjarenbeeld:

| Ruimte meerjarenbeeld (bedragen x € 1 mln plus is voordeel) | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--|------------|-------------|-------------|-------------|
| Meerjarenbeeld Perspectiefnota | -0,3 | -3,2 | -5,3 | -6,3 |
| Mutatie | 2,2 | 2,0 | 1,6 | 1,8 |
| Aangepast meerjarenbeeld | 1,9 | -1,2 | -3,7 | -4,5 |

Verwerking van het financieel effect van de meicirculaire volgt in de tweede bestuursrapportage 2025 en bij de begroting 2026 en meerjarenraming 2027-2029.

Het meerjarenbeeld van gemeenten verschilt. Dit komt door:

- De manier waarop het gemeentefonds wordt verdeeld.
- Verschillen in lokale omstandigheden en beleidskeuzes.
- Regionale sociaal-economische verschillen.
- Keuzes in begrotingsuitgangspunten als "princiepelijk begroten" of "reëel begroten".