PROVINCIE UTRECHT

Aanvulling op begrotingscirculaire 2027

Recent zijn de uitkomsten van de meicirculaire 2026 van het Rijk bekend geworden. Daarnaast heeft de VNG een begrotingsadvies uitgebracht voor de begroting 2027-2030. In deze aanvulling op de begrotingscirculaire 2027 informeren wij u, vanuit onze rol als toezichthouder, over de betekenis hiervan voor uw begroting. Ook gaan we in op de kaders en richtlijnen rondom klimaatgelden, jeugdzorg en Wmo huishoudelijke hulp, zodat u deze kunt meenemen in het traject richting de (meerjaren)begroting 2027.

Wat betekent dit voor uw gemeente?
Naar aanleiding van de meicirculaire 2026 en het begrotingsadvies 2027-2030 van de VNG geven wij u een aantal aandachtspunten mee. Een deel hiervan is al eerder benoemd in de vorige begrotingscirculaire, maar achten wij belangrijk om opnieuw onder uw aandacht te brengen.

Algemeen

- Wij houden vast aan de geldende wet- en regelgeving en het daarop gebaseerde Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 2020 (GTK). Het huidige GTK dateert van 2020 en het nieuwe GTK 2026 ligt op dit moment ter besluitvorming voor in de twaalf provincies. Na vaststelling hiervan (verwachting: voor de zomer) delen wij dit GTK 2026 met u. Het GTK 2026 is van toepassing vanaf de begroting 2027.

- De algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt geraamd op basis van reële uitgangspunten en op basis van tenminste de meicirculaire met de daarin opgenomen uitkeringsfactoren. Gemeenten hebben de vrijheid om de septembercirculaire in de ramingen te verwerken. De keuze welke circulaire wordt verwerkt in de begroting, is op basis van consistent beleid.

Ingroeipad verdeling gemeentefonds per 2027
Door de herverdeling van het gemeentefonds zijn er voor- en nadeelgemeenten. Vanaf 2023 houden gemeenten rekening met een ingroeipad vanwege de invoering van dit nieuwe verdeelmodel van de algemene uitkering. Dit ingroeipad wordt zoals gebruikelijk verwerkt in een suppletie-uitkering. Op die manier worden voor- en nadelen voorlopig beperkt in afwachting op een nieuwe verdeling. Het Rijk stelt de nieuwe verdeling van het gemeentefonds met twee jaar uit: deze gaat nu pas per 2029 in, in plaats van per 2027. Ook wordt het ingroeipad voor 2027 en 2028 tijdelijk bevroren, al worden de bedragen wel aangepast voor inflatie. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) volgt hiermee het advies op van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) en de VNG, dit omdat de plannen over de herverdeling nog niet voldoende zijn uitgewerkt. In 2027 worden wel alvast twee kleine verbeteringen doorgevoerd:

- De manier waarop rekening wordt gehouden met de maatstaf "huishoudens met een laag inkomen" (in procenten in plaats van honderdtallen);
- De OZB-tarieven worden beter afgestemd op de werkelijke gemiddelde tarieven. Dit door de rekentarieven van de Onroerendezaakbelasting (OZB) aan te passen aan de werkelijke gemiddelde OZB-tarieven en door de verevening van de overige eigen middelen met hetzelfde bedrag te verlagen.

Deze wijzigingen zijn verwerkt in de meicirculaire 2026. In bijlage 2.5.2-2 van de meicirculaire zijn de geactualiseerde bedragen van het ingroeipad per gemeente opgenomen voor de jaren 2027 en 2028. De volgende stap in het ingroeipad is voorzien per 1 januari 2029.

Capaciteit decentrale overheden klimaat- en energiebeleid (CDOKE)
Gemeenten spelen een belangrijke rol in de uitvoering van de klimaat- en energieplannen. Het kabinet ondersteunt gemeenten hierbij met geld uit de CDOKE-regeling. Met dit geld kunnen gemeenten extra personeel aantrekken. Gemeenten moeten ervan uit kunnen gaan dat ze dit geld elk jaar krijgen. Anders kunnen ze geen langdurige verplichtingen aangaan.

In de meicirculaire 2026 zijn de CDOKE-middelen voor 2027 (totaal € 671 miljoen) via een decentralisatie-uitkering beschikbaar gesteld aan gemeenten om uitvoering te kunnen geven aan hun taken op het gebied van klimaat- en energiebeleid.

Het bedrag dat gemeenten aan uitvoeringsmiddelen ontvangen in 2027, bestaat uit twee componenten:

- Basisfinanciering: alle gemeenten ontvangen een bedrag aan zogenoemde basisfinanciering (€ 583 miljoen);
- Planfinanciering: daarnaast kunnen gemeenten extra middelen aanvragen voor specifieke plannen, de zogenoemde planfinanciering (€ 85,9 miljoen).

Raming klimaatgelden voor 2027
In de meicirculaire 2026 wordt het bedrag gepubliceerd waarop gemeenten kunnen rekenen voor het aankomende jaar, zie bijlage 3.2-39 in de meicirculaire. Daarin wordt het totaalbedrag weergegeven van de basisfinanciering en de planfinanciering. Gemeenten mogen dit bedrag volledig opnemen als structureel dekkingsmiddel voor de jaarschijf 2027.

Raming klimaatgelden vanaf 2028
Op dit moment is nog onduidelijkheid hoe de CDOKE-middelen na 2027 beschikbaar worden gesteld. Desondanks mogen gemeenten het bedrag wat zij in 2027 ontvangen aan **basisfinanciering** voor de klimaat- en energiegelden opnemen als structurele baat in de begroting 2027 voor de jaren vanaf 2028. Voor wat betreft **de planfinanciering** geldt dat gemeenten dit bedrag alleen mogen ramen op basis van de verkregen beschikking. Daarbij is het belangrijk dat zowel de baten als de aan de middelen verbonden lasten opgenomen worden. Dit betekent dat wij verwachten dat gemeenten voor zowel de basis als de planfinanciering een gelijk bedrag aan extra lasten opnemen voor de klimaat- en energietaken.

Richtlijn jeugdzorg
Vanaf 2028 neemt het Rijk een financieel voorschot op de nog te nemen maatregelen om het jeugdzorgstelsel te beheersen. Deze kortingen zijn gebaseerd op:

- Het sturen op de trajectduur van jeugdhulptrajecten (€ 68 miljoen);
- De invoering van een eigen bijdrage in de jeugdzorg (€ 260 miljoen).

Gemeenten kunnen beide posten budgettair neutraal in hun begroting verwerken, bijvoorbeeld door hiervoor een stelpost op te nemen. Dit gold voor de vorige begroting 2026-2029 en geldt nu ook voor de komende begroting 2027-2030. Als toezichthouder vinden we dit wel risicovol aangezien deze posten in principe nog onvoldoende uitgewerkt zijn en nog afhankelijk zijn van nog vast te stellen wetgeving. Toch staan we een budgettair neutrale verwerking toe, omdat aannemelijk is dat het realiseren van deze uitwerking en wetgeving onder de verantwoordelijkheid van het Rijk valt.

Stelpost Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd
Recent heeft de VNG een begrotingsadvies voor de begroting 2027-2030 uitgebracht. Vanuit onze rol als toezichthouder kunnen wij niet instemmen met adviespunt 2B om een algemene stelpost 'Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd' op te nemen die de baten en lasten voor jeugdzorg in 2028 en 2029 in balans brengt. Dit heeft de VNG ook benoemd in het begrotingsadvies. Wij vinden een dergelijke stelpost op dit moment onvoldoende onderbouwd en daarmee niet realistisch. Dit standpunt hebben de toezichthouders reeds ingenomen bij de begroting 2026-2029. We hebben begrip voor de brede discussie rondom de (dis)balans van de gemeentelijke taken en middelen, maar zullen het toezicht uitvoeren op basis van de geldende wet- en regelgeving en het Gemeenschappelijk toezichtkader (GTK). Dit betekent dat wij een dergelijke stelpost zullen corrigeren op het structurele begrotingssaldo.

Stelpost Wmo huishoudelijke hulp
In het coalitieakkoord van kabinet Jetten is een maatregel opgenomen waarbij de huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening met ingang van 1 januari 2029 wordt geschrapt. In de meicirculaire is daarom een

uitname van € 1,4 miljard uit het gemeentefonds gedaan. Voor de inwoners die niet in staat zijn de huishoudelijke hulp zelf te regelen blijft deze taak bij de gemeente. Voor dit vangnet wordt jaarlijks € 430 miljoen aan het gemeentefonds toegevoegd.

Het is nog onduidelijk hoe dit vangnet eruit komt te zien en wie hiervan gebruik kan maken. Als gevolg hiervan kunnen gemeenten nog niet inzichtelijk maken wat de daadwerkelijke financiële gevolgen zijn van het nieuwe beleid. Voor de begroting 2027 staan wij daarom toe een stelpost op te nemen van de netto-uitname uit het gemeentefonds ter hoogte van € 1,01 miljard (€ 1.440 miljoen minus € 430 miljoen). Hierdoor heeft deze maatregel een budgetneutraaleffect op de begroting. Zodra bij de begroting 2028 meer bekend is over de beleidsmatige invulling vragen wij de gemeenten om een reële raming van de financiële gevolgen op te nemen en de stelpost te laten vervallen. Dit is conform het begrotingsadvies 2027-2030 van de VNG.

Eigen bijdrage Wmo
Het kabinet is van plan om voor een inkomensafhankelijke eigen bijdrage in te voeren voor een aantal voorzieningen binnen de Wmo 2015, namelijk de voorzieningen waarvoor nu het abonnementstarief geldt. Het Rijk verwacht dat de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage de druk op het gebruik van Wmo-voorzieningen verlaagt. Daardoor zou de Wmo voor gemeenten langer betaalbaar blijven. Vorig jaar informeerden we u dat de ingangsdatum van deze bijdrage was verschoven naar 1 januari 2027. Het kabinet heeft besloten de ingangsdatum verder te verschuiven naar 1 januari 2028. Voor 2027 heeft het Rijk de gemiste inkomsten vanwege de eigen bijdrage eenmalig toegevoegd aan het gemeentefonds via een taakmutatie. Indien u de verwachte inkomsten vanaf 2028 raamt, dient u de hoogte van de opbrengsten goed te kunnen onderbouwen.

Raming BTW-compensatiefonds
Gemeenten kunnen in de ramingen in hun begroting en meerjarenraming rekening houden met de ruimte onder het plafond van het BTW-compensatiefonds (BCF). Omdat de hoogte van deze ruimte fluctueert zijn in het verleden afspraken gemaakt tussen de gezamenlijke toezichthouders en BZK over wat een reële hoogte van deze ruimte is. Afgesproken is dat de laatste gerealiseerde ruimte onder het BCF-plafond de maximaal toegestane ruimte is die gemeenten mogen ramen in hun begroting en meerjarenraming. Deze gerealiseerde ruimte is bekendgemaakt in de meicirculaire 2026. Voor de raming in de begroting 2027 en meerjarenraming 2028-2030 wordt de definitieve afrekening van de ruimte onder het BCF-plafond gebruikt van het jaar 2025. Let op: de totale ruimte onder het plafond van 2025 is met € 213 miljoen verlaagd van € 428 miljoen naar € 216 miljoen (zie pagina 9 meicirculaire).

Neemt u stelposten helder op in uw begroting?
Wanneer u ervoor kiest om stelposten op te nemen in uw begroting, bijvoorbeeld voor jeugdzorg of onderuitputting, verzoeken wij u deze gebundeld in een totaaloverzicht op te nemen in uw begroting. Dit vergroot het inzicht in uw financiële positie en ondersteunt u in uw kaderstellende en controlerende rol.