

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille C. van Velzen
Auteur Dhr. M.H.W. Bonsel
Telefoon 5113054 E-mail: mhwbonsel@haarlem.nl
CS Reg.nr. CS 2009/133075
Bijlagen kopiëren
B & W-vergadering van 28 juli 2009

Onderwerp

Meicirculaire 2009 Gemeentefonds

DOEL: Besluiten

De nota bevat de raming van de algemene uitkering gebaseerd op de gegevens uit de meicirculaire en brieven van BZK en van de VNG. De uitkomsten worden verwerkt in de 2^e bestuursrapportage 2009 en de programmabegroting 2010 – 2014.

B&W

1. Het college neemt kennis van de raming van de algemene uitkering voor de jaren 2009 t/m 2014.
2. De t.o.v. de begroting 2009 bijgestelde raming 2009 wordt verwerkt in de 2^e Bestuursrapportage 2009.
3. De ramingen voor 2010 t/m 2014 worden verwerkt in de concept-programmabegroting 2010 – 2014.
4. De commissie Bestuur ontvangt de nota ter informatie.

COLLEGE BESLUIT

Onderwerp: Meicirculaire 2009 Gemeentefonds

Inleiding

Het is gebruikelijk dat gemeenten via de meicirculaire worden geïnformeerd over de hoogte van de algemene uitkering voor de komende jaren. Als gevolg van de economische recessie en de daarmee samenhangende extra rijksuitgaven, bleek het nodig om vooruitlopend op het verschijnen van de meicirculaire 2009 al in april van dit jaar afspraken te maken over de ontwikkeling van de algemene uitkering en de relatie met de rijksuitgaven.

Enerzijds geven deze afspraken duidelijkheid voor de eerstvolgende jaren, maar anderzijds bleef er op veel punten onduidelijkheid bestaan.

Deze onduidelijkheid heeft m.n. betrekking op de ontwikkeling van het gemeentefonds in de jaren na 2011 en op de nominale ontwikkeling in 2010 en 2011 in relatie tot de compensatie die via het gemeentefonds wordt geboden.

Deze punten zijn ook door Haarlem naar voren gebracht in de schriftelijke reactie t.b.v. de ledenraadpleging door de VNG.

De meicirculaire heeft op deze punten geen extra duidelijkheid geboden. Dat is voor de VNG, ook n.a.v. de algemene ledenvergadering van 9 juni, aanleiding geweest om op 2 juli een ledenbrief over het aanvullende bestuursakkoord uit te brengen. Daarnaast heeft de staatssecretaris van BZK op 6 juli een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer gestuurd waarin nader wordt ingegaan op de PM-raming van de accessen voor 2012 en verder.

In deze nota wordt nader ingegaan op de financiële gevolgen van de meicirculaire voor het meerjarenbeeld van Haarlem. Daarbij zijn ook de brieven van de VNG en BZK betrokken.

Besluitpunten college

1. Het college neemt kennis van de raming van de algemene uitkering voor de jaren 2009 t/m 2014.
2. De t.o.v. de begroting 2009 bijgestelde raming 2009 wordt verwerkt in de 2^e Bestuursrapportage 2009.
3. De ramingen voor 2010 t/m 2014 worden verwerkt in de concept-programmabegroting 2010 – 2014.
4. De commissie Bestuur ontvangt de nota ter informatie.

Beoogd resultaat

Het opstellen van een zo goed mogelijk onderbouwde raming van de algemene uitkering voor de jaren 2009 - 2014 t.b.v. de 2^e Bestuursrapportage 2009 en de programmabegroting 2010 - 2014.

Raming algemene uitkering o.b.v. meicirculaire 2009 (in constante prijzen)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Uitkomst meicirculaire	169.472 v	180.146 v	178.558 v	177.323 v	176.330 v	175.211 v
taakmutaties	292- n	9.201- n	9.128- n	9.173- n	9.359- n	9.359- n
Netto algemene uitkering	169.180 v	170.945 v	169.430 v	168.150 v	166.971 v	165.852 v
Mutaties voor MJR 2011-2014 (t.o.v. 2010)			1.515 n	2.795 n	3.974 n	5.093 n
Taakmutaties uitgesplitst naar onderdeel						
Brede school	46	46	46	197	383	383
Gezond in de stad		79	79	79	79	79
Vrouwen uit etnische minderheden	50	50	33			
Stimulering Lokale klimaatinitiatieven	146	129	73			
Innovatietrajecten inburgering	50					
Onderwijsachterstandenbeleid		2.597	2.597	2.597	2.597	2.597
Maatschappelijke opvang (i.p.v. GSB-gelden BD SIV)		6.300	6.300	6.300	6.300	6.300
Totaal taakmutaties	292	9.201	9.128	9.173	9.359	9.359

De belangrijkste conclusie is dat de raming van de algemene uitkering (gecorrigeerd voor de taakmutaties) over de jaren 2011 – 2014 per saldo € 2,4 mln ongunstiger uitvalt dan het meerjarenbeeld dat is geschetst in de kadernota 2009. Dat is het gevolg van het door BZK gehanteerde behoedzame scenario voor de jaren na 2011. Deze behoedzaamheid is ingegeven door de grote onzekerheid m.b.t. de ontwikkeling van de economie en daarmee van de rijksuitgaven.

Toelichting

Bij de raming van de algemene uitkering zijn met name de volgende ontwikkelingen van belang.

- A. De ontwikkeling van het accres
- B. De ontwikkeling van de uitkeringsbasis
- C. De toevoegingen (of onttrekkingen) i.v.m. taakmutaties en in de vorm van decentralisatie en integratie uitkeringen.

A. De ontwikkeling van het accres

In de circulaire is voor het accres voor 2009 en volgende jaren uitgegaan van de volgende reeks.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nominaal accres (%)	5,88	0,48	0,48	0,0	0,0	0,0
Nominaal accres (mln)	866	75	74	0	0	0
Incidentele verhoging accres (mln)		90	90			

In het zgn. aanvullende akkoord tussen het rijk en de VNG van 17 april jl. is o.a. afgesproken dat voor de jaren 2009 – 2011 wordt afgestapt van de evenredigheidssystematiek, waarbij het accres wordt bepaald door de ontwikkeling van de rijksuitgaven (samen de trap op en af). Het accres voor 2009 is definitief vastgesteld op € 866 mln en voor 2010 en 2011 op € 75 mln. Dat komt voor 2010 en 2011 overeen met een nominaal accres van 0,5%. Dit accres wordt later niet meer bijgesteld. Daarnaast wordt voor 2009 en 2010 incidenteel € 90 mln beschikbaar gesteld. Voorts is afgesproken dat het Rijk en de VNG opnieuw in gesprek gaan als de rijksuitgaven zich anders ontwikkelen dan nu voorzien (bij voorbeeld bij een andere nominale ontwikkeling of indien bezuinigingen in 2011 niet worden gerealiseerd). Onduidelijk daarbij is hoe groot de afwijking moet zijn alvorens er voor het Rijk aanleiding is om weer met de VNG om tafel te gaan.

In de brief wordt gemeenten geadviseerd om, gegeven de uitermate onzekere periode die te wachten staat, behoedzaamheid te betrachten bij het opstellen van de meerjarige begroting. In dat kader is nog van belang dat het Rijk gemeenten toestaat om met een niet sluitende meerjarenbegroting (2011, 2012 en 2013) te komen. Het sluitend zijn van de begroting 2010 volstaat voor repressief toezicht. De meerjarenbegroting kan eventueel sluitend worden gemaakt met een taakstellende of richtinggevende bezuiniging. Die taakstelling moet dan volgend jaar wel een invulling krijgen naar de dan geldende inzichten. Teneinde gemeenten enige houvast te bieden voor de latere jaren zijn in de brief van BZK twee scenario's uitgewerkt.

Scenario A: een reëel accres van nul in de jaren 2012 en verder. In dit scenario wordt er gecompenseerd voor de inflatie en de nominale groei en het nominale accres bevat dus enkel loon- en prijscompensatie. Er is dus geen sprake van reële groei. Dit scenario is in wezen het doortrekken van het accres uit de gemaakte afspraken voor 2010 en 2011 en komt neer op € 75 mln per jaar ofwel een nominaal accres van 0,5%.

Scenario B: een nominaal accres van nul in de jaren 2012 en verder. In dit scenario wordt er geen accres uitgedeeld. Er is sprake van een reële krimp ter grootte van de inflatie van 0,5%. Dit scenario komt overeen met hetgeen in de circulaire is opgenomen. Daarnaast, zo stelt BZK, zijn ook nog somberder scenario's denkbaar.

Haarlem gaat bij het opstellen van de raming van de accessen voor de jaren 2012 en volgende uit van scenario B; dat wil zeggen van een nominaal accres van nul, waarbij geen loon- en prijscompensatie plaatsvindt. Dit wordt in Haarlem ook gehanteerd voor de uitgavenraming in de meerjarenraming. Voorts wordt hiermee aangesloten bij de aanbeveling van de staatssecretaris van BZK om behoedzaamheid te betrachten bij het opstellen van de meerjarige ramingen voor de begroting.

B. De ontwikkeling van de uitkeringsbasis

Bij de verdeling van het Gemeentefonds wordt gebruik gemaakt van een groot aantal verdeelmaatstaven, die elk een eigen dynamiek hebben.

Daarbij geldt steeds dat ingeval een gemeentelijke ontwikkeling afwijkt van de landelijke dit voor een gemeente financiële consequenties heeft.

Een van de belangrijkste verdeelmaatstaven van het gemeentefonds wordt gevormd door het aantal bijstandsgerechtigden. Landelijk wordt verwacht dat het aantal bijstandsgerechtigden in de periode 2009 – 2014 fors toeneemt. Een daarvan afwijkende gemeentelijke ontwikkeling kan behoorlijke financiële consequenties hebben.

Bij de raming van de algemene uitkering gaat Haarlem uit van een stijging van het aantal bijstandsgerechtigden dat overeenkomt met de geraamde landelijke stijging van 38% voor de periode 2009 - 2014

C. De toevoegingen (of onttrekkingen) i.v.m. taakmutaties en in de vorm van decentralisatie en integratie uitkeringen.

In de afgelopen jaren zijn in toenemende mate belangrijke geldstromen toegevoegd aan de algemene uitkering. Dat gebeurde vaak in de vorm van decentralisatie- en integratie uitkeringen. Voorbeelden daarvan – met tussen haakjes het aandeel van Haarlem - zijn de uitkeringen voor de WMO (€ 16,5 mln), voor de brede school (€ 0,2 mln) en voor bewonersinitiatieven wijken (€ 0,3 mln). Voor de komende jaren komen daar nog bedragen bij voor onderwijsachterstandenbeleid (€ 2,6 mln) maatschappelijke opvang (€ 6,3 mln) en vrouwenopvang (mogelijk € 2,2 mln). Laatstgenoemde regelingen vallen nu nog onder de GSB-gelden.

De overheveling is een direct gevolg van het voornemen van het kabinet om het aantal specifieke regelingen zoveel mogelijk terug te brengen. Voordeel voor gemeenten is dat over deze aan het gemeentefonds toegevoegde gelden geen afzonderlijke verantwoording afgelegd hoeft te worden. Nadeel is dat de algemene uitkering in toenemende mate vervuult door deze toevoegingen. Dat doet afbreuk aan het uitgangpunt van de algemene uitkering nl. een uitkering waarvan de aanwending door de gemeente zelf kan worden bepaald.

Een en ander zorgt ook voor misverstanden binnen de gemeentelijke organisatie omdat de indruk wordt gewekt dat de toegevoegde gelden alleen voor de daarbij behorende taken mogen worden aangewend. Dat is in het recente verleden ook diverse malen door verscheidene ministeries (niet zijnde BZK) naar voren gebracht. De VNG en BZK (als beheerder van het gemeentefonds) hebben in reactie daarop aangegeven dat dit niet terecht is en dat de gelden in het gemeentefonds vrij aanwendbaar zijn.

In 2006 heeft het college bepaald dat bij toevoegingen (of onttrekkingen) aan de algemene uitkering voor taakmutaties niet langer wordt uitgegaan van automatische verrekening met de sectoren, maar om dit te laten afhangen van het feit in hoeverre de toevoeging (of onttrekking) gelet op het Haarlemse beleid en het Haarlemse uitgavniveau op dat beleidsterrein, strikt nodig is.

In de praktijk betekent dit dat de gelden worden gereserveerd en dat deze alleen ter beschikking worden gesteld als daartoe een financieel onderbouwd verzoek – in de vorm van een B&W-nota – wordt ingediend. Dat gaat ook op voor de gelden die in 2010 en volgende jaren in de plaats komen van de huidige GSB-gelden.

In dat kader verdient het aanbeveling dat vooraf binnen de organisatie afstemming plaatsvindt over de omvang van de toevoegingen of onttrekkingen aan het gemeentefonds

Met het oog op een goede afstemming over de gelden die aan het gemeentefonds worden toegevoegd of onttrokken i.v.m. taakmutaties, wordt een werkgroep ingesteld waarin de meest betrokken hoofdafdelingen zijn vertegenwoordigd en onder voorzitterschap van CS.

Budget WMO

Als onderdeel van het aanvullende bestuursakkoord is afgesproken dat de gemeenten in 2010 en volgende jaren niet worden gekort voor de onderuitputting van € 257 mln die zich in 2008 heeft voorgedaan op het macrobudget voor huishoudelijke hulp. Overeengekomen is dat € 130 mln in 2010 beschikbaar blijft om de verwachte hogere kosten van huishoudelijke hulp op te vangen.

Het resterende bedrag van € 127 mln blijft eveneens in 2010 beschikbaar om de kosten van de gevolgen van de pakketmaatregel AWBZ op te vangen. Het gaat hier om de meerkosten als gevolg van de beperking van AWBZ-voorzieningen, waardoor meer mensen zich aan het gemeentelijke loket zullen melden. Daarnaast wordt in 2009 eenmalig een bedrag van € 29 mln voor de pakketmaatregelen uitgekeerd. Deze middelen maken deel uit van het totaal van de WMO middelen, die gemeenten naar eigen inzicht mogen aanwenden. De € 127 mln en de € 29 mln zijn nog niet verwerkt in de meicirculaire en zitten nog niet in het macrobudget. Bij de raming van het Haarlemse WMO-budget is al - gedeeltelijk - op de toevoegingen geanticipeerd. De vermoedelijke uitkomst zal hoger uitkomen. Hoeveel hoger is pas duidelijk na het uitkomen van de septembercirculaire. Vergelijking van de verwerkte raming en de vermoedelijke uitkomst levert het volgende beeld op.

WMO-gelden (in mln)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Meegenomen in de raming	15,3	16,5	16,5	16,5	16,5	16,5
Vermoedelijke uitkomst sept. circ	15,4	16,9	16,9	16,9	16,9	16,9
Verschil	0,1	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Bijlagen

1. Brief VNG: uitvoering motie Haarlemmermeer
2. Brief van de staatssecretaris van BZK: PM ramingen accressen Gemeentefonds 2012 en verder

Het college van burgemeester en wethouders



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de gemeenteraad

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
uitvoering motie
Haarlemmermeer

ons kenmerk
ECGF/U200901377
Lbr. 09/087

datum
02 juli 2009

Samenvatting

De meicirculaire heeft in combinatie met de berichtgeving over het aanvullend akkoord dat de VNG heeft gesloten met het kabinet voor consternatie gezorgd bij de gemeenten. Tijdens de Algemene Ledenvergadering van 9 juni jl. in Almere is hierover veel gedebatteerd en is een motie van de gemeente Haarlemmermeer aangenomen. Naar aanleiding van de motie hebben wij intensief gesproken met de beheerders van het Gemeentefonds. Nog niet alle onzekerheden konden worden weggenomen maar wij hebben gemeend om u op de hoogte te stellen van de vorderingen en ook antwoord te geven op een groot aantal vragen die ons de afgelopen maanden hebben bereikt. Tijdens het Bestuurlijk Overleg Financiële verhoudingen (Bofv) van september zullen wij verder de discussie met de gemeentefondsbeheerders voeren.

In deze ledenbrief worden de volgende onderwerpen besproken:

1. De ontwikkeling van het gemeentefonds in de jaren 2012 en 2013
2. De nominale ontwikkeling in relatie tot de compensatie in het gemeentefonds
3. De ontwikkeling van de het macrobudget van de WWB
4. De ontwikkeling van het macrobudget WMO huishoudelijke hulp en de verdeling in het gemeentefonds van de € 127 miljoen voor de weglek als gevolg van de AWBZ maatregel



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
uitvoering motie
Haarlemmermeer

ons kenmerk
ECGF/U200901377
Lbr. 09/087

datum
02 juli 2009

Geacht college en gemeenteraad,

Veel gemeenten hebben de ledenraadpleging over het Financieel Akkoord dat de VNG met het kabinet heeft gesloten aangegrepen om nadere vragen te stellen en commentaar te geven. Met name het verschijnen van de meicirculaire heeft bij veel gemeenten vragen opgeroepen. Tijdens de Algemene vergadering van de VNG in Almere op 9 juni is dit akkoord intensief besproken en heeft de ledenvergadering een motie van de gemeente Haarlemmermeer aangenomen.

Via deze ledenbrief informeren wij u over de voortgang in sommige dossiers en proberen enkele onderwerpen die voor onzekerheid hebben gezorgd, te verduidelijken. Achtereenvolgens gaan wij in op:

1. De ontwikkeling van het gemeentefonds in de jaren 2012 en 2013
2. De nominale ontwikkeling in relatie tot de compensatie in het gemeentefonds
3. De ontwikkeling van het macrobudget van de WWB
4. De ontwikkeling van het macrobudget WMO huishoudelijke hulp en de verdeling in het gemeentefonds van de € 127 miljoen voor de weglek als gevolg van de AWBZ maatregel.

1. De ontwikkeling van het gemeentefonds in de jaren 2012 en 2013

Veel verwarring heeft de meicirculaire gebracht met betrekking tot de meerjarenramingen voor de jaren 2012 en 2013. Werd er in de meicirculaire 2008 nog gesproken over een nominaal groeipercentage voor 2012 van 2,41 en voor 2013 van 2,13, in de meicirculaire van 2009 worden deze percentages op PM gezet. PM is door de beheerders gematerialiseerd als nominaal 0%. Dit zorgt voor een zeer forse achteruitgang van de gemeentefondsuitkering. Over de financiële effecten in de jaren 2012 en 2013 is met ons nimmer gesproken en derhalve ook geen afspraak gemaakt.

Een deel van de achteruitgang in inkomsten in 2012 en 2013 is het gevolg van naar beneden bijgestelde loon- en prijsontwikkelingen (zie tabel 2). Omdat de regels omtrent duurzaam financieel beleid uitgaan van een sluitende begroting op het eind van een meerjarige periode worden de gemeenten nu reeds gesteld voor forse ombuigingsoperaties in 2012 en 2013. Hierover ging ook een deel van de motie Haarlemmermeer die tijdens de ledenvergadering is aangenomen. We hebben hierover inmiddels gesproken met de beheerders van het gemeentefonds. Op dit moment is het nog niet mogelijk gebleken hierover nadere afspraken te maken vanwege de grote economische onzekerheid. Wel is nu al duidelijk dat de overheidsfinanciën in zo'n zwaar weer terecht zijn gekomen dat de komende kabinetsperiode fors bezuinigd moet worden om de rijksbegroting weer op orde te krijgen. De beheerders van het Gemeentefonds vinden dat een verkeerd signaal wordt afgegeven als de groeipercentages 2012 en 2013 van de septembercirculaire niet naar beneden worden aangepast. Wij begrijpen dit.

Van de andere kant begrijpen de beheerders dat er nog zoveel onzekerheden zijn omtrent de ontwikkeling van het gemeentefonds in die jaren dat het onverstandig is om nu reeds forse ombuigingsoperaties bij gemeenten op te starten (die het gevolg zijn van het op PM stellen van de accessen 2012 en 2013). De beheerders zullen op korte termijn twee scenario's presenteren over de mogelijke reële ontwikkeling van het gemeentefonds. Zij werken met een bandbreedte van de ontwikkeling van de reële accessen die ligt tussen -0,5% en 0%, met als aantekening dat deze percentages als gevolg van veranderende omstandigheden kunnen wijzigen. Daarnaast presenteren de beheerders de volgende mogelijke werkwijze voor gemeenten als voorlopige oplossing voor de problematiek 2012 en 2013.

a: Voor de ontwikkeling van de loon- en prijzen uitgaan van de cijfers zoals die in de meicirculaire zijn genoemd namelijk voor beide jaren 0,5 %.

b: Voor de reële ontwikkeling uitgaan van één van de scenario's zoals die door de beheerders worden gepresenteerd. Zeker is dat dit leidt tot een tekort en dus een financiële taakstelling. Deze financiële taakstelling hoeft nu nog niet met concrete maatregelen te worden ingevuld maar er kan hiervoor een taakstellende bezuiniging in de meerjarenramingen worden opgenomen.

Deze werkwijze is door de beheerders met de toezichthouders besproken. Hieruit is de volgende afspraak voortgekomen:

Wanneer de begroting 2010 sluitend is volgt repressief toezicht, ook indien de meerjarenbegroting voor de jaren 2011, 2012 en 2013 niet sluit. Van repressief toezicht is ook sprake wanneer in 2010 een tekort ontstaat door versnelling van investeringen. Daarover zijn in het aanvullende akkoord tenslotte afspraken gemaakt. De meerjarenbegroting kan eventueel sluitend worden gemaakt met een taakstellende / richtinggevende bezuiniging. Deze taakstelling moet dan volgend jaar wel invulling krijgen naar de dan geldende inzichten. Bij begroting 2011 moet er derhalve weer zicht zijn op een sluitende meerjarenbegroting. In geval de begroting 2010 niet sluit geldt preventief toezicht, tenzij de meerjarenbegroting reëel in evenwicht is (reëel, dat wil zeggen niet met een taakstellende / richtinggevende bezuiniging in evenwicht gebracht).

In het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (Bofv) van september aanstaande zullen we met het kabinet de situatie 2012 en 2013 verder bespreken en u conform de motie Haarlemmermeer voor 1 november berichten.

2. De nominale ontwikkeling in relatie tot de compensatie in het gemeentefonds.

Veel commotie is ontstaan over het feit dat wij in onze berichtgeving hebben gemeld dat de gemeenten voor de jaren 2009-2011 dezelfde hoeveelheid middelen zouden krijgen als in de septembercirculaire was aangekondigd. Bij verschijnen van de meicirculaire blijkt dat de gemeenten in 2011 er € 590 miljoen op achteruitgaan.

Wij zijn in onze berichtgeving uitgegaan van reële groeipercentages terwijl de meicirculaire (uiteraard) de gemeenten informeert over nominale groei.

Nominale groei is dat wat een gemeente feitelijk in handen krijgt, reële groei is wat een gemeente er daadwerkelijk op vooruit gaat. Die wordt berekend door van de nominale groei de compensatie voor gestegen lonen en prijzen af te trekken. De daling van de nominale groeicijfers in de laatste meicirculaire is te verklaren uit de veel lagere loon- en prijsontwikkelingen zoals die door het CPB worden geraamd.

Ter vergelijking geven wij hieronder de loon- en prijsontwikkelingen voor de jaren 2009 -2013 zoals die respectievelijk in de meicirculaire 2008, de septembercirculaire 2008 en de meicirculaire 2009 zijn gepresenteerd.

Tabel 1. Ontwikkeling nominale veronderstellingen 2009-2013

	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Meicirculaire 2008	2,25%	2,75%	1,5%	1,5%	1,5%	9,5%
Septembercirculaire 2008	3,6%	0,75%	0,75%	1,53%	1,53%	8,16%
Meicirculaire 2009	1,35%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	3,35%

Wanneer de gemeenten de nominale groeicijfers uit de meicirculaire 2008 in hun meerjarenramingen hebben verwerkt worden ze op grond van de meicirculaire 2009 geconfronteerd met een daling van de algemene uitkering van ruim 6% (9,5 -3,35) in 2013 als gevolg van nominale ontwikkelingen. De gedachte is wel dat deze daling geen financiële gevolgen voor gemeenten heeft omdat deze mindere inkomsten bij gemeenten kunnen worden opgevangen door navenant lagere kosten.

In het Financieel Akkoord is afgesproken dat in 2011 wordt bezien of de netto rijksuitgaven zich hebben ontwikkeld conform de afspraken die het kabinet heeft gemaakt. Indien hiervan is afgeweken komen we hierover te praten met het kabinet. Veel gemeenten hebben ingestemd met het financieel akkoord onder de voorwaarde dat als de nominale ontwikkelingen in 2011 hoger zijn dan nu wordt aangenomen, er opnieuw met het Rijk hierover wordt onderhandeld.

Wij merken op dat ook de departementen een (zeer bescheiden) nominale vergoeding krijgen. Gemeenten worden in dit verband evenredig ten opzichte van de departementen behandeld. Als

de departementen extra compensatie krijgen of de voorgenomen bezuinigingen niet realiseren zullen we op grond van de afspraken met het kabinet in discussie gaan.

3. Wet Werk en Bijstand (WWB)

ontwikkeling macrobudget

Zoals bekend zijn voor de ontwikkeling van het macrobudget inkomensdeel WWB in het Bestuursakkoord Rijk-VNG van 2007 afspraken gemaakt op basis van verwachte volume-ontwikkelingen. De omvang van het macrobudget is voor meerdere jaren vastgelegd, op basis van in het najaar 2007 gepubliceerde middellange-termijn cijfers van het CPB. Het toentertijd door het CPB geraamde WWB-volume ziet er als volgt uit. Het gaat om jaargemiddelden, voor de leeftijd jonger dan 65 jaar.

Tabel 2. WWB-volume basis voor meerjarenbudgetten (volume x 1.000)

	2007	2008	2009	2010	2011
Volume	292	276	267	260	259

Er is in het Bestuursakkoord afgesproken dat de cijfers niet meer worden aangepast voor de realisaties van gemeenten.¹ Hierdoor wordt de winst (maar ook het eventuele verlies) als gevolg van gemeentelijke inspanningen macro niet afgeroomd. Gedurende de looptijd worden geen correcties op de aantallen toegepast, **tenzij het bijstandsvolume door conjuncturele ontwikkelingen meer dan 12.500 bijstandshuishoudens (plus of min) afwijkt van de cijfers waarmee in het Bestuursakkoord is gerekend.**

Inmiddels staat wel vast dat het aantal bijstandsgerechtigden fors zal oplopen. Dat betekent dat de gemeenten worden geconfronteerd met het 'eigen risico' van 12.500 bijstandshuishoudens. Bij een jaarbedrag van € 13.000 per uitkering bedraagt dit eigen risico ruim € 160 miljoen (12.500 x € 13.000). Of dit nadeel reeds in 2009 geheel voor rekening van de gemeenten komt, hangt af van de groei van de werkloosheid en de snelheid waarmee werklozen naar de bijstand doorstromen.

Volgens de geldende afspraken wordt in september 2009 het bijstandsvolume voor dit jaar definitief vastgesteld.

Het is interessant om te kijken met welke uitgavenontwikkeling het Rijk rekening houdt, waar het gaat om de bijstand. In de Voorjaarsnota 2009 staan de volgende cijfers.

¹ De aantallen worden wel aangepast wanneer ontwikkelingen op aanpalende beleidsterreinen leiden tot een hoger of lager bijstandsvolume (bijv. toegang WSW, WW). Verder worden de budgetten jaarlijks aangepast aan de inflatie.

Tabel 3. Geraamde uitgavenontwikkeling bijstand (x € miljoen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Conjunctuureffecten bijstand	17	594	1.044	1.264	1.263
Correctie overloop WW- doorstroom	32	143	144	390	390
Loonbijstelling	127	131	127	126	126

Uit de rij 'Conjunctuureffecten bijstand' blijkt dat met fors oplopende bijstandsuitgaven wordt gerekend. Dat betekent dat het macrobudget inkomensdeel WWB ook fors gaat oplopen. In 2008 bedraagt het macrobudget ongeveer €3,7 miljard. De weergegeven bedragen betreffen het effect voor de rijksbegroting. Het eigen risico voor de gemeenten voor de jaren t/m 2011 maakt geen onderdeel uit van de cijfers. Tot en met 2011 moeten de gemeenten rekenen met een eigen risico van maximaal € 160 miljoen per jaar. In 2012 komt deze afspraak te vervallen.

De rij 'Correctie overloop WW-doorstroom' betreft de doorstroom van de WW naar de WWB, als gevolg van de nieuwe werkloosheidscijfers. Toen de WW-duur werd gekort, is ook een raming gemaakt van het effect daarvan op de bijstand. Dat is destijds gebeurd op basis van lagere werkloosheidscijfers. Daar dient nu voor gecorrigeerd te worden.

Uit de rij 'Loonbijstelling' blijkt dat in 2009 nog wordt gerekend met stijgende uitkeringslasten per bijstandshuishouden. In de latere jaren is die ontwikkeling als gevolg van het Sociaal Akkoord op nul gesteld.

Grofweg kan gesteld worden dat in 2013 het budget voor de WWB met 40% zal zijn toegenomen. In uw meerjarenramingen kunt u daar ook van uitgaan. De groei van het aantal bijstandsccliënten zal ook zijn uitwerking hebben op de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

4. WMO

4.1 compensatie pakketmaatregel Awbz

In het Aanvullen akkoord is met betrekking tot de WMO afgesproken dat de gemeenten met ingang van 2010 structureel worden gecompenseerd voor de weglekeffecten die de Awbz maatregel met zich brengt. Deze compensatie bedraagt € 127 mln structureel. In 2009 wordt in verband hiermee eenmalig € 29 miljoen in het gemeentefonds gestort.

Belangrijk is dat in de meicirculaire deze € 127 miljoen nog niet aan het gemeentefonds is toegevoegd, omdat nog wordt nagedacht over de wijze van toevoeging, via de WMO-integratieuitkering of via het cluster zorg. Deze toevoeging is dus ook nog niet in de bedragen van de verdeelmaatstaven verwerkt. Het is onmogelijk om nu een indicatie te geven van het financiële effect voor de gemeenten. Er is namelijk afgesproken dat in 2010 1/3 deel van dit budget, € 42 mln, specifiek wordt toebedeeld aan gemeenten die nadeel hebben bij het WMO budget huishoudelijke hulp. Ook op de vormgeving van deze specifieke compensatie wordt nog gestudeerd.

4.2 macrobudget

Ook is in de reacties veel aandacht besteed aan het bestuurlijk akkoord over het budget WMO huishoudelijke hulp. Veel gemeenten hebben aangegeven dat er nu weliswaar overschotten zijn maar dat zij vrezen dat door de kostenstijgingen de komende jaren dit overschot zal omslaan in een tekort.

In de afspraken rond de overheveling van het budget huishoudelijke hulp naar het gemeentefonds zijn procedurele afspraken gemaakt die er voor moeten zorgen dat de gemeenten voldoende budget ontvangen voor de uitoefening van deze taak. In deze afspraken vervult het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) een belangrijke rol. Het SCP brengt jaarlijks een aantal adviezen uit. Voor het macrobudget van de WMO huishoudelijke hulp is het zgn. voorjaarsadvies belangrijk.

Het SCP berekent in het voorjaar van jaar t wat de omvang van het het budget huishoudelijke hulp voor het jaar t+1 moet zijn, aan de hand van een rekenkundige formule waarin de werkelijke uitgaven in het jaar t-1 een belangrijke rol spelen. Deze rekenexercitie betreft louter WMO-taken die in 2007 naar de gemeenten zijn overgegaan. Dit advies is bindend voor de beheerders van het gemeentefonds.

Deze handelwijze voorziet er in dat een eventueel tekort of overschot op het macrobudget door het SCP wordt geregistreerd en logischerwijs zal leiden tot een verhoging of verlaging van het budget in een volgend jaar. Er kan dus geen sprake zijn van een permanente tekortsituatie voor gemeenten voor de kosten van de WMO huishoudelijke hulp. Er zit wel een vertraging in van 2 jaar. De spiegelbeeldige situatie geldt ook wanneer gemeenten geld overhouden. Dat kan eerst na een vertraging leiden tot een beperking van het budget.

Volgens de afgesproken gedragslijn is in april 2009 het budget voor 2010 vastgesteld, mede op

basis van de werkelijke uitgaven 2008. Het SCP heeft vastgesteld dat de gemeentelijke uitgaven 2008 in totaal € 257 miljoen zijn achtergebleven bij het macrobudget. Deze onderuitputting leidt *niet* tot een korting op het macrobudget 2010.² Ongeveer de helft van het bedrag (€ 130 miljoen) blijft ook in 2010 beschikbaar om de verwachte hogere kosten van huishoudelijke hulp op te vangen. Veel gemeenten besteden in 2010 opnieuw aan en het is denkbaar dat de kosten hoger uitvallen.

De andere helft (€ 127 miljoen) blijft eveneens in 2010 beschikbaar om de kosten om de gevolgen van de Pakketmaatregel AWBZ op te vangen. Het gaat hier om de meerkosten als gevolg van beperking van AWBZ-voorzieningen, waardoor meer mensen zich aan het gemeentelijk loket zullen melden.

Wij verwachten dat de informatie die wij hebben verschaft u meer duidelijkheid biedt voor het maken van de begroting 2010 en later jaren.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.

² In 2007 bedroeg de onderuitputting € 149 miljoen, waarvan € 30 miljoen in 2009 naar het Rijk is teruggegaan.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**directie Openbaar Bestuur
en Democratie**

cluster Bestuurlijke en
Financiële Verhoudingen

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Contactpersoon

drs. F. Gietema

T (070) 426 7063
fokke.gietema@minbzk.nl

Datum 6 juli 2009

Betreft PM-ramingen accessen Gemeentefonds 2012 en verder

Kenmerk

2009-0000367202

Inleiding

In het Algemeen overleg van 30 juni 2009 met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het onderwerp meerjarenramingen gemeentebegrotingen aan de orde geweest. Aanleiding hiervoor zijn de vragen die bij de gemeenten zijn gerezen over dat onderwerp nu er pm-ramingen voor de voor de accessen in de jaren 2012 en verder zijn opgenomen in de meicirculaire Gemeentefonds 2009. Onderstaand geef ik u mijn opvatting over dat onderwerp. Ik heb deze afgestemd met de VNG en met de provinciale toezichthouders.

Los van akkoord

Expliciet wordt gesteld dat het accres voor de jaren 2012 en verder geen onderdeel uitgemaakt heeft van de aanvullende afspraken tussen de fondsbeheerders en de koepels.

In de aanvullende afspraken is wèl opgenomen dat de fondsbeheerders en de koepels de normeringssystematiek (inclusief de incidentele afwijking) in gezamenlijkheid zullen evalueren, zoals gebruikelijk in aanloop naar een nieuwe kabinetsperiode. Deze evaluatie zal in 2010 aanvangen. Uitgangspunt is dat de normeringssystematiek tijdens de volgende kabinetsperiode wordt gecontinueerd, maar de beslissing daarover wordt door het komende kabinet genomen, in overleg met de koepels.

Over de situatie voor 2012 en verder is op dit moment vrijwel niets te zeggen

In principe zou het mogelijk zijn om de 'gebruikelijke' normeringssystematiek¹ door te rekenen over de jaren 2012 en verder, op basis van de Netto Gecorrigeerde Rijksuitgaven uit de Voorjaarsnota. Echter, het beeld dat dan zou ontstaan zou een verkeerd signaal afgeven en zou daardoor verkeerde verwachtingen kunnen wekken. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de volgende factoren:

- Het huidige economisch beeld is uitermate onzeker, met name de lange termijn (de periode 2012 en verder) is extreem slecht te voorspellen (dit is de reden waarom het kabinet de verhouding tussen stimuleren en ombuigen in 2011 afhankelijk heeft gemaakt van de economische groei);
- In 2011 zullen er verkiezingen plaatsvinden en zal er een nieuw kabinet aantreden, dit kan en zal nogal wat betekenen voor de rijksfinanciën en de financiën van de medeoverheden;
- Gegeven het verslechterde Nederlandse EMU-saldo is het zeer wel denkbaar dat het Rijk geconfronteerd wordt met een omvangrijke ombuigingsopgave op de netto rijksuitgaven, welke op dit moment nog niet ingevuld is;
- In 2010 zal er in samenwerking met de koepels een evaluatie aanvangen van de normeringssystematiek en er kan niet vooruitgelopen worden op deze evaluatie; en
- Eind 2009 zal de Wet op de tekortnormering gepresenteerd worden. Ook de medeoverheden hebben hier een aandeel in en dit kan een effect hebben op het saldo in de komende jaren.

Bovenstaande heersende onzekerheden zorgen voor een uitermate beweeglijk beeld voor de jaren 2012 en verder. De fondsbeheerders konden (en wilden) daardoor geen concrete afspraken maken over het accres in deze periode. Daarbij zijn de fondsbeheerders terughoudend en voorzichtig in het geven van ramingen, signalen en/of verwachtingen voor de lange termijn.

Behoedzaamheid en bandbreedte

Gegeven de uitermate onzekere periode die te wachten staat wordt gemeenten geadviseerd behoedzaamheid te betrachten bij het opstellen van de meerjarige gemeentelijke begrotingen.

¹ Het woord 'gebruikelijk' staat tussen aanhalingstekens aangezien er reeds is ingegrepen in de systematiek en gecorrigeerd wordt voor de maatregelen die samenhangen met de kredietcrisis

Gegeven de bovenstaande onzekerheden zijn twee scenario's te schetsen, die zouden kunnen gelden als een voorlopige hanteerbare bandbreedte, waaraan overigens op geen enkele wijze rechten kunnen worden ontleend door gemeenten of provincies.

- Scenario A: een reëel accres van nul in de jaren 2012 en verder. In dit scenario wordt er gecompenseerd voor de inflatie en het nominale accres bevat dus enkel loon- en prijscompensatie. Er is geen sprake van reële groei. Dit scenario is in wezen het doortrekken van het accres uit de gemaakte afspraken voor 2010 en 2011.
- Scenario B: een nominaal accres van nul in de jaren 2012 en verder. In dit scenario wordt er geen accres uitgedeeld. Er is sprake van een reële krimp ter grootte van de inflatie. Ook somberder scenario's dan dit scenario kunnen echter bewaarheid worden.

Bezuinigingstaakstelling

Gegeven de beschreven onzekerheden en geschetste bandbreedte wordt gemeenten geadviseerd om bij het opstellen van de begroting 2010 en de meerjarenraming (zeer) behoedzame uitgangspunten te hanteren aangaande het accres voor de jaren 2012 en verder. Wanneer de begroting 2010 sluitend is volgt repressief toezicht, ook indien de meerjarenbegroting voor de jaren 2011, 2012 en 2013 niet sluit. Van repressief toezicht is ook sprake wanneer een tekort ontstaat door versnelling van investeringen. Daarover zijn in het aanvullende akkoord tenslotte afspraken gemaakt. De meerjarenbegroting kan eventueel sluitend worden gemaakt met een taakstellende / richtinggevende bezuiniging. Deze taakstelling moet dan volgend jaar wel invulling krijgen naar de dan geldende inzichten. Bij begroting 2011 moet er derhalve weer zicht zijn op een sluitende meerjarenbegroting. In geval de begroting 2010 niet sluit geldt preventief toezicht, tenzij de meerjarenbegroting reëel in evenwicht is (reëel, dat wil zeggen niet met een taakstellende / richtinggevende bezuiniging in evenwicht gebracht).

Risicoparagraaf opnemen

De gemeenten wordt nadrukkelijk geadviseerd om in de begroting een paragraaf op te nemen met een uitleg over de gehanteerde meerjarige uitgangspunten. In deze paragraaf kan aandacht geschonken worden aan en uitleg gegeven worden over het toepassen van de scenario's uit de bandbreedte in de meerjarige begroting van de betreffende gemeente. Ook kan in deze paragraaf enerzijds

aandacht geschonken worden aan de opgenomen bezuinigingstaakstelling in relatie tot de actuele (financiële) situatie van de betreffende gemeente, anderzijds kan in deze paragraaf aandacht geschonken worden aan de geldende begrotingsrisico's en hoe wordt opgetreden indien deze risico's zich zouden manifesteren. Deze paragraaf is belangrijk voor (het inzicht van) de toezichthouder. Dit neemt niet weg dat gemeenten verantwoordelijk zijn en blijven voor een verantwoorde begroting.

Datum

6 juli 2009

Kenmerk

2009-0000367202

Tot slot

Samenvattend kan gesteld worden dat de fondsbeheerders tot nu toe geen expliciete afspraken hebben gemaakt over het accres in 2012 en verder, maar zoals blijkt uit bovenstaand hebben de fondsbeheerders hier goede redenen voor. De fondsbeheerders en de koepels zullen de komende zomermaanden in dialoog blijven over dit onderwerp en bij het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) van september 2009 zal wederom worden gesproken over de dan geldende inzichten met betrekking tot de economische situatie, de stand van de rijksfinanciën en de accressen over de jaren 2012 en verder.

Mede namens de minister van Financiën,

DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

Drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten