

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille C. Mooij
Auteur Dhr. MHW Bonsel
Telefoon 0235113054 E-mail: mhwbonsel@haarlem.nl
CS/CC Reg.nr. CS/CC 2013/253557
GEEN bijlagen kopiëren
B & W-vergadering van 25 juni 2013

Onderwerp

Meicirculaire 2013 Gemeentefonds

DOEL:

De nota bevat de raming van de algemene uitkering gebaseerd op gegevens uit de meicirculaire. De uitkomsten worden verwerkt in de 2^e Berap 2013 en de begroting 2014.

B&W

1. Het college neemt kennis van de meicirculaire 2013 en de daaruit voortvloeiende raming van de algemene uitkering voor de jaren 2013, 2014 en volgende jaren.
2. De bijstelling van de financiële uitkomst voor 2013 wordt verwerkt in de 2^e Berap 2013
3. De raming voor 2014 en volgende jaren wordt verwerkt in de concept-programmabegroting 2014.
4. De commissie Bestuur ontvangt de nota ter informatie

Collegebesluit

Onderwerp: Meicirculaire 2013 Gemeentefonds

Reg. Nummer: CS/CC 2013/253557

1. Inleiding

In deze nota wordt nader ingegaan op de meicirculaire 2013 en de betekenis daarvan voor het financiële beeld van Haarlem. Daarbij wordt een vergelijking gemaakt met de eerder ten behoeve van de kadernota 2013 opgestelde ramingen van de algemene uitkering voor de jaren 2014 – 2018. Voor 2013 (en 2012) wordt de uitkomst van de circulaire vergeleken met de raming die in de 1^e Berap van 2013 is opgenomen.

De belangrijkste punten uit de meicirculaire zijn de volgende:

- Onderuitputting van de budgetten van de departementen in 2012 leidt tot een forse negatieve bijstelling van het accres. Dit wordt verrekend met de algemene uitkering in 2013. Per saldo betekent dit voor Haarlem een nadeel van €3,2 mln in 2013 met een structurele doorloop van €1,8 mln naar 2014 en latere jaren.
- Het accres voor 2014 wordt naar boven bijgesteld, en voor de latere jaren naar beneden. Dit betekent dat er met uitzondering van 2014 sprake is van een negatief reëel accres (- 2,4% in 2013 en gemiddeld - 0,5% voor de jaren na 2015). Het is daarbij overigens zeer de vraag of het hoge accres voor 2014 (5,95%) ook daadwerkelijk tot uitkering zal komen. Verwacht wordt dat m.n. de investeringsuitgaven van het rijk zullen achterblijven bij de hoge ramingen waarvan nu wordt uitgegaan.
- De eerder aangekondigde uitnames uit het Gemeentefonds voor onderwijshuisvesting, BTW compensatiefonds, lagere apparaatskosten en het terugdraaien van de uitname voor politieke ambtsdragers, worden bevestigd in de circulaire. Haarlem heeft hiermee in de kadernota 2013 rekening gehouden.
- Het blijkt niet nodig om een extra korting op te nemen voor de gevolgen van de maximalisering van het BTW-compensatiefonds. Omdat Haarlem wel van een korting is uitgegaan in de kadernota, levert dit een voordeel op van €3,5 mln voor 2015, aflopend naar €1,7 mln in 2018.
- De circulaire geeft, afgezien van beschikbaar gestelde budgetten voor invoering, geen nadere inzichten in de financiële gevolgen (overheveling van rijksbudgetten) van de decentralisaties.
- De herijking van het Gemeentefonds staat voor 2015 op de rol. Hoe dit zal uitpakken voor Haarlem is onbekend.
- Het is onduidelijk wat de effecten zullen zijn van extra rijksbezuinigingen. Waar eerder bij het Oranjeakkoord nog sprake was van €4,3 mrd, wordt nu aangenomen dat het om een bedrag van €6 mrd zal gaan. Dit, in combinatie met een verwachte bijstelling van het accres voor 2014, is aanleiding om de eerder in de kadernota geraamde korting van €1,6 mln bij te stellen tot €3 mln.
- De rekentarieven bij de maatstaf WOZ worden voor het uitkeringsjaar 2014 aangepast. De waardepeildatum verschuift van 1-1-2012 naar 1-1-2013. De landelijke waarde ontwikkeling is daarbij bepalend. Omdat de waardedaling van de woningen in Haarlem in 2012 achterblijft bij de landelijke daling

heeft de bijstelling voor Haarlem een negatief effect van €0,8 mln in 2014 en €1,1 mln in 2015 en volgende jaren.

2. Besluitpunten college

1. Het college neemt kennis van de meicirculaire 2013 en de daaruit voortvloeiende raming van de algemene uitkering voor de jaren 2013, 2014 en volgende jaren.
2. De bijstelling van de financiële uitkomst voor 2013 wordt verwerkt in de 2^e Berap 2013
3. De raming voor 2014 en volgende jaren wordt verwerkt in de concept-programmabegroting 2014.
4. De commissie Bestuur ontvangt de nota ter informatie

3. Beoogd resultaat

Het actualiseren van de ramingen van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds voor 2013 en volgende jaren en het aangeven van de gevolgen daarvan voor het financiële beeld van de gemeente Haarlem.

4. Toelichting

Vergelijking van het meerjarenbeeld voor de algemene uitkering dat in de kadernota 2013 is opgenomen met dat van de meicirculaire 2013, levert de volgende uitkomst op.

Tabell: vergelijking uitkomsten meicirculaire met de kadernota

MUTATIE BATEN AU						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Saldo AU inclusief afzonderlijke voorstellen kadernota 2013:	-179.794 v	-182.998 v	-165.208 v	-164.309 v	-161.852 v	-162.452 v
Uitkomst Meicirculaire 2013	-175.627 v	-180.406 v	-165.923 v	-165.102 v	-162.834 v	-161.370 v
Vershil na uitkomst meicirculaire 2013	4.167 n	2.592 n	-715 v	-793 v	-982 v	1.082 n
Verklaring verschil						
A. Vershil in uitname "kadernotaposten"		1.400 n	-1.764 v	-1.215 v	-645 v	45 n
B. Accres	4.198 n	187 n	-941 v	-1.641 v	-2.645 v	-1.271 v
C. WOZ-herwaardering		785 n	1.139 n	1.139 n	1.139 n	1.139 n
D. Taakmutaties		-46 v	603 n	676 n	921 n	921 n
E. DU/IU	-31 v	266 n	248 n	248 n	248 n	248 n
Totaal verschil/verklaring	4.167 n	2.592 n	-715 v	-793 v	-982 v	1.082 n

Het budgettaire effect van de meicirculaire, waarbij rekening is gehouden met een reservering in 2012 i.v.m. rijksbezuinigingen en met interne verrekening van de uitnames voor taakmutaties en integratie- en decentralisatie uitkeringen is samengevat in de navolgende tabel.

Tabel 2: budgettair effect van de meicirculaire

BUDGETTAIR EFFECT AU	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Mutatie baten AU:	4.167 n	2.592 n	-715 v	-793 v	-982 v	1.082 n
Reservering in 2012 voor verwacht lager accres	1.031 v					
Mutatie lastendoorberekening taakmutaties inschatting:		46 n	-603 v	-676 v	-921 v	-921 v
Mutatie lastendoorberekening DU/IU inschatting:	31 n	-266 v	-248 v	-248 v	-248 v	-248 v
Totaal budgettaire effect AU meicirculaire 2013:	3.167 n	2.372 n	-1.566 v	-1.717 v	-2.151 v	-87 v

Bij de toelichting op tabel 1 wordt een onderscheid gemaakt naar financiële mutaties die het gevolg zijn van de correctieposten waarmee in de kadernota rekening is gehouden, van de bijstellingen van het accres, van de WOZ-herwaardering, van taakmutaties en van bijstellingen van decentralisatie- en integratie uitkeringen die deel uitmaken van de algemene uitkering.

A. Verschil in uitname kadernotaposten

In de kadernota (p. 24 t/m 26) is rekening gehouden met onvermijdelijke tegenvallers als gevolg van rijksmaatregelen. Het gaat daarbij om de korting op het Gemeentefonds ten behoeve van onderwijshuisvesting (€2,5 mln), een uitname vanwege lagere apparaatskosten (€0,6 mln in 2015 oplopend tot €1,8 mln in 2017) en het terugdraaien van de uitname voor politieke ambtsdragers (€1,1 mln). Daarnaast is rekening gehouden met diverse mutaties inzake het BTW-compensatiefonds (BCF). Het gaat daarbij om het niet compenseren van de BTW-verhoging van 19% naar 21% (€1,75 mln), de rijkskorting op het BCF (€3 mln) en een korting van €3,5 mln in 2015 - aflopend naar €1,8 mln in 2018 - omdat Haarlem meer ten laste van het BCF declareert dan wordt gecompenseerd via de algemene uitkering. Uit de meicirculaire blijkt dat deze laatste korting niet aan de orde is. Dat betekent voor Haarlem een voordeel.

Bij de correctieposten is verder rekening gehouden met de eerdergenoemde bijstelling van de gevolgen van de aanvullende rijksbezuinigingen van €1,6 mln naar €3 mln. Per saldo levert de confrontatie van de correctieposten uit de kadernota met de uitkomsten van de circulaire, met uitzondering van 2014 een voordeel op.

Verschillen uitnameposten kadernota en meicirculaire

	2014	2015	2016	2017	2018
BTW compensatiefonds		-3.650 v	-3.050 v	-2.450 v	-1.850 v
Korting onderwijshuisvesting		200 n	180 n	180 n	180 n
Lagere apparaatskosten		-39 v	-70 v	-100 v	-100 v
Terugdraaien korting politieke ambtsdragers		325 n	325 n	325 n	325 n
Bijstelling korting als gevolg van aanvullende rijksbezuinigingen	1.400 n	1.400 n	1.400 n	1.400 n	1.400 n
Totaal	1.400 n	-1.764 v	-1.215 v	-645 v	45 n

B. Accressen

2012 en 2013

Al eerder is bij het uitkomen van de decembercirculaire 2012 een 'winstwaarschuwing' gegeven voor 2012. Het accres zou mogelijk zo'n €100 mln lager uitkomen dan eerder geraamd in de septembercirculaire. Dat was voor Haarlem aanleiding om voor 2012 rekening te houden met een evenredige korting van €1 mln. De meicirculaire wijst uit dat de bijstelling van het accres geen €100 mln is, maar bijna het dubbele (- €192 mln) en dat deze korting ook structureel doorwerkt naar de volgende jaren. De korting van 2012 wordt verrekend in 2013. Dat betekent dat voor 2013 rekening gehouden moet een dubbele korting, de incidentele van 2012 en de structurele voor 2013. Bij elkaar betekent dit voor Haarlem dat het accres voor 2013 met €4,2 mln naar beneden wordt bijgesteld. Omdat bij de kadernota was uitgegaan van een mogelijke tegenvaller van €1 mln, leidt dit per saldo tot een nadeel van €3,2 mln.

2014

Het accres voor 2014 is naar boven bijgesteld en komt uit op ruim €900 mln. Haarlem heeft hier in de kadernota al grotendeels rekening mee gehouden. Het, historisch gezien, zeer hoge accres voor 2014 (5,95%) wordt vooral veroorzaakt door een aantal pieken in infrastructurele projecten. Met de aankondiging van nieuwe bezuinigingen ter grootte van €6 mrd, is het zeer de vraag of een dergelijk hoog accres houdbaar zal blijven. In anticipatie op nieuwe rijksbezuinigingen heeft Haarlem in de kadernota (p. 24 t/m 26) rekening gehouden met een korting van €1,6 mln voor 2014 en volgende jaren. Omdat het te bezuinigen bedrag op de rijksbegroting hoger uitvalt als de bezuiniging van €4,3 mrd waarvan eerder bij het zgn. Oranjeakkoord is uitgegaan, ligt een bijstelling van de geraamde korting van €1,6 mrd voor de hand. Dit gegeven, gevoegd bij de reële mogelijkheid dat de geraamde infrastructurele uitgaven voor 2014 niet in hun geheel zullen worden gerealiseerd, is voor ons aanleiding om de geraamde korting voor Haarlem bij te stellen naar €3 mln. Deze correctie is meegenomen bij de opstelling onder onderdeel A. Verschil in uitname kadernotaposten.

Omdat bij het accres in 2014 ook rekening moet worden gehouden met de structurele negatieve doorloop van de onderuitputting in 2012, betekent dit dat het accres voor 2014 ten opzichte van de kadernota met €0,2 mln negatief moet worden bijgesteld.

2015 en volgende jaren

De accressen voor 2015 en volgende jaren worden in de meicirculaire naar beneden bijgesteld en komen in reële cijfers negatief uit. Dat wil zeggen dat de accressen onvoldoende ruimte bieden om de verwachte loon en prijsstijgingen uit de kunnen bekostigen. Haarlem heeft bij het opstellen van de kadernota al rekening gehouden met lagere accressen voor deze jaren.

Omdat in Haarlem wordt gerekend met nominale uitgangspunten (dat wil zeggen onveranderd loon en prijspeil t.o.v. 2014) en de accressen in de circulaire worden berekend aan de hand van lopende prijzen, dient er een correctie plaats te vinden van lopende naar vaste prijzen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de verwachte loon en prijsstijging zoals deze is verwerkt in het bruto binnenlands product (BBP). Hoe hoger de verwachte loon- en prijsstijging hoe hoger is ook de correctie. In de kadernota is bij de berekening van het accres uitgegaan van een loon- en prijsstijging voor 2015 en volgende jaren van 1,75%. Dat kwam overeen met de

verwachte stijging van het BBP die in de septembercirculaire is opgenomen. In de meicirculaire is de geraamde stijging van het BBP voor 2015 en volgende jaren verlaagd naar 0,9%. Historisch gezien is dat zeer laag en gelet op de huidige economische ontwikkelingen o.i. onwaarschijnlijk. Dat is voor ons aanleiding om bij de berekening van het nominale accres uit te gaan van een geraamde loon en prijsstijging van 1,25%. Per saldo betekent dit voor de berekening dat de eerdere correctie van 1,75% gaat naar 1,25%. Dat betekent nog steeds een voordeel maar minder groot als bij hantering van het percentage uit de circulaire. Ten opzichte van de kadernota vallen de accessen voor de latere jaren gemiddeld ruim €1,5 mln hoger uit.

C. WOZ-herwaardering

Bij de berekening van de algemene uitkering wordt rekening gehouden met de belastingcapaciteit van de gemeenten. De belastingcapaciteit wordt afgemeten aan de waarde van het onroerend goed in een gemeente. Hoe hoger de waarde hoe groter de aftrekpost in de algemene uitkering. Jaarlijks wordt een landelijk tarief vastgesteld dat afhankelijk is van de waarde per 1 januari van het voorgaande jaar. Voor 2014 betekent dit dat de waardepeildatum 1 januari 2013 is. De laatst gebruikte peildatum was 1 januari 2012. De landelijke waardeontwikkeling is bepalend voor de bijstelling van het tarief. Het blijkt dat de landelijke WOZ-waarde van de woningen in 2012 met 5,7% is gedaald (Haarlem 3,5%) en van de niet-woningen met 4,4% (Haarlem 4%). De omstandigheid dat de waardedaling in Haarlem is achtergebleven bij de landelijke kost de gemeente via de algemene uitkering geld. Dat loopt op van €0,8 mln in 2014 naar €1,1 mln in 2015 en volgende jaren. Het feit dat Haarlem een aantrekkelijke woongemeente is pakt daarmee ongunstig uit en kost de gemeente geld.

D. Taakmutaties

Tabel 3: wijzigingen als gevolg van taakmutaties

Taakmutaties	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Transitiekosten decentralisatie AWBZ		-272 v				
Uitvoeringskosten inburgering		226 n	222 n	224 n	224 n	224 n
Maatschappelijke stages			206 n	208 n	209 n	209 n
Scootmobielen			144 n	244 n	489 n	489 n
Nationaal uitvoeringsprogramma			31 n			
Totaal		-46 v	603 n	676 n	921 n	921 n

Transitiekosten AWBZ

Voor 2014 wordt eenmalig een bedrag van €272.000 beschikbaar gesteld ter compensatie van de (transitie)kosten die samenhangen met de inwerkingtreding van de nieuwe WMO per 2015.

Uitvoeringskosten inburgering

Met ingang van 2014 wordt structureel een bedrag van €226.000 uitgenomen. Dit is een correctie op toevoeging van eenzelfde bedrag in 2013. Als gevolg van een

wijziging van de Wet inburgering is met ingang van 2014 geen uitkering meer nodig en zijn nieuwkomers zelf verantwoordelijk voor hun inburgering.

Maatschappelijke stages

Vanaf 2015 wordt de wettelijk verplichte maatschappelijke stage voor het voortgezet onderwijs afgeschaft. Dat leidt tot een structurele uitname van €206.000.

Scootmobielen

In 2015 en volgende jaren wordt een korting opgelegd i.v.m. het verplichte hergebruik van rolstoelen en scootmobielen binnen de WMO. Deze korting loopt op van €144.000 in 2015 tot €489.000 in 2017.

Nationaal uitvoeringsprogramma

Dit betreft een eenmalige uitname van €31.000 i.v.m. een correctie voor de bedragen die eerder beschikbaar zijn gesteld in het kader van de invoering van de e-overheid.

Per saldo ontvangt Haarlem als gevolg van taakmutaties in de jaren 2015 – 2018 minder geld. Sinds een aantal jaren hanteert Haarlem het uitgangspunt dat dergelijke kortingen worden verrekend met de budgetten van de betreffende beleidsvelden. Dit betekent dat deze kortingen op de algemene uitkering per saldo budgettair neutraal uitpakken.

Bij de vaststelling van de begroting 2013 zijn aanvullende bezuinigingsvoorstellen vastgesteld ter grootte van tweemaal €8 mln per jaar. Onderdeel van deze bezuinigingen betreft het dekken van apparaatskosten uit de algemene uitkering. Via de algemene uitkering worden middelen ontvangen voor het uitvoeren van nieuwe taken. Dat heeft vooral betrekking op de decentralisatie operatie. De middelen die daarvoor worden ontvangen zijn vrij besteedbaar. Het uitvoeren van die taken vergt echter ambtelijke capaciteit. Afsproken is om 5% van de te ontvangen vergoedingen als dekking te gebruiken voor de kosten van de ambtelijke capaciteit. Hiervoor is een bedrag van €375.000 geraamd. Gelet op de uitkomsten van de meicirculaire, waaruit blijkt dat het merendeel van de vergoedingen wordt verlaagd en er, in afwachting van duidelijkheid over de decentralisaties, nauwelijks of geen middelen worden overgedragen voor nieuwe taken, is het waarschijnlijk dat de taakstelling voor 2013 en 2014 geheel of gedeeltelijk niet haalbaar blijkt. In de Bestuursrapportage-2 van 2013 zullen wij de raad hier nader over informeren.

E. Decentralisatie- en integratieuitkeringen

Tabel 4: Decentralisatie- en integratie uitkeringen

Decentralisatie en integratie uitkeringen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
WMO	157 n	-50 v	-50 v	-50 v	-50 v	-50 v
Impuls Brede Scholen combinatiefuncties	-77 v	-77 v	-77 v	-77 v	-77 v	-77 v
Maatschappelijke opvang en OGGz	26 n	357 n	357 n	357 n	357 n	357 n
Bodemsanering	70 n	70 N				
Centra voor jeugd en gezin	-44 v	-44 v	-44 v	-44 v	-44 v	-44 v
Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg	-163 v					
Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg		-52 v				
Vrouwenopvang		62 n	62 n	62 n	62 n	62 n
Totaal	-31 v	266 n	248 n	248 n	248 n	248 n

Bij een aantal integratie- en decentralisatie uitkeringen hebben aanpassingen in de maatstaven plaatsgevonden. Dit geldt voor:

- WMO
- Maatschappelijke opvang
- Centra voor Jeugd en Gezin

Voor de overige posten gaat het om relatief kleine bijstellingen als gevolg van actualisaties e.d. Per saldo ontvangt Haarlem voor de komende jaren minder geld voor een aantal decentralisatie- en integratie uitkeringen. Ook hier geldt de spelregel dat dit leidt tot verrekening met de betreffende beleidsvelden, zodat ook deze mutaties budgettair neutraal uitpakken.

Onzekerheden

Uitkomsten decentralisaties

De kern van de decentralisatieoperatie is onveranderd. Doel is om de middelen die hiermee gepaard gaan, te ontschotten en onder te brengen in een deelfonds sociaal domein. Dat is geen specifieke uitkering maar een onderdeel van het gemeentefonds.

Wat er nu precies aan taken naar gemeenten overkomt en welke vergoeding er tegenover staat is nog steeds onzeker. Dat maakt het voor gemeenten uitermate lastig om een redelijke raming te maken. Haarlem heeft er - evenals veel andere gemeenten - voor gekozen om de decentralisaties (na aftrek van alle kortingen) budgettair neutraal te ramen.

Herijking clusters Gemeentefonds

Op dit moment loopt er een onderzoek naar alle clusters om te bezien of er aanpassingen in de verdeling of het volume van de clusters noodzakelijk is. De beoogde invoering van het nieuwe stelsel is in 2015. Omdat het om een budgettair neutrale operatie gaat zal de herverdeling winnaars en verliezers

opleveren. De financiële effecten zullen worden gemeld in de meicirculaire 2014. Hoe deze effecten voor Haarlem zullen uitpakken is op voorhand niet aan te geven.

BAG

Consequentie van de invoering van de wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (wet BAG) is dat de definitie van ‘woonruimte’ wordt aangepast naar ‘woningvoorraad’. Dat werkt door in alle verdeelmaatstaven van de algemene uitkering waarin woonruimten een rol spelen. Het accentverschil zit vooral bij de bijzondere woongebouwen (bejaardenhuizen e.d.) en recreatiewoningen zonder woonfunctie. Landelijk zullen de aantallen door het hanteren van de nieuwe definitie met ca. 5% dalen. Verwacht wordt dat de correctie voor Haarlem beperkt zal blijven (weinig recreatiewoningen). De jaren 2013 en 2014 zullen als overgangsjaren fungeren en met ingang van 2015 zullen de nieuwe aantallen bepalend zijn.

Bezuinigingen

Als gevolg van de normeringssystematiek is de groei of daling van de jaarlijkse accessen gekoppeld aan de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Zelfs als er van wordt uitgegaan dat de extra rijksbezuinigingen €6 mrd zullen bedragen, dan is het nog niet duidelijk welk deel daarvan doorwerkt in de netto gecorrigeerd rijksuitgaven en daarmee op het accres. Dat zal afhangen van de daadwerkelijke invulling van de bezuinigingen. Dit betekent dat het op dit moment onduidelijk is hoe e.e.a. voor het gemeentefonds uitpakt.

Wel is duidelijk dat de impact groter zal zijn dan waar eerder bij het Oranjeakkoord is uitgegaan. Zoals eerder bij de analyse van het accres 2014, is aangegeven, vormt dit aanleiding om voor Haarlem uit te gaan van een korting van €3 mln.

De latere invulling van de rijksbezuinigingen zal moeten uitwijzen in hoeverre dit bedrag toereikend is.

Het college van burgemeester en wethouders

de secretaris

de burgemeester