

# Collegebesluit

**Onderwerp:** Septembercirculaire 2013 Gemeentefonds

**Reg. Nummer:** CS/CC 2013/

## 1. Inleiding

Bij het opstellen van de begroting 2014 was het gemeenten bekend dat er gekort zou worden op de algemene uitkering als gevolg van de rijksbezuinigingen. Daarbij circuleerden bedragen in de orde van grootte van € 300 mln.

De septembercirculaire zou hierover meer duidelijkheid moeten brengen. Dat gold ook voor de (financiële) gevolgen van de decentralisatieoperatie (AWBZ naar WMO, Jeugdzorg en de Participatiewet). Op voorhand was wel duidelijk dat gemeenten er in de komende jaren financieel fors op achteruit gaan.

Het onlangs uitgekomen rapport van het COELO deed daarbij ook een duit in het zakje door te voorspellen dat er in 2017 een gat zou gapen van € 6 mrd tussen de gemeentelijke inkomsten en uitgaven. Daarbij was sprake van een optelling van een verwacht tekort van € 2,1 mrd op basis van doortrekken van bestaand beleid, € 2,9 mrd in de vorm van kortingen op de decentralisatiegelden en extra bezuinigingen van het rijk € 0,5 mrd m.i.v. 2014. Op deze uitkomst valt wel wat af te dingen. De veronderstelling dat gemeenten de kortingen op de decentralisatieuitkeringen voor eigen rekening nemen, strookt niet met het uitgangspunt dat de meeste gemeenten – waaronder Haarlem - hanteren namelijk dat de decentralisatiebudgetten vooralsnog budgettair neutraal worden verwerkt. Daarnaast gaat het COELO uit van een korting op de algemene uitkering als gevolg van rijksbezuinigingen van € 0,5 mrd met ingang van 2014. Uit de septembercirculaire blijkt dat het voor 2014 gaat om een bedrag van € 280 mln. Dat betekent dat het vermoedelijke gat in 2017 niet uitkomt op € 6 mrd maar op € 3 mrd.

Dat neemt niet weg dat gemeenten in de komende jaren met een forse bezuinigingsopgave worden geconfronteerd.

In deze nota wordt nader ingegaan op de uitkomst van de septembercirculaire 2013 en de betekenis daarvan voor het financiële beeld van Haarlem. Daarbij wordt een vergelijking gemaakt met de ramingen die op basis van de meicirculaire 2013 zijn verwerkt in de begroting 2014 – 2018. Voor 2013 (en 2012) wordt de uitkomst van de circulaire vergeleken met de raming die in de 2<sup>e</sup> Berap van 2013 is opgenomen.

De belangrijkste punten uit de septembercirculaire zijn de volgende:

- Het accres is ten opzichte van de meicirculaire met € 600 mln verlaagd over de periode 2014 – 2018. Dat valt € 300 mln lager uit dan vooraf algemeen werd verwacht.
- De geraamde onderbesteding bij declaraties op het BTW-compensatiefonds (BCF) levert een voordeel op van € 150 mln in 2015 oplopend tot € 195 mln in 2018.
- De landelijke aantallen bijstandsgerechtigden zijn t.o.v. de meicirculaire met meer dan 35% opwaarts bijgesteld. Dat leidt tot een forse negatieve mutatie in de algemene uitkering, die alleen ongedaan kan worden gemaakt als de gemeente besluit de eigen aantallen bijstandsgerechtigden in evenredigheid met de landelijke te laten toenemen.
- Over de decentralisaties van AWBZ (naar WMO), Jeugdzorg en Participatiewet met ingang van 2015, wordt cijfermatig niets nieuws bekend gemaakt.

- Voor de WMO wordt een eenmalige bezuiniging van € 89 mln voor 2014 ongedaan gemaakt.
- Voor 2013 worden diverse extra bijdragen (eenmalig) ter beschikking gesteld voor armoedebeleid en bestrijding van jeugdwerkloosheid.
- De in het regeerakkoord opgenomen intensivering van het armoedebeleid van € 80 mln in 2014 en € 100 mln in 2015 is overeind gebleven. In een volgende circulaire zal de verdeling van deze bedragen bekend worden gemaakt.
- Het is nog steeds niet bekend hoe de herijking van het Gemeentefonds, die voor 2015 op de rol staat, zal uitpakken voor Haarlem.

## 2. Besluitpunten college

1. Het college neemt kennis van de septembercirculaire 2013 en de daaruit voor Haarlem voortvloeiende financiële gevolgen.
2. De bijstelling van de financiële uitkomst voor 2013 wordt verwerkt in de 3<sup>e</sup> Berap 2013
3. De bijstelling van de raming voor 2014 wordt verwerkt in de 1<sup>e</sup> Berap van 2014.
4. De ramingen voor de jaren 2015 – 2018 worden alleen gewijzigd voor wat betreft de structurele doorwerking van de mutaties uit 2014.
5. De commissie Bestuur ontvangt de nota ter informatie.

## 3. Beoogd resultaat

Het actualiseren van de ramingen van de algemene uitkering uit het gemeentefonds voor 2014 en volgende jaren en het aangeven van de gevolgen daarvan voor het financiële beeld van de gemeente Haarlem.

## 4. Toelichting

Bij de toelichting wordt een onderscheid gemaakt naar de jaren 2012 en 2013, en de jaren 2014 en volgende.

Voor **2012** is de bijdrage voor de decentralisatie WMO verhoogd met € 31.687

Voor **2013** is sprake van diverse toevoegingen die een directe relatie hebben met het sociale domein en waarbij in lijn met bestaande afspraken verrekening plaatsvindt. Dit is in de navolgende tabel met \* aangegeven. Daarnaast wordt het accres met € 114.738 gekort en is er een bijstelling met € 359.307 als gevolg van aanpassing in de aantallen bij de diverse verdeelmaatstaven (o.a. inwoners en éénoudergezinnen)

Tabel 1: Mutaties in de algemene uitkering in 2013

|                                | <b>2013</b>        |
|--------------------------------|--------------------|
| Bijstelling accres             | 114.739 n          |
| Armoedebeleid *                | 167.629 v          |
| Jeugdwerkloosheid *            | 438.000 v          |
| Werkgeversdienstverlening *    | 130.000 v          |
| Maatschappelijke opvang OGGz * | 47.580 n           |
| Vrouwenopvang *                | 75.000 v           |
| Hoeveelheidsverschillen        | 359.307 v          |
| <b>Totaal mutaties</b>         | <b>1.007.617 v</b> |

### Toelichting

Voor de intensivering van het armoede en schuldenbeleid wordt in 2013 eenmalig een bedrag van € 167.629 aan de algemene uitkering toegevoegd.

Ten behoeve van de regionale aanpak van de jeugdwerkloosheid in de 35 arbeidsmarktregio's wordt via een decentralisatieuitkering een bedrag van € 438.000 toegekend. Om werkzoekenden aan het werk te helpen ontvangt Haarlem als centrumgemeente in de arbeidsregio Zuid-Kennemerland een extra bedrag van € 130.000.

De uitkering voor maatschappelijke opvang OGGz is met € 47.580 verlaagd.

De decentralisatieuitkering vrouwenopvang is met € 75.000 verhoogd.

### De jaren 2014 en volgende

In de navolgende tabel worden de mutaties die voortvloeien uit de septembercirculaire en uit bijstellingen van eigen uitgangspunten op een rij gezet. De beginstand komt overeen met de berekening die is gemaakt bij de meicirculaire 2013 en die is verwerkt in de Berap 2013-2 en de begroting 2014 – 2018.

De mutaties worden per onderdeel nader toegelicht

Tabel 2: Overzicht mutaties septembercirculaire (bedragen x € 1.000)

|                                                              | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             |
|--------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Beginstand meicirculaire (verwerkt in begroting 2014)</b> | <b>180.406 v</b> | <b>165.923 v</b> | <b>165.101 v</b> | <b>162.833 v</b> | <b>161.369 v</b> |
| A 1 Accres 2014 - 2018 septcirc. tov meicirc.                | 3.001 n          | 4.636 n          | 5.606 n          | 5.279 n          | 6.105 n          |
| A 2 Plafond BTW Compensatiefonds                             |                  | 1.583 v          | 1.716 v          | 1.951 v          | 1.958 v          |
| A 3 Ontwikkeling uitkeringsbasis septcirc tov meicirc        |                  | 791 n            | 1.487 n          | 2.754 n          | 3.801 n          |
| A 4 Overige ontwikkelingen                                   | 230 n            | 226 n            | 229 n            | 230 n            | 115 n            |
| A 5 Nominaal effect 2015 - 2018                              |                  | 114 n            | 114 v            | 459 v            | 806 v            |
| <b>A. Totale mutatie in uitkeringsfactor</b>                 | <b>3.232 n</b>   | <b>4.184 n</b>   | <b>5.492 n</b>   | <b>5.853 n</b>   | <b>7.257 n</b>   |
| <b>B. Stelpost bezuinigingen</b>                             | <b>3.000 v</b>   | <b>3.000 v</b>   | <b>3.000 v</b>   | <b>3.000 v</b>   | <b>3.000 v</b>   |
| <b>C. Hoeveelheidsverschillen:</b>                           | <b>257 v</b>     | <b>1.424 v</b>   | <b>2.217 v</b>   | <b>2.925 v</b>   | <b>3.505 v</b>   |
| <b>D. Taakmutatie: Korting onderwijshuisvesting</b>          |                  | <b>69 n</b>      | <b>68 n</b>      | <b>67 n</b>      | <b>67 n</b>      |
| E 1 Wet maatschappelijke ondersteuning (IU)                  | 797 v            | 797 v            | 797 v            | 797 v            | 797 v            |
| E 2 Vrouwenopvang (DU)                                       | 75 v             | 62 v             | 62 v             | 62 v             | 62 v             |
| <b>E. Subtotaal: mutaties in IU/DU</b>                       | <b>872 v</b>     | <b>859 v</b>     | <b>859 v</b>     | <b>859 v</b>     | <b>859 v</b>     |
| <b>F. Afronding</b>                                          | <b>-</b>         | <b>44 n</b>      | <b>21 n</b>      | <b>42 n</b>      | <b>46 n</b>      |
| <b>G. Totaal verschil (A+B+C+D+E+F)</b>                      | <b>897 v</b>     | <b>986 v</b>     | <b>495 v</b>     | <b>822 v</b>     | <b>6 n</b>       |
| <b>Eindstand septembercirculaire</b>                         | <b>181.303 v</b> | <b>166.909 v</b> | <b>165.597 v</b> | <b>163.656 v</b> | <b>161.363 v</b> |

## **Toelichting**

### **A1 Accres**

Het accres, dat is gekoppeld aan de ontwikkeling van de rijksuitgaven, is ten opzichte van de meicirculaire, met ruim € 600 mln gekort (aandeel Haarlem € 6,1 mln). Daarvan heeft € 300 mln betrekking op 2014. Haarlem heeft bij het opstellen van de begroting 2014 op deze korting geanticipeerd door een stelpost op te nemen in de algemene uitkering voor een bedrag van € 3 mln (**B. stelpost bezuinigingen**). Het feit dat de korting op het accres in de jaren na 2014 verder zou oplopen naar € 600 mln was vooraf niet te voorzien. De redenering die in de circulaire wordt gebruikt om de korting in 2015 van € 170 mln te onderbouwen is verre van overtuigend en hangt samen met het afschaffen van de regeling Mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen (MKOB). De uitgaven voor deze regeling maakten eerst geen deel uit van de relevante rijksuitgaven voor de algemene uitkering. Dat is gewijzigd in 2011. Toen was de trap-op trap-af methodiek bij de algemene uitkering evenwel tijdelijk buiten werking gesteld. Gemeenten hebben met andere woorden niet kunnen profiteren van de toenmalige stijging van de rijksuitgaven, maar worden nu wel gekort omdat de MKOB in 2015 wordt afgeschaft.

De kortingen op de accressen in 2016 (€ 90 mln) en 2018 (€ 80 mln) worden verder niet toegelicht in de circulaire.

Overigens merken wij op dat het accres voor 2014, ook na de correctie in de septembercirculaire, historisch gezien nog steeds erg hoog is (€691 mln). Het is niet uitgesloten dat dit accres later, als gevolg van achterblijvende rijksuitgaven in 2014, zal worden bijgesteld.

Haarlem heeft hier op voorhand geen rekening mee gehouden. Dat betekent dat er op dat punt wel sprake is van een mogelijk risico.

Per saldo leidt de korting op het accres voor Haarlem tot een nadeel dat oploopt tot € 3 mln in 2018 (A1 - B).

### **A 2 Plafond BTW-compensatiefonds**

Hier staat tegenover dat er voor de jaren 2015 en volgende een voordeel wordt verwacht uit hoofde van een geraamde onderschrijding van het plafond voor het BTW-compensatiefonds (BCF). Afspraak is dat als het totaal van de gemeentelijke declaraties op het BCF achterblijft bij het plafond, dit met gemeenten zal worden verrekend. De onderschrijding is voor 2015 geraamd op € 150 mln oplopend tot ruim € 190 mln in 2018. Voor Haarlem komt dat neer op een voordeel van ca. € 1,6 mln in 2015, oplopend tot ruim € 1,9 mln in 2018.

### **A 3 Hoeveelheidsverschillen**

Een verdere ontwikkeling betreft de bijstelling van de landelijke aantallen bijstandsgerechtigden. Ten opzichte van de meicirculaire is sprake van een stijging met ruim 35%. Dat vertaalt zich in een daling van de uitkeringsfactor. Het effect daarvan is in de tabel weergegeven bij de regel 'ontwikkeling uitkeringsbasis' en leidt voor Haarlem tot een nadeel van € 791.000 in 2015 oplopend tot € 3,8 mln in 2018.

Gemeenten kunnen deze korting goedmaken door de aantallen bijstandsgerechtigden in de komende jaren evenredig met de landelijke ontwikkeling te laten stijgen. Voor Haarlem leidt dat tot de volgende reeks, waarbij de oude reeks als vergelijking is opgenomen.

Tabel 3: raming aantal bijstandsgerechtigden in Haarlem

|                                         | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|-----------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Aantallen bijstandsgerechtigden 'oud'   | 3.050 | 3.250 | 3.300 | 3.300 | 3.300 | 3.300 |
| Aantallen bijstandsgerechtigden 'nieuw' | 3.050 | 3.270 | 3.590 | 3.770 | 3.950 | 4.100 |

Bij de berekeningen voor de septembercirculaire is uitgegaan van de nieuwe reeks. Het effect is dat het nadeel 'ontwikkeling uitkeringsbasis' wordt gecompenseerd. Vraag is natuurlijk wel in hoeverre Haarlem gaat sporen met de landelijke ontwikkeling. Daarin zit een risico. Daarbij wordt aangetekend dat een mogelijke latere bijstelling van de landelijke cijfers, naar b.v. een minder grote stijging, ook één op één in de Haarlemse cijfers zal worden verwerkt. Daarmee blijft het budgettaire effect dan per saldo neutraal.

#### A 4 Overige ontwikkelingen

De overige ontwikkelingen zijn de resultante van een aantal zaken die van invloed zijn op de uitkeringsfactor en die o.a. betrekking hebben op de regeling OZB-suppletie.

#### A5 Nominaal effect 2015 - 2018

Tot slot is er sprake van een nominaal effect. Dat heeft te maken met het feit dat Haarlem bij de meerjarenbegroting uitgaat van constante prijzen. Dat strekt zich ook uit tot raming van de algemene uitkering, waarbij voor de latere jaren wordt gecorrigeerd voor de verwachte loon/prijsstijging. Bij de meicirculaire ging Haarlem uit van een loon/prijsstijging van 1,25% en dat is in de septembercirculaire verlaagd naar 1%. Dat levert per saldo een voordeel op omdat de correctie minder groot hoeft te zijn. Overigens wordt in de septembercirculaire uitgegaan van een loon/prijsstijging van 0,59% voor 2017 en 2018. Wij achten dat weinig realistisch en gaan daarom uit van de eerdergenoemde 1%.

**Regel D taakmutaties** betreft een relatief geringe correctie op de korting voor onderwijshuisvesting van in totaal ruim € 2,5 mln per jaar waarmee in de begroting rekening is gehouden.

**Regel E mutaties in integratie en decentralisatie uitkeringen** heeft betrekking op een positieve bijstelling van de WMO in verband met het terugdraaien van de maatregel voor beperking van huishoudelijke hulp in 2014 voor nieuwe instroom  
(E 1)

Bij de decentralisatie uitkering vrouwenopvang (E 2) is sprake van een verhoging van de bijdrage met € 75.000 in 2014 en € 62.000 voor de latere jaren.

In Haarlem geldt de afspraak dat gelden voor taakmutaties en voor decentralisatie- en integratie uitkeringen in principe neutraal worden verwerkt. Dat betekent dat de korting op onderwijshuisvesting en de extra bijdragen voor de WMO en de vrouwenopvang worden verrekend met het betreffende beleidsveld en daarmee niet meetellen voor het uiteindelijke budgettaire effect van de circulaire.

Tabel 4: Uitkomst septembercirculaire budgettair (x € 1.000)

|                                                                       | 2013    | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|-----------------------------------------------------------------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Totaal bruto verschil: zie tabel 1 (2013) en tabel 2<br>(A+B+C+D+E+F) | 1.008 v | 897 v | 986 v | 495 v | 822 v | 6 n   |
| Correctie voor D. Taakmutatie en<br>E mutaties IU/DU                  | 763 n   | 803 n | 790 n | 791 n | 792 n | 792 n |
| Netto budgettaire verschil                                            | 245 v   | 94 v  | 196 v | 296 n | 30 v  | 798 n |

**Conclusie** is dat, uitgaande van de door Haarlem gehanteerde uitgangspunten ten aanzien van de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden en een loon/prijsstijging voor de komende jaren van 1%, de budgettaire effecten van de septembercirculaire beperkt zijn. Daarbij geldt wel dat Haarlem op voorhand geen rekening houdt met een mogelijke verdere negatieve bijstelling van het accres voor 2014 en dat de decentralisatieoperatie in beginsel budgettair neutraal zal worden uitgevoerd.

Het college van burgemeester en wethouders

De secretaris

de burgemeester