

Directie Algemeen
 Onderwerp Prognose WWB Inkomensdeel en ontwikkelingen 'Alle hens
 aan dek'

 e-mail:
szw@sozawe.groningen.nl

 Aan de leden van de raad van de gemeente Groningen
 te
 GRONINGEN

Telefoon (050) 367 5762

Bijlage(n) 1

Ons SZ 09.2055017
kenmerk

Datum - 2 OKT 2009

Uw brief
vanUw
kenmerk

Geachte dames en heren,

Voorafgaand aan uw raadsvergadering van 30 september jl. heeft u van ons college een brief ontvangen waarin wij u meedelen dat wij genoodzaakt zijn onze nota 'Alle hens aan dek' terug te nemen, omdat de financiële bodem onder dit plan door de voornemens van het kabinet, lijkt te zijn weggeslagen. In die brief hebben wij toegezegd u op zeer korte termijn schriftelijk nader te informeren over de gevolgen van deze plannen. Tevens hebben we in die brief toegezegd u te informeren over de financiële meerjarenprognose van het WWB-Inkomensdeel. Met deze brief voldoen wij aan die toezeggingen. In uw raadsvergadering heeft u besloten deze brief te bespreken in de commissievergadering Werk en Inkomen van 7 oktober a.s..

Meerjarenprognose WWB-Inkomensdeel

Fluctuaties in de prognose van de ontwikkeling van het WWB Inkomensdeel hebben grote gevolgen voor ons financieel meerjarenbeeld. Het risico bij het inkomensdeel ligt immers volledig bij de gemeente. Tekorten en overschotten zijn dus voor onze eigen rekening. Dit onderstreept het belang van een goede prognose.

In de afgelopen periode hebben we de prognose voor het inkomensdeel twee keer fors moeten bijstellen. De eerste bijstelling was in het voorjaar van 2009 bij het opstellen van het financieel meerjarenbeeld 2010-2013. Hier hebben we aangegeven een groot structureel nadeel te verwachten op het inkomensdeel van de WWB. In 2010 verwachtten we zelfs een tekort van 14,7 miljoen euro. Vervolgens bleek bij het opstellen van de begroting 2010 dat de verwachting een stuk minder negatief was. We verwachten nu een structureel nadeel vanaf 2012 van ongeveer 6 miljoen euro.

In schema:

Meerjarenprognose WWB-I 2009-2011, opgesteld in 2008

Jaar	2009	2010	2011
Resultaat (x € 1 miljoen)	3,3	6,5	7,0

Meerjarenprognose WWB-I 2009-2013, bijgesteld in voorjaar 2009

(bedragen in miljoenen euro's)	2009	2010	2011	2012	2013
Resultaat (x € 1 miljoen)	-8,2	-14,7	-14,2	-10,0	-10,0

Meerjarenprognose WWB-I 2009-2013, bijgesteld in september 2009 (inclusief een eerste doorrekening van de gevolgen van de Septembercirculaire van het Rijk en de Rijksbegroting voor 2010)

(bedragen in miljoenen euro's)	2009	2010	2011	2012	2013
Resultaat (x € 1 miljoen)	2,7	-4,4	-9,4	-6,1	-6,1

De bijstelling van het meerjarenbeeld in het voorjaar van 2009 is hoofdzakelijk ontstaan door de verslechtering van de conjunctuur. Die was niet te voorzien. Bij het opstellen van dit meerjarenbeeld is ook een fout gemaakt met betrekking tot de toename van het aantal klanten, en tenslotte is een wijziging van de gehanteerde systematiek niet expliciet aan uw raad gemeld. We komen daar verderop in de brief nog op terug. Bij de actualisatie van het meerjarenbeeld in september 2009 hebben we dit gecorrigeerd. Dat verklaart voor een deel de verbetering in dit actuele meerjarenbeeld ten opzichte van het vorige in het voorjaar. Verder is het verschil grotendeels te wijten aan factoren die we in het voorjaar niet hadden kunnen voorzien: een meevallende groei van het aantal bijstandsontvangers in 2009, de positieve ontwikkelingen rond de aanvraag van de Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU) en de bijstelling van het landelijke budget in juni 2009.

Ons college is van mening dat de gevolgen van verkeerde ramingen dusdanig groot zijn dat het goed is om u het proces gedetailleerd te schetsen.

In het vervolg van deze brief geven we stap voor stap aan welke bijstellingen er in de prognoses WWB-I deel hebben plaatsgevonden en wat dat betekent voor het gehele meerjarenbeeld. We richten ons eerst op de bijstelling in het voorjaar van 2009 en vervolgens op de actuele bijstelling in september 2009. Daarbij geven we aan of deze eerder te voorzien waren geweest. Per bijstelling geven we schematisch de financiële consequenties weer.

Bijstelling meerjarenbeeld 2010-2013: voorjaar 2009

Het verschil tussen de prognose WWB-I deel in oktober 2008 en de bijgestelde prognose in het voorjaar van 2009 was groot. In plaats van grote overschotten, een verwacht tekort van 10 miljoen euro. De verklaring daarvoor ligt voor een belangrijk deel in de recessie die volgde op de kredietcrisis. Bij het opstellen van de begroting 2009 konden we niet voorzien dat de Nederlandse economie getroffen zou worden door een zware recessie. Ter illustratie: nog op 16 september 2008 voorspelde het CBP een verdere daling van het aantal WW- en WWB-uitkeringen in 2009.

Op 10 februari 2009 is ons college geïnformeerd over de gevolgen van de economische ontwikkelingen. Daarbij werd ons gemeld dat er aanzienlijke afwijkingen kunnen optreden ten opzichte van het financiële beeld. We hielden vanaf dat moment voor 2009 rekening met een toename van 200 klanten in plaats van de bij de begroting voorspelde afname van 700 klanten, en een daarmee samenhangend negatief financieel resultaat van 3,9 miljoen euro.

De Verzamelbrief van het ministerie van SZW in april 2009 is de eerste keer dat het ministerie met nieuwe informatie over budgetten kwam sinds het uitbreken van de kredietcrisis. Op basis van die informatie hebben we de prognose aangepast tot het beeld dat wij u in de voorjaarsbrief geschetst hebben: tekorten van 8,2 miljoen in 2009, 14,7 in 2010 en 14,2 in 2011. Overigens hielden we in het financiële meerjarenbeeld van de gemeente rekening met een nadeel van 10 miljoen euro in 2010, in plaats van 14,7 miljoen. De incidentele extra tekorten van 4,7 miljoen euro in 2010 en 4,3 miljoen euro in 2011 hadden we in de begroting meegenomen als risico. Dit vonden we verantwoord omdat we een aanvraag hadden ingediend voor een extra uitkering in het kader van de Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU).

Bij de prognose in het voorjaar van 2009 zijn twee zaken niet goed gegaan. We noemden het al eerder. De toename van het aantal klanten en daarmee de stijging van

de lasten vanaf 2011 is niet in het meerjarenbeeld opgenomen. Het gevolg daarvan is dat in het bijgestelde meerjarenbeeld het resultaat vanaf 2011 5,6 miljoen euro te *positief* is geraamd. Dit is gecorrigeerd in het actuele meerjarenbeeld.

Daarnaast zijn we in de aangepaste meerjarenraming uitgegaan van ons *gemiddelde* aandeel in het landelijke budget over de jaren 2007-2009 omdat op deze manier grote fluctuaties worden gedempt en de raming meer betrouwbaar wordt. Eerder hanteerden we steeds het *meest recente* aandeel. Met de kennis achteraf over de economische recessie is dat geen goede keuze geweest. Juist omdat werd uitgegaan van het gemiddelde aandeel verslechterde het verwachte resultaat in 2010 met 2,4 miljoen euro tot 2,8 miljoen euro in 2013.

De keuze om uit te gaan van het gemiddelde budgetaandeel in plaats van het meest recente aandeel is niet aan uw raad voorgelegd. Dit had wel moeten. In het actuele meerjarenbeeld gaan we opnieuw uit van het meest recente aandeel in het landelijke budget.

De effecten van het corrigeren van bovenstaande ontwikkelingen in het actuele meerjarenbeeld

Effect verwerken aantal klanten	2009	2010	2011	2012	2013
Bijstelling		-	-5,6	-5,6	-5,6

(bedragen in miljoenen euro's)

Effect hanteren recent aandeel	2009	2010	2011	2012	2013
Bijstelling		2,9	3,2	3,3	3,3

(bedragen in miljoenen euro's)

Deze effecten waren in het voorjaar van 2009 te voorzien.

Bijstelling meerjarenbeeld voor de begroting 2010

Bij het opstellen van de begroting 2010 wordt het financiële meerjarenbeeld geactualiseerd. Hieruit blijkt dat het beeld nu minder negatief is. Voor 2009 verwachten we nu een positief resultaat. Dit is een forse afwijking ten opzichte van het meerjarenbeeld bij de voorjaarsbrief. Voor een deel betreft dit de correcties die voortvloeien uit de twee hierboven genoemde effecten. De overige ontwikkelingen die deze afwijking veroorzaken zijn:

- a) de Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU),
- b) voorlopig budget WWB 2009 en
- c) de toename aantal bijstandsuitkeringen.

We lichten deze ontwikkelingen achtereenvolgens toe.

a) Meerjarig Aanvullende Uitkering (MAU)

Een belangrijk deel van het verschil wordt verklaard doordat we nu in de raming ook de toekenning van de Meerjarige Aanvullende Uitkering meenemen. Wij hebben de MAU eind maart 2009 aangevraagd ter compensatie van het verwachte tekort op het WWB inkomensdeel. Hierover hebben wij u geïnformeerd in onze brief van 26 maart 2009 (SZ 09.1860669).

De inspectie Werk en Inkomen (IWI) is verantwoordelijk voor een inhoudelijke toetsing van de aanvraag voor de MAU. In augustus 2009 heeft de IWI over haar bevindingen gerapporteerd aan de toetsingscommissie WWB. In het IWI rapport staat dat aangenomen kan worden dat het meerjarig tekort van de gemeente Groningen nagenoeg volledig het gevolg is van verdeelstoornissen.

Op advies van de toetsingscommissie WWB beslist de Minister van SZW op het verzoek van de gemeente. Gezien het verloop van het aanvraagproces tot nu toe houden we voor de periode 2009-2011 jaarlijks rekening met een aanvullende uitkering van 5,9

miljoen euro. We moeten daarbij wel opmerken dat we de beschikking van het ministerie nog niet hebben ontvangen.

Voor de jaren 2012 en 2013 zijn er twee mogelijkheden. De verdeelsystematiek van het landelijke budget wordt aangepast óf de verdeelstoornissen zullen ook na 2011 een nadelige invloed op de Groningse bijstandsuitgaven hebben. In dat laatste geval zal ter compensatie opnieuw een MAU worden aangevraagd voor de periode 2012-2014. De hoogte van deze MAU is afhankelijk van het gemiddelde budget en het gemiddelde tekort over de periode 2009-2011. Op basis van de budgetten en de huidige tekorten houden we in 2012 en 2013 rekening met een aanvullende uitkering van 4,9 miljoen euro per jaar. Dit leidt tot een *positieve* bijstelling van het meerjarenbeeld.

Het effect van het verwerken van de MAU

Effect MAU	2009	2010	2011	2012	2013
Bijstelling	5,9	5,9	5,9	4,9	4,9

(bedragen in miljoenen euro's)

b) Bekendmaken voorlopig WWB budget 2009

Op 22 juni 2009 heeft het Rijk het voorlopig WWB-budget 2009 bekendgemaakt. De verhoging van het landelijke budget heeft er toe geleid dat we het meerjarenbeeld positief hebben bijgesteld. Daarnaast is ook de gehanteerde loon- en prijsontwikkeling aangepast aan de actuele cijfers van het Rijk. Dit leidt tot een hogere gemiddelde uitkering en daarmee tot een lichte negatieve bijstelling.

Bij de actualisatie als gevolg van het voorlopig budget zijn ook de eerder genoemde correcties met betrekking tot de toename van het aantal klanten en de gewijzigde systematiek meegenomen.

Het effect van het voorlopig budget 2009

Effect voorlopig budget 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Bijstelling	3,2	2,0	1,9	1,9	1,9

(bedragen in miljoenen euro's)

Effect loon- en prijsontwikkeling	2009	2010	2011	2012	2013
Bijstelling	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6

(bedragen in miljoenen euro's)

Aangezien het voorlopig budget op 22 juni 2009 bekend is gemaakt, konden we dit nog niet meenemen in het financiële meerjarenbeeld van het voorjaar.

c) Toename aantal bijstandsuitkeringen

Een laatste verklaring voor de bijstelling in september 2009 is het gegeven dat de toename van het aantal bijstandsuitkeringen kleiner is dan eerder werd verwacht. Waar we in het voorjaar uitgingen van een toename in 2009 van 800 klanten, prognosticeren we nu een groei van het bijstandsvolume met 500 klanten. We achten die neerwaartse bijstelling gerechtvaardigd omdat het aantal bijstandsontvangers in Groningen tussen 1 januari 2009 en 1 september 2009 is toegenomen met 'slechts' 232.

Het effect van het verwerken van de toename van het aantal bijstandsuitkeringen.

Effect ontwikkeling bijstandsuitkeringen	2009	2010	2011	2012	2013
Bijstelling	2,3	-	-	-	-

(bedragen in miljoenen euro's)

De toename is aangepast naar aanleiding van de gerealiseerde toename per 1 september 2009. Dit was bij het opstellen van het meerjarenbeeld in het voorjaar nog niet te voorzien.

Alle hens aan dek

‘Alle hens aan dek’ is het actieplan waarmee we in Groningen de snelle groei van de werkloosheid wilden bestrijden. Dit plan hebben we terug moeten nemen aangezien een groot deel van de financiële dekking lijkt te worden afgeroomd door het kabinet. De begroting van SZW wordt in week 50 besproken in de Tweede Kamer. Het voorstel ligt bovendien nog voor advies bij de Raad van State. We kunnen dus nog niet precies inschatten wat hoe het beeld eruit komt te zien. We hebben daarom in het actuele meerjarenbeeld geen rekening gehouden met de besparingen die we met de uitvoering van ‘Alle hens aan dek’ dachten te kunnen realiseren.

Financiële consequenties

De ombuigingstaakstelling van het rijk voor 2010 en 2011 bedraagt respectievelijk 75 en 120 miljoen euro. Het kabinet wil deze taakstelling realiseren door de zogenaamde meeneemregeling bij de overgang van 2009 naar 2010 te verlagen van 60%¹ naar 25%. Vanaf 2012 wordt de taakstelling ingevuld door een korting op het budget.

De manier waarop het kabinet de ombuigingstaakstelling in 2010 en 2011 wil uitvoeren, treft de gemeente Groningen bijzonder hard. Wij hadden verwacht eind 2009 ongeveer 25 miljoen euro² aan nog niet bestede middelen te hebben. Van dit bedrag hadden wij de maatregelen uit ‘Alle hens aan dek’ in 2010 en 2011 willen betalen³.

De nieuwe meeneemregeling zou betekenen dat we maar 11 miljoen euro naar 2010 kunnen meenemen en dus 14 miljoen euro aan het Rijk terug moeten betalen. De 11 miljoen euro die we over houden, hebben we in 2010 en 2011 hard nodig om onze bestaande activiteiten te kunnen blijven uitvoeren. Op ons re-integratiebudget verwachten we (exclusief ‘Alle hens aan dek’ en bij ongewijzigd beleid) namelijk in 2010 een tekort van bijna 7 miljoen en in 2011 een tekort van 8 miljoen euro. Na aftrek van de 11 miljoen die we mogen meenemen, resteert er in 2010 een reserve van 4,8 miljoen euro. Deze middelen kunnen we echter niet meer inzetten voor ‘Alle hens aan dek’ omdat we dus vanaf 2011 een tekort op de re-integratiemiddelen verwachten en de middelen dus daarvoor nodig hebben.

Het niet kunnen uitvoeren van ‘Alle hens aan dek’ leidt ertoe dat we de geplande besparingen van ongeveer 6,4 miljoen euro voor 2010 en 2011 op het inkomensdeel niet kunnen realiseren. Dit heeft ook gevolgen voor de hoogte van de MAU uitkering voor de periode 2012 tot en met 2014. Onze eerste berekeningen laten zien dat de MAU in deze jaren tussen de 2 en 3 miljoen euro hoger zou kunnen uitvallen.

¹ Op dit moment mag feitelijk nog 75% worden meegenomen. Met de invoering van het Participatiebudget per 1 januari 2010 is bepaald dat nog 60 % mag worden meegenomen.

² In onze brief over de besteding van het WWB-Wdeel van 10 juni 2009 is nog sprake van een reserve in het Participatiebudget van 31 miljoen. Het verschil wordt veroorzaakt doordat er in 2009 meer geld dan oorspronkelijk begroot, is uitgegeven aan gesubsidieerde banen en het inhuren van extra consultants (met als doel de uitstroomdoelstellingen te realiseren). Wij zullen hierover bij de rekening 2009 nadere verantwoording aan uw raad afleggen.

³ Een klein deel van de uitgaven voor *Alle hens aan dek* was voorzien in 2009.

Aangezien er nog veel onduidelijk is rondom de afroaming van re-integratiemiddelen en het effect op de ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen, hebben we deze cijfers nog niet opgenomen in het meerjarenbeeld.

Hoe nu verder?

Dat ons college 'Alle hens aan dek' terugneemt, betekent niet dat we ons erbij neerleggen. We zullen in Den Haag de consequenties van de voornemens van het kabinet scherp naar voren brengen. We vinden het moeilijk te begrijpen dat het kabinet, dat de bestrijding van de gevolgen van de recessie zo hoog in het vaandel heeft staan, tot een korting op het re-integratiebudget besluit. Bovendien wordt in onze ogen de pijn niet gelijk verdeeld. Gemeenten die de afgelopen jaren zuinig en selectief met de re-integratiegelden zijn omgesprongen (mede in het licht van de kortingen in de komende jaren), moeten de bezuinigingen voor 2010 en 2011 ophoesten. Voor Groningen is dat zelfs een aandeel van 8%. In de bijlage treft u een open brief van ons college aan het kabinet aan, waarin wij ons ongenoegen over de voorgestelde maatregel uiten en aangeven wat in Groningen de consequenties zijn. Wij willen deze brief deze week nog versturen met een afschrift aan alle Tweede Kamerfracties. Het heeft ons college verheugd dat u per motie hebt besloten uw ongenoegen kenbaar te maken bij het kabinet. Verder neemt wethouder Verschuren contact op met andere gemeenten die op gelijke wijze getroffen worden door de maatregel. De gemeente Rotterdam lijkt met de staatssecretaris in gesprek te zijn over een meeneempercentage van 31,75% (in plaats van 25%). Dat zou de pijn iets verlichten.

Conclusie

Het opstellen van prognoses voor het inkomensdeel van de WWB is complex. Het beschikbare budget is afhankelijk van landelijke en lokale ontwikkelingen van het aantal bijstandsgerechtigden. Dus enerzijds moeten we een goede schatting maken van het aantal bijstandsgerechtigden in Groningen. Anderzijds moeten we aangeven hoe goed we het doen ten opzichte van de andere gemeenten in Nederland. Dit blijkt elk jaar geen sinecure te zijn. Afwijkingen in de prognoses hebben vaak grote financiële effecten. We vinden het belangrijk dat wanneer nieuwe informatie beschikbaar is, deze snel en nauwkeurig wordt doorgerekend, zodat we uw raad bij belangrijke afwijkingen kunnen informeren.

De verschillen tussen de meerjarenprognose bij de begroting 2009 (oktober 2008) en het bijgestelde meerjarenprognose in het voorjaar van 2009 zijn hoofdzakelijk ontstaan door de verslechtering van de conjunctuur. Ook het opstellen van de actuele meerjarenprognose in het najaar 2009 is bepaald door factoren die we niet hebben kunnen voorzien zoals de toekenning van de MAU en de meevallende groei van het aantal bijstandsontvangers. Een aantal andere factoren was echter wel te voorzien zoals de wijziging van keuze in de systematiek en het niet meenemen van de toename van het aantal klanten. Dit is hersteld in de actuele meerjarenprognose.

We hebben ondertussen een aantal maatregelen genomen om onze analysekracht te vergroten. De verwachtingen omtrent de WWB zijn immers een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk meerjarenbeeld. In de informatievoorzieningen aan uw raad zullen we in de toekomst beter de afwegingen en bandbreedtes in de prognose in beeld brengen, zodat u kunt beoordelen waarop onze prognoses zijn gebaseerd. We hebben dat in deze brief gedaan met de inschatting van de hoogte van de MAU. Voor de komende periode intensiveren we het overleg met de dienst SOZawe en bundelen we

de kennis van de dienst SOZawe en de afdeling concernfinanciën van de Bestuursdienst, zodat ons college nauwgezet de vinger aan de pols kan houden. Bij belangrijke afwijkingen zullen we u direct informeren.

De effecten van de maatregelen uit 'Alle hens aan dek' konden we nog niet meenemen in het meerjarenbeeld van het voorjaar. Dat waren we uiteraard wel van plan bij het opstellen van het actuele meerjarenbeeld, maar door de plannen van het rijk is dat nu niet meer te verantwoorden.

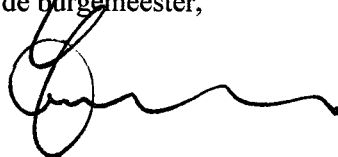
Ons college vindt het noodzakelijk om nauwgezet te bekijken wat de consequenties zijn voor onze re-integratieactiviteiten bij dit gewijzigde beeld. In de loop van november 2009 informeren we uw raad daarom over de inzet voor 2010 ten aanzien van onze reguliere activiteiten. Op dit moment lopen alle activiteiten die uit het Participatiebudget gefinancierd worden volledig door. Alleen het aantal seniorenbanen hebben we, vanwege de langjarige verplichtingen die we daarmee aangaan, begrensd op maximaal 150 in plaats van het voorgenomen aantal van 200.

Wat betreft de toekomst na 2010: wij kunnen niet uitsluiten dat, afhankelijk van de duur en de ernst van de recessie, het tekort op het re-integratiebudget vanaf 2012 oploopt tot boven de 10 miljoen euro. Wij verwachten daarom dat uiterst pijnlijke ingrepen dan niet uitgesloten kunnen worden. We zullen u zo spoedig mogelijk, waarschijnlijk begin 2010, daarover informeren.

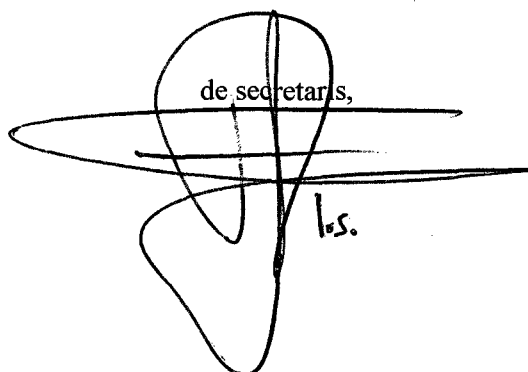
We hopen u op deze wijze voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,



de secretaris,



l.s.