



Macrobudget 2012

Het macrobudget 2012 wordt vastgesteld conform de systematiek die vóór het genoemde Bestuursakkoord 2007-2011 gold. Uitgangspunt in de systematiek is dat voor alle gemeenten samen een toereikend macrobudget wordt vastgesteld. Dit gebeurt door uit te gaan van de realisaties in het voorgaande jaar, van een inschatting van de effecten van de conjunctuur en rijksbeleid in het begrotingsjaar zelf, en van een indexering voor de loon- en prijsontwikkeling. Voor de conjunctuurraming worden de actuele en onafhankelijke rekenregel en de autonome correctie van het Centraal Planbureau (CPB) gevolgd.

Risico's voor individuele gemeenten worden beperkt door de mogelijkheid een verzoek om een incidentele of meerjarige aanvullende uitkering in te dienen. De financiering van deze voorzieningen berust op onderlinge solidariteit en herverdeling tussen gemeenten. Dat betekent dat deze voorzieningen uit het hiervoor beschreven macrobudget worden betaald. Voor de incidentele aanvullende uitkeringen over 2010 en 2011 die worden uitgekeerd in 2012 en 2013 blijft de afspraak uit het Bestuursakkoord 2007-2011 van kracht dat de eerste € 9 miljoen uit rijksmiddelen worden gefinancierd.

Het voorlopige macrobudget 2012 voor de WWB bedraagt € 4.497,2 miljoen en is daarmee ruim € 400 miljoen hoger dan het definitieve macrobudget voor 2011.

In juni/juli 2012 zullen gemeenten met de bekendmaking van de nader voorlopige budgetten worden geïnformeerd over aanpassing van het macrobudget 2012 als gevolg van nieuwe inzichten in het gerealiseerde volume en de gerealiseerde prijs in 2011, en in de effecten van de conjunctuur en kabinetsbeleid. Bij die gelegenheid zal ook de bijstelling voor de loon-, prijs- en ongevoeligheid (lpo) worden verwerkt.

In september 2012 wordt het macrobudget 2012 definitief vastgesteld. Daarbij worden de meest actuele inzichten in de effecten van de conjunctuur, en indien nodig, in de effecten van kabinetsbeleid, verwerkt.

In de verwerking van de effecten van de conjunctuur is inbegrepen dat het CPB bij haar raming in 2012 steeds bekijkt of die aansluit bij de realiteit. Als dat niet het geval is, voegt het CPB nog een autonome correctie toe. Met de beschreven methodiek wordt steeds met de meest actuele inzichten in de conjunctuur en kabinetsbeleid rekening gehouden.

Deze systematiek sluit aan bij het uitgangspunt van de Wet werk en bijstand dat de beleidsmatige ruimte en de financiële verantwoordelijkheid bij gemeenten liggen. Dit prikkelt gemeenten om zoveel mogelijk mensen uit de uitkering en aan het werk te helpen. Daarom kent de WWB vanaf de start een budgetteringssystematiek in plaats van een declaratiesystematiek. Er is geen sprake van declaratie van kosten achteraf, maar van een budget vooraf op basis van op objectieve wijze vastgestelde verwachte kosten. *(Brief De Krom aan TK, 27 oktober 2011 Betreft Budgetten WWB)*

Toelichting macrobudget WWB

Toegepaste systematiek

Voor 2012 is het macrobudget vastgesteld conform de systematiek die vóór het bestuursakkoord 2008-2011 gold. De methodiek is beschreven in de Memorie van Toelichting van de WWB (Kamerstukken II 2002-2003, 28 870, nr. 3) en een brief aan de Tweede Kamer van 2 juli 2004 (Kamerstukken II, 2003-2004, 28 870, nr. 117).

Uitgangspunt hierbij is dat voor alle gemeenten samen een toereikend macrobudget wordt vastgesteld. Het macrobudget wordt voorlopig vastgesteld in september voorafgaand aan het uitvoeringsjaar en definitief vastgesteld in september van het uitvoeringsjaar, zodat met de meest actuele inzichten in conjunctuur en kabinetsbeleid rekening kan worden gehouden.

Het macrobudget wordt met deze uitgangspunten bepaald door uit te gaan van de gerealiseerde prijs en het gerealiseerde volume in het voorgaande jaar, van een inschatting van de effecten van de conjunctuur en kabinetsbeleid in het begrotingsjaar zelf en van een indexering van de gemiddelde prijs. Voor de conjunctuurraming worden de actuele en onafhankelijke rekenregel en de autonome correctie van het Centraal Plan Bureau (CPB) gevolgd.

Raming

Het macrobudget 2012 voor de WWB bedraagt € 4.315,4 miljoen euro. Dit is opgebouwd uit een geraamd gemiddeld volume 2012 van 304.000 uitkeringen en een geraamde gemiddelde prijs in 2012 van € 14,2 duizend. Tabel 2 licht toe hoe de raming van het genoemde bijstandsvolume is opgebouwd.

Tabel 2: Raming volume WWB 2012 (in duizendtallen)

A. 'Realisaties' 2011	313,8
B. Effecten rijksbeleid	6,3
C. Effecten conjunctuur (incl. autonoom)	-16,1
Geraamd gemiddelde volume 2012	304,0

Toelichting:

A. Basis voor de raming voor 2012 is het gerealiseerde volume in 2011. Op dit moment betreft dit nog een raming, mede op basis van het CPB en de realisaties in 2010 en het eerste halfjaar van 2011, omdat de realisaties 2011 nog niet volledig bekend zijn.

B. Dit zijn de verwachte effecten van het rijksbeleid. Grootste effecten daarbij zijn:

- a. Weglek ombuiging re-integratie (+6,8 dzd)
- b. Maatregelen WWB (-2,9 dzd)
- c. Intrekken WWIK (+1,5 dzd)
- d. Herziening kinderalimentatienormen (-0,6 dzd)

C. Effecten conjunctuur

- Effect conjunctuur (-0,1 dzd)

- o Het effect van de conjunctuur volgt uit de rekenregel van het CPB en de werkloosheidscijfers uit de MEV 2012. Het effect wordt op dit ogenblik als beperkt ingeschat.

- Effect autonoom (-16,0 dzd)

- o Op dit ogenblik zit er een autonoom van -16 dzd in de raming voor 2012.
- o CPB kijkt bij haar ramingen in 2012 steeds of de raming aansluit bij de realiteit. Als dit niet het geval is voegt het CPB opnieuw een autonoom toe in de raming.

De raming van de gemiddelde prijs is gebaseerd op de gerealiseerde prijs in het voorgaande jaar, effecten van rijksbeleid in het lopende jaar en de bijstelling voor loon-, prijs- en ongevoeligheid (lpo). Op dit moment is de gerealiseerde prijs 2011 nog gebaseerd op de doorwerking van de uitvoeringsgegevens over 2010. Bij de vaststelling van het nader voorlopige budget 2012 en het definitieve budget 2012 zullen actuelere prijsgegevens worden gebruikt. De prijs is geraamd in prijspeil 2011. Bij de berekening van de nader voorlopige budgetten zal de prijs worden aangepast aan het prijspeil 2012.

Hoe werkte het systeem voor 2007 in detail?

Macrobudget bijstand voor personen tot 65 jaar. Het macrobudget voor het begrotingsjaar (t) wordt geraamd in september van het daaraan voorafgaande jaar. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de WWB-volumeraming uit de SZW-begroting voor jaar (t). Deze raming wordt afgestemd met het Centraal Planbureau (CPB) en is gebaseerd op:

1. actuele gegevens over de feitelijke ontwikkeling van het bijstandsvolume op dat moment;
2. de economische vooruitzichten uit de MEV [Macro Economische Verkenning, red.] voor het begrotingsjaar;
3. de verwachte effecten van gewijzigd beleid.

De genoemde gegevens zijn grotendeels gebaseerd op gegevens van het CBS [Centraal Bureau voor de Statistiek, red.] (snelstatistiek, bijstandskennmerkenstatistiek) en op de MEV. Deze gegevens worden door de gemeenten aan het CBS verstrekt.

1. In de toelichting wordt gesproken over MEV (t) en CEP (t) [Centraal Economisch Plan, red.].

- *MEV (t) wordt uitgegeven in september (t-1) en betreft het jaar (t).*
- *MEV (t+1) wordt uitgegeven in september (t) en betreft het jaar (t+1).*
- *CEP (t) wordt uitgegeven in maart (t) en betreft het jaar (t).*

Begrotingsjaar 2004: vaststelling van het macrobudget geschiedt op basis van MEV 2004, welke wordt uitgegeven in september 2003. De aanpassing van het macrobudget geschiedt op basis van CEP 2004 en de conjuncturele ontwikkeling tussen CEP 2004 (publicatiedatum maart 2004) en MEV 2005 (publicatiedatum september 2004).

In september van het begrotingsjaar zelf wordt het macrobudget voor dat jaar naar boven of naar beneden aangepast. Daartoe wordt gebruik gemaakt van een geactualiseerde raming van het bijstandsvolume in het begrotingsjaar op grond van de meest actuele inzichten in de werkloosheid. De gegevens van het bijstandsvolume in het begrotingsjaar zelf worden niet in de raming betrokken omdat er dan een vermenging zou optreden van de raming en het beleid van gemeenten.

Het voorgaande betekent dat er geen nacalculatie zal plaatsvinden op basis van feitelijke macrobijstandsuitgaven. Een voordeel van deze wijze van vaststelling van het macrobudget is dat de wijze waarop de wet wordt uitgevoerd niet via nacalculatie invloed heeft op de hoogte van het macrobudget en daarmee ook niet op het budget van de afzonderlijke gemeenten. Het verschil tussen het vastgestelde en het aangepaste macrobudget komt voor rekening van het Rijk. Bij de aanpassing in september van het lopende begrotingsjaar wordt, naast de nieuwe ramingsgegevens, tevens de jaarlijkse aanpassing vanwege de loon- en prijsbijstelling verwerkt. (*Kamerstukken II, 2003-2004, 28870, nr.3*)

Procesbeschrijving raming macrobudget I-deel WWB

Inleiding

Bij de vaststelling van het macrobudget voor het I-deel is het uitgangspunt dat dit bedrag toereikend is voor de voor dat jaar geraamde kosten van de door de gezamenlijke gemeenten verleende algemene bijstand. Het macrobudget bestaat uit een budget voor bijstand aan personen tot 65 jaar, een budget voor bijstand aan personen van 65 jaar en ouder, alsmede een budget voor de langdurigheidstoelage. De middelen voor bijzondere bijstand zijn opgenomen in het gemeentefonds en maken geen deel uit van (de raming van) het macrobudget voor het I-deel. Onderstaand wordt ingegaan op de raming van het eerstgenoemde budget, aangezien dit verreweg het grootste onderdeel van het macrobudget is en de afstemming met het CPB met name dit budget betreft.

Gebruikte gegevens

Bij de vaststelling van het macrobudget voor de bijstand voor enig jaar wordt allereerst gebruik gemaakt van gegevens over de door gemeenten gerealiseerde netto² bijstandsuitgaven in het basisjaar, het jaar voorafgaand aan het budgetjaar. In zoverre deze gegevens nog niet of nog niet voor alle gemeenten beschikbaar zijn worden de wel beschikbare gegevens geëxtrapoleerd naar het totaal voor alle gemeenten dan wel worden de bijstandslasten voor het basisjaar geraamd, uitgaand van de realisaties in het jaar weer voorafgaand aan het basisjaar.

De gerealiseerde netto bijstandsuitgaven worden ontleend aan de gemeentelijke opgaven aan SZW in het kader van de kwartaaldeclaraties en jaaropgaven (WFA –tot en met 2003), respectievelijk van het (voorlopige) verslag over de uitvoering (WWB – m.i.v. 2004, het eerste voorlopige verslag dienen gemeenten in februari 2005 in te leveren).

Voor de volumegegevens (het aantal bijstandsontvangende huishoudens) wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde bijstandskarakteristiek (BKS), die door het CBS wordt vervaardigd uit de maandelijks door gemeenten aan te leveren persoonsgegevens m.b.t. bijstandsverlening. Bij de definitieve vaststelling van de gemeentelijke budgetten in september van het budgetjaar wordt gebruik gemaakt van het gerealiseerde bijstandsvolume in het voorgaande jaar uit de BKS.

Opzet raming

Bij de vaststelling van de voorlopige gemeentelijke budgetten voor jaar t in september $t-1$ wordt gebruik gemaakt van het macrobudget voor het begrotingsjaar t . De raming is opgebouwd uit een volume- en een prijscomponent.

Bijstandsvolume

Voor de raming van het bijstandsvolume houdt dit in dat uitgegaan wordt van de Abw-volumeraming uit de SZW-begroting voor het jaar t , die verschijnt in september $t-1$. Deze raming is gebaseerd op:

1. het voor een deel nog geraamde gemiddelde volume in jaar $t-1$ ondersteund door de gegevens uit de zogenoemde snelstatistiek en BKS (van het CBS)
2. de volumeontwikkeling jaar t uit hoofde van conjunctuur uit de MEV voor het begrotingsjaar (t) (uitgegeven in september $t-1$)
3. de volumeontwikkeling uit hoofde van effecten van rijksbeleid.

Bij de definitieve vaststelling van de gemeentelijke budgetten in *september t* wordt voor de raming van het bijstandsvolume uitgegaan van:

1. het gerealiseerde gemiddelde bijstandsvolume van jaar $t-1$
2. (actualisatie van) de volumeontwikkeling jaar t uit hoofde van conjunctuur uit de MEV voor het jaar $t+1$ (uitgegeven in september t)
3. (actualisatie van) de volumeontwikkeling uit hoofde van effecten van rijksbeleid.

Met het CPB is afgesproken dat ten behoeve van de definitieve vaststelling van de budgetten een afzonderlijke raming van het bijstandsvolume zal worden aangeleverd door het CPB. Deze raming is gebaseerd op de bijstandsraming in het CEP(t) en wordt gecorrigeerd voor de bijstelling in de raming van de conjuncturele ontwikkeling tussen CEP(t) en MEV($t+1$). SZW gebruikt dit cijfer om de geactualiseerde conjunctuurcomponent in de raming van het bijstandsvolume te bepalen ten behoeve van de definitieve vaststelling van de budgetten.

Gemiddelde uitkering

De basis voor de raming van de prijscomponent voor jaar t is de realisatie van de gemiddelde uitkering in jaar t-1. Deze realisatie wordt bepaald door de bijstandsuitgaven in t-1 te delen door het gerealiseerde bijstandsvolume t-1. Bij de berekening van de gemeentelijke budgetten in *september t-1* moet een raming worden gemaakt van de gemiddelde uitkering in jaar t-1. De benodigde realisatiecijfers zijn dan nog niet beschikbaar. Vervolgens wordt deze raming verhoogd met de verwachte ontwikkeling van de gemiddelde uitkering in jaar t. De invloed van factoren als het (landelijk) beleid en de wka-indexering worden daarbij meegenomen.

Voor dit laatste effect wordt de wka -ontwikkeling van de onderscheiden netto bijstandsnormen in jaar t-1 eerst gebruteerd (dus het effect van wijzigingen in lasten als loonbelasting en ziekenfondspremie wordt meegenomen) en vervolgens samengewogen met de aandelen van die normen (gezinnen, alleenstaanden met, en alleenstaanden zonder kinderen) in het budget.

De systematiek van de raming van de prijscomponent in september t is hetzelfde als die hierboven beschreven. Alleen is inmiddels de realisatie van de gemiddelde uitkering in jaar t-1 bekend. Verder betreft het de gebruteerde wka-indexering van het jaar t.

Informatieverstrekking aan gemeenten

Wettelijk is voorgeschreven dat gemeenten middels een beschikking in kennis worden gesteld van hun budgetten inzake het I-deel van de WWB. Dit gebeurt in september t-1 en september t. Gemeenten ontvangen dan informatie over de omvang en berekeningswijze van hun budgetten voor het volgende jaar en de (eventuele) aanpassing van hun budgetten voor het lopende jaar.

Op verzoek van de VNG wordt in de loop van mei/juni t-1 een indicatie van de gemeentelijke budgetten voor het jaar t gegeven, ten behoeve van de gemeentelijke begrotingsvoorbereiding. Tevens is het voor de gemeenten van belang om in mei geïnformeerd te worden over de verwachte herziening van het macrobudget het lopende jaar. Dit vanwege de (eventueel) herziene inzichten in de conjuncturele ontwikkeling (afkomstig uit CEP t, die in april t verschijnt) en de meest recente informatie over de bijstandsrealisaties voor het jaar t-1. Op basis van deze informatie kunnen de gemeenten een idee krijgen of en zo ja in welke mate hun in september t-1 verstrekte budgetten voor jaar t zullen gaan veranderen, eventueel gekoppeld met andere gegevensbronnen.

De informatie aan gemeenten omtrent het budget in jaar (t) in schema:

Wanneer?	Wat?		Gebaseerd op?	
		Realisatiecijfers t-1	Conjunctuur gegevens	Rijksbeleid
Mei t-1	Indicatieve budgetten t	Nagenoeg geheel raming	CEP t-1 (april t-1)	Raming
September t-1	Voorlopige budgetten t	Gemengd raming / realisatie	MEV t (september t-1)	Raming
Mei t	Indicatie ontwikkeling macrobudget t	Voorlopige realisaties	CEP t (april t)	Raming
September t	Definitieve budgetten t	Nagenoeg geheel realisaties	MEV t+1 (september t)	Raming

De Tweede Kamer ontvangt bij Voorjaarsnota en Ontwerpbegroting informatie over het macrobudget voor jaar t en de realisatiecijfers van jaar t-1.

Afstemming met CPB

Voor ieder van de voornoemde onderdelen uit de ramingsopzet wordt met name op het gebied van het bijstandsvolume afstemming met het CPB gepleegd. Ook over de prijs vindt overleg met het CPB

plaats, maar dan alleen integraal over de gehele bijstand en niet op verschillende onderdelen. Dit heeft te maken met het verschil in detailniveau dat het CPB en SZW, uit hoofde van hun functie, in de ramingen hanteren.

De invloed van de conjunctuur op de volume-ontwikkeling van de bijstand wordt door het CPB en SZW gezamenlijk vastgesteld aan de hand van de rekenregel die de relatie tussen de werkloze beroepsbevolking en het bijstandsvolume beschrijft. Voor beleidseffecten moeten veelal ad-hoc ramingen worden gemaakt. Daarbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van beschikbaar onderzoek en cijfermateriaal. SZW en CPB toetsen elkaars ramingen van beleidseffecten op plausibiliteit.

De afstemming met het CPB is een onderdeel van de reguliere begrotingsvoorbereiding, en vindt primair plaats in de aanloop naar het Centraal Economisch Plan (CEP), dat in april verschijnt, en de Macro Economische Verkenningen (MEV) die in september verschijnt.

De publicatie van het CEP valt niet samen met een rapportagemoment in de begrotingscyclus van het Rijk. De CEP-raming dient weliswaar (mede) als basis voor de bijstandsraming van SZW ten behoeve van de Voorjaarsnota, maar deze verschijnt pas in mei. Door de verschillende publicatiemomenten en de invloed van bijvoorbeeld de politieke besluitvorming rondom de kaderbrief, kan de bijstandsraming in de Voorjaarsnota afwijken van de bijstandsraming in het CEP. De MEV verschijnt daarentegen tegelijk met de (ontwerp-)begroting voor het komende jaar. De ramingen in beide publicaties zijn dan ook gebaseerd op dezelfde informatie. In onderstaande tabel is aangegeven op welke momenten afstemming met het CPB plaatsvindt.

Tijdschema afstemming SZW-CPB:

CPB-publicatie:	Verschijnt in:	Afstemming CPB-SZW:	Gerelateerde publicatie SZW:	Verschijnt in:
CEP	april	Maart	Voorjaarsnota	mei
MEV	september	juni en augustus	Ontwerpbegroting SZW	september

Zoals uit deze tabel blijkt wordt de afstemming tussen SZW en CPB ten aanzien van de ramingen in het CEP in de regel in maart afgerond. De ramingen ten behoeve van de MEV en de SZW-begroting worden doorgaans in augustus afgerond.

Het doel van de afstemming van de bijstandsraming tussen SZW en CPB is om in de ontwerpbegroting SZW enerzijds en in de MEV anderzijds tot een gezamenlijk gedragen raming te komen. Voor zover na het ambtelijk overleg tussen SZW en CPB nog een verschil van inzicht resteert over de raming, zal de onderbouwing van de SZW-raming ter beoordeling worden voorgelegd aan de bewindspersonen van SZW. Na besluitvorming door de bewindspersonen zal de SZW-raming zonodig worden bijgesteld.

Overleg met de VNG

Met de VNG is afgesproken dat SZW haar volledig open en transparant informeert over de wijze waarop het macrobudget tot stand komt. Daarom wordt de VNG op een aantal momenten in het jaar geïnformeerd over de cijfers en onderbouwing van elk van de drie onderdelen van de raming (realisaties t-1, conjuncturele ontwikkeling t, beleidseffecten t). Dit geeft de VNG de mogelijkheid haar visie te geven op (onderdelen van) de raming. (*Kamerstukken II, 2003-2004, 28870, nr. 117*)