



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

BEELD ACHTER HET ACCRES VAN 2014 EN 2015

Deze notitie is opgesteld door de VNG om raadsleden te informeren over de techniek achter de geraamde accrescijfers voor de komende jaren. In de meicirculaire van dit jaar is een raming van de accrescijfers opgenomen. Wat betekenen de accrescijfers? Welke waarde kunt u eraan hechten? In deze notitie wordt eerst uitgelegd hoe de accres worden vastgesteld, vervolgens hoe deze moeten worden geïnterpreteerd.

Voor 2014 is het accres voorlopig vastgesteld op bijna 6,0 procent, dat is ongeveer € 1 miljard. Zo'n hoog percentage is in jaren niet voorgekomen omdat er in de laatste jaren veel bezuinigd is. Het Rijk heeft echter aangekondigd dat er in 2014 een extra bezuiniging van € 6 miljard komt. Dit heeft gevolgen voor het gemeentefonds en het accrescijfer van dat jaar.

Gevolgen rijksbegroting

De ontwikkeling van het gemeentefonds is gekoppeld aan de groei van de rijksbegroting. Dat zit als volgt. De rijksbegroting is te verdelen in drie sectoren:

1. Uitgaven van de departementen
2. Sociale zekerheid (en arbeidsmarktbeleid)
3. Zorg

Het gemeentefonds is gekoppeld aan de groei van de departementale uitgaven, waarbij uitgaven aan ontwikkelings-samenwerking en de Europese Unie zijn uitgezonderd. Als de departementale uitgaven stijgen, neemt het gemeentefonds toe. Als de departementale uitgaven dalen, neemt het gemeentefonds af. Dit is de normeringssystematiek: "samen de trap op, samen de trap af". Vanwege de koppeling van het gemeentefonds aan alleen de ontwikkelingen van departementale uitgaven hebben bezuinigingen op sociale zekerheid of zorg geen gevolgen voor de ontwikkeling van het gemeentefonds. Ook als het Rijk bezuinigt door meer belasting te heffen, heeft dat geen effect op het gemeentefonds. Door het verschil in omvang tussen de rijksbegroting en het gemeentefonds leidt –uitgedrukt in euro's– een stijging van de departementale uitgaven met € 100 miljoen tot een stijging van het gemeentefonds met ongeveer € 18 miljoen (± 18%). Bij een daling van de departementale uitgaven speelt precies het tegenovergestelde.

De laatste jaren is als vuistregel op te maken dat rijksbezuinigingen (onder kabinet Rutte) worden gerealiseerd als volgt: 1/3 van het bedrag wordt gerealiseerd door het verhogen van de belastingen en 2/3 van het bedrag wordt gerealiseerd door de rijksuitgaven te verminderen. Ongeveer 50 procent van alle uitgavenbeperkende maatregelen die het kabinet neemt bij grote bezuinigingsrondes slaat neer op de departementale uitgaven. De andere 50 procent komt terecht bij de sectoren sociale zekerheid en zorg. Deze vuistregel is geen wet van Meden en Perzen.

Accres 2014

Het accres van 2014 is € 947 miljoen, dit is gelijk aan 5,95 procent. Hoe kan het zijn dat het accres zo hoog is ondanks de geluiden over bezuinigingen en de economische crisis? Er zijn hiervoor drie verklaringen denkbaar. De eerste verklaring is dat de zware bezuinigingen waartoe het kabinet Rutte 2 heeft besloten, pas ingaan in 2015. Dit zou mogelijk te maken kunnen hebben met de raadsverkiezingen in 2014. De tweede verklaring heeft te maken met een aantal geplande infrastructurele projecten van het Rijk. Deze infrastructurele projecten waren oorspronkelijk gepland voor 2012. De projecten zijn eerst doorgeschoven naar 2013 vanwege de tegenvallende economische ontwikkelingen en worden nu doorgeschoven naar 2014. Tenslotte hebben maatregelen waaronder het huur akkoord en het sociale akkoord invloed op het accres. Deze akkoorden hebben de uitgaven van de departementen doen stijgen. Het gemeentefonds stijgt dan via de trap op, trap af- methode mee.

Het accres is gebaseerd op geplande beleidsmaatregelen van het Rijk. Zolang deze maatregelen leiden tot uitgaven van het Rijk, dragen ze bij aan een positief accres. Indien straks door de bezuinigingen (een deel van) de beleidsmaatregelen mogelijk niet meer tot uitvoering gebracht worden, zal dit leiden tot een daling van het accres. De geplande infrastructurele projecten stonden gepland voor 2012 en zijn al twee jaar doorgeschoven naar 2014. Verdere uitstel van infrastructurele projecten is dus niet ondenkbaar.

Terughoudendheid

De verwachting is dat het accres 2014 lager uitpakt dan momenteel in de raming staat. Het kabinet heeft aangegeven dat ze het komend jaar € 6 miljard extra wil bezuinigen. De koppeling aan de departementale uitgaven betekent dat de aangekondigde € 6 miljard aan extra bezuinigingen leiden tot een korting op het gemeentefonds. Hoeveel is afhankelijk van de wijze van invullen van de bezuinigingen, worden belastingen verhoogd of bezuinigd op sociale zekerheid, zorg of de rijksbegroting in enge zin? Via de vuistregel betekent de € 6 miljard aan bezuinigingen een korting van € 360 miljoen op het gemeentefonds. Dit zit als volgt, van de € 6 miljard zal € 2 miljard (1/3) worden verhaald via belastingverhogingen en € 4 miljard (2/3) via uitgaven besparingen. De helft van deze uitgaven besparingen worden via de departementale uitgaven gerealiseerd, dat is gelijk aan € 2 miljard (50 procent). Achttien procent van € 2 miljard is gelijk aan € 360 miljoen. Dit zijn grove indicaties.

Het jaar erna?

Het accres voor 2015 ziet er ook nog positief uit. Voor 2015 staan er echter een paar uitnamen uit het gemeentefonds gepland buiten de normeringssystematiek om. Er komt een uitname van € 256 miljoen voor onderwijshuisvesting. De taken van het buitenonderhoud van en aanpassingen in schoolgebouwen gaan van de gemeenten naar de schoolbesturen. Een bezuiniging op het BTW compensatiefonds leidt tot een uitname van € 484 miljoen op het gemeentefonds. De beoogde opschaling van gemeenten leidt volgens het kabinet tot onder andere schaalvoordelen en vereenvoudiging van regelgeving. De besparingen die hiermee gepaard gaan moeten zo een € 60 miljoen opleveren. Dit bedrag wordt daarom in 2015 uit het gemeentefonds genomen. De genoemde uitnamen leiden tot een verlaging in de gemeentefonds uitkering en komen niet tot uitdrukking in het accres voor 2015.