

---

Vergaderjaar 2009–2010

---

**32 360 B**

**Jaarverslag en slotwet gemeentefonds 2009**

**Nr. 1**

**JAARVERSLAG VAN HET GEMEENTEFONDS (B)**  
Aangeboden 19 mei 2010



<b>Inhoudsopgave</b>		<b>blz.</b>
<b>A.</b>	<b>Algemeen</b>	<b>4</b>
1.	Voorwoord	4
2.	Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening	5
3.	Leeswijzer	9
<b>B.</b>	<b>Beleidsverslag</b>	<b>10</b>
4.	Beleidsprioriteiten 2009	10
5.	Beleidsartikelen	14
6.	Bedrijfsvoeringparagraaf	22
<b>C.</b>	<b>Jaarrekening</b>	<b>23</b>
7.	De verantwoordingsstaat	23
8.	De saldibalans	24
<b>D.</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>28</b>
9.	Bijlage 1: Verdiepingsbijlage	28
10.	Bijlage 2: Lijst met afkortingen	29
11.	Bijlage 3: Lijst van de belangrijke termen en hun betekenis	30

## A. ALGEMEEN

### 1. VOORWOORD

Het jaarverslag van het gemeentefonds over het jaar 2009 heeft als doel de koppeling tussen beleid en budget inzichtelijk te maken. Het jaarverslag in het algemeen en de derde woensdag van mei in het bijzonder geven een verdere invulling aan het belang van een transparante terugkoppeling van beleid naar de Staten-Generaal. Dit jaarverslag beoogt daarbij zo goed mogelijk invulling te geven aan het VBTB-gedachtegoed.

Wel moet worden benadrukt dat de begroting en het jaarverslag van het gemeentefonds afwijken van de begroting en het jaarverslag van de departementen, doordat de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën als beheerders van het gemeentefonds een systeemverantwoordelijkheid hebben. Met de uitkering uit het gemeentefonds wordt niet beoogd om specifieke beleidsdoelen te realiseren, maar om de gemeenten in staat te stellen hun taken goed te kunnen verrichten. De verantwoordelijkheid voor de resultaten van het gevoerde beleid met de middelen uit het fonds ligt bij de gemeenten. Prestatie-indicatoren hieromtrent kunnen daardoor in dit jaarverslag niet worden opgenomen. Wel wordt verantwoording afgelegd over de vraag of het fonds adequaat was van omvang en of de verdeling over de gemeenten goed was. Dat is immers de verantwoordelijkheid van de fondsbeheerders.

Het jaarverslag bestaat naast het op dit voorwoord volgende verzoek tot dechargeverlening en een leeswijzer, uit een beleidsmatige paragraaf getiteld beleidsverslag en de zogenaamde jaarrekening. Het beleidsverslag komt terug op de in de ontwerpbegroting 2009 aangegeven beleidsprioriteiten. Als tegenpool van de in de ontwerpbegroting gebruikte w-vragen staan bij het jaarverslag de drie h-vragen centraal:

- Hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
- Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen?
- Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Financiën,  
J. C. de Jager

## **2. AANBIEDING VAN HET JAARVERSLAG EN VERZOEK TOT DECHARGEVERLENING**

Verzoek tot dechargeverlening van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Onder verwijzing naar de artikelen 63 en 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verzoeken ondergetekenden de beide Kamers van de Staten-Generaal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2009 gevoerde financiële beheer met betrekking tot de uitvoering van de begroting van het gemeentefonds.

Ten behoeve van de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening is door de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 82 van de Comptabiliteitswet 2001 een rapport opgesteld van haar bevindingen en haar oordeel met betrekking tot:

- a. het gevoerde financieel beheer;
- b. de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties;
- c. de financiële informatie in het jaarverslag;
- d. de saldibalans;
- e. de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;
- f. de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering van het gemeentefonds.

Voornoemd rapport wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden.

Bij het besluit tot dechargeverlening dienen, naast het onderhavige jaarverslag en het hierboven genoemde rapport van de Algemene Rekenkamer, de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken te worden betrokken:

- a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2009. Dit jaarverslag wordt separaat aangeboden;
- b. de slotwet van het gemeentefonds over het jaar 2009. De slotwet is als afzonderlijk kamerstuk gepubliceerd; het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen;
- c. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het jaar 2009 met betrekking tot de onderzoeken, bedoeld in artikel 83 van de Comptabiliteitswet 2001. Dit rapport, dat betrekking heeft op het onderzoek van de centrale administratie van 's Rijks schatkist en van het Financieel jaarverslag van het Rijk, wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aangeboden;
- d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de in het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2009 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk over 2009 evenals met betrekking tot de Saldibalans van het Rijk over 2009 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 83, derde lid, van de

Comptabiliteitswet 2001); het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Financiën,  
J. C. de Jager

**Dechargeverlening door de Tweede Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer.*

**Dechargeverlening door de Eerste Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.*





### 3. LEESWIJZER

Het jaarverslag van het gemeentefonds maakt onderdeel uit van de financiële verantwoording van het Rijk maar heeft daarbinnen, evenals het jaarverslag van het provinciefonds, een eigen bijzonder karakter. Het jaarverslag van het gemeentefonds kent in tegenstelling tot een departementaal jaarverslag slechts één beleidsartikel: het gemeentefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel.

Dit jaarverslag zal de eerdere, op 2009 betrekking hebbende, begrotingen van het gemeentefonds (de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2009 en de 1e en 2e suppletore begrotingen 2009) als uitgangspunt nemen. Terugkijkend op de beleidsprioriteiten zal hierbij de ontwerpbegroting 2009 van het gemeentefonds van belang zijn.

Het jaarverslag is verdeeld in twee onderdelen: het beleidsverslag en de jaarrekening.

Het *beleidsverslag* is een terugblik op het gevoerde beleid in 2009. Hierin komt de realisatie van de beleidsprioriteiten aan bod, worden de budgettaire gevolgen van het gevoerde beleid in beeld gebracht en worden er beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten getrokken. Bovendien wordt in de paragraaf beleidsartikelen stilgestaan bij de prestatiegegevens die betrekking hebben op de beleidsdoelstellingen van het gemeentefonds. Hier wordt ook de toelichting gegeven op het verschil tussen de oorspronkelijke vastgestelde begroting en realisatie.

De *jaarrekening* geeft het financiële beeld van het begrotingsjaar 2009 wat betreft het gemeentefonds. In dit onderdeel wordt de verantwoordingsstaat en de saldibalans gepresenteerd.

Ten slotte volgen er nog drie *bijlagen* (verdiepingsbijlage, een lijst met afkortingen en een lijst van de belangrijkste termen en hun betekenis).

## B. BELEIDSVERSLAG

### 4. BELEIDSPRIORITEITEN 2009

Dit jaarverslag gaat in op de in 2009 gerealiseerde beleidsprioriteiten. Uitgangspunt daarbij is in de eerste plaats de oorspronkelijk in de begroting 2009 geformuleerde beleidsprioriteiten.

Rijk en gemeenten hebben samen met de provincies de ambitie zich als één overheid op te stellen, een overheid die de burger centraal stelt in al haar beleid en optreden. Een overheid ook die past bij de huidige samenleving, dus die minder betuttelt en meer ruimte biedt aan mensen, bedrijven en organisaties. De samenleving is gebaat bij een overheidsstelsel waarbinnen verantwoordelijkheden en taken goed zijn belegd en waarbij doelen en resultaten zo helder mogelijk zijn geformuleerd. In dit kader zijn in de begroting 2009 een aantal beleidsprioriteiten geformuleerd. Deze zijn op hoofdlijnen in te delen in de volgende categorieën:

- Bestuursakkoord en decentralisatie.
- Goede financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten.
- Lokale autonomie.

Onderdeel A. beschrijft de realisatie van de beleidsprioriteiten in 2009. Vervolgens worden in onderdeel B. de budgettaire en financiële consequenties van deze beleidsprioriteiten weergegeven.

#### A. Realisatie van de beleidsprioriteiten 2009

##### *Bestuursakkoord en decentralisatie*

Het bestuursakkoord Rijk-gemeenten van juni 2007 is gericht op het herstel van de bestuurlijke verhoudingen, meer beleidsvrijheid voor medeoverheden en decentralisatie. Aanvullend op het bestuursakkoord heeft de Interbestuurlijke Taakgroep Gemeenten (Commissie d'Hondt) in juni 2008 decentralisatievoorstellen gedaan. Het kabinet heeft medio november 2008 gereageerd op de adviezen van de taakgroep en kan zich er over het algemeen goed in vinden.

Bij uitvoering van het bestuursakkoord Rijk-gemeenten is de voortgang zichtbaar. Met een brief van 9 juli (Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 VII, nr. 94) is de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van de bestuursakkoorden met zowel gemeenten als provincies. Het aantal specifieke uitkeringen neemt af als gevolg van acties volgend uit het bestuursakkoord. Bij de Tweede Kamer is een wetvoorstel wijziging Fonds economische structuurversterking ingediend. Dit maakt het mogelijk vanaf de inwerkingtreding decentralisatie-uitkeringen in plaats van specifieke uitkeringen te hanteren. Gezamenlijk met de VNG (en het IPO) wordt gewerkt aan een Kwaliteitskader Bestuurskrachtonderzoeken. De afspraken in het bestuursakkoord over een betere dienstverlening van de overheid liggen op koers. Het diversiteitsbeleid wordt actief opgepakt en de inzet van e-overheid krijgt vaste vormen. Ook de uitvoering van de meeste afspraken van de paragraaf Veiligheid uit het bestuursakkoord ligt op schema.

Op 15 april 2009 is een pakket aanvullende afspraken op de bestuursakkoorden overeengekomen met VNG, IPO en Unie van Waterschappen. Het pakket bevat (financiële-)afspraken die het mogelijk maakt dat de bestaande inhoudelijke- en doelafspraken gehandhaafd kunnen blijven. Aanleiding voor de aanvullende afspraken is de economische crisis. De

aanvullende afspraken betreffen onder andere de EMU-normering, het stimuleringspakket, de normeringssystematiek, de lastendruk en regel-druk, schatkistbankieren, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) en de Nationale Hypotheek Garantie.

Met betrekking tot de Interbestuurlijke Taakgroep Gemeenten wordt actief werk gemaakt van de in het kabinetsstandpunt aangekondigde decentrali-satievoorstellen. Een aantal daarvan is in 2009 of zal in 2010 worden omgezet in regelgeving, zoals de brede doeluitkering Sociaal, Integratie en Veiligheid, de Spoorse doorsnijdingen en de middelen voor maat-schappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid.

Eind 2009 hebben BZK, VNG en IPO afgesproken om de beoogde geza-menlijke evaluatie van de bestuursakkoorden, versneld op te pakken in begin 2010. De resultaten kunnen op die manier meegenomen worden bij de volgende geplande rapportage over de voortgang die rond Prinsjesdag 2010 gepland staat. Tevens kunnen de bevindingen gebruikt worden bij volgende te sluiten bestuursakkoorden in een volgende kabinetsperiode.

#### *Goede financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten*

Een goede bestuurlijke verhouding tussen Rijk en gemeenten is alleen dan mogelijk als ook in de financiële verhouding door een ieder gedragen afspraken worden gemaakt. De financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten heeft dan ook in 2009 de aandacht gekregen die het verdient. Daarbij kwamen de volgende kernpunten aan de orde:

- Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) met de VNG en het IPO heeft in 2009 twee keer plaatsgevonden. Rond het verschijnen van de voorjaarsnota en de miljoenennota.
- Het kabinet heeft artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet onverkort toegepast en nageleefd. De vakministers zijn primair verantwoordelijk voor het aangeven van de kosten en bekostigingswijze van taakwijzi-gingen van gemeenten. Daartoe treden zij tijdig in overleg met de fondsbeheerders en daarna – conform de Code interbestuurlijke verhoudingen – met de VNG.
- Een belangrijk gevolg van de afspraken die het Rijk, de gemeenten, de provincies en de waterschappen in april 2009 hebben gemaakt is dat de normeringssystematiek (die uitgaat van het principe van «samen de trap op, samen de trap af») tot en met 2011 buiten werking is gesteld. In plaats daarvan is met de gemeenten en provincies voor deze jaren een reeks van nominale uitkeringen voor het gemeentefonds en het provinciefonds overeen gekomen. Op die manier wordt zekerheid geboden over de bedragen. Deze afspraken betreffen de gevolgen van de huidige economische situatie en het Aanvullend Beleidsakkoord. Ten aanzien van latere jaren is afgesproken dat in principe de norme-ringssystematiek weer wordt ingevoerd, tenzij uit gedegen evaluatie blijkt dat betrokken partijen daar anders over denken. Het gevolg van het vastleggen van het accres is ook, dat de behoedzaamheidsreserve voorlopig buiten werking gesteld wordt.

#### *Lokale autonomie*

De uitgangspunten om bestuur en beleid dichter bij de burger te brengen en om maatschappelijke problemen op te lossen daar waar ze liggen, vereisen een zekere mate van lokale autonomie. In 2009 is dat onder andere verder ontwikkeld via de volgende punten:

- In 2009 is de feitelijke stijging van de OZB ruim onder de macronorm gebleven, ook als de geringe overschrijding van 2008 wordt meege-nomen. Dit is ook in lijn met de gemaakte afspraak in het aanvullende

beleidsakkoord, dat gemeenten in 2009 en 2010 zouden inzetten op het voorkomen van een stijging van lokale lasten.

- Op het gebied van leges in het algemeen en bouwleges in het bijzonder is in 2009 gewerkt aan het vergroten van de transparantie. Daarover is ook vruchtbaar overleg gevoerd met de VNG en het IPO. De VNG heeft daarbij aangegeven zich hard te maken voor de implementatie van de «tools» die zijn ontwikkeld om de transparantie voor burgers en bedrijven te vergroten. Ook is de handreiking kostentoerekening leges en tarieven van BZK geactualiseerd.
- Ten aanzien van de precariobelasting is een gedeeltelijke afschaffing voorbereid. Het is het voornemen om een eerder geuite wens van de Tweede Kamer zo uit te voeren dat de onder- en bovengrondse infrastructuur van nutsbedrijven en netbeheerders wordt vrijgesteld van precario en pacht of verhuur. Op het wetsvoorstel daartoe is een zeer kritisch advies van de Raad van State ontvangen. De Raad van State raadt het af om de vrijstelling in te voeren. Zij vindt dat er eerst een integrale heroriëntatie moet plaatsvinden op het lokale belastinggebied alvorens het verder wordt uitgehouden door vrijstellingen. Tijdstip van inwerkingtreding van 1 januari 2010 is niet meer haalbaar. De Tweede Kamer heeft tijdens het wetgevingsoverleg gemeentefonds van 23 november 2009 gevraagd om een brief met de argumenten tegen afschaffing van de precario op ondergrondse netwerkleidingen. Aan de hand van deze brief zal de Kamer haar mening vormen over indiening van het wetsvoorstel.
- Per 1 augustus 2008 is de Financiële-verhoudingswet gewijzigd. De wijzigingen betroffen onder andere de invoering van de decentralisatie-uitkering en de verzameluitkering. In 2009 zijn er 36 decentralisatie-uitkeringen met een totaalbedrag van € 325 958 000. Daarnaast zijn er in 2009 7 verzameluitkeringen (Jeugd en Gezin, Justitie, LNV, SZW, VWS, WWI en BZK) van in totaal ruim € 25 miljoen.

## **B. Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2009**

In begrotingsjaar 2009 hebben zich twee belangrijke mutaties voorgedaan die verbonden zijn met bovenstaande realisatie van beleidsprioriteiten.

In de eerste plaats is dat de eerder genoemde stijging van de decentralisatie-uitkeringen. In 2009 zijn er 36 decentralisatie-uitkeringen met een totaalbedrag van € 325 958 000. In 2008 waren dat er nog 24 met een totaalbedrag van € 170 540 000.

Ten tweede is dat het tijdelijk buiten werking stellen voor de periode 2009 tot en met 2011 van de normeringssystematiek. De financiële gevolgen zijn:

- Gemeenten ontvingen in 2009 het nominale accrespercentage van 5,88%. Dit betekent een accres van € 866 miljoen. In de begroting werd uitgegaan van een nominaal accres van € 1 220 miljoen.
- Voor de jaren 2010 en 2011 wordt het reële accres op 0% gesteld, de bijbehorende nominale accres bedragen respectievelijk € 75 miljoen en € 74 miljoen. Het nominale accres voor de jaren 2009–2011 ligt daarmee vast.
- Er wordt voor de periode 2009–2011 niet meer gewerkt met een behoedzaamheidsreserve en er zal over 2009–2011 geen nacalculatie plaatsvinden.
- Gemeenten ontvingen een incidentele bijdrage van € 90 miljoen in 2009 en ontvangen dat ook in 2010.

Voor het overige hebben zich in het begrotingsjaar 2009 geen belangrijke mutaties voorgedaan die verbonden kunnen worden aan bovenstaande realisatie van beleidsprioriteiten.

Wel heeft, in het kader van de normeringssystematiek, de nacalculatie van het accres (behoedzaamheidsreserve) 2008 plaatsgevonden. De fondsbeheerders streven een adequate omvang van het gemeentefonds na. Het belangrijkste instrument daarvoor is de normeringssystematiek. Onderdeel van deze systematiek is de nacalculatie gebaseerd op de realisatie van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Voor 2008 komt het nagecalculeerde accrespercentage van 6,49% (positief) overeen met een accres van € 882 133 000. Ten tijde van de Najaarsnota 2008 werd op grond van de toen beschikbare gegevens een accres verwacht van € 1 011 784 000 (positief). Het negatieve verschil van € 129 651 000 is de omvang van de nacalculatie over het uitkeringsjaar 2008 en de structurele doorwerking nacalculatie accres 2008. Het resultaat van de nacalculatie is verrekend met de behoedzaamheidsreserve die in 2008 is gereserveerd. Op grond hiervan is het «uit te keren» bedrag van de behoedzaamheidsreserve 2008 € 79 088 000 (positief) (€ 208 739 000 minus € 129 651 000). De feitelijke uitkering heeft plaatsgevonden in het uitkeringsjaar 2009.

In het uitkeringsjaar 2009 zijn de integratie-uitkeringen gestegen. Dit komt voornamelijk door de Wmo: het toevoegen van middelen voor de dure woningaanpassing (€ 18 miljoen) en het terugdraaien van de uitname ten behoeve van het Volledig pakket thuis (€ 27,7 miljoen). Daarnaast zijn in 2009 als integratie-uitkering de uitvoeringskosten voor de Wet inburgering overgeheveld naar het gemeentefonds (€ 23,8 miljoen).

## 5. BELEIDSARTIKELLEN

### 1. Algemene beleidsdoelstelling

De gemeentefondsbegroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting, maar heeft daarbinnen, evenals de provinciefondsbegroting, een eigen bijzonder karakter. Zo kent de gemeentefondsbegroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het gemeentefonds. Dit beleidsartikel kent als algemene doelstelling: te bewerkstelligen dat de gemeenten via het gemeentefonds de juiste middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee onderdelen:

1. De omvang van de middelen moet adequaat zijn;
2. De verdeling van de middelen moet adequaat zijn.

#### *Verantwoordelijkheid ministers*

De fondsbeheerders, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën, zijn systeemverantwoordelijk voor het gemeentefonds. De fondsbeheerders zijn niet verantwoordelijk voor de resultaten die gemeenten met hun bijdrage uit dit fonds realiseren: gemeenten zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het gemeentefonds. Ook de eigen gemeentelijke belastingsopbrengsten kennen deze karakteristiek. Dit in tegenstelling tot de overige inkomstenbronnen van gemeenten, specifieke uitkeringen en heffingen en retributies. Niet alleen in bestedingsrichting, ook de effectiviteit van de inzet van de middelen is een gemeentelijke verantwoordelijkheid, waarin het college van B&W wordt gecontroleerd door de gemeenteraad.

#### *Succesfactoren van beleid*

Ondanks dat de fondsbeheerders slechts systeemverantwoordelijk zijn, neemt dat niet weg dat van tijd tot tijd vragen opkomen of de gemeenten als collectiviteit geen andere prioriteiten zouden moeten stellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van gezamenlijk onderschreven prioriteiten van het Rijk. In een dergelijk geval kunnen het Rijk en de gemeenten bestuurlijke afspraken maken over de accenten in de bestedingsrichting van de gemeenten. De desbetreffende vakministers spelen hier naast de fondsbeheerders een belangrijke rol. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor resultaten blijft bij de gemeenten.

## 2. Budgettaire gevolgen van beleid

In onderstaande tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1000)							
Gemeentefonds	Realisatie					Oorspronkelijk vastgestelde begroting	Verschil
	2005	2006	2007	2008	2009		
<b>Verplichtingen:</b>	<b>11 898 800</b>	<b>13 458 431</b>	<b>15 011 739</b>	<b>16 205 746</b>	<b>17 699 939</b>	<b>17 662 917</b>	<b>37 022</b>
<b>Uitgaven:</b>	<b>11 996 218</b>	<b>13 435 995</b>	<b>15 094 194</b>	<b>16 246 636</b>	<b>17 683 013</b>	<b>17 454 178</b>	<b>228 835</b>
<b>1.1. Apparaatsuitgaven</b>							
1.1.1. Kosten Financiële-verhoudingswet	1 110	2 178	1 245	1 498	1 829	2 091	- 262
1.1.2. Kosten Waarderingskamer	1 158	1 165	1 119	1 168	1 279	1 158	121
1.1.3. Budget A+O-fonds	5 076	5 073	5 218	5 466	5 887	5 887	0
1.1.4. Bijdrage aan VNG inzake WOZ-kosten					1 000	1 000	0
<b>1.2. Programmauitgaven</b>							
1.2.1. Algemene uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen	11 912 956	13 334 468	13 570 449	14 528 565	15 725 525	15 866 208	- 140 683
1.2.2. Integratie-uitkeringen	75 918	93 111	1 516 164	1 539 399	1 621 535	1 564 334	57 201
1.2.3. Decentralisatie-uitkeringen				170 540	325 958	13 500	312 458
<b>Ontvangsten:</b>	<b>11 996 218</b>	<b>13 435 995</b>	<b>15 094 194</b>	<b>16 246 636</b>	<b>17 683 013</b>	<b>17 454 178</b>	<b>228 835</b>
<b>Apparaatsontvangsten</b>							
1. Terugontvangsten Waarderingskamer	79	149	122	56	125	0	125
<b>Programmaontvangsten</b>							
1. Ontvangsten ex art. 4 Fvw	11 996 139	13 435 846	15 094 072	16 246 580	17 682 888	17 454 178	228 710

### Toelichting

#### Onderdeel verplichtingen

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met € 37 022 000 bijgesteld. Dit bedrag is het saldo van de mutaties die bij eerste suppletore (€ - 270 883 000), tweede suppletore (€ 230 055 000) en in de slotwet (€ 77 850 000) zijn aangebracht. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2008-2009, 31 965 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2009-2010, 32 222 B, nr. 2) en in de slotwet.

#### Onderdeel uitgaven

##### - Kosten Financiële-verhoudingswet

Het gerealiseerde bedrag komt € - 262 000 lager uit dan in de ontwerpbegroting 2009 werd geraamd. Het gerealiseerde bedrag voor kosten Financiële-verhoudingswet komt hiermee op € 1 829 000.

– *Kosten Waarderingskamer*

Het gerealiseerde bedrag komt € 121 000 hoger uit dan in de ontwerpbegroting 2009 werd geraamd. Het gerealiseerde bedrag voor kosten Waarderingskamer komt daarmee uit op € 1 279 000.

– *Bijdrage Stichting A+O-fonds gemeenten*

Het gerealiseerde bedrag is gelijk aan het begrote bedrag in de ontwerpbegroting 2009 en is € 5 887 000.

– *Bijdrage aan VNG inzake WOZ-kosten*

Het gerealiseerde bedrag is gelijk aan het begrote bedrag in de ontwerpbegroting 2009 en is € 1 000 000.

– *Algemene uitkering*

De uitgaven van de algemene uitkering van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting verlaagd met € – 140 683 000 en komen daarmee in totaal op € 15 725 525 000. Bij de 1ste en 2de suppletore begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € – 189 691 000 (negatief) en € 60 090 000 (positief). In de slotwet vindt een mutatie plaats van € – 11 082 000 (negatief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2008–2009, 31 965 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2009–2010, 32 222 B, nr. 2) en in de slotwet.

– *Integratie-uitkeringen*

De uitgaven van de integratie-uitkeringen van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting verhoogd met € 57 201 000 en komen daarmee in totaal op € 1 621 535 000. Bij de 1ste en 2de suppletore begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 50 313 000 (positief) en € 5 600 000 (positief) en in de slotwet van € 1 288 000 (positief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2008–2009, 31 965 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2009–2010, 32 222 B, nr. 2) en in de slotwet.

– *Decentralisatie-uitkeringen*

De uitgaven van de decentralisatie-uitkeringen van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting verhoogd met € 312 458 000 en komen daarmee in totaal op € 325 958 000.

Bij de 1ste en 2de suppletore begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 155 201 000 (positief) en € 164 424 000 (positief) en in de slotwet van € –7 167 000 (negatief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2008–2009, 31 965 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2009–2010, 32 222 B, nr. 2) en in de slotwet.

## **Onderdeel ontvangsten**

– *Terugontvangsten Waarderingskamer*

Er heeft in 2009 een terugboeking naar het gemeentefonds plaatsgevonden vanuit de Waarderingskamer. Deze terugboeking van € 125 000 betreft het gemeentelijke aandeel in de onderuitputting van het budget van 2008 van de Waarderingskamer.



– *Ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet*

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting van het gemeentefonds voor 2009 worden de ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet, met € 228 710 000 verhoogd tot € 17 682 888 000.

### 3. De operationele doelstellingen

De bijdrage van de fondsbeheerders om te komen tot het bewerkstelligen dat de gemeenten via het gemeentefonds de juiste middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren wordt geoperationaaliseerd door twee doelstellingen:

- De gemeenten via het gemeentefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken;
- Een verdeling van de beschikbare financiële middelen over gemeenten die elk van de gemeenten in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.

#### **Operationele doelstelling 1: De gemeenten via het gemeentefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken.**

##### *Prestatie-indicator*

De omvang van het gemeentefonds wordt bepaald op basis van de normeringssystematiek. Dit is een bestuurlijke afspraak tussen Rijk en VNG, die inhoudt dat het gemeentefonds evenredig meegroeit (of -krimpt) met de netto gecorrigeerde Rijksuitgaven. Het uitgangspunt is «samen de trap op en samen de trap af». Onderdeel van de afspraak is tevens, dat de uitkomst van de normering in het voor- en het najaar bestuurlijk wordt gewogen. Die weging vindt plaats in het Bestuurlijk Overleg Financiële verhouding (BOFv). Wanneer één van de partijen (Rijk of VNG/IPO) de uitkomsten van de normeringssystematiek op enig moment onredelijk vindt, kan dit in het bestuurlijk overleg aan de orde worden gesteld.

##### **Doelbereiking:**

###### *1. De werking van de normeringssystematiek*

Voor de beoordeling van de werking van de normeringssystematiek kan gekeken worden naar twee indicatoren: de uitkomsten van het halfjaarlijks bestuurlijk overleg en de evaluatie van de normeringssystematiek. Die evaluatie vindt eens in de vier jaar plaats; de meest recente is in het najaar van 2006 afgerond. De conclusie was dat het systeem nog steeds goed werkt en een aantal verbeteringsvoorstellen zullen worden uitgewerkt. In het voorjaar 2007 is de evaluatie vastgesteld. Het maakt onderdeel uit van het gesloten Bestuursakkoord. In het Bestuursakkoord is gewaarborgd dat medeoverheden voldoende middelen tot hun beschikking hebben om de taken uit te voeren. Het Bestuurlijk Overleg Financiële verhouding is het gremium waarin dat ook jaarlijks bestuurlijk getoetst wordt. Er worden daarbij ook nadere afspraken gemaakt over het accres van de fondsen. In 2010 zal de normeringssystematiek weer worden geëvalueerd.

Zoals eerder is gemeld, is voor de periode 2009–2011 de normeringssystematiek tijdelijk buiten werking gesteld. In plaats daarvan is met de gemeenten en provincies voor deze jaren een reeks van nominale uitkeringen voor het gemeentefonds en het provinciefonds overeengekomen. Op die manier wordt zekerheid geboden over de bedragen in onzekere tijden. Deze afspraken betreffen de gevolgen van de huidige economische situatie en het Aanvullend Beleidsakkoord. Ten aanzien van latere jaren is afgesproken dat in principe de normeringssystematiek weer wordt ingevoerd, tenzij uit gedegen evaluatie blijkt dat betrokken partijen daar anders over denken.

## *2. Financieel Overzicht Gemeenten (FOG)*

Een volgende belangrijke indicatie voor de toereikendheid van de omvang van het fonds valt na te gaan met behulp van het Financieel Overzicht gemeenten, dat laat zien hoe de financiële ruimte van gemeenten zich ontwikkelt.

Het FOG is een uitvloeisel van het Plan van aanpak transparantie (Plavat). Het doel van Plavat is het komen tot meer transparantie in de financiële verhouding. Het overzicht geeft (meerjarig) zowel een terugblik als een vooruitblik op de financiële situatie van de gemeenten. Doel van het FOG is een beter gefundeerd oordeel mogelijk te maken over de rekenkundige uitkomsten van de normeringsystematiek voor het gemeentefonds. Het overzicht ondersteunt het Rijk en de VNG bij het halfjaarlijkse overleg over de rekenkundige uitkomsten van de normering. Daarbij is het uitgangspunt dat de groei van de algemene middelen toereikend moet zijn om de voorzieningen op een voldoende niveau te handhaven, rekening houdend met prijs-, volume- en taakmutaties.

De laatst beschikbare kerngegevens Financieel Overzicht Gemeenten zoals gepubliceerd in de begroting 2010 van het gemeentefonds, laten voor de periode 2008–2013 zien dat de financiële ruimte voor gemeenten na 2009 afneemt. In 2009 is de financiële ruimte € 820 miljoen. In 2012 is dit nog € 41 miljoen. Daarna verslechtert de situatie en ontstaat in 2013 een negatieve financiële ruimte van € 21 miljoen.

In het bestuurlijk overleg is afgesproken het FOG niet meer apart uit te brengen, maar de relevante gegevens op te nemen in de fondsbegroting.

**Operationele doelstelling 2: Een verdeling van de beschikbare financiële middelen over gemeenten die elk van de gemeenten in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten te kunnen leveren.**

### *Prestatie-indicator*

Voor wat betreft de verdeling van de beschikbare financiële middelen is het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) de belangrijkste indicator. Daarin wordt door de fondsbeheerders bijgehouden of de verdeling nog adequaat is, d.w.z. of deze, binnen bepaalde marges nog aansluit bij de daadwerkelijke uitgaven van de gemeenten zoals blijkt uit de begrotingen. Het POR verschijnt jaarlijks als bijlage bij de begroting.

### **Doelbereiking:**

#### *Periodiek Onderhoudsrapport (POR)*

Het gemeentefonds is verdeeld in clusters. Deze betreffen brede beleidsterreinen, zoals wegen en water, maatschappelijke zorg, werk en inkomen, fysiek milieu, etc. Op het geaggregeerde niveau van deze clusters wordt gevolgd of de verdeling van het gemeentefonds nog overeenkomt met de kostenontwikkeling in de gemeenten, zoals die zichtbaar wordt uit de gemeentelijke begrotingen. Dit wordt jaarlijks onderzocht in het kader van het Periodiek Onderhoudsrapport. Het meest recente POR, het POR 2010, bevat een terugblik op de verdeling in 2009. Ook is de geactualiseerde onderhoudsagenda opgenomen. Enkele belangrijke punten waar in het POR 2010 aandacht is besteed zijn de inkomstenclusters Overige eigen middelen (OEM) en Onroerende zaakbelasting (OZB) en de uitgavenclusters Kunst en ontspanning, Educatie, Openbare orde en veiligheid, Wegen en water en Groen. Daarnaast wordt onder andere aandacht besteed aan de positie van de G4 in het verdeelstelsel en de krimpgemeenten.

Zoals al meerdere jaren komt naar voren dat de gemeentelijke inkomsten uit de overige eigen middelen (OEM) en de Onroerende zaakbelasting (OZB) hoger zijn dan in het verdeelstelsel wordt aangenomen. Hiernaar zal nader onderzoek worden gedaan. In geval van de OEM is dat een betrekkelijk technisch getint onderzoek, bij de OZB zijn er ook principiële vragen aan de orde, in het bijzonder wat een adequaat niveau voor het ijkpunt OZB in het verdeelstelsel is. De uitkomsten van het onderzoek naar de OEM en OZB zullen in samenhang worden bekeken met de conclusies uit de nadere onderzoeken naar de uitgavenclusters.

Het cluster Kunst en ontspanning laat al enkele jaren een beeld zien waarbij de feitelijke uitgaven van gemeenten boven het ijkpunt liggen van het gemeentefonds. Vooral bij grote gemeenten en gemeenten met een centrumfunctie is dit het geval. Dit was voor de fondsbeheerders aanleiding om een nader onderzoek in te stellen. Dat heeft in de loop van 2008 plaatsgevonden en omvatte naast het cluster Kunst en ontspanning ook het cluster Oudheid. De voornaamste conclusie was dat er geen reden was de verdeling aan te passen. Nu het beeld ontstaat dat het verschil opnieuw oploopt, wordt dit standpunt heroverwogen.

Ook in 2009 geven de gemeenten gezamenlijk minder uit aan Educatie dan het ijkpunt. Tot nu toe werd ervan uit gegaan dat dit het gevolg is van de administratieve verwerking van de huisvestingslasten. Het ijkpunt houdt immers rekening met kapitaallasten (rente en afschrijving) voor onderwijsgebouwen, terwijl de gemeenten deze lasten nog niet volledig in hun boeken hebben opgenomen omdat in het verleden een deel van de onderwijsgebouwen *à fonds perdu* werd gefinancierd. Dat boekhoudkundig effect echter, zou langzaamaan tot het verleden moeten behoren, zodat het «overschot» op dit cluster geleidelijk zou moeten verdwijnen. Op dit moment verdwijnt het «overschot» niet en dat is reden tot nader onderzoek.

Bij het cluster Openbare orde en veiligheid is het verschil tussen de veronderstelde uitgaven volgens het ijkpunt en de feitelijke uitgaven van 2008 op 2009 gestegen. Weliswaar niet veel, maar toch opmerkelijk omdat het ijkpunt in 2007 nog is herzien. Daarbij is zowel de verdeling aangepast als de omvang. Het gevolg was dat tussen 2007 en 2008 het verschil tussen feitelijke en veronderstelde uitgaven daalde. De stijging van de uitgaven treedt verhoudingsgewijs sterk op bij het onderdeel (overige) openbare orde en veiligheid en dan met name bij gemeenten van 50 000 inwoners en meer. Ook de kleine gemeenten geven relatief veel uit wat wellicht samenhangt met toenemende kosten door professionalisering van vrijwillige brandweerkorpsen. De middelgrote gemeenten blijven verhoudingsgewijs dicht bij het ijkpunt. In het POR 2010 wordt geconcludeerd dat nader onderzoek naar de ontwikkeling van dit cluster gewenst is.

Bij het cluster Wegen en water is het verschil tussen veronderstelde en feitelijke uitgaven in 2008 en 2009 ongeveer even groot gebleven. Het verschil is relatief niet zo groot, maar het doet zich al meerdere jaren voor. Daar komt bij de verdeling. Het blijkt dat de positie van kleine en grote gemeenten nogal uiteenloopt. De gemeenten groter dan 50 000 inwoners geven rond € 34 per inwoner meer uit dan het ijkpunt aangeeft. De gemeenten met minder dan 20 000 inwoners geven gemiddeld minder uit dan het ijkpuntniveau. Nader onderzoek naar de achtergronden hiervan in combinatie met de inkomstenclusters is gewenst.

Het cluster Groen laat een lichte stijging zien ten opzichte van vorig jaar in de afwijking tussen uitgaven en het ijkpunt. Een verschil tussen feitelijke en veronderstelde uitgaven bestaat al langere tijd. Tot dit jaar was dat geen reden voor nader onderzoek, ook omdat werd verondersteld dat dit beleidsterrein zich kenmerkt door een grote beleidsvrijheid, zodat een zeker verschil tussen ijkpunt en feitelijke uitgaven minder klemmend is dan bij andere clusters. Omdat het verschil in afwijking tussen uitgaven en ijkpunt oploopt en ook de verdeling wat scheef lijkt, wordt nu ook dit cluster in beginsel aan een nader onderzoek onderwerpen.

De G4 hebben een wat specifieke positie in de verdeelsystematiek van het gemeentefonds, met name door het bestaan van een vast bedrag voor deze gemeenten. Bij de behandeling van de gemeentefondsbegroting 2008 in de Tweede Kamer is dit aan de orde geweest, de vraag was daarbij in hoeverre een specifieke de positie van de G 4 (nog) gerechtvaardigd is. De fondsbeheerders hebben daarbij aangegeven dit te zullen bezien. Naar verwachting verschijnt rond de jaarwisseling een advies van de Rfv over dit onderwerp. Op basis daarvan zullen de fondsbeheerders bepalen welke stappen worden genomen.

## 6. BEDRIJFSVOERINGPARAGRAAF

### *Inleiding*

Met ingang van het verslagjaar 2006 kent het gemeentefonds een bedrijfsvoeringparagraaf met twee verplichte elementen, te weten rechtmatigheid en de totstandkoming van de niet-financiële beleidsinformatie. Voor rechtmatigheid geldt dat wordt vermeld of en bij welk beleidsartikel de tolerantiegrens voor verplichtingen en ontvangsten is overschreden en wat daarvan de oorzaak was. Ten aanzien van de niet-financiële beleidsinformatie is aangegeven op welke manier aandacht is besteed aan de totstandkoming daarvan.

### *Rechtmatigheid*

Op basis van de mij beschikbare informatie zijn er geen onrechtmatigheden geconstateerd die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden en er is sprake van een getrouw beeld.

### *Totstandkoming van niet-financiële beleidsinformatie*

Op basis van de mij beschikbare informatie zijn er geen relevante tekortkomingen geconstateerd in de totstandkoming van niet-financiële beleidsinformatie op artikelniveau.

### *Algemene rekenkamer*

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2008 van het gemeentefonds voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering en de beleidsinformatie van het ministerie onderzocht. Hieronder staan de belangrijkste conclusies en resultaten van het onderzoek beschreven.

Uit het onderzoek naar de financiële informatie en de saldbalans in het Jaarverslag 2008 van het gemeentefonds blijkt dat deze voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat er geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave zijn geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden.

In 2008 is voor een bedrag van € 3,3 miljard aan openstaande voorschotten afgerekend. De Algemene Rekenkamer heeft vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan gestelde eisen.

De informatie over de bedrijfsvoering en het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2008 van het gemeentefonds is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

De staatssecretaris ziet in de positieve beoordeling van het jaarverslag 2008 en het financieel beheer geen aanleiding voor een nadere reactie.

## C. JAARREKENING

### 7. VERANTWOORDINGSSTAAT VAN HET GEMEENTEFONDS 2009

Verantwoordingsstaat 2009 van het gemeentefonds B(50) (x € 1000)									
		(1)		(2)				(3)	
Art. Omschrijving	Oorspronkelijk vastgestelde begroting		Realisatie		Verschil Realisatie en Oorspronkelijk vastgestelde begroting				
	Verplichtingen	Uitgaven	Verplichtingen	Uitgaven	Verplichtingen	Uitgaven	Verplichtingen	Uitgaven	
01 gemeentefonds	17 662 917	17 454 178	17 699 939	17 683 013	17 683 013	17 683 013	37 022	228 835	228 835

Ons bekend,

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Financiën,  
J. C. de Jager

## 8. SALDIBALANS GEMEENTEFONDS PER 31 DECEMBER 2009

Saldibalans per 31 december 2009 van het gemeentefonds (x € 1 000)					
DEBET			CREDIT		
OMSCHRIJVING	31-12-2009	31-12-2008	OMSCHRIJVING	31-12-2009	31-12-2008
1) Uitgaven t.l.v. de begroting 2008		16 246 636	2) Ontvangsten t.g.v. de begroting 2008		16 246 636
Uitgaven t.l.v. de begroting 2009	17 683 013		Ontvangsten t.g.v. de begroting 2009	17 683 013	
5) Uitgaven buiten begrotingsverband	0	0	6) Ontvangsten buiten begrotingsverband	0	0
8) Extra comptabele vorderingen	0	0	8a) Tegenrekening extra compt. Vorderingen	0	0
10) Voorschotten	46 882 139	43 024 653	10a) Tegenrekening voorschotten	46 882 139	43 024 653
12a) Tegenrekening openstaande verplichtingen	48 394	31 468	12) Openstaande verplichtingen	48 394	31 468
<b>Totaal</b>	<b>64 613 546</b>	<b>59 302 757</b>	<b>Totaal</b>	<b>64 613 546</b>	<b>59 302 757</b>

### Toelichting behorende bij de saldibalans per 31 december 2009 van het gemeentefonds

Hierna worden de saldibalansposten toegelicht. De nummering van de toelichting komt overeen met die van de saldibalansposten.

#### **Ad 1. Uitgaven ten laste van de begroting**

#### **Ad 2. Ontvangsten ten gunste van de begroting**

Bij de begrotingsuitgaven en -ontvangsten voor 2009 zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Tweede Kamer is goedgekeurd (2009).

#### **Ad 5. Uitgaven buiten begrotingsverband (intra-comptabele vorderingen)**

Per 31-12-2009 zijn er geen uitgaven buiten begrotingsverband.

#### **Ad 6. Ontvangsten buiten begrotingsverband (intra-comptabele schulden)**

Per 31-12-2009 zijn er geen ontvangsten buiten begrotingsverband.

#### **Ad 8. Extra comptabele vorderingen**

Dit bedrag is opgebouwd uit de eventuele negatieve behoedzaamheidsreserve en eventuele overige vorderingen door wijzigingen in het betalingsverloop. Het bedrag is in bijlage 2 bij de saldibalans gespecificeerd.

#### **Ad 10. Voorschotten**

Hieronder zijn de betaalde voorschotten opgenomen voor nog niet definitief vastgestelde uitkeringen aan gemeenten, evenals het voorschot op de bijdrage in de kosten van de Waarderingskamer. De gemeenten ontvangen, als gevolg van de wet, voorschotten tot het bedrag waar ze vermoede-



delijk recht op hebben. Uitkeringen aan de gemeenten worden na afloop van het uitkeringsjaar via beschikkingen definitief vastgesteld. Het totaalbedrag van de betaalde voorschotten bestaat bijna volledig uit voorschotten aan gemeenten op de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen. Het bedrag is in bijlage 1 bij de saldibalans gespecificeerd.

**Ad 12. Openstaande verplichtingen**

Onder deze post zijn de ultimo 2009 openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de algemene uitkering uit het gemeentefonds, openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de integratie- en decentralisatie-uitkeringen, en openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de apparaatskosten opgenomen. Het bedrag is in bijlage 2 bij de saldibalans gespecificeerd.

## Bijlage 1 bij saldibalans 31 december 2009

Specificatie voorschotten (x € 1 000)*		
	31-12-2009	31-12-2008
<b>Art. 1.1. Apparaatskosten*</b>		
2008	0	1 168
2009	1 279	0
	1 279	1 168
<b>Art. 1.2.1. Algemene uitkering gemeentefonds**</b>		
2006	0	13 349 979
2007	13 489 975	13 477 338
2008	14 501 840	14 486 229
2009	15 693 612	0
	43 685 427	41 313 546
<b>Art. 1.2.2./1.2.3. Integratie-uitkeringen/decentralisatie-uitkeringen**</b>		
2008	1 472 157	1 709 939
2009	1 723 276	0
	3 195 433	1 709 939
<b>TOTAAL</b>	<b>46 882 139</b>	<b>43 024 653</b>

\* Betreft alleen de de Kosten Waarderingskamer. Omdat voor de Kosten Financiële-verhoudingswet, Budget A+O-fonds en Bijdrage aan VNG inzake WOZ-kosten de beschikkingen reeds zijn opgemaakt, zijn de voorschotten gelijk aan € 0.

\*\* Dit onderdeel van de tabel vergelijkt de voorschotten per 31 december 2009 waarvoor per uitkeringsjaar de beschikking nog niet definitief is opgemaakt (en de daarbij behorende omvang van de voorlopige beschikking) met de voorschotten waarvoor geldt dat de definitieve beschikking voor het betreffende uitkeringsjaar per 31 december 2008 nog niet was opgemaakt.

Mutatieoverzicht voorschotten gemeentefonds (x € 1 000)	
voorschotten per 01-01-2009	43 024 653
ontstaan in 2009	17 670 633
afgerekend in 2009	13 813 147
voorschotten per 31-12-2009	46 882 139

## Bijlage 2 bij saldibalans 31 december 2009

Verloop van de openstaande verplichtingen/vorderingen (x € 1 000)						
Art.	Omschrijving	Openstaande verplichtingen per 1-1-2009	Aangegane verplichtingen in 2009 (excl. positieve bijstellingen)	Tot betaling gekomen in 2009	Bijstellingen van aange- gane verplich- tingen uit eer- dere begro- tingsjaren	Openstaande verplichtingen per 31-12-2009
1.1.	Apparaats-kosten*	1 000	9 995	9 995	0	1 000
1.2.1.	Algemene uitkering met inbegrip van de netto-uitkering over vorige jaren	29 893	15 734 865	15 725 525	0	39 233
1.2.2./ 1.2.3.	Integratie- en decentralisatie- uitkeringen	575	1 955 079	1 947 493	0	8 161
	Totaal	31 468	17 699 939	17 683 013	0	48 394

\* Kosten Financiële-verhoudingswet, Kosten Waarderingskamer, Budget A+O-fonds en Bijdrage aan VNG inzake WOZ-kosten

## D. BIJLAGEN

### 9. BIJLAGE 1: DE VERDIEPINGSBIJLAGE

Budgettaire geschiedenis over het jaar 2009 (x € 1 000)			
Gemeentefonds	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
<b>Ontwerp-begroting en nota van wijziging</b> (Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 B, nrs. 1, 2 en 5)	<b>17 662 917</b>	<b>17 454 178</b>	<b>17 454 178</b>
<b>1. Vastgestelde begroting</b> (Stb. 2009, 48)	<b>17 662 917</b>	<b>17 454 178</b>	<b>17 454 178</b>
<i>Mutaties 1e suppletore begroting (Voorjaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kamerstukken II 2008–2009, 31 965 B, nrs. 1 en 2)	– 270 883	16 944	16 944
<b>2. Vastgestelde mutatie 1e suppletore begroting</b> (Stb. 2009, 424)	<b>– 270 883</b>	<b>16 944</b>	<b>16 944</b>
<i>Mutatie 2e suppletore begroting (Najaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kamerstukken II 2009–2010, 32 222 B, nrs. 1 en 2)	230 055	230 055	230 055
<b>3. Vastgestelde mutatie 2e suppletore begroting</b> (Stb. 2010, 58)	<b>230 055</b>	<b>230 055</b>	<b>230 055</b>
<i>Voorgestelde mutatie bij slotwet</i> Ontwerp-slotwet	77 850	– 18 164	– 18 164
<b>4. Vast te stellen mutatie bij slotwet</b>	<b>77 850</b>	<b>– 18 164</b>	<b>– 18 164</b>
<b>Totaal geraamd tevens realisatie 2009 (1+2+3+4)</b>	<b>17 699 939</b>	<b>17 683 013</b>	<b>17 683 013</b>

Een uitgebreide toelichting op de bovengenoemde bedragen en mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de ontwerp-begroting 2009 (Kamerstukken II 2008–2009, 31 700 B, nr. 2) en in de memories van toelichting van de suppletore begrotingen 2008 (Kamerstukken II 2008–2009, 31 965 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2009–2010, 32 222 B, nr. 2) van het gemeentefonds. Een uitgebreide toelichting op de mutaties bij slotwet is opgenomen in de memorie van toelichting bij genoemde wet.

## 10. BIJLAGE 2: LIJST MET AFKORTINGEN

A+O fonds	Arbeidsmarkt- en Opleidingsfonds Gemeenten
BCF	BTW-compensatiefonds
Bofv	Bestuurlijk overleg financiële verhouding
CBS	Centraal Bureau voor de statistiek
CW	Comptabiliteitswet
EMU	Economische en Monetaire Unie
FES	Fonds Economische Structuurversterking
FOG	Financieel Overzicht Gemeenten
Fvw	Financiële-verhoudingswet
GF	Gemeentefonds
IPO	Interprovinciaal Overleg
MILH	Monitor Inkomsten Lokale Heffingen
NJN	Najaarsnota
OEM	Overige Eigen Middelen
OSU	Onderhoudsrapportage Specifieke Uitkeringen
OWB	Ontwerpbegroting
OZB	Onroerende-zaakbelastingen
PF	Provinciefonds
POR	Periodiek Onderhoudsrapport
Rfv	Raad voor de financiële verhoudingen
Rob	Raad voor het openbaar bestuur
SiSa	Single information Single audit
SW	Slotwet
VJN	Voorjaarsnota
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning

## 11. BIJLAGE 3: LIJST VAN DE BELANGRIJKE TERMEN EN HUN BETEKENIS

Aanvullende uitkering	Uitkering op aanvraag van gemeenten waar de algemene middelen aanmerkelijk en structureel tekortschieten om in de noodzakelijke uitgaven te voorzien, ondanks een redelijk peil van de eigen inkomsten.
Accres	Bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het gemeentefonds jaarlijks wordt aangepast, gebaseerd op een bestuurlijk overeengekomen normeringsystematiek (zie ook normeringsystematiek).
Algemene uitkering uit het gemeentefonds	Uitkering aan alle gemeenten die ten goede komt aan de algemene middelen.
Artikel 12-uitkering	Zie aanvullende uitkering.
Behoedzaamheidsreserve	Gedeelte van de algemene uitkering (€ 208 739 000 per jaar) dat niet aan de gemeenten wordt uitgekeerd, maar als reservering apart wordt gehouden. Eventuele fluctuaties in de hoogte van de algemene uitkering uit hoofde van de normeringsystematiek worden na afloop van het begrotingsjaar verrekend met de behoedzaamheidsreserve. Indien er achteraf voldoende ruimte is om de behoedzaamheidsreserve uit te keren, dan gebeurt dit ook. Het kan echter ook gebeuren dat de behoedzaamheidsreserve slechts ten dele of helemaal niet wordt uitgekeerd.
Cluster	Samenhangend geheel van beleidsterreinen uit oogpunt van kostenoriëntatie en verdeling.
Decentralisatie-uitkering uit het gemeentefonds	Sinds 2008 bestaat binnen het gemeentefonds naast de algemene uitkering (zie algemene uitkering uit het gemeentefonds) en de integratie-uitkering (zie integratie-uitkering uit het gemeentefonds) ook de decentralisatie-uitkering. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkering de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Anders dan bij de integratie-uitkering, waar de termijn van overheveling naar de algemene uitkering van tevoren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Dat maakt de uitkering geschikt voor de overheveling van specifieke uitkeringen, ook als die termijn nog niet bekend is. Ook maakt het de uitkering geschikt voor middelen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn.
Financiële-verhoudingswet (Fvw)	Wet waarin is vastgelegd dat er een gemeentefonds en provinciefonds is. De wet regelt daarnaast globaal de wijze van verdeling van het gemeentefonds. In de wet zijn tevens regels opgenomen met betrekking tot de aanvullende uitkering. Per 1 januari 1997 is de wet voor het gemeentefonds herzien.
Integratie-uitkering uit het gemeentefonds	Uitkering die wordt toegepast als overheveling van een specifieke uitkering of eigen middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeleffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering.
Normeringsystematiek	Bepaling van het accres van het gemeentefonds op basis van een norm. De norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De netto gecorrigeerde rijksuitgaven zijn de bruto rijksuitgaven minus de niet-belastingontvangsten van het Rijk gecorrigeerd voor onder meer de uitgaven voor ontwikkelings samenwerking, de

	Europese Unie, het gemeentefonds en het provinciefonds. Als de netto gecorrigeerde rijksuitgaven stijgen (dalen), nemen het gemeentefonds en het provinciefonds met hetzelfde percentage toe (af). Deze systematiek staat ook wel bekend onder het principe van «samen de trap op en samen de trap af».
Periodieke onderhoudsrapportage (POR)	Jaarlijkse rapportage aan de Staten-Generaal over de staat van de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds. Wanneer de bestaande verdeling niet meer voldoet aan de kostenstructuren bij de gemeenten, dan wordt gerapporteerd hoe de verdeling kan worden aangepast, c.q. welke onderzoeken op dat gebied lopen. Het rapport verschijnt als bijlage bij de gemeentefondsbegroting.
Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)	Adviesorgaan op het terrein van de gemeentelijke en provinciale financiën.
Uitkeringsbasis	De uitkeringsbasis wordt berekend door de vermenigvuldiging van het aantal eenheden van een set van verdeelmaatstaven met de bijbehorende gewichten (bedragen per eenheid).
Uitkeringsfactor	Via de normeringsystematiek wordt jaarlijks de omvang van het gemeentefonds bepaald (voeding). De uitkeringsfactor is de verhouding tussen de voeding en de totale landelijke uitkeringsbasis. De uitkeringsfactor wordt afgerond op 3 decimalen achter de komma. Het derde decimaal achter de komma wordt ook wel een «punt» uitkeringsfactor genoemd. Als de uitkeringsfactor bijvoorbeeld stijgt van 1,253 naar 1,265 is dit een stijging van 12 punten.
Uitkeringsjaar	Het kalenderjaar waarover het recht op uitkering ontstaat.
Verdeelmaatstaf	Maatstaf ter verdeling van de algemene uitkering die verband houdt met de gemeentelijke behoefte aan algemene middelen.
Verdeelreserve	Gedeelte van de algemene uitkering dat niet aan de gemeenten wordt uitgekeerd, maar als reservering apart wordt gehouden. De verdeelreserve dient om onverwachte effecten bij de meting van maatstaven op te vangen. Op het moment dat maatstaven definitief zijn of geen onverwachte ontwikkelingen meer kunnen doormaken wordt de verdeelreserve verrekend.
Waarderingskamer	Zelfstandig bestuursorgaan dat toeziet op een correcte waardering van onroerende zaken in Nederland. De gemeenten dragen via het gemeentefonds bij aan de bekostiging van dit orgaan.