

Vergaderjaar 2003–2004

29 200 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2004

29 200 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2004

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2003

In deze brief informeer ik u, mede namens de staatssecretaris van Financiën, over de voortgang in het kader van het Plan van aanpak transparantie (Plavat). Voordat ik u over de voortgang informeer, memoreer ik eerst het doel van het Plavat op hoofdlijnen.

Doel Plavat

In het Plavat hebben de fondsbeheerders aangegeven behoefte te hebben aan betrouwbare, systematische informatie over de ontwikkelingen in de financiële positie van gemeenten om aldus de verantwoordelijkheid voor de financiële verhouding beter te kunnen waarmaken. De financiële positie van gemeenten dient transparant te zijn. Op het (horizontale) niveau van de gemeenten gaat het daarbij met name om de bedrijfsvoering en om de positie van de Raad in een duaal stelsel (versterking van de afweging- en controlefunctie). Een en ander heeft zijn weerslag gevonden in onder andere de wijziging van de Gemeentewet en in wijzigingen van de comptabiliteitsvoorschriften (Besluit Begrotingsvoorschriften). Op het (verticale) niveau gaat het enerzijds ook om verbeteringen van de financiële functie en anderzijds om betrouwbare, systematische informatie over de ontwikkelingen in de financiële positie van gemeenten. Als doelstelling van het Plavat is geformuleerd: «Een integraal overzicht van de geldstromen naar de gemeenten in samenhang met de uitgaven om een bestuurlijk oordeel over volume(accres) van het Gemeentefonds, over de lokale lastendruk en over de verdeling van het Gemeentefonds te ondersteunen».

Stand van zaken Plavat

In de afgelopen jaren zijn er belangrijke stappen gezet naar een meer systematische informatievoorziening. Ik denk daarbij onder andere aan het Periodiek OnderhoudsRapport (POR), de Monitor Inkomsten uit Lokale Heffingen (MILH), het Overzicht Specifieke Uitkeringen «nieuwe stijl», het

rapport «Maten voor gemeenten 2003», het Financieel Overzicht Gemeenten (FOG), het Financieel Overzicht Provincies (FOP) en het overzicht «Specifieke Uitkeringen in beeld». Dit laatste overzicht is thans geactualiseerd en uitgebreid naar de Europese geldstromen. In de bijlage bij deze brief zal ik op de hoofdlijnen van dat geactualiseerde overzicht ingaan.

Het FOG heeft zich in de afgelopen twee jaar ontwikkeld tot een belangrijk hulpmiddel bij het bestuurlijk overleg normering. Het FOG ondersteunt het bestuurlijk oordeel over de uitkomsten van de normering in het overleg tussen het Rijk en de VNG. De centrale vraag in het FOG is of de verwachte accessen in het licht van de ontwikkeling van het gemeentelijk takenpakket aanleiding geven tot nadere bestuurlijke besluitvorming. Toetspunt is of het accres toereikend is om het gewenste voorzieningenniveau te handhaven, waarbij rekening is gehouden met prijs-, areaal- en taakmutaties.

De Kamer is in het FOG 2003 geïnformeerd over de ontwikkeling van de vermogenspositie van gemeenten. Naar de stille reserves heeft het Coelo in 2002 een onderzoek verricht. Uit dat onderzoek (Kamerstukken II 2002–2003, 28 600 B en 28 600 C, nr. 8) en het FOG 2003 kwam naar voren dat de vermogenspositie van de gemeenten lijkt te zijn verbeterd, maar dat voor een goede beoordeling van de vermogenspositie meer informatie nodig is over de wijze waarop gemeenten boeken en over de risico's waarmee gemeenten worden geconfronteerd. Naar aanleiding van het Coelo onderzoek is nogmaals aangegeven dat de fondsbeheerders de vermogenspositie nu niet betrekken in de verdeling.

Het inzicht in de samenhang tussen de gemeentelijke uitgaven en de daarvoor geleverde prestaties is tevens in de afgelopen periode verbeterd. Ik verwijs u daarvoor naar het rapport «Maten voor gemeenten 2003».

Over de uitkomsten van het FOG 2003, en in het bijzonder de actualisatie naar aanleiding van de Miljoenennota 2004, heb ik met de Kamer gesproken in het Algemeen Overleg met de vaste kamercommissies voor BZK en Financiën van 5 november 2003. In het beeld van toen is sindsdien geen verandering gekomen

Toekomst Plavat

Het FOG heeft zich ontwikkeld tot een belangrijk instrument bij de beoordeling van de financiële ruimte. Zoals eerder aangegeven zal het FOG in latere jaren naar verwachting uitgebreid en gepreciseerd kunnen worden, waardoor de gebruikswaarde van het FOG verder zal toenemen. Het FOG zal verder doorontwikkeld worden tot één van de centrale producten van het Plavat.

In het bestuurlijk overleg van 5 november 2003 met de VNG is overeengekomen dat er meer aandacht aan artikel 2 Financiële Verhoudingswet zal worden gegeven. Rijksbeleid met financiële gevolgen voor decentrale overheden zal integraal bij de beoordeling van de financiële ruimte worden betrokken.

De specifieke uitkeringen moeten ook bij die beoordeling een rol spelen. Wijziging van de inrichting van specifieke uitkeringen, intensiveringen of bezuinigingen op dat gebied kunnen consequenties hebben voor de financiële ruimte, het gewenste voorzieningenniveau of van invloed zijn op de andere inkomstenstromen (eigen inkomsten of de algemene uitkering).

De samenhang tussen gemeentelijke uitgaven en de daarvoor geleverde prestaties zal in de komende jaren verder verbeterd worden. In een volgende versie van het rapport «Maten voor gemeenten» (2004) zal daarvan verslag worden gedaan.

De ontwikkeling in de door mij aangegeven richting is niet van vandaag op morgen te realiseren. De ontwikkeling is mede zo lastig omdat er ten behoeve van de analyses in het FOG/FOP omvangrijke dataverzamelingen moeten worden aangelegd. Zoals eerder aangegeven, zie ik die ontwikkeling dan ook als een groeitraject. Het FOG/FOP zullen jaarlijks in het voorjaar uitkomen (en soms met geactualiseerde cijfers in het najaar) en ook inzicht verschaffen in de mate van transparantie waardoor de aparte voortgangsrapportages Plavat zullen komen te vervallen. Aangezien het FOG/FOP ter kennis zullen worden gebracht van de Kamer, zal de Kamer goed geïnformeerd blijven over de voortgang van het Plavat.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

Samenvatting «Specifieke uitkeringen en Europese geldstromen in beeld»¹

In het Plavat is aangekondigd dat met de betrokken vakdepartementen zou worden verkend hoe de in het kader van het streven naar transparantie, relevante informatie over specifieke uitkeringen periodiek zou kunnen worden opgeleverd, hoe de onzekerheid in de cijfers kan worden gekwantificeerd en gereduceerd en welke specifieke uitkeringen voor het onderzoek in het kader van het Plavat relevant zijn. In juni 2001 en april 2002 is de Kamer over de voortgang op dit onderdeel geïnformeerd. In deze rapportage wordt naast de weergave van de stand van zaken op het gebied van de specifieke uitkeringen een begin gemaakt met het in kaart brengen van de Europese geldstromen. Het streven is om net als bij de specifieke uitkeringen, periodiek relevante informatie van de Europese geldstromen te verzamelen en te analyseren.

De vraagstelling van dit deelonderzoek is bij welke gemeenten de specifieke uitkeringen en de Europese geldstromen «neerslaan». De gegevensverzameling die hiervoor nodig is, vordert moeizaam maar gestaag. Oorzaak daarvan is dat deze geldstromen onder de verantwoordelijkheid van verschillende departementen vallen. Het is bij de betreffende departementen lang niet altijd bekend bij welke gemeenten de specifieke uitkeringen en de Europese geldstromen neerslaan eenvoudigweg omdat hun administraties niet voor de beantwoording van die vraag zijn ingericht. Voorzover het wel bekend is, moeten er vaak beslissingen worden genomen over de vraag welke gegevens er moeten worden aangeleverd. Gaat het om de verplichtingen die het Rijk is aangegaan (meestal neergelegd in toekenningsbeschikkingen), gaat het om voorschotten die beschikbaar worden gesteld of gaat het om realisatiebedragen (kas). Iedere keuze heeft zo zijn eigen voor- en nadelen. Realisatiebedragen bijvoorbeeld geven exact het geldelijk voordeel voor gemeenten aan. Een nadeel is echter dat deze gegevens met een grote tijdsvertraging ter beschikking komen, aangezien de definitieve afrekening wel twee of drie jaar na de realisatie van een project kan liggen. Het is derhalve onontkoombaar dat de verzamelde gegevens een globaal karakter hebben en dat er bij de toekomstige analyses met deze globaliteit rekening zal moeten worden gehouden.

Niet alle specifieke uitkeringen en Europese geldstromen zijn bij dit deelonderzoek betrokken. Op basis van een aantal criteria heeft er een weging plaatsgevonden of een financiële geldstroom al dan niet bij het Plavat onderzoek moet worden betrokken. Vragen die daarbij van belang zijn, zijn onder andere of de geldstroom invloed uitoefent op de gemeentelijke geldstromen, of de geldstroom van financieel belang is e.d. De criteria zijn niet mechanisch toepasbaar; steeds moet van geval tot geval bekeken worden of de geldstroom bij het Plavat onderzoek moet worden betrokken. In de komende periode zal deze toetsing worden afgerond. De focus heeft tot op heden gelegen bij de verdeling van specifieke uitkeringen over de gemeenten. In het verlengde van de totstandkoming van het FOP zal de vraag uitgebreid worden naar de verdeling van specifieke uitkeringen aan provincies.

In globale termen ziet het beeld van de voortgang er als volgt uit.

Specifieke uitkeringen

Uit de tot nu toe gehouden inventarisatie blijkt dat het voor 2003 om 151 specifieke uitkeringen gaat. Bij elkaar gaat het om een bedrag van 16,2 miljard euro. Op basis van toetsing aan de criteria zijn er 70 specifieke uitkeringen bij het Plavat onderzoek betrokken. Van 65 specifieke uitkeringen is inmiddels bekend bij welke gemeenten of met name

¹ De rapportage «Specifieke uitkeringen en Europese geldstromen in beeld» is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

samenwerkingsgebieden deze middelen neerslaan. In totaal gaat het daarbij om 14,9 miljard euro (11,4 miljard euro bij gemeenten en 3,4 miljard euro bij met name samenwerkingsgebieden).

Europese geldstromen

Uit de tot nu toe gehouden inventarisatie blijkt dat het om 11 Europese geldstromen gaat. Bij elkaar gaat het om een bedrag van 3,7 miljard euro. Op basis van toetsing aan de criteria zullen 5 Europese geldstromen niet bij het Plavat onderzoek worden betrokken. Van 3 Europese geldstromen is inmiddels bekend bij welke gemeenten deze middelen neerslaan. Het gaat daarbij om circa 2 miljard euro.

Aangezien het accent van dit deelonderzoek tot nu toe op het verzamelen van de gegevens heeft gelegen, is het nog niet tot analyses gekomen. In het komende FOG/FOP zal daaraan meer aandacht besteed worden.