

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. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2003

Aanvullend op mijn brief van 4 juli jl. (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 B/C nr. 11) informeer ik u, mede namens de staatssecretaris van Financiën, over ontwikkelingen op het terrein van de gemeentelijke en provinciale financiën.

Deze brief bevat ook mijn standpunt over het advies dat de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) aan mij heeft uitgebracht over het «Periodiek OnderhoudsRapport gemeentefonds 2004» en het «Periodiek OnderhoudsRapport provinciefonds 2004». Daarbij zal ik ingaan op de belangrijkste conclusies van de Rfv.

In mijn vorige brief heb ik u aangegeven dat ik naar verwachting na het zomerreces mijn standpunt over het uitgevoerde feitenonderzoek naar de maatstaf bodemgesteldheid in relatie tot de motie Hoekema c.s. (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 B en C, nr. 12) kenbaar zou kunnen maken. Het ambtelijk overleg ter voorbereiding van de bestuurlijke beslissing neemt echter meer tijd in beslag dan verwacht. De ambtelijke voorbereiding vindt plaats in nauw overleg met het gebied Midden-Holland waar de problematiek van de slechte bodem onder meer speelt. Ik hecht eraan om de besluitvorming zorgvuldig en in samenspraak met betrokkenen tot een einde te brengen. Ik hoop de Kamer voor het eind van dit jaar uitsluitel te kunnen geven.

Achtereenvolgens zal ik ingaan op de volgende onderwerpen:

- Onroerende zaakbelastingen
- Wet Waardering Onroerende Zaken
- Voortgang Plan van aanpak transparantie
- Kinderopvang
- Project Benchmarking
- Rfv Advies «Periodiek OnderhoudsRapport 2004»
- Voorstel werkprogramma Rfv

Onroerende zaakbelastingen

In het Hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat het kabinet over de afschaffing van de gebruikersheffing OZB op woningen en de maximering van de resterende OZB-tarieven met de VNG in overleg treedt. Het is mijn voorname om in november met de VNG de hoofdlijnen van de kabinetsvoorstellen te bespreken.

Het Hoofdlijnenakkoord geeft aan dat beide aanpassingen, de afschaffing en het maximeren van tarieven, per 1 januari 2005 in zullen gaan. In het voorjaar van 2004 zal het wetsvoorstel aan u worden voorgelegd. De gemeenten zullen voor de wegvallende inkomsten worden gecompenseerd. Hiertoe heeft het kabinet een compensatiebedrag beschikbaar van € 945 miljoen.

Na het overleg met de VNG zal ik u voor het kerstreces per brief informeren over de uitkomsten van het overleg en de uitwerking van de kabinetsvoorstellen. Bij de uitwerking zal ik ook ingaan op de herverdeel-effecten voor gemeenten.

Wet Waardering Onroerende Zaken

In het bestuurlijk overleg tussen de VNG, de Unie van Waterschappen en het Rijk eind 2002 is besloten tot het instellen van een ambtelijke werkgroep die tot taak kreeg de mogelijke verbetervoorstellen in de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ) in kaart te brengen. Deze werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de VNG, de Unie van Waterschappen en de ministeries van BZK en Financiën, heeft hierover inmiddels een rapport uitgebracht. De staatssecretaris van Financiën heeft dit rapport ter kennis van de Tweede Kamer gebracht (Brief van 22 oktober 2003, Fipuli 2003-482M).

Het rapport heeft de basis gevormd voor een bestuurlijk overleg dat de staatssecretaris van Financiën op 10 september jl. heeft gevoerd met de VNG en de Unie van Waterschappen. In dat overleg is besloten tot nadere uitwerking van voorstellen die in een nader bestuurlijk overleg eind 2003 kunnen worden besproken. De Tweede Kamer zal kort na dit overleg nader over de ontwikkelingen op het terrein van de WOZ worden geïnformeerd.

Voortgang Plan van aanpak transparantie

De Tweede Kamer ontvangt binnenkort de vierde voortgangsrapportage over de voortgang van het Plan van aanpak transparantie. Ik heb daar mee gewacht met het oog op het nog te houden bestuurlijk najaarsoverleg met de VNG. De meeste aandacht in het kader van het Plan van aanpak transparantie trekt namelijk het Financieel Overzicht Gemeenten en dan met name de berekening van de financiële ruimte van gemeenten. Die wordt geactualiseerd voor bespreking met de VNG. De uitkomsten van die actualisatie zullen in de vierde voortgangsrapportage worden opgenomen.

De actualisatie wordt op dit moment uitgevoerd en zal kort voor 5 november a.s. beschikbaar zijn. In het Algemeen Overleg zal ik u daarover berichten.

Kinderopvang

Naar verwachting treedt per 2005 de Wet Basisvoorziening Kinderopvang (WBK) in werking. Het jaar 2004 is een overgangsjaar op weg naar het nieuwe regime. In dat kader is het gewenst dat gemeenten in 2004 hun subsidieplaatsen nog in stand houden. In het Algemeen Overleg met de

vaste commissie voor SZW op 26 juni jl. heeft de minister van SZW aangegeven zich hiervoor in te willen spannen, nadat de commissie haar zorgen had uitgesproken over gemeenten die subsidieplaatsen voortijdig afbouwen (Kamerstukken II 2002/03, 28 680, enz., nr. 6). Na bestuurlijk overleg met de VNG is vervolgens voor dit doel een bedrag van € 75,9 miljoen in de SZW-begroting voor 2004 opgenomen.

Gemeenten kunnen een aanvraag doen om voor deze middelen in aanmerking te komen. Zij moeten dan aantonen dat subsidieplaatsen die per 31 december 2003 bestonden ook nog per 31 december 2004 in stand zijn gehouden. Het aantal opvangplaatsen dat voor subsidie in aanmerking komt is afhankelijk van een drempelaantal per gemeente; elke subsidieplaats die deze drempel te boven komt, komt voor subsidie in aanmerking. Uitgangspunt voor de berekening van dit drempelaantal vormt de verdeling per gemeente van de middelen die uit het gemeentefonds worden genomen, omgerekend naar opvangplaatsen.

De gemeentefondsbeheerders hebben in samenspraak met SZW gezien welke vorm het meest passend is voor deze regeling. Dat heeft geleid tot het volgende. Een jaar eerder dan voorzien, namelijk per 2004, wordt een bedrag uit het gemeentefonds genomen en overgeheveld naar de begroting van SZW. Het gaat om circa € 122 miljoen. Het onttrekken van dit budget aan het gemeentefonds zal per saldo geen effect hebben op de gemeentelijke budgetten, omdat deze bedragen weer teruggestort zullen worden door SZW op grond van dezelfde verdeelsystematiek die is gehanteerd voor de uitname van de bedragen. Deze overboeking wordt vastgelegd in een nota van wijziging op de gemeentefonds-begroting 2004 die binnenkort zal worden aangeboden. De minister van SZW zal eveneens binnenkort een nota van wijziging op de SZW-begroting aan de Tweede Kamer zenden.

Project Benchmarking

Het kabinet vindt benchmarking van groot belang voor de verdere ontwikkeling van het openbaar bestuur. Steeds weer staan overheden voor de vraag «Doen we de juiste dingen op de goede manier en kunnen we dat aan de burger laten zien?» Bij veel (onderdelen van) gemeentelijke organisaties zijn op dit moment de informatiesystemen voor management en bestuur niet zodanig dat deze zonder meer onderling vergelijkbare prestaties en kosten opleveren. Dat betekent dat het tijd kost om prestaties en kosten onderling vergelijkbaar te maken. Samen met de VNG stimuleer en faciliteer ik, samen met de minister voor BVK, het instrument benchmarking. Dit doe ik onder andere door subsidies te verstrekken aan veelbelovende initiatieven en opdracht te geven tot concrete benchmarks.

Daarnaast zal het traject Iv3-productenlijst (Iv3 staat voor «informatie voor derden»), dat beoogt de financiële informatiestromen van gemeenten naar het Rijk te bundelen, als «spin-off» een grotere vergelijkbaarheid tussen gemeenten onderling opleveren. Deze processen mogen tijd kosten maar het eindperspectief is onontkoombaar: «welke prestaties leveren wij, van welke kwaliteit, tegen welke kosten, welke keuzes hebben wij gemaakt en hoe doen we het ten opzichte van andere organisaties?» Een moderne gemeentelijke organisatie is niet bang om die vragen steeds weer te beantwoorden en het gesprek daarover aan te gaan met haar burgers. Mijn verwachting is dat het toenemend inzicht een krachtige impuls vormt voor enerzijds de betrokkenheid van de burger en anderzijds het verbeteren van het functioneren van het openbaar bestuur.

Rfv Advies «Periodiek OnderhoudsRapport 2004»

De Rfv heeft mij een advies doen toekomen over het Periodiek OnderhoudsRapport 2004 gemeentefonds en het Periodiek OnderhoudsRapport 2004 provinciefonds. In het navolgende zal ik ingaan op dit advies.

De Rfv onderschrijft het belang van het Periodiek OnderhoudsRapport (POR) als instrument om de kostenontwikkelingen in gemeenten en provincies te volgen en deze kostenontwikkelingen te vergelijken met de kostenverdelingen volgens het stelsel. Dat verheugt mij. De Rfv benadrukt daarbij dat niet alleen de ontwikkeling en verdeling binnen een cluster van belang is, maar ook de verdeling tussen de clusters. Hoewel de strekking en toonzetting van het Rfv-advies op sommige punten anders zou doen vermoeden, ben ik het daarmee eens. Sterker nog, het is zelfs een reeds lang bestaand uitgangspunt bij de opstelling van het POR. Zoals de Rfv zelf ook opmerkt, is er een verband tussen deze beide grootheden. Wanneer immers de gemeentelijke uitgaven op een bepaald cluster de volgens het verdeelstelsel toegerekende uitgaven overtreffen, zullen op een ander cluster uitgaven achterblijven. Het achterliggende uitgangspunt hierbij is dat er sprake is van «harde» en «zachte» clusters, waarbij gemeenten op zachte clusters gemakkelijker de uitgaven kunnen aanpassen omdat deze uitgaven in mindere mate hard zijn vastgelegd. Dit alles betekent dat wanneer één bepaald cluster aan een grondig onderzoek wordt onderworpen en opnieuw wordt geijkt, dat niet alleen gevolgen heeft voor de verdeling binnen dat cluster, maar dat waarschijnlijk ook de verdeling tussen de clusters wordt beïnvloed. Dit alles is ook aan de orde in geval van de clusters «wegen en water» en «openbare orde en veiligheid», waarop ik in het navolgende zal ingaan.

– Cluster «wegen en water»

De uitgaven op dit cluster, zoals die blijken uit de gemeentelijke begrotingen, wijken aanzienlijk af van wat het verdeelstelsel aan dit cluster toerekent. De afwijking is beduidend groter dan de grens van € 5 per inwoner, de grens die door de fondsbeheerders als indicator wordt gehanteerd. Afwijkingen van € 5 of meer vormen een signaal dat nadere aandacht vereist is. Dat kan dan tot verschillende conclusies leiden, dus ook tot de conclusie dat er (vooralsnog) geen nadere actie wordt ondernomen.

De Rfv is het niet eens met de gedragslijn die ik in hoofdstuk 3 van het POR heb toegelicht namelijk om de verdeling van het cluster nu nog niet aan te passen. In reactie daarop zou ik er in de eerste plaats om willen wijzen dat in dat hoofdstuk een uitgebreide verkennende analyse wordt gemaakt van dit cluster. Op zoek naar een verklaring voor de afwijkingen worden verschillende mogelijke factoren (bijvoorbeeld slechte bodem, oppervlakte-maatstaf, extra toevoeging op grond van politieke besluitvorming) in beeld gebracht en getoetst aan de beschikbare gegevens. Dit onderzoek leidt niet tot een aanwijzing voor gericht nader onderzoek. De fondsbeheerders zullen in de komende periode doorgaan met het maken van nadere analyses. De opmerkingen van de Rfv over het gewicht van de oppervlakte-maatstaf zullen hierbij overigens worden meegenomen. Ik kom daar in het volgende POR op terug.

Op grond van het voorgaande concludeer ik dat het cluster «wegen en water» ruim aandacht heeft gehad. Dat betekent evenwel niet dat er dan ook meteen overgegaan wordt tot aanpassing van de verdeling. Zo'n aanpassing is namelijk geen kleine stap. Om een verantwoorde en onderbouwde verandering in de verdeling aan te brengen wordt doorgaans een onderzoek verricht dat uiteindelijk kan leiden tot een voorstel tot herijking. Het betreft tamelijk complexe onderzoeken die geld- en tijdrovend zijn.

– Cluster «openbare orde en veiligheid»

De gemeentelijke uitgaven op het gebied van openbare orde en veiligheid vertonen voor het derde jaar op rij een stijgende lijn en beginnen af te wijken van de kostentoedeling volgens het stelsel. De afwijking is nu voor het eerst groter dan € 5 per inwoner. Ik verwacht dat deze ontwikkeling structureel is omdat deze mede het gevolg is van maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de toegenomen aandacht voor veiligheid en de gevolgen van de rampen in Enschede en Volendam. In dit geval laat de scan goed zien hoe de prioriteiten verschuiven en hoe zich dit financieel vertaalt.

Ik onderschrijf dan ook niet de uitspraak van de Rfv dat de aandacht van de fondsbeheerders voor het cluster «openbare orde en veiligheid» vooral het gevolg is van rijksprioriteiten. De aandacht is het gevolg van veel bredere, maatschappelijke ontwikkelingen die ook in gemeenten volop aan de orde zijn. De Rfv merkt dit overigens zelf ook op in zijn advies (pagina 5). De fondsbeheerders zullen daarom ook dit cluster aan nader onderzoek onderwerpen. De Kamer zal uiterlijk in het voorjaar van 2004 over de uitwerking van dit voornemen worden geïnformeerd. Overigens is ook ten aanzien van dit cluster, om de reeds geschetste redenen, nog geen besluit genomen over herijking of snelle aanpassing van de kostenverdeling.

Wat betreft het POR provinciefonds is het goed te vernemen dat de Rfv mijn conclusie onderschrijft dat er geen aanleiding bestaat voor nader onderzoek naar de verdeling. De wens van de Rfv om iets meer inhoudelijke toelichting zal ik in het volgend POR meenemen.

Voorstel werkprogramma Rfv

Bij brief van 28 juli 2003 heb ik de Raad voor de financiële verhoudingen gevraagd te reageren op mijn voorstel voor het werkprogramma 2004. Dit concept werkprogramma is opgenomen in het Periodiek OnderhoudsRapport gemeentefonds 2004. Bij brief van 25 augustus 2003 heeft de Raad instemmend op het concept programma gereageerd. In aanvulling daarop heeft hij bij brief van 30 september 2003 enkele suggesties gedaan voor adviesaanvragen van meer strategische aard. De genoemde stukken bieden voldoende aanknopingspunten voor advisering door de Raad in het jaar 2004. In het reguliere overleg tussen BZK en de Rfv zal de definitieve keuze uit de mogelijke adviesonderwerpen worden gemaakt.

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