

Vergaderjaar 2004–2005

29 800 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2005

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2005

Met deze brief wil ik u informeren over het standpunt van de beheerders van het gemeentefonds (de minister van Financiën en ondergetekende) ten aanzien van een door de Raad voor de Financiële Verhoudingen uitgebracht advies. Wij geven hiermee gevolg aan hetgeen is bepaald in artikel 24 van de Kaderwet Adviescolleges, namelijk dat een standpunt ten aanzien van een uitgebracht advies binnen drie maanden aan de Eerste en Tweede Kamer ter kennis moet worden gebracht.

Het onderwerp van het Rfv-advies is de voorgenomen introductie van een nieuwe maatstaf in het gemeentefonds voor snelle groei-gemeenten. Het advies is op verzoek van de fondsbeheerders uitgebracht. Overigens heeft de Rfv zelf een afschrift van zijn advies gezonden aan de Vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer.

In onderstaande zal ik eerst een toelichting geven op de nieuwe maatstaf en op de redenen die de minister van Financiën en ik zagen om deze maatstaf te willen invoeren. Ik voeg onze adviesaanvraag aan de Rfv bij.¹ Vervolgens zal ik inhoudelijk ingaan op het door de Rfv uitgebrachte advies (ook dit voeg ik bij¹), om daarna enige conclusies te trekken ten aanzien van het vervolgtraject.

Aanleiding en motivering voor de maatstaf

Ons idee om een snelle-groei-maatstaf in het gemeentefonds te introduceren is een reactie op de problematiek die zich in snel groeiende gemeenten kan voordoen bij de bekostiging van taken vanuit rijksregelingen. Dit staat bekend als de «t-min-problematiek» en houdt in dat bij diverse financieringsregelingen de hoogte van het in enig jaar toe te kennen bedrag wordt bepaald aan de hand van gegevens uit voorliggende jaren. Wanneer in de tussentijd sprake is geweest van aanzienlijke groei dan kan dat een knelpunt opleveren, zeker wanneer dit verschijnsel zich voordoet op meerdere regelingen tegelijk.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Specifiek is deze problematiek aan de orde gekomen met betrekking tot de gemeente Almere. Deze gemeente is in betrekkelijk korte tijd snel gegroeid en dat brengt specifieke problemen met zich mee, die overigens breder zijn dan alleen de genoemde «t-min»-problematiek. Daarop kom ik in onderstaande nog terug.

Naar aanleiding van de snelle groei-problematiek hebben wij een maatstaf (je) ontwikkeld in het gemeentefonds, dat extra geld toedeelt aan die gemeenten, die de afgelopen jaren een snelle bevolkingsgroei hebben gekend. Weliswaar is de «t-min»-problematiek in het gemeentefonds zelf relatief beperkt, maar een kleine aanpassing van de verdeelsystematiek is wel gerechtvaardigd. Daarmee wordt enig tegenwicht geboden aan de «t-min»-problematiek die zich bij een aantal specifieke uitkeringen voordoet. Het cumulatieve effect daarvan kan leiden tot een ontoereikende bekostiging, zo luidde onze overweging.

De (kleine) maatstaf «snelle groei» die we hebben ontwikkeld deelt middelen toe aan gemeenten waarvan het inwonertal in de afgelopen vijf jaar meer dan 15% is gegroeid. De inwonergroei boven de 15% wordt gehonoreerd met een bedrag van € 100 per inwoner. In totaal 12 gemeenten zouden hiervan profiteren; met een totaal herverdeeleeffect van ruim € 3,6 miljoen. Dat zou als volgt ten laste komen van de overige gemeenten: de G 4 € 800 000, de overige 100 000+-gemeenten € 650 000 en de overige gemeenten € 2,2 miljoen. In de (bijgevoegde) adviesaanvraag aan de Rfv is dit weergegeven.

Het Rfv-advies

De Raad voor de Financiële verhoudingen adviseert echter om de maatstaf voor snelle groei niet in te voeren, op basis van een aantal overwegingen:

- Niet alleen gemeenten die groeien, maar ook gemeenten die krimpen hebben een probleem. Hun uitgaven en investeringslasten moeten immers worden gefinancierd uit een langzaam krimpende uitkering en door een krimpend aantal inwoners en bedrijven. De lasten voor die burgers en bedrijven zullen diensgevolge toenemen. Het is daarom niet logisch om wél iets te doen voor groei-gemeenten, maar niet voor krimp-gemeenten. Sterker nog; de krimpgemeenten worden nu via het (weliswaar zeer kleine) herverdeeleeffect benadeeld om de groei-gemeenten extra geld te kunnen geven.
- Snelle groei levert, naast extra financiële lasten, ook voordelen op. Bijvoorbeeld in de sfeer van grondexploitatie: in de beginperiode hebben snel groeiende gemeenten weinig tot geen kosten in verband met onderhouds- en vervangingsinvesteringen van nieuw aangelegde voorzieningen.
- De nieuwe maatstaf is te klein, en is in zijn verfijndheid strijdig met het uitgangspunt van globaliteit van het verdeelstelsel van het gemeentefonds. De Rfv wijst erop dat de fondsbeheerders eerder een einde maakten aan een bestaande verfijningsregeling voor gemeenten met een Omvangrijke Opgave Woningbouw, die een duidelijke gelijkenis vertoonde met de nu voorgestelde nieuwe maatstaf (en ook groten-deels dezelfde gemeenten betrof), juist omdat deze verfijning strijdig was met de globaliteit van het verdeelstelsel.
- De maatstaf is inhoudelijk weinig gemotiveerd volgens de Rfv. Er is geen – kwantitatieve – analyse gemaakt van het probleem van snelle-groei-gemeenten. Uit het Periodiek Onderhoudsrapport van het gemeentefonds blijkt bijvoorbeeld op geen enkele wijze dat deze gemeenten een probleem hebben. Het is ook niet zo dat in deze gemeenten sprake is van hogere lokale lasten.
- Ook de vorm van de maatstaf is volgens de Rfv niet onderbouwd. Zo is

niet duidelijk waarom de drempel is gelegd op 15% inwonergroei over vijf jaar en bijvoorbeeld niet het aantal woonruimten.

- Het gemeentefonds biedt niet de juiste oplossing voor de groei-problematiek van bijvoorbeeld Almere. In de eerste plaats zit het «t-min»-probleem grotendeels bij bepaalde specifieke uitkeringen en valt niet in te zien waarom deze tekortkoming door het gemeentefonds moet worden opgevangen. Ten tweede is het gemeentefonds niet de juiste plek om de gevolgen op te vangen van bevolkingsgroei, wanneer die veroorzaakt wordt door een het Rijk opgelegde groeitaakstelling op het gebied van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening, zoals bij Almere het geval is. In dat geval moet het Rijk zijn verantwoordelijkheid nemen voor de onvermijdbare kosten, los van het gemeentefonds.

Reactie en conclusies

Het geheel van de door de Raad voor de Financiële Verhoudingen genoemde argumenten heeft overtuigingskracht. Op een aantal punten zijn zeker kanttekeningen te plaatsen, maar het scala van argumenten als geheel kan niet zomaar terzijde worden geschoven. Daarom zullen de fondsbeheerders in dit stadium niet overgaan tot de invoering van een maatstaf voor snelle groei-gemeenten.

Tegelijkertijd nodigt het advies uit verder na te denken over het verdeelstelsel van het Gemeentefonds en uiteenlopende demografische ontwikkelingen en biedt het aanknopingspunten om wel iets te doen met het groei-vraagstuk van bijvoorbeeld Almere. Dit laatste heeft gewonnen aan actualiteit door een recente motie van de Kamer bij de Nota Ruimte (motie Verdaas, TK Vergaderjaar 2004–2005, 29 435, nr. 35). Daarin wordt aandacht gevraagd voor de financiering van de verwachte langdurige en snelle groei van Almere, al bestaat over de exacte omvang van de groei nog de nodige onzekerheid.

Het voornemen bestaat dan ook om op korte termijn een nieuwe adviesaanvraag bij de Rfv in te dienen over de specifieke problematiek van Almere. Daarin zal de Raad worden gevraagd in den brede te adviseren over de financiële systematiek in relatie tot het toekomstig perspectief van verdere groei van Almere zoals geschetst in de Nota Ruimte. Uiteraard zullen de Eerste en Tweede Kamer hierover weer worden geïnformeerd.

Tot slot kan ten aanzien van het gemeentefonds nog het volgende worden toegevoegd. Met ingang van 2006 wordt de verdeling van het gemeentefonds verbeterd op de terreinen van Bijstand, Onderwijshuisvesting, WVG en overige Maatschappelijke Zorg. De Vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft hiervoor het groene licht gegeven in een Algemeen Overleg op 11 mei jl. met ondergetekende. Deze verbeterde verdeling leidt ertoe dat de gemeente Almere er behoorlijk op vooruit gaat. Dit positieve herverdeeleffect is bijna geheel toe te schrijven aan het dynamisch maken van de maatstaf «aantal Bijstandsontvangers», waardoor deze maatstaf beter de ontwikkelingen volgt. In feite is hiermee een stukje «t-min-problematiek» (voor zover die in het gemeentefonds aan de orde was) weggenomen. Het positieve herverdeeleffect voor Almere zoals weergegeven in de mei-circulaire van het gemeentefonds bedraagt € 3,6 miljoen. Dit wordt via een overgangstraject van drie jaar in die gelijke stappen verwezenlijkt. Precieze uitleg treft u in de mei-circulaire van het gemeentefonds.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Mede namens de minister van Financiën,
J. W. Remkes