

---

Vergaderjaar 2005–2006

---

**30 550 B**

**Jaarverslag en slotwet Gemeentefonds 2005**

**Nr. 1**

**JAARVERSLAG VAN HET GEMEENTEFONDS (B)**  
Aangeboden 17 mei 2006



<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>A. Algemeen</b>	<b>4</b>
1. Voorwoord	4
2. Verzoek tot dechargeverlening	5
3. Leeswijzer	9
<b>B. Beleidsverslag</b>	<b>10</b>
4. Beleidsprioriteiten	10
5. Beleidsartikelen	13
<b>C. Jaarrekening</b>	<b>19</b>
6. Verantwoordingsstaat	19
7. Saldibalans	20
<b>D. Bijlagen</b>	<b>23</b>
8. Bijlage 1: Verdiepingsbijlage	23
9. Bijlage 2: Aanbevelingen Algemene Rekenkamer	24
10. Bijlage 3: Lijst van de belangrijke termen en hun betekenis	25

## **A. ALGEMEEN**

### **1. VOORWOORD**

Het jaarverslag van het gemeentefonds over het jaar 2005 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 BZK en van Financiën en de staatssecretaris 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 derhalve 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 jaarrekening. Het beleidsverslag komt terug op de in de ontwerpbegroting 2005 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 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Staatssecretaris van Financiën,

De Minister van Financiën,

## 2. VERZOEK TOT DECHARGEVERLENING

*Verzoek tot dechargeverlening van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatssecretaris van Financiën 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 verzoek ik de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van Financiën decharge te verlenen over het in het jaar 2005 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. Dit 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 2005. Dit jaarverslag wordt separaat aangeboden;
- b. de slotwet van het gemeentefonds over het jaar 2005. 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 2005 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 2005 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk over 2005 alsmede met betrekking tot de Saldibalans van het Rijk over 2005 (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 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes

De Staatssecretaris van Financiën,  
J. G. Wijn

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

#### **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 2005 betrekking hebbende, begrotingen van het gemeentefonds (de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2005, de 1e en 2e suppletore begrotingen 2005) als uitgangspunt nemen. Terugkijkend op de beleidsprioriteiten zal hierbij vooral de ontwerpbegroting 2005 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 2005. 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 2005 wat betreft het gemeentefonds. In dit onderdeel wordt de verantwoordingsstaat en de saldibalans gepresenteerd. Ten slotte volgen er nog drie bijlagen (verdiepingsbijlage, aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en een lijst van de belangrijkste termen en hun betekenis).

## **B. BELEIDSVERSLAG**

### **4. BELEIDSPRIORITEITEN 2005**

In de ontwerpbegroting 2005 van het gemeentefonds is een aantal beleidsprioriteiten benoemd. In dezelfde volgorde komen deze prioriteiten in dit jaarverslag opnieuw aan de orde. Dit jaarverslag geeft aan in hoeverre het afgelopen jaar invulling is gegeven aan deze beleidsprioriteiten. Sommige van de benoemde beleidsprioriteiten vergen een meerjarige aanpak en verschijnen in de toekomst wederom op de agenda. Hier worden de vorderingen gedurende het afgelopen jaar op het gebied van deze prioriteiten beschreven. Dit hoofdstuk geeft voornamelijk een terugblik op het begrotingsjaar 2005. De voortgang van de beleidsprioriteiten, gezien naar de toekomst, komt jaarlijks in de ontwerpbegrotingen naar voren.

Onderdeel A beschrijft de realisatie van de beleidsprioriteiten in 2005. Vervolgens worden in onderdeel B de budgettaire en financiële consequenties van deze beleidsprioriteiten weergegeven. Als laatste volgt onderdeel C met de beleidsmatige conclusies ten aanzien van de besproken beleidsprioriteiten.

#### **A. Realisatie van de beleidsprioriteiten 2005**

##### *De normeringssystematiek*

Voor 2005 was aangegeven dat de fondsbeheerders bereid zijn om in meer structurele zin te kijken naar de normeringssystematiek. De achtergrond hiervan was het optreden van wijzigingen in gemeenteen provinciefonds in het lopende begrotingsjaar. In de bestuurlijk overleggen van 2005 is vastgesteld dat dit het best geplaatsd kan worden in de evaluatie van de normeringssystematiek. Deze evaluatie is gestart in het najaar van 2005 en loopt door tot en met de eerste helft van 2006.

##### *De uitnamesystematiek*

In het bestuurlijk overleg Financiële Verhoudingen (Bofv) van 27 oktober 2004 zijn definitieve afspraken gemaakt over de systematiek die wordt gevolgd bij uitnames uit het gemeente- of provinciefonds. Deze afspraken zijn ook onderdeel geworden van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen, die op 9 november is bekrachtigd in bestuurlijk overleg tussen de overheden. Belangrijkste onderdeel van die afspraken is dat de zogenaamde *accrèsmethode* zal worden gehanteerd wanneer er middelen moeten worden uitgenomen die eerder aan het fonds zijn toegevoegd, uiterlijk tien jaar geleden.

De *accrèsmethode* houdt in dat de oorspronkelijke toevoeging wordt genomen en die wordt vermeerderd met de jaarlijkse accessen die sinds de toevoeging van toepassing zijn geweest. Er wordt dus niet gekeken naar wat gemeenten aan de betreffende taak daadwerkelijk uitgeven. De *accrèsmethode* heeft het voordeel van de eenvoud en inzichtelijkheid. Wanneer er geen sprake is van een oorspronkelijke toevoeging, dan wordt de kostenmethode gehanteerd, d.w.z. dat wordt gekeken naar de kosten van gemeenten of provincies voor de betreffende taak.

Ook hebben de fondsbeheerders en de VNG gezamenlijk hun bezwaren uitgesproken tegen de bestaande monitors (de monitor onderwijshuisvesting, de WVG-scan en de armoede monitor), voor zover die ten doel hebben om te volgen «hoe gemeenten het budget besteden». De fondsbeheerders hebben toegezegd hun medewerking aan deze monitors binnen twee jaar te zullen afbouwen.

#### *De verbreding van het Bestuurlijk Overleg*

De werking van het Bofv heeft in het bijzonder de aandacht gehad, gegeven artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet. Het bestuurlijk overleg wordt gehouden rond het uitkomen van voorjaarsnota en de miljoenennota. De fondsbeheerders geven dan richting de medeoverheden aan wat de rekenkundige uitkomst is van de normering (groei gemeente- en provinciefonds) en welke kabinetsstandpunten zijn ingenomen met betrekking tot artikel 2-onderwerpen. De «verbreding» had betrekking op de mogelijkheid om vakministers uit te nodigen voor het bestuurlijk overleg Financiële verhouding. Zo heeft in 2005 de WMO op de agenda gestaan van het bestuurlijk overleg om de financiële uitgangspunten van dat voorstel te bespreken tussen fondsbeheerders, de staatssecretaris van VWS en de VNG.

#### *Financieel Overzicht Gemeenten*

In het voorjaar van 2005 heeft de reguliere actualisatie plaatsgevonden van het onderdeel vooruitblik van het Financieel Overzicht Gemeenten. In de gemeentefondsbegroting 2006 zijn volledig nieuwe kerncijfers Financieel overzicht gemeenten opgenomen.

Na de minder gunstige cijfers over 2004 is de verwachte verbetering duidelijk zichtbaar geworden. De meest recente stand van de vooruitblik laat een financiële ruimte zien van € 998 miljoen. In de gemeentefondsbegroting 2006 is aangegeven dat deze gunstige uitkomst niet aanstonds valt te rijmen met het meer sombere beeld dat gemeenten en provincies uitdragen van de financiële verhouding. Dit thema zal in het belang van een goed fundament voor het bestuurlijke oordeel over de toereikendheid van middelen onderdeel uitmaken van de evaluatie van de normering.

### **B. Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2005**

Er hebben zich in het begrotingsjaar 2005 geen belangrijke mutaties voorgedaan die verbonden kunnen worden aan bovenstaande realisatie van beleidsprioriteiten. Wel hebben, zoals gebruikelijk, in het kader van de normeringssystematiek diverse (omvangrijke) mutaties plaatsgevonden. Het gaat daarbij om de nacalculaties 2004 en 2005 en het accres 2005.

#### *Nacalculatie behoedzaamheidsreserve 2004*

In 2005 is op grond van de uitkomst van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven in de Voorlopige Rekening 2004 de behoedzaamheidsreserve 2004 ter grootte van € 208 739 000 voor een beperkt deel tot uitbetaling gekomen, namelijk € 185 936 000.

#### *Accres 2005*

In de voorschotbedragen 2005 is rekening gehouden met een accres voor 2005 van € 321 362 000 (positief). Hierop is de behoedzaamheidsreserve ter grootte van € 208 739 000 in mindering gebracht. Op grond van de uitkomst van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven in de Voorlopige Rekening 2005 zal van de ingehouden behoedzaamheidsreserve 2005 in 2006 € 85 856 000 tot uitbetaling komen.

### **C. Beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten**

Wij stellen vast dat de ontwikkeling van de omvang van het gemeentefonds in het jaar 2005 voor de gemeenten afdoende is geweest om ten

volle aan hun maatschappelijke taken te werken. Hieruit kan worden afgeleid dat de normeringssystematiek van het gemeentefonds voldoet.

## **5. BELEIDSARTIKELN**

### **1. Algemene beleidsdoelstelling**

De gemeentefondsbegroting kent één artikel: het beleidsartikel «gemeentefonds». Dit beleidsartikel kent een samengestelde beleidsdoelstelling, te weten:

1. Het nastreven van een adequate omvang van het gemeentefonds.
2. Het nastreven van een adequate verdeling van de middelen over de gemeenten.

Deze samengestelde algemene beleidsdoelstelling verwoordt de systeemverantwoordelijkheid van de fondsbeheerders voor het gemeentefonds. De fondsbeheerders zijn niet verantwoordelijk voor de resultaten die gemeenten met hun budget uit dit fonds realiseren. Gemeenten zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het gemeentefonds. Niet alleen de bestedingsrichting, ook de effectiviteit van de inzet van de middelen is een gemeentelijke verantwoordelijkheid, waarin het college van Burgemeester en Wethouders wordt gecontroleerd door de gemeenteraad.

Dat neemt niet weg dat van tijd tot tijd vragen opkomen of de gemeenten als collectiviteit geen andere prioriteiten zouden moeten stellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van de 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 ligt bij de gemeenten.

### **2. Nader geoperationaliseerde doelstellingen**

De bovengenoemde algemene hoofddoelstelling is nader uitgewerkt in onderstaande operationele doelstellingen:

1. De gemeenten via het gemeentefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken.  
De omvang van het gemeentefonds wordt bepaald volgens een vaste normeringssystematiek. Deze houdt in dat de groei van het gemeentefonds is gekoppeld aan de groei van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Het achterliggende uitgangspunt is «samen de trap op, samen de trap af»: wanneer het Rijk meer uit kan geven, kunnen gemeenten dit ook, en wanneer het Rijk de broekriem moet aanhalen, dan moeten gemeenten dit ook.  
Daarnaast vinden in de loop van een jaar diverse toevoegingen en onttrekkingen aan het gemeentefonds plaats als gevolg van specifieke taakmutaties.
2. Het verdelen van de beschikbare financiële middelen over gemeenten zodat zij een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten kunnen leveren.  
De fondsbeheerders zijn verantwoordelijk voor een dusdanige verdeling van de beschikbare financiële middelen over gemeenten, dat de gemeenten een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten kunnen leveren. Het verdeelstelsel is daarom kostengeoriënteerd: het beoogt tegemoet te komen aan kostenverschillen tussen gemeenten die ontstaan door verschillen in (sociale of fysieke) structuur. Doordat het verdeelstelsel deze verschillen gladstrijkt

hebben gemeenten een gelijke uitgangspositie. Om dit te realiseren is een systeem van verdeelmaatstaven ontwikkeld dat inspeelt op structuurverschillen tussen gemeenten. Wel dient dit stelsel voldoende globaal te blijven; het gemeentefonds is immers geen bundeling van specifieke uitkeringen en gemeenten kunnen zelf bepalen aan welke voorzieningen zij hun geld bij voorkeur besteden (eigen prioriteitenstelling).

Om te kunnen bepalen of bovenstaande operationele doelstellingen in voldoende mate worden bereikt is een aantal effectindicatoren ontwikkeld. Binnen de systeemverantwoordelijkheid van de fondsbeheerders spitsen de prestatiegegevens in dit jaarverslag zich toe op de omvang en de verdeling van het gemeentefonds. Daarbij sluiten de prestatiegegevens aan bij de onderverdeling in de operationele doelstellingen. De prestatiegegevens omtrent de omvang omvatten de werking van de normeringssystematiek (in hoeverre functioneert de systematiek) en het Financieel Overzicht Gemeenten. De prestatiegegevens aangaande de verdeling richten zich op het Periodiek OnderhoudsRapport.

### *Omvang*

#### *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.

Wat betreft het bestuurlijk overleg: in 1995 is afgesproken om eens per half jaar bestuurlijk overleg te voeren rond de (uitkomsten van) de normering. Indien een van beide partijen (Rijk of VNG/IPO) de uitkomsten van de normeringssystematiek op enig moment onredelijk vindt, kunnen deze uitkomsten in het halfjaarlijkse bestuurlijk overleg aan de orde worden gesteld. De huidige normeringssystematiek wordt door alle partijen onderschreven. In de bestuurlijke overleggen van 2005 is wel vastgesteld dat onderwerpen als de stabiliteit van de fondsen en de informatievoorziening aan de orde gesteld kunnen worden. Deze punten zijn ondergebracht in de evaluatie van de normeringssystematiek, zoals ook aangegeven in de paragraaf «realisatie beleidsprioriteiten», die in het najaar van 2005 is gestart en zal doorlopen in de eerste helft van 2006. De conclusies en aanbevelingen van de evaluatie kunnen worden gezien als een advies aan het volgende kabinet.

#### *2. Financieel Overzicht Gemeenten (F.O.G.)*

Een tweede belangrijke indicatie voor de toereikendheid van de omvang van het fonds is de vraag: krijgen de gemeenten inderdaad voldoende middelen? Het antwoord hierop valt na te gaan met behulp van het Financieel Overzicht Gemeenten (F.O.G.), dat laat zien hoe de financiële ruimte van gemeenten zich ontwikkelt.

Het F.O.G. 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 F.O.G. is een beter gefundeerd oordeel mogelijk te maken over de rekenkundige uitkomsten van de normeringssystematiek 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.

Na de minder gunstige vooruitblik van 2004 is nu sprake van een duidelijke verbetering. Zo bedraagt de meest recente stand van de financiële ruimte € 998 miljoen.

### *Verdeling*

#### *1. Periodiek OnderhoudsRapport (POR)*

Het gemeentefonds is verdeeld in clusters. Deze betreffen brede beleids-terreinen, zoals «wegen en water», «openbare orde en veiligheid» etc. Op het geaggregeerde niveau van deze clusters wordt gevolgd of de verdeling van het gemeentefonds inderdaad 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 (POR), dat verschijnt als bijlage bij de begroting van het gemeentefonds. Het meest recente POR, het POR 2006, bevat een terugblik op de verdeling in 2005. Daaruit komt naar voren dat op bijna alle clusters die het verdeelsysteem kent, de feitelijke uitgaven hoger lagen dan het verdeelsysteem van het GF veronderstelt. Omdat de inkomsten (onroerend zaakbelasting en overig eigen middelen) echter ook hoger lagen dan het verdeelsysteem veronderstelt, loopt de zaak rond. De herijking van de clusters Bijstand en Zorg is hierbij overigens nog niet meegenomen, want die treedt in 2006 in werking.

Speciale aandacht van de fondsbeheerders gaat uit naar de clusters Openbare Orde en Veiligheid (OOV) en Bestuursorganen. Naar de gemeentelijke uitgaven op het gebied van Openbare Orde en Veiligheid (vooral brandweer en rampenbestrijding, maar ook sociale veiligheid) is een onderzoek gestart, dat kan leiden tot herijking van dit cluster. Bij dit onderzoek zijn overigens ook andere geldstromen op het gebied van OOV betrokken. De eerste bevindingen worden eind januari 2006 verwacht. Bij het cluster Bestuursorganen wordt een onderzoek ingesteld naar de vraag in hoeverre boekingsverschillen de resultaten op dit cluster beïnvloeden.

### 3. Budgettaire gevolgen van beleid

In onderstaande tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

**Tabel 1: Budgettaire gevolgen van beleid** (Bedragen in € 1000)

Gemeentefonds	Realisatie					Oorspronkelijk vastgestelde begroting	Verschil
	2001	2002	2003	2004	2005	2005	2005
<b>Verplichtingen</b>	12 292 444	13 045 853	13 476 408	12 019 858	11 898 800	11 908 359	- 9 559
Waarvan garantieverplichtingen							
<b>Uitgaven</b>	12 159 071	13 032 057	13 831 143	11 817 526	11 996 218	11 699 621	296 597
<b>Apparaatsuitgaven</b>							
1. Kosten Financiële-verhoudingswet	1 591	1 517	1 597	1 077	1 110	2 091	- 981
2. Kosten Waarderingskamer	727	1 121	1 112	1 108	1 158	1 112	+ 46
3. Budget A&O-fonds	4 439	4 572	4 828	5 095	5 076	5 086	- 10
<b>Programmauitgaven</b>							
1. Algemene uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen	11 980 789	12 927 836	13 733 037	11 725 858	11 912 956	11 615 414	297 542
2. Integratie-uitkeringen	171 525	97 011	90 569	84 388	75 918	75 917	+ 1
<b>Ontvangsten</b>	12 159 071	13 032 057	13 831 143	11 817 526	11 996 218	11 699 621	296 597
<b>Apparaatsontvangsten</b>							
1. Terugontvangsten Waarderingskamer	0	0	0	235	79	-	79
<b>Programmaontvangsten</b>							
1. Ontvangsten ex art. 4 Fwv	12 159 071	13 032 057	13 831 143	11 817 291	11 996 139	11 699 621	296 518

#### Toelichting

##### Onderdeel verplichtingen

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met € 9 559 000 gedaald. De verplichtingen zijn in de oorspronkelijke begroting vastgesteld op € 11 908 359 000. Bij slotwet worden de verplichtingen met € 124 357 000 verlaagd. Dit bedrag bestaat uit de mutaties wachtgelden gemeentelijk herindeling (+ € 51 000), kosten financiële verhoudingswet (- € 1 605 000), terugontvangsten van de waarderingskamer (+ € 79 000) de verwerking nacalculatie accessen 2005 (- € 122 883 000) en een technische mutatie in de integratie-uitkeringen i.v.m. afrondingsverschillen. Bij de eerste en tweede suppletore hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 68 595 000 (positief) en € 46 203 000 (positief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2004/2005, 30 105 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2005/2006, 30 391 B, nr. 2).



## Onderdeel uitgaven

### – *Kosten Financiële-verhoudingswet*

Het gerealiseerde bedrag komt € 981 000 lager uit dan in de ontwerp-begroting 2005 werd geraamd. Dit komt doordat niet alle onderzoeken die voor 2005 gepland waren, daadwerkelijk in 2005 zijn uitgevoerd en/of zijn afgerond. Een aantal onderzoeken lopen door in het jaar 2006 en zijn een aantal onderzoeken uitgesteld en/of komen te vervallen. Het gerealiseerde bedrag voor kosten Financiële-verhoudingswet komt hiermee op € 1 110 000.

### – *Kosten Waarderingskamer*

Het gerealiseerde bedrag komt € 46 000 hoger uit dan in de ontwerp-begroting werd geraamd. Dit vloeit voort uit een positieve bijstelling van de verplichtingen en uitgaven met € 46 000 bij de 1ste suppletore begroting ten gevolge van de ontwerp-begroting 2005 van de Waarderingskamer. Ten opzichte van 2004 is deze met € 99 000 gestegen naar een bedrag van € 2 340 000. Het aandeel van de gemeenten in die begroting (50%) beloopt na aftrek van de begrote overige ontvangsten € 1 157 500. Het gerealiseerde bedrag voor kosten Waarderingskamer komt daarmee dan ook uit op € 1 158 000.

### – *Bijdrage Stichting A+O-fonds gemeenten*

Het gerealiseerde bedrag komt € 10 000 lager uit dan in de ontwerp-begroting werd geraamd. Dit vloeit voort uit een negatieve bijstelling van de verplichtingen en uitgaven met € 10 000 bij de 1ste suppletore begroting ten gevolge van de ontwerp-begroting 2005 van de stichting A+O-fonds gemeenten. Het aandeel hierin van de gemeenten was € 10 000 lager dan oorspronkelijk begroot. Het bedrag voor de Bijdrage Stichting A+O-fonds gemeenten komt daarmee uit op € 5 076 000.

### – *Algemene uitkering*

De uitgaven van de algemene uitkering van het gemeentefonds zijn € 297 542 000 hoger uitgekomen dan was voorzien in de oorspronkelijke vastgestelde begroting. Ze komen daarmee in totaal op € 11 912 956 000. Bij slotwet worden de uitgaven van de algemene uitkering met € 28 386 000 verlaagd. Dit bedrag bestaat uit de wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2005. In de Voorlopige Rekening 2005 is vastgesteld hoe de in 2005 gerealiseerde uitbetalingen aan de gemeenten zich verhouden tot het bedrag dat bij de 2e suppletore begroting 2005 voor de uitbetalingen is geraamd. Daarbij is gebleken dat het eerder geraamde bedrag € 28 386 000 hoger is dan de gerealiseerde uitbetalingen. Het overgebleven bedrag komt in de latere jaren alsnog tot uitbetaling aan de gemeenten.

Bij de eerste en tweede suppletore begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 279 724 000 (positief) en € 46 203 000 (positief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2004/2005, 30 105 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2005/2006, 30 391 B, nr. 2).

### – *Integratie-uitkeringen*

Het gerealiseerde bedrag komt vrijwel overeen met het bedrag dat in de ontwerp-begroting werd geraamd. Het positieve verschil van € 1 000 is ontstaan door afrondingsverschillen.

## **Ontvangsten**

### *– Terugontvangsten Waarderingskamer*

Er heeft in 2005 een terugboeking naar het gemeentefonds plaatsgevonden vanuit de Waarderingskamer. Deze terugboeking van € 79 000 betreft het gemeentelijk aandeel in de onderuitputting van het budget van 2004 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 2005 worden de ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet, met € 296 518 000 verhoogd tot € 11 996 139 000.

## C. JAARREKENING

### 6. VERANTWOORDINGSSTAAT VAN HET GEMEENTEFONDS 2005

Tabel 2: Verantwoordingsstaat 2005 van het gemeentefonds  
(Bedragen in € 1000)

Art.	Omschrijving	Oorspronkelijk vastgestelde begroting			Realisatie			Verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
1	Gemeentefonds	11 908 359	11 699 621	11 699 621	11 898 800	11 996 218	11 996 218	- 9 559	296 597	296 597

Ons bekend,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Staatssecretaris van Financiën,

De Minister van Financiën,

## 7. SALDIBALANS GEMEENTEFONDS PER 31 DECEMBER 2005

### Saldibalans per 31 december 2005 van het gemeentefonds (bedragen in € 1 000)

DEBET			CREDIT		
OMSCHRIJVING	31-12-2005	31-12-2004	OMSCHRIJVING	31-12-2005	31-12-2004
	EUR1000	EUR1000		EUR1000	EUR1000
1. Uitgaven t.l.v. de begroting 2004		11 817 526	2. Ontvangsten t.g.v. de begroting 2004		11 817 526
Uitgaven t.l.v. de begroting 2005	11 996 218		Ontvangsten t.g.v. de begroting 2005	11 996 218	
10. Voorschotten	40 826 368	40 996 142	10a. Tegenrekening voorschotten	40 826 368	40 996 142
2a. Tegenrekening openstaande verplichtingen	131 274	228 692	12. Openstaande verplichtingen	131 274	228 692
<b>Totaal</b>	<b>52 953 860</b>	<b>53 042 360</b>	<b>Totaal</b>	<b>52 953 860</b>	<b>53 042 360</b>

### Toelichting behorende bij de saldibalans per 31 december 2005 van het gemeentefonds

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

#### 10. Voorschotten

Hieronder zijn de betaalde voorschotten opgenomen voor nog niet definitief vastgestelde uitkeringen aan gemeenten, alsmede 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 vermoedelijk recht op hebben. Het totaalbedrag van de betaalde voorschotten bestaat bijna volledig uit voorschotten aan gemeenten op de algemene uitkering. Het bedrag is in bijlage 1 gespecificeerd.

#### 12. Openstaande verplichtingen

Onder deze post zijn de ultimo 2005 openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de algemene uitkering uit het gemeentefonds, inclusief de netto-uitkeringen over voorgaande jaren en openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de integratie-uitkeringen, en openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de Kosten Financiële verhoudingswet opgenomen. Zie voor een verdere toelichting op de cijfers bijlage 2.

## Bijlage 1 bij saldbalans 31 december 2005

### Specificatie voorschotten (bedragen x € 1000)<sup>1</sup>

	31-12-2005	31-12-2004
<b>Art. 1.1.2 Kosten Waarderingskamer</b>		
2004 Voorschot kosten Waarderingskamer	0	1 108
2005 voorschot kosten Waarderingskamer	1 158	0
	<hr/>	<hr/>
	1 158	1 108
<b>Art. 1.2.1 Algemene uitkering gemeentefonds<sup>2</sup></b>		
1997 1 resp. 1 gemeenten	10 041	10 041
1998 2 resp. 2 gemeenten	649 105	646 740
1999 2 resp. 2 gemeenten	698 375	696 356
2000 4 resp. 2 gemeenten	793 115	792 062
2001 3 resp. 3 gemeenten	819 235	819 235
2002 3 resp. 496 gemeenten	871 259	12 944 331
2003 489 resp. 489 gemeenten	13 374 387	13 383 298
2004 483 resp. 483 gemeenten	11 942 281	11 702 971
2005 467 resp. 0 gemeenten	11 667 412	0
	<hr/>	<hr/>
	40 825 210	40 995 034
<b>TOTAAL</b>	<b>40 826 368</b>	<b>40 996 142</b>

<sup>1</sup> Geen specificaties zijn opgenomen bij art. 1.1.1 (geheel), art. 1.1.3 (geheel) en art. 1.2.2 (geheel). Aangezien voor deze uitkeringen ultimo 2005 reeds beschikkingen zijn opgemaakt, zijn de voorschotten gelijk aan 0.

<sup>2</sup> Dit onderdeel van de tabel vergelijkt het aantal gemeenten per 31 december 2005 waarvoor per uitkeringsjaar de beschikking nog niet definitief is opgemaakt (en de daarbijbehorende omvang van de voorlopige beschikking) met het aantal gemeenten waarvoor geldt dat de definitieve beschikking voor het betreffende uitkeringsjaar per 31 december 2004 nog niet was opgemaakt.

### Mutatieoverzicht voorschotten gemeentefonds (bedragen x €1000)

voorschotten per 01-01-2005	40 995 034
ontstaan in 2005	11 912 159
afgerekend in 2005	12 081 983
voorschotten per 31-12-2005	40 825 210

## Bijlage 2 bij saldibalans 31 december 2005

### Verloop van de openstaande betalingsverplichtingen (bedragen x € 1 000)

Art.	Omschrijving	Openstaande verplichtingen 01-01-2005	Aangegane verplichtingen in 2005 (exclusief positieve bijstellingen)	Tot betaling gekomen in 2005	Bijstellingen van aangegane verplichtingen uit eerdere begrotingsjaren	Openstaande verplichtingen 31-12-2005
1.1.1	Kosten Financiële verhoudingswet	0	1 486	1 110	0	376
1.2.1	Algemene uitkering met inbegrip van de netto-uitkering over vorige jaren	228 692	11 815 162	11 912 956	0	130 898
Totaal		228 692	11 816 648	11 914 066	0	131 274

## D. BIJLAGEN

### 8. BIJLAGE 1: DE VERDIEPINGSBIJLAGE

**Tabel 3: Budgettaire geschiedenis over het jaar 2005**

(Bedragen in € 1 000)

Gemeentefonds	Verplichtingen	Kasuitgaven	Kasontvangsten
Ontwerp-begroting (Kmst. II 2004/05, 29 800 B, nrs. 1 en 2)	11 908 359	11 699 621	11 699 621
<b>1. Vastgestelde begroting (Stb. 2005, 139)</b>	<b>11 908 359</b>	<b>11 699 621</b>	<b>11 699 621</b>
<i>Mutaties 1e suppletore begroting (Voorjaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kmst. II 2004/05, 30 105 B, nrs. 1 en 2)	+ 68 595	+ 280 760	+ 280 760
<b>2. Vastgestelde mutatie 1e suppletore begroting (Stb. 2005, 559)</b>	<b>+ 68 595</b>	<b>+ 280 760</b>	<b>+ 280 760</b>
<i>Mutaties 2e suppletore begroting (Voorjaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kmst. II 2005/06, 30 319 B, nrs. 1 en 2)	+ 46 203	+ 46 203	+ 46 203
<b>3. Vastgestelde mutatie 2e suppletore begroting (Stb. 2006, 85)</b>	<b>+ 46 203</b>	<b>+ 46 203</b>	<b>+ 46 203</b>
<i>Mutaties slotwet</i> Ontwerp-slotwet	- 124 357	- 30 366	- 30 366
<b>4. Vast te stellen mutatie slotwet</b>	<b>- 124 357</b>	<b>- 30 366</b>	<b>- 30 366</b>
<b>Totaal geraamd tevens realisatie 2005 (1+2+3+4)</b>	<b>11 898 800</b>	<b>11 996 218</b>	<b>11 996 218</b>

Een uitgebreide toelichting op de bovengenoemde bedragen en mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de ontwerp-begroting 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 B, nr. 2) en in de memories van toelichting van de suppletore begrotingen 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 30 105 B, nr. 2 en Kamerstukken II 2005/06, 30 319 B, nr. 2) van het gemeentefonds. Een uitgebreide toelichting op de mutaties bij slotwet is opgenomen in de memorie van toelichting bij genoemde wet.

## **9. BIJLAGE 2: AANBEVELINGEN ALGEMENE REKENKAMER**

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van het Gemeentefonds voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt. Daarnaast heeft zij het financieel beheer beoordeeld. Hieronder staan de belangrijkste conclusies en resultaten van het onderzoek beschreven.

### *Financiële informatie*

De uitgaven van het Gemeentefonds in 2004 bedragen: € 11 817,5 miljoen. De verplichtingen bedragen € 12 019,9 miljoen, en de ontvangsten € 11 817,5 miljoen. Het Jaarverslag 2004 van het Gemeentefonds voldoet aan de gestelde eisen.

### *Bedrijfsvoering*

Over de bedrijfsvoering geeft de Algemene Rekenkamer voor het Gemeentefonds geen afzonderlijk oordeel.

### *Beleidsinformatie*

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van het Gemeentefonds is op deugdelijke manier tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

### *Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer*

De minister van BZK ziet in de positieve inhoud van het conceptrapport bij het Jaarverslag 2004 van het Gemeentefonds geen aanleiding voor een nadere reactie.



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

Accres	Bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het gemeentefonds jaarlijks wordt aangepast, gebaseerd op een bestuurlijk overeengekomen normeringsmethode.
Algemene uitkering uit het gemeentefonds	Uitkering aan alle gemeenten die ten goede komt aan de algemene middelen.
Behoedzaamheidsreserve	Gedeelte van de algemene uitkering (€ 208 739 000) 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 normeringsmethode worden na afloop van het begrotingsjaar verrekend met de behoedzaamheidsreserve. Een positief resultaat wordt alsnog aan de gemeenten overgemaakt, een negatief resultaat leidt tot een verlaging van de algemene uitkering.
Cluster	Samenhangend geheel van beleidsterreinen uit oogpunt van kosten-oriëntatie en verdeling. Aggregatieniveau voor het verdelen van middelen voor één of meer maatregelen over een uitkeringsjaar.
Financiële-verhoudingswet	Wet waarin is vastgelegd dat er een gemeentefonds en provinciefonds is. De wet regelt daarnaast globaal de wijze van verdeling van het gemeentefonds en provinciefonds. In de wet zijn tevens regels opgenomen met betrekking tot de aanvullende uitkering. Per 1 januari 1997 is de wet voor het gemeentefonds herzien. Per 1 januari 1998 maakt de regeling voor het provinciefonds ook onderdeel uit van de Financiële-verhoudingswet.
Financieel Overzicht Gemeenten/ Provincies (F.O.G. en F.O.P.)	Jaarlijks te verschijnen overzichten die als doel hebben inzicht te verschaffen in de ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten respectievelijk de provincies.
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.
IPO	Interprovinciaal Overleg, landelijk samenwerkingsverband van alle Nederlandse provincies.
Netto gecorrigeerde rijksuitgaven	Grondslag voor de berekening van het accres van het gemeente- en provinciefonds. De nettorijksuitgaven zijn de brutorijksuitgaven minus de niet-belastingontvangsten van het Rijk. Correcties hierop vormen onder meer de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking, de Europese Unie en het gemeente- en het provinciefonds.
Normeringsmethode	Bepaling van het accres van het gemeente- en provinciefonds op basis van een norm. De norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De methode is sinds 1995 van toepassing.

Periodieke OnderhoudsRapport (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.
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. Er zijn thans (2005/2006) circa 50 verdeelmaatstaven.
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten, landelijk samenwerkingsverband van alle Nederlandse gemeenten.
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.