

Vergaderjaar 2007–2008

31 290 B

Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave	blz.
A. Artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel	2
B. Begrotingstoelichting	3
1. Leeswijzer	3
2. Het beleid	3
2.1. Overzicht beleidsmutaties	3
2.2. Het beleidsartikel	4
3. Het verdiepingshoofdstuk	4
3.1. Opbouw verplichtingen, uitgaven en ontvangsten vanaf de 1e supplettoire begroting	4
3.2. Toelichting op de nog niet eerder opgenomen mutaties	6
3.3. Integratie-uitkeringen	8

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikel 1 (uitgaven/verplichtingen en ontvangsten)

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2007 te wijzigen.

Het in die begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikel wordt in onderdeel B. van deze memorie van toelichting toegelicht.

Wetsartikel 3 (verplichtingenbedrag bedoeld in artikel 5 van de Financiële-verhoudingswet)

Ingevolge artikel 5, eerste lid van de Financiële-verhoudingswet juncto artikel 6, vierde lid van de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet, hebben de gemeenten gezamenlijk recht op het bedrag dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkeringen en de aanvullende uitkeringen is opgenomen. Een toelichting op het bedrag van € 13 915 026 000, dat is vermeld in wetsartikel 3 wordt gegeven in paragraaf 3.1.

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

De minister van Financiën,
W. J. Bos

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. LEESWIJZER

Bij een suppletore begroting ligt de nadruk niet op de beleidsprioriteiten, zoals in de ontwerpbegroting 2007, maar op de mutaties ten opzichte van deze ontwerpbegroting. De terugkoppeling over het gevoerde beleid in relatie tot de beleidsprioriteiten, zal centraal staan in de financiële verantwoording over 2007.

De indeling van deze suppletore begroting is als volgt. Paragraaf 2.1 start met het beschrijven van de beleidsmutaties. Kort zal worden toegelicht wat de omvang en de reden van de uitgavenmutaties is. Vervolgens wordt in paragraaf 2.2 («het beleidsartikel»), ingegaan op de «budgettaire gevolgen van beleid». Deze paragraaf geeft inzicht in de integrale uitgaven die samenhangen met de hoofdbeleidsdoelstelling. Hierin worden de veranderingen op artikelonderdeel-niveau belicht.

2. HET BELEID

2.1. Overzicht beleidsmutaties

Tabel B: Beleidsmutaties (x € 1 000)

	2007
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2008 als Voorlopige Uitkomsten 2007	
Aanpassing bedrag Amendement De Pater naar Algemene uitkering	1 100
Aanpassing bedrag Amendement De Pater uit Integratie-uitkering	- 1 100
Kosten naturalisatieceremonie	3 300
Correctie uitname Bestuurlijke boete	5 000
Structurele dekking praktijk lokalen VSO en groepsverkleining ZMLK	1 000
Regionale Platforms Fraudebestrijding (Integratie-uitkering)	2 006
Wmo uitvoering Motie Mosterd overboeking vanuit VWS (Integratie-uitkering)	5 100
Wmo uitvoering Motie Mosterd aanscherping uit de Algemene uitkering	- 5 194
Wmo uitvoering Motie Mosterd aanscherping (Integratie-uitkering)	5 194
Wmo correctie PGB (Integratie-uitkering)	13 300
Armoede en schuldhulpverlening	31 450
Programma handhaven	10 125
Wmo correctie voormalige AWBZ regeling CVTM (Integratie-uitkering)	500
Wmo correctie voormalige AWBZ regeling Diensten bij wonen met zorg (Integratie-uitkering)	6 700
Wmo correctie voormalige AWBZ regeling Zorgvern. projecten GGZ (Integratie-uitkering)	1 000
	79 481
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
Antidiscriminatie voorzieningen (Integratie-uitkering) overboeking van VROM/WWI art. 4.2	2 999
Bescherming archeologisch erfgoed (Valletta) overboeking van OCW	2 117
EU-dienstenrichtlijn overboeking van Economische Zaken	930
Polarisatie en radicalisering van (BZK) Hoofdstuk VII	200
Polarisatie en radicalisering van (WWI) Hoofdstuk XI	200
Correctie ZW-Friesland nominaal (2007) (Z middelen Wmo) (Integratie-uitkering)	2 200
Budget bijstelling uit Algemene uitkering naar onderdeel Bijdrage aan A+O-fonds	- 31
Bijdrage A+O-fonds	31
Wijziging index norm Wmo-budget (Integratie-uitkering)	1 500
Wmo correctie uitvoering Motie Mosterd aanscherping naar de Algemene uitkering	1 552
Wmo correctie uitvoering Motie Mosterd aanscherping (Integratie-uitkering)	- 1 552
Arbeidsvoorwaarden lokaal bestuur	1 500
Stimuleringsregeling Mantelzorg (Integratie-uitkering)	32 000
	43 646
Totaal nieuwe mutaties:	43 646
Totaal mutaties (uitgaven = verplichtingen)	123 127

2.2. Het beleidsartikel

In onderstaande tabel worden voor de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het gemeentefonds weergegeven. Hiermee worden de integrale uitgaven die samenhangen met de samengestelde beleidsdoelstelling (het nastreven van een adequate omvang van het gemeentefonds en het nastreven van een adequate verdeling van de middelen over de gemeenten) inzichtelijk gemaakt.

Tabel B1: Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1 000)

	Stand ontwerp-begroting 2007 (1)	Mutaties 1ste suppletore begroting 2007 (2)	Stand 1ste suppletore begroting 2007 (3)=(1+2)	Mutaties 2de suppletore begroting 2007 (4)	Stand 2de suppletore begroting 2007 (5)=(3+4)
Verplichtingen	14 912 871	186 290	15 099 161	123 127	15 222 288
Uitgaven:	14 704 132	311 953	15 016 085	123 127	15 139 212
<i>Apparaatsuitgaven</i>					
1. Kosten Financiële- verhoudingswet	2 091	1 000	3 091	1 500	4 591
2. Kosten Waarderingskamer	1 158		1 158		1 158
3. Budget A+O-fonds	5 073	114	5 187	31	5 218
<i>Programma-uitgaven</i>					
1. Algemene uitkeringen en de aanvullende uitkeringen	13 347 714	223 749	13 571 462	51 749	13 623 211
2. Integratie-uitkeringen	1 348 097	87 090	1 435 187	69 847	1 505 034
Ontvangsten	14 704 132	311 953	15 016 085	123 127	15 139 212
<i>Apparaatsontvangsten</i>					
1. Terugontvangsten Waarderingskamer		0		0	
<i>Programma-ontvangsten</i>					
1. Ontvangsten ex art. 4. Fvw	14 704 132	311 953	15 016 085	123 127	15 139 212

3. HET VERDIEPINGSHOOFDSTUK

3.1. Opbouw verplichtingen, uitgaven en ontvangsten vanaf de 1e suppletore begroting

Verplichtingen

Het verplichtingenbedrag en het uitgavenbedrag voor de integratie-uitkeringen zijn voor het uitkeringsjaar 2007 aan elkaar gelijk. Het verplichtingenbedrag voor het totaal van de algemene uitkeringen en de aanvullende uitkeringen, zoals opgenomen in artikel 3 van dit wetsvoorstel, bedraagt € 13 915 026 000. Dit bedrag is het bedrag dat als verplichting geldt voor het totaal van de algemene uitkeringen en de aanvullende uitkeringen (€ 13 706 287 000) plus de behoedzaamheidsreserve (€ 208 739 000).

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen van het gemeentefonds voor het jaar 2007 met € 123 127 000 te verhogen en te brengen op € 15 222 288 000.

De toelichting bij de mutaties, welke nog niet eerder zijn opgenomen in een begrotingsstuk, die onderdeel vormen van het bedrag van € 43 646 000 dat in tabel B2 is vermeld, wordt gegeven in paragraaf 3.2.

Tabel B2: Opbouw verplichtingenbedrag 2007 (x € 1 000)

Stand ontwerpbegroting 2007	14 912 871
Mutaties 1ste suppletore begroting 2007	186 290
Stand 1ste suppletore begroting 2007	15 099 161
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2008 als Vermoedelijke Uitkomsten 2007	79 481
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
Antidiscriminatie voorzieningen (Integratie-uitkering) overboeking van VROM/WWI art. 4.2	2 999
Bescherming archeologisch erfgoed (Valletta) overboeking van OCW	2 117
EU-dienstenrichtlijn overboeking van Economische Zaken	930
Polarisatie en radicalisering van (BZK) Hoofdstuk VII	200
Polarisatie en radicalisering van (WWI) Hoofdstuk XI	200
Correctie ZW-Friesland nominaal (2007) (Z middelen Wmo) (Integratie-uitkering)	2 200
Budget bijstelling uit algemene uitkering naar onderdeel	
Bijdrage aan A+O-fonds	- 31
Bijdrage A+O-fonds	31
Wijziging index norm Wmo-budget (Integratie-uitkering)	1 500
Wmo correctie uitvoering Motie Mosterd aanscherping naar de Algemene uitkering	1 552
Wmo correctie uitvoering Motie Mosterd aanscherping (Integratie-uitkering)	- 1 552
Arbeidsvoorwaarden lokaal bestuur	1 500
Stimuleringsregeling Mantelzorg (Integratie-uitkering)	32 000
	43 646
Totaal mutaties 2de suppletore begroting 2007	123 127
Stand 2de suppletore begroting 2007	15 222 288
<i>Waarvan verplichtingenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i>	4 591
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Kosten Waarderingskamer</i>	1 158
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Budget A+O-fonds</i>	5 218
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Algemene uitkeringen</i>	13 706 287
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Integratie-uitkeringen</i>	1 505

Uitgaven

In de onderstaande tabel B3 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste mutaties die zich in de periode vanaf de ontwerpbegroting 2007 tot en met de eerste suppletore begroting 2007 hebben voorgedaan in de uitgaven. De weergegeven mutaties, welke nog niet eerder zijn opgenomen in een begrotingsstuk, worden onder de tabel afzonderlijk toege-licht.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de uitgaven van het gemeentefonds voor het jaar 2007 met € 123 127 000 te verhogen en te brengen op € 15 139 212 000.

Tabel B3: Opbouw uitgavenbedrag 2007 (x € 1 000)

Stand ontwerpbegroting 2007	14 704 132
Mutaties 1ste suppletore begroting 2007	311 953
Stand 1ste suppletore begroting 2007	15 016 085
Mutaties opgenomen in Ontwerpbegroting 2008 als Vermoedelijke Uitkomsten 2007	79 481
Mutaties nog niet opgenomen in een begrotingsstuk:	
1) Antidiscriminatie voorzieningen (Integratie-uitkering) overboeking van VROM/WWI art. 4.2	2 999
2) Bescherming archeologisch erfgoed (Valletta) overboeking van OCW	2 117
3) EU-dienstenrichtlijn overboeking van Economische Zaken	930
4) Polarisatie en radicalisering van (BZK) Hoofdstuk VII	200
5) Polarisatie en radicalisering van (WWI) Hoofdstuk XI	200
6) Correctie ZW-Friesland nominaal (2007) (Z middelen Wmo) (Integratie-uitkering)	2 200
7) Budget bijstelling uit Algemene uitkering naar onderdeel Bijdrage aan A+O-fonds	- 31
8) Bijdrage A+O-fonds	31
9) Wijziging index norm Wmo-budget (Integratie-uitkering)	1 500
10) Wmo correctie uitvoering Motie Mosterd aanscherping naar de Algemene uitkering	1 552
11) Wmo correctie uitvoering Motie Mosterd aanscherping (Integratie-uitkering)	- 1 552
12) Arbeidsvoorwaarden lokaal bestuur	1 500
13) Stimuleringsregeling Mantelzorg (Integratie-uitkering)	32 000
	43 646
Totaal nieuwe mutaties:	123 127
Stand 2de suppletore begroting 2007	15 139 212

Ontvangsten

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten op grond van artikel 4 van die wet over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting van het gemeentefonds voor 2007 worden de ontvangsten, analoog aan de uitgaven, met € 123 127 000 verhoogd en gebracht op € 15 139 212 000.

3.2. Toelichting op de nog niet eerder opgenomen mutaties:

1) Antidiscriminatie voorzieningen (Integratie uitkering)

De wetgeving daarvoor is nog niet gereed. Vooruitlopend op de definitieve wetgeving wil het kabinet nu de toevoeging van middelen aan het gemeentefonds (€ 3 miljoen) op dezelfde manier voortzetten als in 2006. Momenteel is een wettelijke regeling inzake ADV in ontwikkeling. Hierin wordt de wettelijke verplichting van alle gemeenten om burgers toegang te bieden tot een laagdrempelig en professionele ADV vastgelegd. Het voornemen voor de wettelijke regeling is om de middelen per hoofd van de bevolking te verdelen over alle gemeenten via de algemene uitkering van het gemeentefonds en niet meer via de huidige integratie-uitkering. Dit betekent ook dat de middelen die nu nog via het provinciefonds aan dit doel worden besteed, aan het gemeentefonds zullen worden toegevoegd. De verantwoordelijkheid voor de ADV zal dan in de eerste plaats bij gemeenten komen te liggen. Vanuit de algemene provinciale verantwoordelijkheden inzake het integratie- en welzijnsbeleid is er voor de provincie dan een toezichthoudende taak weggelegd ten aanzien van het landelijk dekkend netwerk van antidiscriminatie voorzieningen. De invoeringsdatum wordt naar verwachting 1 januari 2009, gegeven het

feit dat het ontwerp van een nieuwe wet nog niet gereed is. Om die reden wordt voor het jaar 2008 de integratie-uitkering gecontinueerd voor zowel gemeentefonds als provinciefonds. Het totaalbedrag voor 2008 is gelijk aan het totaalbedrag 2007.

2) Bescherming archeologisch erfgoed (Valletta)

De Wet op de archeologische monumentenzorg (Stb. 2007, 42) treedt 1 september 2007 in werking. Met de wet gaat, met ingang van 2008, een structurele toevoeging aan het gemeentefonds gepaard van € 6 350 000 (zie Kamerstukken II 2005/06, 29 259, nr. 32).

Het in deze 2e suppletore begroting genoemde bedrag van € 2 117 000 betreft een tijdevenredige toevoeging van het bedrag van € 6 350 000. Deze toevoeging is vier/twaalfde van het structurele voljaarbedrag. Het betreft de periode 1 september 2007 tot 1 januari 2008.

3) EU-dienstenrichtlijn overboeking van Economische Zaken

Per 28 december 2006 is de Richtlijn 2006/123/EG (Dienstenrichtlijn) in werking getreden. Het blijkt dat de gemeenten als gevolg van de implementatie van deze richtlijn extra werkzaamheden moeten verrichten, zoals het screenen van regelgeving en het instellen van een één-loket dienstverlening. Naar aanleiding van de raming van de kosten van deze extra werkzaamheden, heeft het Ministerie van Economische Zaken, in overleg met de fondsbeheerders, besloten dat de gemeenten via het gemeentefonds voor een bedrag van € 930 000 worden gecompenseerd. Dit bedrag is eenmalig en wordt nog in 2007 aan het fonds toegevoegd.

4) en 5) Polarisatie en radicalisering van (BZK) Hoofdstuk VII en (WWI) Hoofdstuk XI

Dit is een éénmalige toevoeging aan de algemene uitkering in het kader van het door het kabinet aan de Tweede Kamer aangeboden Actieplan Polarisatie en Radicalisering. Met ingang van 2008 zullen de middelen voor dit onderwerp worden ondergebracht in een Integratie-uitkering. Een belangrijk onderdeel van dit actieplan is de ondersteuning en stimulering van de aanpak van dit thema op lokaal niveau. Daarom wordt middels een integratie-uitkering voorzien in een gedeeltelijke financiering voor plannen van aanpak van gemeenten om radicalisering en polarisatie tegen te gaan. De gedeeltelijke financiering door het rijk bedraagt minimaal 50% en maximaal 80% van de totale begrote kosten, het definitieve percentage is afhankelijk van de vraag in welke mate de plannen van aanpak overeenkomen met de doelstellingen in het Actieplan Polarisatie en Radicalisering.

6) Correctie ZW-Friesland nominaal (2007) (Z middelen Wmo) (Integratie uitkering)

Het betreft hier een correctie vanwege het herstel van registratiefouten bij een zevental gemeenten in Zuidwest Friesland. Het gaat om aantoonbare registratiefouten in 2005.

7) en 8) Budget bijstelling uit algemene uitkering naar onderdeel Bijdrage aan A+O-fonds

In de begroting 2007 is voor het budget A+O-fonds € 5 187 000 berekend. Herberekening leidt tot een bedrag van € 5 218 000, het verschil van € 31 000 wordt van uit de Algemene uitkering overgeboekt naar het Onderdeel Budget A+O-fonds.

9) Wijziging index norm Wmo-budget

De indexatie van het macrobudget Wmo wordt bijgesteld. Voor 2007 is de nominale index in positieve zin bijgesteld naar 2,30% (was 2,17%). De reële index wijzigt niet en bedraagt 1,50%.

10) en 11) Wmo correctie uitvoering Motie Mosterd aanscherping naar de Algemene uitkering

Het betreft hier een correctie Wmo uitvoering Mosterd, hiervoor stond een overboeking van Algemene uitkering naar de Integratie-uitkering van € 5 194 000 en een overboeking van de begroting van VWS naar de Integratie-uitkering van € 5 100 000. (Doorwerking van de motie Mosterd (verschil uitgaven huishoudelijke verzorging 2006 versus toedeling op grond van ijkjaar 2005) niet uit gegaan van compensatie boven de 10% (5,1 mln.), maar boven de 5% (extra 5,2 mln.). De bekostigingswijze is dekking vanuit de VWS begroting en uit de ruimte van het gemeentefonds. Het gaat daarbij om een totaal bedrag van circa 10,3 mln. euro.) Nu blijkt het correcte totale bedrag € 1 552 000 minder te zijn. Dit bedrag zal worden teruggeboekt van de Integratie-uitkering naar de Algemene uitkering van de gemeentefondsbeegroting.

12) Arbeidsvoorwaarden lokaal bestuur

Het betreft een reservering i.v.m. onderzoek naar arbeidsvoorwaarden in het lokale bestuur.

13) Stimuleringsregeling Mantelzorg

Een deel van middelen die in 2007 niet nodig zijn voor het bieden van een uitkering aan mantelzorgers op grond van de Stimuleringsregeling Mantelzorg, wordt via een eenmalige toevoeging aan het Wmo-budget dat deel uitmaakt van het Gemeentefonds, door gemeenten voor mantelzorgondersteuning ingezet in lijn met de Beleidsbrief Mantelzorg en vrijwillige inzet. Voor de inzet van de middelen wordt een convenant afgesloten tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de landelijke vereniging voor Mantelzorgers en Vrijwilligerszorg (Mezzo) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, dat na ondertekening aan de Tweede Kamer zal worden gezonden.

3.3. Integratie-uitkeringen

Als een toevoeging aan de algemene uitkering van het gemeentefonds in één keer bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeleffecten wordt normaliter gesproken een integratie-uitkering toegepast. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang van specifieke uitkering of eigen inkomsten naar de algemene uitkering. Echter naar aanleiding van de implementatie van het kabinetsstandpunt Brinkman wordt de hierbij gebruikelijke voorwaarde dat er zicht is op een overgang naar de algemene uitkering losgelaten. Hierdoor kunnen al bestaande en mogelijke nieuwe specifieke uitkeringen, alsnog aan het gemeentefonds en provinciefonds worden toegevoegd die verdeeltechnisch nooit in de algemene uitkering zouden passen (zie kamerstukken II 2005/06, 30 300 B, nr. 23, blz. 6).

Tabel B4: Overzicht integratie-uitkeringen gemeentefonds (in 1000)

Omschrijving	2007
Wmo	1 377 742
Amendement De Pater	25 000
Amendement De Pater overboeking naar Algemene uitkering	- 1 100
Precariobelasting	12 799
WUW-middelen	30 998
Opvoeden in de buurt	12 900
Tijdelijke stimuleringsregeling intensivering en controle (TSIOC)	9 690
Regionale Platforms Fraudebestrijding	2 006
Antidiscriminatie voorzieningen	2 999
Stimuleringsregeling Mantelzorg (Eenmalige toevoeging aan het Wmo-budget)	32 000
Totaal	1 505 034