

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 B

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 2002

28 000 C

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het provinciefonds voor het jaar 2002

Nr. 20

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 april 2002

Mede namens de minister en de staatssecretaris van Financiën informeer ik u hierbij over een aantal onderwerpen die de gemeentelijke- en provinciale financiën betreffen. Met deze brief geef ik onder meer gevolg aan een aantal toezeggingen die ik u eerder heb gedaan. Ik wijs erop dat op enkele toezeggingen in een aparte brief zal worden ingaan (onderwijs-huisvesting (POR 2002, blz. 39) en de concept Comptabiliteitsvoorschriften 2004). Ook over de grootschalige grenscorrecties zal ik u apart informeren. Voor wat de kosten van de dualisering betreft verwijs ik u naar de Voorjaarsnota 2002.

De volgende onderwerpen komen hierna achtereenvolgens aan de orde:

- BTW-compensatiefonds
- Onderzoek clusters Bijstand en Zorg
- Centra voor Werk en Inkomen (CWI)
- Gebundelde doeluitkering infrastructuur en integratie-uitkeringen VERDI
- Kinderopvang en buitenschoolse opvang
- Integraal Veiligheidsprogramma (IVP)
- Archeologie (verdrag van Valetta)
- Jeugdgezondheidszorg
- Openbare gezondheidszorg
- Jonge monumenten
- Maatstaf stadsvernieuwing
- Aanpassing rekentarief maatstaf OZB
- Bodemgesteldheid in het gemeentefonds
- Plan van Aanpak Transparantie (Plavat)
- Gemeentelijke tarieven

1. BTW-compensatiefonds

Na de aanvaarding van het wetsvoorstel voor de Wet op het BTW-compensatiefonds door de Tweede Kamer in januari van dit jaar, zijn in februari en maart voorlichtingsbijeenkomsten voor gemeenten en provincies gehouden. De bijeenkomsten zijn samen met de VNG en het IPO georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten bleek dat een deel van de gemeenten en provincies nog moest starten met de voorbereidingen. De nog beschikbare tijd tot 1 januari 2003, de invoeringsdatum van het wetsvoorstel, is naar verwachting toereikend om een goede invoering te realiseren. Zowel vanuit de VNG als het Rijk wordt ook informatiemateriaal aangereikt om de noodzakelijke voorbereidingen bij gemeenten en provincies te ondersteunen.

In de meicirculaire 2002 wordt aan gemeenten en provincies nadere informatie verschaft. Het betreft dan vooral de actualisering van de uitnameformule, op basis van door Cebeon verricht onderzoek. Dit onderzoek wordt medio april afgerond. Ook wordt op korte termijn een aparte brochure aan de provincies en gemeenten toegezonden over de effecten van het BTW-compensatiefonds voor samenwerkingsverbanden.

Het is helaas niet gelukt om het onderzoek naar de mogelijkheden om ook de Kaderwetgebieden onder het regime van het BTW-compensatiefonds te laten vallen voor 1 april jl. af te ronden. Het onderzoek bevindt zich nu in een afrondende fase. Over de uitkomsten van dat onderzoek wordt u binnenkort afzonderlijk geïnformeerd. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de positie van andere samenwerkingsverbanden.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is verder aandacht gevraagd voor de positie van gezondheidszorg, onderwijs, waterschappen en politieregio's. Tijdens de plenaire behandeling is toegezegd om een notitie aan de Tweede Kamer te zenden over de mogelijkheden om in navolging van het BTW-compensatiefonds voor gemeenten een dergelijke constructie voor zorg-instellingen, onderwijs, waterschappen en politieregio's te onderzoeken¹. Er wordt naar gestreefd om die notitie in de eerste helft van mei aan de Tweede Kamer te zenden.

2. Onderzoek clusters Bijstand en Zorg

Conform de aankondiging in het Periodiek OnderhoudsRapport gemeentefonds (POR) is aan de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) advies gevraagd inzake het voornemen om de clusters Bijstand en Zorg te herschikken tot drie nieuwe clusters: Bijstand & Werkgelegenheid, Educatie en Gezondheidszorg. Tot deze adviesaanvraag, die als bijlage bij deze brief is gevoegd,² is besloten omdat door de talrijke veranderingen de clusters Bijstand en Zorg niet meer voldoen aan de criteria die binnen het verdeelstelsel ten aanzien van de clusterindeling worden gehanteerd. De verwachting is dat de Raad zijn advies binnenkort zal uitbrengen. Na ontvangst van het advies vindt nadere besluitvorming plaats over een mogelijk kostenonderzoek aan de hand van de gemeentelijke begrotingen ter bepaling van de ijkpunten voor eventuele nieuwe clusters. Het voornemen is de Tweede Kamer regelmatig over de voortgang van dit traject te blijven informeren.

3. Centra voor Werk en Inkomen (CWI)

De veronderstelling bij Regeerakkoord was dat door de opzet van de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) een efficiencywinst geboekt zou kunnen worden. Destijds is om die reden een uitname uit het gemeentefonds gedaan.

¹ Handelingen II 2001/02, 42-3073 t/m 42-3085.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Met de VNG is afgesproken dat onderzocht zou worden in welke mate deze winst daadwerkelijk gerealiseerd zou worden. Een geconstateerde afwijking tussen ingeboekte winst en werkelijk gerealiseerde efficiencywinst zou een nadere afweging vereisen. In het bestuurlijk najaarsoverleg normering van 8 oktober 2001 is afgesproken dat ter zake uiterlijk bij Voorjaarsnota 2002 duidelijkheid zal worden gegeven.

Inmiddels heeft het ministerie van SZW (in overleg met het ministerie van Financiën, het ministerie van BZK en de VNG) door Regioplan en Cap Gemini onderzoek laten doen naar de mate waarin deze efficiencywinst gerealiseerd is. De resultaten van het onderzoek zijn met vele kanttekeningen omgeven. In overleg met de VNG is besloten deze resultaten, bij gebrek aan betere informatie, als leidend te nemen.

De te realiseren besparingen in 2002 en latere jaren kunnen volgens dat onderzoek variëren van € 0,1 miljoen (f 0,3 mln.) tot circa € 36,4 miljoen (f 80 mln.). Het middenscenario, dat het meest realistisch lijkt te zijn, gaat uit van een structurele opbrengst van € 22,3 miljoen (f 49 mln.) Dat is dus € 1,8 miljoen (f 4 mln.) meer dan is uitgenomen.

Uitgaande van het SZW-onderzoek ontstaat het volgende cijferbeeld:

CWI (€)	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingeboekt	- 5	- 10	- 15,4	- 20,5	- 20,5	- 20,5
Gerealiseerd/te realiseren	0	0	0	22,3	22,3	22,3
Besparingsverlies/ meeropbrengst	- 5	- 10	- 15,4	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8

Dat betekent dat er in de jaren 1999–2001 volgens het onderzoek een niet gerealiseerde efficiencywinst is van cumulatief € 30,4 miljoen (f 67 mln.). In de jaren 2002 en later zou een grotere efficiencywinst mogelijk moeten zijn van € 1,8 miljoen (f 4 mln.).

In het bestuurlijk overleg van 3 april 2002 is overeenstemming bereikt met de VNG over deze correctie. De € 30,4 miljoen wordt teruggestort in het gemeentefonds. De meeropbrengst (€ 1,8 mln.) in het jaar 2002 en latere jaren wordt (extra) uitgenomen uit het gemeentefonds

4. Gebundelde doeluitkering infrastructuur en integratie-uitkeringen VERDI

Gebundelde doeluitkering infrastructuur

Het streven van de minister van Verkeer en Waterstaat is er op gericht haar voornemens ten aanzien van de verhoogde gebundelde doeluitkering (GDU) met ingang van 2003 te effectueren. Cebeon heeft een onderzoek uitgevoerd naar de verdeling van de GDU. Daarbij is rekening gehouden met extra middelen en met de verhoging van de grens voor projecten die als regionaal worden aangemerkt tot € 225 miljoen. Over de resultaten van het Cebeon onderzoek wordt overleg gevoerd met het IPO, de VNG en de samenwerkende Kaderwetgebieden Verkeer en Vervoer. De financiële consequenties van de verhoogde GDU zullen in het kader van de komende kabinetsformatie worden besproken. Het streven is tevens om de GDU te verbreden met verkeersveiligheid, mobiliteitsmanagement en personele middelen en deze verbreding met ingang van 1-1-2004 in te voeren.

De voorbereiding van de benodigde wet- en regelgeving vordert. De Tweede Kamer zal nader worden geïnformeerd in het POR 2003.

Het gemeentefonds en het provinciefonds bevatten tot en met het jaar 2002 een integratie-uitkering ten behoeve van apparaatskosten Verdi voor gemeenten en provincies. Met ingang van 2003 eindigen de beide integratie-uitkeringen. Dit vereist besluitvorming over de wijze van toedeling van middelen vanaf 2003. Hierover vindt overleg plaats met het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Daarbij zullen ook het IPO en de VNG worden betrokken. De gemeenten en de provincies zullen over de stand van zaken worden geïnformeerd in de meicirculaires gemeentefonds en provinciefonds.

5. Kinderopvang en buitenschoolse opvang

In het Regeerakkoord zijn extra gelden uitgetrokken voor een impuls voor de kinderopvang. Deze impuls zou, naar de toenmalige inzichten, oplopen tot € 113,4 miljoen (f 250 mln.) in 2002. De middelen zijn in de periode vanaf 1998 aan de gemeenten verstrekt via een specifieke uitkering ten laste van de begroting van VWS. Het was aanvankelijk de bedoeling dat de specifieke uitkering eind 2002 zou aflopen en dat de middelen structureel over zouden gaan naar het gemeentefonds.

De voornemens ten aanzien van het toekomstige stelsel voor de kinderopvang zijn nadien verder uitgewerkt en met de Tweede Kamer besproken, met name op basis van de nota «Hoofdlijnen Wet basisvoorziening kinderopvang» (Kamerstukken II 1999/00, 26 587, nr. 9). Er komt een ander bekostigingsregime voor wat betreft de kinderopvang dat wordt vastgelegd in de Wet basisvoorziening kinderopvang (WBK). Het desbetreffende wetsvoorstel wordt naar verwachting voor de zomer ter behandeling voorgelegd aan de Tweede Kamer. Het streven is dat deze wet met ingang van 2004 van kracht is (zie ook de brief van de staatssecretaris van VWS, Kamerstukken II 2001/02, 26 587, nr. 17). In het jaar 2003 wordt de specifieke uitkering aan de gemeenten ten laste van de begroting van VWS voortgezet.

Op de korte termijn is voor wat betreft het gemeentefonds van belang dat de overheveling van € 113,4 miljoen per 2003 niet doorgaat en dat een afspraak tussen het kabinet, de VNG en het IPO over een nabetaling aan de gemeenten en provincies van gedeerd accres inmiddels is nagekomen (Kamerstukken II 2001/02, 28 127, nr. 2, blz. 3). De precieze financiële gevolgen die vanaf 2004 voor de gemeenten aan het nieuwe bekostigingsregime zijn verbonden zullen in de memorie van toelichting bij het komende wetsvoorstel WBK worden toegelicht.

6. Integraal Veiligheidsprogramma (IVP)

De Tweede Kamer is in 1999 voor het eerst geïnformeerd over het Integraal Veiligheidsprogramma (Kamerstukken II 1998/99, 26 604, nr. 1). In september 2000 is de eerste voortgangsrapportage IVP verzonden (Kamerstukken II 1999/00, 26 604, nr. 10) en in september 2001 de tweede (Kamerstukken II 2001/02, 26 604, nr. 12).

Het advies van de Raad voor openbaar bestuur (Rob) met betrekking tot de vraag of de bestaande instrumenten als communicatie, financiën en wetgeving in voldoende mate zijn benut om ten behoeve van de implementatie van het IVP meer bindende afspraken te maken met de verschillende partners wordt op korte termijn verwacht. Van de Rob wordt dan ook antwoord verwacht op de vraag of er andere instrumenten zijn om het IVP minder vrijblijvend te maken. In het kader van het IVP is begin januari 2002 het kabinetstandpunt Toezicht in het publieke domein aan de

Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II 2001/02, 26 604 en 26 345, nr. 14). Daarin is onder meer het standpunt ten aanzien van de invoering van een bestuurlijke boete verwoord.

Het IVP loopt tot en met het einde van deze kabinetsperiode. Momenteel worden voorbereidingen getroffen om in de komende periode een vervolg te geven aan dit IVP.

7. Archeologie (verdrag van Valletta)

In december 2001 is het wetsvoorstel wijziging Monumentenwet 1988 in verband met de invoering van het verdrag van Valletta door de Minister-raad vastgesteld. In het kader van deze wijziging zal een overheveling ten behoeve van een vergoeding voor bestuurslasten plaatsvinden van de OCenW-begroting naar het gemeentefonds en het provinciefonds. Vanaf het jaar waarin het verdrag voor het eerst het gehele jaar geldt, waarschijnlijk is dat 2004, zal het ministerie van OCenW per jaar in totaal € 9 miljoen toevoegen aan het provincieen gemeentefonds. Voor de jaren voorafgaand aan de inwerkingtreding, 2002 en 2003, wordt een bedrag aan beide fondsen toegevoegd in verband met aanloopkosten. De hoogte van de toevoegingen voor die jaren zal nog worden vastgesteld. Onlangs is overleg gestart tussen de fondsbeheerders en het ministerie van OCenW over de wijze waarop de overheveling van de middelen (vanaf 2002) en de verdeling over de fondsen gestalte dient te krijgen. De Tweede Kamer zal hierover zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd.

8. Jeugdgezondheidszorg

De Ouder- en Kindzorg (OKZ) en de jeugdgezondheidszorg 4–19 jarigen worden geïntegreerd tot één van de zes onderdelen van de openbare gezondheidszorg. De regie van deze integrale Jeugdgezondheidszorg (JGZ) komt bij de gemeenten te liggen. Het voornemen van het ministerie van VWS is de integrale jeugdgezondheidszorg per 1 januari 2003 in te laten gaan. Of deze datum ook daadwerkelijk wordt gehaald is afhankelijk van lopend interdepartementaal overleg.

Binnen de integrale jeugdgezondheidszorg gaat een onderscheid gemaakt worden in vastomlijnde uniforme taken en meer specifiek op de individuele gemeenten gerichte maatwerktaken. Het uniforme gedeelte gaat bekostigd worden via een specifieke uitkering waarin de huidige OKZ-middelen in de AWBZ worden overgeheveld vermeerderd met een bedrag van € 16 miljoen structureel (zie de Voorjaarsnota 2002). Over de verdeling van deze gelden over de gemeenten heeft de Rfv onlangs advies aan het ministerie van VWS uitgebracht. Dit advies ligt momenteel ter bespreking voor in een interdepartementale werkgroep. Het voornemen van het ministerie van VWS is het totaal aan genoemde gelden, tezamen met de gelden uit de Tijdelijke regeling vroegsignalering na 5 jaren over te hevelen naar het gemeentefonds. Het maatwerkgedeelte JGZ zal bekostigd worden via het gemeentefonds. Over het bedrag dat hiermee gemoeid is, is op dit moment nog overleg gaande. De Tweede Kamer zal over het vervolg van het gehele traject verder worden geïnformeerd (POR 2003).

9. Openbare gezondheidszorg

In de Wijziging van de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv) wordt de gemeentelijke regie ten aanzien van de openbare gezondheidszorg versterkt (zie Kamerstukken II 2001/02, 28 036, nrs. 1 e.v.). Hierbij wordt de gemeente ervoor verantwoordelijk dat collectief-preventieve taken worden uitgevoerd, ongeacht wie ze feitelijk uitvoert. De gemeente

draagt daarbij zorg voor continuïteit, samenhang en afstemming binnen de collectieve preventie en met de curatieve gezondheidszorg. Daarnaast zijn er expliciete taken die de gemeenteraad zelf moet uitvoeren: infectieziektebestrijding en jeugdgezondheidszorg.

Binnen de Wijziging van de Wcpv worden zes basistaken onderscheiden die elke GGD dient uit te voeren: bevorderingstaken, medische milieukunde, technische hygiëne zorg, openbare geestelijke gezondheidszorg, infectieziektebestrijding en jeugdgezondheidszorg. De financiering van de jeugdgezondheidszorg is onder punt 8 aan de orde geweest. Ten aanzien van de overige vijf onderdelen kan vermeld worden dat deze taken worden gezien als maatwerktaken die via het gemeentefonds bekostigd zullen gaan worden. Over de uitwerking van deze maatwerktaken, waarin de ondergrens van het aanbod aan preventieve zorg wordt beschreven, en het bedrag dat met de uitvoering van deze taken gemoeid is, is op dit moment nog overleg gaande. Over de voortgang van dit overleg wordt de Tweede Kamer nader geïnformeerd (POR 2003).

10. Jonge monumenten

In het Algemeen Overleg van 29 november jl. is aangegeven dat er eerst duidelijkheid moet bestaan over de vraag welke objecten als jonge monumenten worden aangemerkt alvorens te kunnen bepalen of jonge monumenten meerkosten met zich meebrengen. Dit gebeurt in het Monumenten Selectie Project (MSP) en het Monumenten Registratie Project (MRP). Bij die gelegenheid is de verwachting uitgesproken dat beide projecten aan het eind van 2001 in voldoende mate zouden zijn afgerond, zodat in de eerste helft van 2002 onderzoek verricht zou kunnen worden naar de eventuele meerkosten.

Inmiddels zijn het MSP en MRP op hoofdlijnen afgerond. In tegenstelling tot het eerdere voornemen zal het onderzoek naar de eventuele meerkosten niet voor de zomer worden uitgevoerd, doch in de loop van 2003. De achtergrond hiervan is de volgende.

Eind december vorig jaar zond de staatssecretaris van OCenW de Tweede Kamer een brief waarin hij het beoogde nieuwe beleid voor de monumentenzorg aangeeft (Kamerstukken II 2001/02, 27 432, nr. 45). Kern van deze brief is dat het accent in het beleid zal verschuiven van restauratie naar onderhoud en dat de financiële regelingen gestroomlijnd zullen worden (veel eigenaren van monumenten haakten af vanwege de complexiteit van de regelingen). Een en ander betekent dat een verandering optreedt in het takenpakket van de gemeenten op het terrein van de monumentenzorg. Zo zullen gemeenten in de nieuwe situatie geen budgethouder meer zijn, maar meer taken krijgen op het terrein van kwaliteitszorg en begeleiding van eigenaren. Het nieuwe beleid zou per 1 januari 2004 van start moeten gaan. Over de nieuwe beleidslijn zal nog met de Tweede Kamer van gedachten worden gewisseld.

Het verdeelstelsel van het gemeentefonds is kostengeoriënteerd. Om na te gaan of er een eventuele maatstaf jonge monumenten aan het gemeentefonds zou moeten worden toegevoegd zou daarom onderzocht moeten worden welke kosten jonge monumenten voor gemeenten veroorzaken, hoe deze zich verhouden tot de kosten die gemeenten maken voor overige monumenten, welke geldstromen van het Rijk en uit eventuele andere bronnen er tegenover deze kosten staan en of er, dit alles overziend, aanleiding is voor een maatstaf jonge monumenten in het gemeentefonds. Nu mogelijk het financiële arrangement in de monumentenzorg wezenlijk verandert en ook de gemeentelijke taken verandering zullen ondergaan komt het minder opportuun voor op dit moment onder-

zoek te doen uitvoeren. Immers, dit zou een beeld opleveren van de kosten, geldstromen en taken in de huidige situatie, met een gerede kans dat het onderzoeksrapport al zo goed als achterhaald is op het moment dat het gepresenteerd zou worden.

Het voornemen is nu om in de loop van 2003 een onderzoek te laten verrichten waarbij uitgegaan zal worden van de kosten die verwacht kunnen worden onder het nieuwe, vanaf 2004, geldende arrangement.

11. Maatstaf stadsvernieuwing

De maatstaf stadsvernieuwing biedt de gemeenten compensatie voor de eigen bijdragen aan stads- en dorpsvernieuwing. De huidige maatstaf was gekoppeld aan het Stadsvernieuwingsfonds, dat per 1 januari 2000 is opgegaan in het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). Bij de overgang van het Stadsvernieuwingsfonds naar het ISV is de last van de eigen bijdragen anders verdeeld over de gemeenten. Dit maakt een herziening van de maatstaf stadsvernieuwing noodzakelijk. Een voorstel daartoe is in de zomer van 2001 ter advisering voorgelegd aan de Rfv. In mijn brief van 22 november 2001 (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 B en C, nr. 8) heb ik toegezegd u nader te informeren over mijn standpunt ten aanzien van dit advies en over het daarop genomen besluit.

Er komt per 2003 een maatstaf ISV ter vervanging van de huidige maatstaf stadsvernieuwing. Binnen de nieuwe maatstaf worden twee onderdelen onderscheiden (stadsvernieuwing en herstructurering). De ISV-programmering verwacht op deze terreinen eigen bijdragen van de gemeenten. Analoog aan de oude maatstaf is de nieuwe maatstaf afgeleid van deze eigen bijdragen. Aangezien het totaalbedrag daarvan geringer is dan voorheen valt een deel van de middelen van de oude maatstaf vrij. Deze rest wordt verdeeld via een verhoging bij de overige maatstaven van het uitgavencluster Volkshuisvesting/Ruimtelijke Ordening/Stadsvernieuwing (VHROSV). In aanvulling op deze herschikking van middelen vindt een herijkingsonderzoek plaats, gericht op aanpassing van het uitgavencluster VHROSV in zijn geheel per 1 januari 2005. Daarbij zal de wijziging van het ISV-budget, die in dat jaar zal plaatsvinden in verband met de tweede tranche ISV, eveneens verwerkt worden.

De herziening van de maatstaf per 1 januari 2003 resulteert voor enige gemeenten in een aanzienlijk negatief herverdeeffect. Om dit te dempen is een overgangsregime uitgezet met een groot aantal stappen. Terwijl dit traject loopt, zal de herijking van het uitgavencluster VHROSV worden geëffectueerd. Door deze werkwijze zal het nadelig herverdeeffect in het meest nadelige geval beperkt blijven tot minder dan € 4 per inwoner in het jaar 2004. In het jaar daarop wordt dan naar verwachting de nieuwe geijkte verdeling voor het uitgavencluster ingevoerd.

De Rfv heeft op 14 augustus 2001 geadviseerd de huidige verdeelmaatstaf stadsvernieuwing voorlopig te handhaven en direct over te gaan tot herijking van het cluster VHROSV. Handhaving van de huidige maatstaf acht ik niet juist. Deze is gebaseerd op de eigen bijdragen die van de gemeenten verwacht werden op grond van het stadsvernieuwingsproject Belstato. Dit project is in 1999 afgesloten, zodat de maatstaf al een aantal jaren onvoldoende relatie heeft met de kosten. De eigen bijdragen, die verwacht worden in het kader van het ISV, hebben een andere verdeling over de gemeenten. Handhaving van de maatstaf is derhalve strijdig met de systematiek van het verdeelstelsel en leidt alleen maar tot verdere scheefgroei en grotere herverdeeffecten in de toekomst. Om die situatie te vermijden, is aanpassing van de maatstaf nu noodzakelijk.

Herijking van het cluster VHROSV op een tijdstip vóór 1 januari 2005 acht ik evenmin zinvol. Een vernieuwd ijkpunt moet alle gemeentelijke uitgaven, ook die op het gebied van de stedelijke vernieuwing, ten volle tot uiting brengen. Een versnelde ijking zou gebaseerd moeten zijn op gemeentelijke rekeningcijfers over 1999 en 2000. Gezien het moment van invoering van het ISV is dat niet optimaal, omdat in die uitkomsten de aan het ISV gelieerde uitgaven nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd. Ook is nog niets bekend over de tweede tranche ISV. Een realistische herijking is pas in de komende jaren haalbaar.

Op grond van deze argumenten is vastgehouden aan herijking gericht op 2005 en invoering van een aan het ISV-gekoppelde nieuwe maatstaf met ingang van 2003. Om niet te ver op de herijking vooruit te lopen zijn de herverdeeleffecten van de nieuwe maatstaf zeer beperkt gehouden. In de komende meicirculaire zal een en ander op grond van de meest recente gegevens cijfermatig uitgewerkt worden. De gemeenten worden dan op de hoogte gesteld van de nieuwe maatstaf ISV en zijn onderdelen en van de aanpassing van de bedragen per eenheid op de diverse maatstaven. Ook zal de overgangsregeling per gemeente bekend gemaakt worden.

12. Aanpassing rekentarief maatstaf OZB

In het Wetgevingsoverleg met de Vaste Commissies voor BZK en Financiën van 30 oktober 2000 is de hoogte van het rekentarief maatstaf OZB van het gemeentefonds aan de orde geweest (Kamerstukken II 2000/01, 27 246, nr. 8). De Tweede Kamer verzocht om een check op de berekening van het rekentarief, omdat dit eerder was vastgesteld op grond van een eerste, zeer voorlopige raming van de marktontwikkeling. Ik heb toen toegezegd zo'n check te laten uitvoeren en eventueel het rekentarief bij te stellen, indien de uitkomst daartoe aanleiding gaf.

In het voorjaar van 2001 is deze check uitgevoerd. Het resultaat heb ik meegedeeld in mijn brief van 20 april 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 27 400 B, nr. 13). Op grond van de toen beschikbare cijfers bestond geen reden om het rekentarief aan te passen.

Die toen beschikbare cijfers waren nog steeds gebaseerd op voorlopige gemeentelijke schattingen van de lokale marktontwikkeling 1992–1999. Inmiddels zijn eerste realisatiecijfers ontvangen van het CBS. Bij enige tientallen gemeenten, waaronder enige grote steden, blijken de werkelijke WOZ-waarden veel hoger uit te komen dan aanvankelijk geraamd. Dit werkt door in het landelijk totaal, waarop het rekentarief is gebaseerd. Waren deze WOZ-waarden eerder bekend geweest, dan was het rekentarief lager vastgesteld. Het te hoge niveau van het rekentarief heeft een effect op de verdeling van de algemene uitkering, dat strijdig is met de systematiek van het verdeelstelsel. In lijn met mijn eerdere toezegging wordt het rekentarief derhalve bijgesteld van € 5,08 naar € 4,99 (per € 2268 waarde).

Deze wijziging zal doorgevoerd worden met ingang van het uitkeringsjaar 2003. Ze is gebaseerd op WOZ-waarden die nog niet volledig zijn. Vanwege het ongewenst karakter van het verdeeffect acht ik bijstelling van het rekentarief op een later tijdstip echter onjuist. Bijstelling op een eerdere ingangsdatum is evenmin wenselijk, omdat het bestuurlijk niet verantwoord is de verdeling van het gemeentefonds achteraf te veranderen. De gemeentelijke begrotingen 2002 zijn gebaseerd op het rekentarief van € 5,08. Het ongewenste verdeeffect voor 2001 en 2002 moet daarom geaccepteerd worden; het blijft beperkt tot deze twee jaren.

Ik wil benadrukken dat de bijstelling een eenmalig karakter heeft. Een verdere nacalculatie op een later tijdstip lijkt mij niet raadzaam. Het kan niet de bedoeling zijn het rekestarief jaarlijks aan te passen. Dit zou de gemeenten confronteren met teveel onzekerheden over hun aandeel in het gemeentefonds. De gemeenten zullen in de komende meicirculaire op de hoogte gesteld worden van deze maatregel.

13. Bodemgesteldheid in het gemeentefonds

Bij motie Hoekema c.s. (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 B en C, nr. 12) heeft de Tweede Kamer de regering gevraagd zich op korte termijn, bij voorkeur voor medio 2002, te laten adviseren over een verfijning van de gemeentefondsmaatstaf bodemgesteldheid die recht doet aan het aspect drooglegging. In het navolgende treft u de eerste conclusies van het vraagstuk van de slechte bodem aan en de op grond daarvan voorgenomen aanpak.

Vaste onderzoeksmethode

De verdeling van het gemeentefonds is op het punt van de bodemgesteldheid recent ingrijpend herzien, als onderdeel van de tweede tranche van de herziening van de verdeling in het kader van de Financiële-verhoudingswet. De wijziging is ingegaan met ingang van 2001, waarbij de financiële effecten geleidelijk in een periode van vijf jaar tot stand zullen komen. Aan de herziening is een langdurig traject voorafgegaan. Dat is begonnen met de vraag naar de wijze van meting van de factor bodemgesteldheid. Daarna is de daadwerkelijke vaststelling van de bodemkwaliteit ter hand genomen. De beschikbaarheid van deze fysieke structuurkenmerken van gemeenten maakte het vervolgens mogelijk de relatie te onderzoeken met de gemeentelijke kostenstructuur. Op basis van de vaststelling van dit zogenaamde ijkpunt heeft ten slotte de nieuwe verdeling van het gemeentefonds haar vorm gekregen. In alle fasen is uitgebreid onderzoek uitgevoerd, met een voortdurende terugkoppeling naar bestuurlijke partijen. Ook zijn de tussenen eindresultaten steeds onderwerp van overleg geweest met de Tweede Kamer.

Uit de gehanteerde vaste onderzoeks aanpak zijn geen signalen naar voren gekomen die aanleiding geven voor een vermoeden als door de Tweede Kamer geuit. Daaruit kan de conclusie worden getrokken dat de vaste onderzoeks aanpak die gebruikt wordt bij de verdeling van het gemeentefonds, niet gebruikt kan worden om het vermoeden zoals dat in de motie is verwoord te bevestigen of te ontkrachten. Dat vergt derhalve een andere, nader te ontwikkelen en vast te stellen onderzoeksmethode. Deze methode komt daarmee overigens niet in de plaats van de vaste onderzoeksmethode. De laatste kan op brede bestuurlijke steun rekenen en heeft zijn waarde bewezen. Dit waardevolle instrument zal daarom gehandhaafd blijven.

Eerste verkenning

Naar aanleiding van de motie Hoekema is een eerste verkenning uitgevoerd naar het aspect drooglegging in eerder onderzoek. Centraal staat het rapport «Een goede verfijning voor slechte grond» (Rijks Geologische Dienst, Grondmechanica Delft en Heidemij Adviesbureau BV, april 1990). Dit rapport is de Tweede Kamer toegezonden bij brief van 27 juni 1990 (Kamerstukken II 1989/90, 21 300 C, nr. 12). In het rapport wordt een uitgewerkt voorstel beschreven ter vervanging van de toenmalige verfijning bodemgesteldheid. Uitgangspunt van het voorstel is de relatie tussen de grondkwaliteit (het fysisch gedrag van grond) en de extra kosten die gemeenten maken. Onder de grondkwaliteit wordt verstaan de zettings-

gevoeligheid in samenhang met de ontwateringsdiepte. Onder de zettingsgevoeligheid wordt de draagkracht van de bodem verstaan. In dat rapport wordt opgemerkt (blz. 7, bijlage 13): «Gesteld kan worden dat ontwateringsdiepte van belang is voor de gesimuleerde extra kosten die een gemeente heeft in verband met de ondergrond, echter het belang laat zich vooral gelden in gebieden die weinig tot matig zettingsgevoelig zijn en waar de absolute bedragen relatief laag zijn.» Er van uitgaande dat ontwateringsdiepte en drooglegging verwante begrippen zijn, betekent de passage ten eerste dat er geen sprake is van een ééndimensionale relatie met de gemeentelijke kostenstructuur. Ten tweede kan uit de passage worden afgeleid dat het aspect drooglegging met name van belang is in gebieden met een beperkte mate van zettingsgevoeligheid. Waar de motie over de drooglegging in het kader van de artikel 12-aanvraag van Gouda is aangenomen – waar naar mag worden aangenomen sprake is van een grote zettingsgevoeligheid – rijst de vraag of drooglegging wel het kenmerkende onderscheid is.

In het vervolg op het rapport heeft de zettingsgevoeligheid in samenhang met de ontwateringsdiepte overigens geen rol behouden.

De resultaten van de eerste verkenning lenen zich voor een nader oordeel door deskundigen. Er zijn onzekerheden en het centrale onderzoek is meer dan tien jaar oud. Mogelijk dat het oordeel door deskundigen resulteert in aanknopingspunten voor een vervolg.

Breedte van het onderzoek

Sinds de herziening in 2001 ontvangen gemeenten voor slechte bodem waarop bebouwing staat een hogere algemene uitkering dan voor slechte bodem waarop geen bebouwing staat. Tot 2001 ontbrak de relatie van bebouwing of geen bebouwing met de bodemgesteldheid. De gemeente heeft derhalve via ruimtelijke beslissingen, invloed op de hoogte van de algemene uitkering in verband met de bodemgesteldheid. Het «kostbare» bouwen op slechte bodem betekent een hogere algemene uitkering. De kostenverhogende invloed van slechte bodemgesteldheid is onmiskenbaar. Evenzeer kan dat het geval zijn met andere zaken die met de bodem verband houden: archeologie, bodemvervuiling, gevaarlijke stoffen. Ten slotte is de bodemgesteldheid één van de aspecten van het ijkpunt voor wegen en water (infrastructuur). Uitkomst van het onderzoek kan een aanpassing zijn op dit aspect. Als onderdeel van een groter geheel moet daarbij het evenwicht ten opzichte van dit totaal in het oog worden gehouden.

Provincie Zuid-Holland

Over de uitvoering van de motie Hoekema heeft, op initiatief van de provincie, ambtelijk overleg plaatsgevonden met de provincie Zuid-Holland. De provincie heeft het belang van een zorgvuldig onderzoek dat recht doet aan de Zuid-Hollandse gemeenten in het veenweidegebied onderstreept. De provincie is betrokken bij overleg met de desbetreffende gemeenten en dringt aan op een werkwijze waarbij de gemeenten betrokken zijn. Eén dezer dagen vindt overleg plaats tussen het Rijk, de provincie en een vertegenwoordiging van de gemeenten.

Over de begeleiding van het onderzoek zal nadere besluitvorming plaatsvinden. Te denken valt aan een constructie met een stuurgroep en een begeleidingscommissie, waarin naast partijen als de Rfv en de VNG ook gemeenten en/of provincies vertegenwoordigd zijn. Aan het verzoek om betrokkenheid van de desbetreffende gemeenten via enigerlei vertegenwoordiging zal gehoor worden gegeven.

Te onderscheiden zijn de prealabale vragen en de verdieping die moet plaatsvinden. De twee sporen zullen simultaan worden doorlopen. Er zullen verschillende deelonderzoeken worden gestart.

Wat betreft de prealabele vragen zal onderzoek worden gestart naar de relatie met het rijksbeleid ten aanzien van de ruimtelijke ordening (5e nota) en naar kostenverhogende invloeden in verband met de bodem. Het eerste onderzoek zal een beschouwing zijn, voorzien van een inschatting van de financiële consequenties voor de collectiviteit van de gemeenten. Het tweede onderzoek is inventariserend qua regelgeving en financiële consequenties. De onderzoeken zullen zo spoedig mogelijk worden uitgezet. Uitgaande van een bescheiden doorlooptijd kunnen de beide onderzoeken in de zomer van 2002 worden afgerond.

Wat de verdieping betreft zal allereerst het oordeel van de deskundigen worden gevraagd over de eerste verkenning. Onder de deskundigen worden in dit verband verstaan de opstellers van het rapport: Arcadis (voorheen Heidemij) en NITG-TNO (voorheen Rijksgeologische Dienst), en – gezien de belangrijke rol indertijd van de Raad voor de gemeentefinanciën – de Rfv.

De onderzoeksresultaten zullen, na afronding van bovengenoemde onderzoeken, aan de Tweede Kamer worden aangeboden, voorzien van een voorstel voor de verdere aanpak. Op dat moment zal ook een verdere planning worden aangegeven, er van uitgaande dat de onderzoeksresultaten daarvoor voldoende concrete aanknopingspunten opleveren.

14. Plan van Aanpak Transparantie (Plavat)

Op 11 januari 2002 zond ik u de tweede tussenrapportage in het kader van het Plan van Aanpak Transparantie in de Financiële Verhouding tussen het Rijk en de gemeenten (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 B en C, nr. 19). In de begeleidende brief kondigde ik aan te streven naar het uitbrengen van een Voorjaarsrapportage. U kunt deze Voorjaarsrapportage (de derde voortgangsrapportage Plavat) binnen enkele weken tegemoet zien. Één van de bijlagen bij de Voorjaarsrapportage zal zijn het «Financieel overzicht gemeenten 2002». Dit overzicht is het eerste concrete product in het kader van Plavat.

15. Gemeentelijke tarieven

In antwoord op vragen inzake de verschillen tussen gemeentelijke tarieven, gesteld door de leden Noorman-Den Uyl, Horn en De Cloe aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretarissen van Financiën en van Economische Zaken over de verschillen in tarieven tussen gemeenten (Ingezonden 17 januari 2002 onder nummer 2010204570) heb ik toegezegd dit onderwerp te agenderen voor het bestuurlijk overleg met VNG en IPO in april. Dat overleg heeft inmiddels plaats gevonden. Er is een werkgroep ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën, de VNG en het IPO. Deze krijgt tot taak nadere opties te verkennen voor het transparanter maken en het beperken van tariefsverschillen en concrete voorstellen uit te werken. Ten aanzien van rijbewijzen en dergelijke landelijk dekkende documenten wordt onderzocht bij welke hoogte het tarief kostendekkend is. Uitgaande van kostendekkendheid zullen de mogelijkheden om tot nivellering of maximering van deze tarieven te komen worden uitgewerkt. De werkgroep houdt bij uitoefening van haar werkzaamheden rekening met de voorgestelde wijzi-

ging van de comptabiliteitsvoorschriften en de MDW-werkgroep
Benchmark gemeentelijke dienstverlening.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries