

Vergaderjaar 2006–2007

30 885 B

Wijziging van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2006 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

A	Artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel	2
B	Begrotingstoelichting	3
1	Leeswijzer	3
2	Het beleid	3
2.1	Overzicht uitgaven- en ontvangstenmutaties	3
2.2	Het beleidsartikel	6

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 2006 te wijzigen.

Het in die begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikel wordt in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotings-toelichting).

Wetsartikel 3 (verplichtingenbedrag bedoeld in artikel 5, eerste lid 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 uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen is opgenomen. Een toelichting op het bedrag van € 13 421 457 000, dat is vermeld in wetsartikel 3 wordt gegeven in § 2.2 in de tekst die volgt na tabel B3.

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

De Minister van Financiën,
G. Zalm

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. Leeswijzer

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 van het gemeentefonds, namelijk het nastreven van een adequate omvang en verdeling van het gemeentefonds.

2. Het beleid

2.1 Overzicht uitgaven- en ontvangstenmutaties

In de onderstaande overzichtstabel wordt een overzicht gegeven van de mutaties die zich in de periode vanaf de 1ste suppletore begroting 2006 tot en met de 2de suppletore begroting hebben voorgedaan in de uitgaven. De weergegeven mutaties (€ 113 576 000 in totaliteit) worden onder de tabel afzonderlijk toegelicht.

Tabel B1: Overzichtstabel suppletore uitgavenmutaties (x € 1 000)

	Uitgaven
Stand ontwerpbegroting 2006	13 032 425
Stand na 1ste suppletore begroting 2006	13 296 293
Suppletore mutaties:	
1) Invoeringskosten Wmo	30 000
2) Herziening kinderalimentatiestelsel	10 000
3) Arbeidstoeliding en groepsverkleining ZMLK	26 752
4) Bescherming archeologisch erfgoed (Valletta)	4 500
5) Anti Discriminatie Voorzieningen	3 000
6) Opvoeden in de buurt	6 500
7) Verbreed toegelaten leerlingen	675
8) Invoeringskosten Wet inburgering nieuwkomers (Win)	52 000
9) Terugontvangsten Waarderingskamer	149
10) Bijdrage Waarderingskamer	+/- 7
11) Technische mutatie Waarderingskamer	+/- 79
12) Amendement De Pater-Van der Meer	+/- 23 473
Stand 2de suppletore begroting 2006	13 429 869

Toelichting op de mutaties:

1. Invoeringskosten Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Daar de Wmo later in werking treedt dan destijds voorzien, worden ook in 2006 nog voorbereidingskosten gemaakt. De staatssecretaris van VWS en de VNG zijn dan ook overeengekomen dat voor 2006 eenmalig € 30 miljoen aan het gemeentefonds wordt toegevoegd. Voor 2005 was eerder eenmalig een bedrag van € 45 miljoen aan het gemeentefonds toegevoegd voor de voorbereiding van de Wmo.

2. Herziening Kinderalimentatiestelsel

Het kabinet trekt het wetsvoorstel herziening kinderalimentatiestelsel (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 480, nr. 2 e.v.). De met de herziening verbonden besparingen op de bijstandsuitkeringen zullen dan ook niet optreden. Dit geldt ook voor bij de gemeenten optredende besparingen op de apparaatskosten bijstand ter hoogte van € 10 miljoen. De

eerdere uitname uit het gemeentefonds ter hoogte van € 10 miljoen wordt dan ook met ingang van 2006 structureel ongedaan gemaakt.

3. Arbeidstoeileiding en groepsverkleining «Zeer moeilijk lerende kinderen» ZMLK

In verband met de behoefte aan versterking van de mogelijkheden voor arbeidstoeileiding in het voortgezet onderwijs, zijn er meer praktijklokalen nodig. Dat betekent dat minder gebruik gemaakt wordt van theorie-ruimten. Voor de ene school brengt dat met zich mee het samenvoegen van bestaande ruimtes of een herverkaveling van (een gedeelte van) het gebouw. In andere gevallen zal (gedeeltelijke) nieuwbouw of aanbouw nodig zijn. Om dit mogelijk te maken wordt voor 2006 eenmalig € 25,633 miljoen aan het gemeentefonds toegevoegd. Daarnaast wordt voor leerlingen ZMLK een bedrag toegevoegd aan het gemeentefonds van € 1,119 miljoen in verband met de verlaging van de groepsgrootte van 12 naar 7 leerlingen. Deze verlaging is per 1 januari 2006 geëffectueerd.

4. Bescherming archeologisch erfgoed (Valletta)

Aan de gemeenten wordt in 2006 eenmalig een bedrag van € 4,5 miljoen beschikbaar gesteld als incidentele bijdrage voor de komende inwerking-treding van de Wet op de archeologische monumentenzorg (implementatie van het verdrag van Valletta). Dit bedrag wordt toegevoegd aan het gemeentefonds. Zie hiervoor de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 7 februari 2006 aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 29 259, nr. 21).

De wet treedt op 1 januari 2007 in werking. De structurele toevoeging aan het gemeentefonds zal worden opgenomen in de 1e suppletore begroting gemeentefonds 2007.

5. Antidiscriminatie Voorzieningen

Het kabinet streeft er naar om met ingang van 2008 een landelijk dekkend netwerk te introduceren van antidiscriminatievoorzieningen (ADV's), onder regie van de gemeenten. De wetgeving daarover is echter nog niet rond. Vooruitlopend op definitieve wetgeving wil het kabinet nu echter alvast overgaan tot een toevoeging van middelen aan het gemeentefonds (€ 3 miljoen) en het provinciefonds (€ 2,2 miljoen). Die middelen zijn gericht op het in stand houden van reeds bestaande antidiscriminatiebureaus (ADB's), die gemeenten en provincies reeds hebben opgericht. Daarom zal voor 2006 (en 2007) een integratie-uitkering in het gemeentefonds worden opgenomen.

6. Opvoeden in de buurt

Het kabinet heeft middelen beschikbaar gesteld voor extra ondersteuning van risicogezinnen met jonge kinderen. Het gaat om een totaalbedrag van € 32,3 miljoen voor de periode van half 2006 tot eind 2008, waarvan € 6,5 miljoen voor 2006. Na 2008 eindigt de regeling. De regeling is dus eenmalig, voor tweeënehalf jaar en heeft bovendien betrekking op een beperkt aantal van zeven gemeenten. Van deze gemeenten is aan de hand van statistische gegevens vastgesteld dat zij voor de grootste opgave staan bij het verlenen van hulp aan risicogezinnen met jonge kinderen. Zij scoren het hoogst op indicatoren als gezinnen met jonge kinderen, een oudergezinnen, gezinnen van allochtone herkomst en gezinnen met een laag inkomen. De reden dat er desondanks voor is gekozen om deze middelen via het gemeentefonds te verdelen, ligt in het streven om het aantal specifieke uitkeringen van rijk aan gemeenten te verminderen (traject-«Brinkman») en zo de bureaucratistische lasten voor de deelnemende gemeenten terug te brengen.

De middelen voor de opvoedingsondersteuning worden via een nieuwe integratie-uitkering in het gemeentefonds verdeeld over de genoemde zeven gemeenten.

Het ministerie van VWS maakt met deze gemeenten, én met de provincies/stadsregio's waarin zij gelegen zijn, bestuurlijke afspraken over de wijze waarop gemeenten de extra ondersteuning aan risicogezinnen en -kinderen vormgeven. Ook worden er afspraken gemaakt over samenwerking tussen de betrokken overheden om tot vernieuwingen in het jeugd-beleid te komen.

7. Verbreed toegelaten leerlingen

Naar aanleiding van diverse vragen van gemeenten, waarom verbreed toegelaten leerlingen niet zijn meegenomen in de middelen ten behoeve van Arbeidstoeleiding en groepsverkleining ZMLK, heeft het Ministerie van OCW alsnog besloten € 0,675 miljoen voor deze doelgroep toe te voegen. Een verbreed toegelaten leerling is overigens een leerling, die door een commissie voor de indicatiestelling toelaatbaar is verklaard tot een andere onderwijssoort binnen het regionaal expertisecentrum dan de onderwijssoort die door de school, waar de leerling is meegeteld, wordt verzorgd.

8. Invoeringskosten Wet inburgering nieuwkomers (Win)

Het kabinet heeft in verband met de voorbereidingskosten van de Wet inburgering nieuwkomers € 52 miljoen beschikbaar gesteld aan gemeenten.

9. Terugontvangsten Waarderingskamer

De apparaatskosten van de Waarderingskamer worden voor 50% bekostigd door de gemeenten. Dit gemeentelijk aandeel wordt aan de Waarderingskamer verstrekt door middel van een bijdrage uit het gemeentefonds. Gebleken is dat de Waarderingskamer in het jaar 2005 minder heeft uitgegeven dan begroot. Daarom wordt nu 50% daarvan in 2006 (€ 149 000) teruggestort aan het gemeentefonds.

10. Bijdrage Waarderingskamer

De bijdrage uit het gemeentefonds aan de Waarderingskamer is in 2006 € 7 000 hoger dan in 2005. Deze verhoging is, in afwachting van de begroting van 2007 van de Waarderingskamer, als structureel verondersteld. De verhoging komt ten laste van de algemene uitkering van het gemeentefonds.

11. Technische mutatie Waarderingskamer

Abusievelijk is bij de 1ste suppletore ten onrechte € 79 000 aan het subartikel-onderdeel Waarderingskamer toegevoegd. Met deze mutatie komen de middelen alsnog ten goede aan de algemene uitkering. De mutatie raakt alleen de uitgaven, aangezien de verplichting reeds bij slotwet 2005 is opgenomen.

12. Amendement De Pater-Van der Meer

Bij de behandeling van het wetsvoorstel afschaffing OZB gebruikersheffing op woningen is het amendement De Pater-van der Meer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 096, nr. 19) door de Tweede Kamer aangenomen. Het amendement beoogt ook huishoudens met een onroerende zaak die niet in hoofdzaak tot woning dient, te laten profiteren van de afschaffing van het gebruikersdeel op woningen. De OZB aanslag niet-woningen kan dan worden verminderd met het percentage van de waarde van de onroerende zaak dat tot woning dient, danwel in hoofdzaak dienstbaar is aan woondoeleinden. In 2006 kan de gemeente de aanslag op verzoek van de belastingplichtige verminderen; vanaf 2007 dient de vermindering in de aanslag te zijn begrepen.

Eind januari heeft de minister van Binnenlandse Zaken per brief aan alle gemeenten verzocht om inzicht te geven in de derving van inkomsten. De gemeenten worden gecompenseerd voor het verlies aan inkomsten. Om

aansluiting te krijgen tussen gedeerde inkomsten en compensatie is besloten tot een integratie-uitkering. Conform de afspraak gemaakt in het bestuurlijk akkoord van 4 april 2006 met de VNG is eerder een totaalbedrag van € 25 miljoen structureel beschikbaar gesteld. De totale integratie-uitkering voor 2006 staat inmiddels vast en bedraagt € 23,473 miljoen. Het resterende bedrag blijft onderdeel van de algemene uitkering. Voor de jaren 2007 en verder blijft het totaalbedrag van € 25 miljoen structureel in het gemeentefonds. Voor 2007 zal de integratie-uitkering nog worden aangepast voor gemeenten die er voor hebben gekozen in 2006 bij de OZB-aanslagen van niet-woningen het amendement De Pater-Van der Meer niet toe te passen.

2.2 Het beleidsartikel

Budgettaire gevolgen van beleid

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 B2: Budgettaire gevolgen van beleid (Najaarsnota) gemeentefonds (x € 1 000)

	Stand ontwerp- begroting 2006	Stand 1ste suppletore begroting 2006	Mutaties 2de suppletore begroting 2006	Stand 2de suppletore begroting 2006
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)
Verplichtingen	13 241 163	13 390 283	133 576	13 523 859
Uitgaven:	13 032 425	13 296 293	133 576	13 429 869
<i>Apparaatsuitgaven</i>				
1. Kosten Financiëleverhoudingswet	2 091	3 467		3 467
2. Kosten Waarderingskamer	1 158	1 237	- 72	1 165
3. Budget A+O-fonds	5 076	5 073		5 073
<i>Programma-uitgaven</i>				
1. Algemene uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen	12 964 001	13 226 416	100 675	13 327 091
2. Integratie-uitkeringen	60 099	60 100	32 973	93 073
Ontvangsten	13 032 425	13 296 293	133 576	13 429 869
<i>Apparaatsontvangsten</i>				
1. Terugontvangsten Waarderingskamer	-	-	- 149	- 149
<i>Programma-ontvangsten</i>				
1. Ontvangsten ex art. 4. Fvw	13 032 425	13 296 293	133 427	13 429 720

Toelichting

Verplichtingen

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen van het gemeentefonds voor het jaar 2006 met € 133 576 000 te verhogen en te brengen op € 13 523 859 000. De toelichting bij de mutaties die onderdeel vormen van het totaalbedrag van € 133 576 000 welke in deze tabel is vermeld is reeds gegeven in § 2.1.

Het verplichtingenbedrag is € 93 990 hoger dan het uitgavenbedrag. Dit verschil tussen verplichtingen- en uitgavenbedrag wijkt niet af van het verschil dat tussen deze bedragen bij de 1e suppletore begroting 2006 bestond.

Tabel B3: Verplichtingenbedrag gemeentefonds 2006 (x € 1000)

Stand verplichtingenbedrag bij oorspronkelijk vastgestelde begroting 2006		13 241 163
Stand verplichtingenbedrag bij 1ste suppletore begroting 2006		13 390 283
Voorgestelde mutaties sinds 1ste suppletore begroting 2006:		
Invoeringskosten Wmo	30 000	
Herziening kinderalimentatiestelsel	10 000	
Arbeidstoeleiding en groepsverkleining ZMLK	26 752	
Bescherming archeologisch erfgoed (Valletta)	4 500	
Anti Discriminatie Voorzieningen	3 000	
Opvoeden in de buurt	6 500	
Verbreed toegelaten leerlingen	675	
Invoeringskosten Wet inburgering nieuwkomers (Win)	52 000	
Terugontvangsten Waarderingskamer	149	
Bijdrage Waarderingskamer	+/- 7	
Amendement De Pater-Van der Meer	+/- 23 473	
Totaal mutaties:		133 576
Stand verplichtingenbedrag bij 2de suppletore begroting 2006		13 523 859
<i>Waarvan verplichtingenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i>		
		3 091
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Kosten Waarderingskamer</i>		
		1 165
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Budget A+O-fonds</i>		
		5 073
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Algemene uitkering</i>		
		13 421 457
<i>Waarvan verplichtingenbedrag Integratie uitkeringen</i>		
		93 073

Uitgaven

Er hebben zich geen veranderingen voorgedaan bij de onderdelen «Kosten Financiële-verhoudingswet» en «Budget A+O-fonds». Bij het onderdeel «Kosten Waarderingskamer» hebben zich een drietal veranderingen voorgedaan, zie hiervoor de punten 9, 10 en 11 onder de toelichting op de mutaties in § 2.1.

Voor een toelichting op de mutaties bij de 2de suppletore begroting t.a.v. de Algemene uitkering c.a., de aanvullende uitkeringen en de Integratie-uitkeringen. Zie eveneens § 2.1.

Tabel B.4: Uitgaven gemeentefonds 2006 (x € 1000)

Stand uitgavenbedrag bij oorspronkelijk vastgestelde begroting 2006		13 032 425
Stand uitgavenbedrag bij 1ste suppletore begroting 2006		13 296 293
Voorgestelde mutaties sinds 1ste suppletore begroting 2006:		
Saldo mutaties in de verplichtingen (zie tabel B3)	133 576	
Bijdrage Waarderingskamer	+/- 7	
Terugontvangsten Waarderingskamer	+/- 79	
Stand uitgavenbedrag bij 2de suppletore begroting 2006		13 429 869

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 eerste suppletore begroting van het gemeentefonds voor 2006 worden de ontvangsten met € 133 576 000 verhoogd tot € 13 429 869 000.