

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2010

Nr. 19

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2010

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) heeft in december 2009 een advies uitgebracht over de positie van de vier grote steden (G4) in het gemeentefonds. De Rfv wil met zijn advies de fondsbeheerders wijzen op de verantwoordelijkheid voor een objectieve en goed onderbouwde verdeling van het gemeentefonds voor alle gemeenten in Nederland, inclusief de G4.

De eigen positie van de G4 is niet nieuw in de financiële verhouding en gaat terug tot 1984. De G4 krijgen sinds 1997 uit het gemeentefonds een vast bedrag (bovenop het vaste bedrag dat iedere gemeente krijgt). Bij die herziening van het gemeentefonds is op basis van onderzoek besloten het uitgavenniveau van 1993 als maatgevend te beschouwen. De omvang van het vaste bedrag is in een onderzoek uit 1994 inhoudelijk onderbouwd. Het bedrag uit het gemeentefonds dat de G4 op basis van de verdeelmaatstaven zouden krijgen, is door middel van het vaste bedrag aangevuld tot het daadwerkelijke uitgavenniveau uit 1993. Het vaste bedrag voor de G4 is sinds die tijd verschillende keren bijgesteld. De Rfv heeft deze aanpassingen op een rij gezet in zijn rapport.

De Rfv concludeert dat de argumentatie waarmee indertijd is besloten het uitgavenniveau van 1993 als normatief vast te stellen toen valide was, maar inmiddels door de tijd achterhaald is. Het takenpakket en de omstandigheden zijn in de afgelopen jaren veranderd. Nader onderzoek zou meer kennis over de huidige kostenstructuur van de G4 moeten opleveren, zodat opnieuw kan worden beoordeeld of een vast bedrag gerechtvaardigd is.

De Rfv doet de volgende aanbevelingen:

1. Schenk bij het periodiek onderhoudsrapport (POR) van het gemeentefonds op dezelfde manier aandacht aan de G4 als aan de overige gemeenten
2. Herijk de clusters van het gemeentefonds
3. Overweeg nieuwe verdeelmaatstaven om de (bijzondere) kosten van de G4 in het gemeentefonds op te nemen.

Reactie

In algemene zin kan ik mij vinden in deze aanbevelingen. Het is wenselijk de G4 mee te nemen in de reguliere onderzoeken bij herijking van de clusters in het gemeentefonds. Ik blijf streven naar een goed stelsel van maatstaven die ten grondslag liggen aan de kosten bij gemeenten. Ik teken daarbij wel aan dat hierbij geen snelle resultaten te boeken zijn voor de G4. Ook voor de Rfv is het «op dit moment niet mogelijk om de extra kosten die de G4 eventueel moeten maken door hun schaal en structuurkenmerken te benoemen en te kwantificeren» (blz. 56). De raad geeft wel een zoekrichting aan met suggesties voor nieuwe maatstaven.

Kernprobleem is de vergelijkbaarheid van de G4 met de andere gemeenten. Bij het vaststellen van de verdeling van het gemeentefonds wordt gewerkt met groepen van gemeenten die onderling vergelijkbaar zijn, om de benodigde middelen vast te stellen. De Rfv vergelijkt in hoofdstuk 2 van het advies de G4 met andere grote steden op een aantal indicatoren (bijvoorbeeld sociaal-economische situatie, woningbouw en internationaal profiel), maar dat geeft geen eenduidig resultaat. De Rfv slaagt er op deze manier niet in een groep van gemeenten samen te stellen die vergelijkbaar is met de G4. De G4 hebben een onderscheidend profiel, maar dat hoeft niet te betekenen dat daar automatisch extra kosten aan zijn verbonden die gecompenseerd moeten worden in een vast bedrag (vgl. blz. 55 van het Rfv advies). Meer onderzoek is nodig.

Hieronder ga ik dieper in op de aanbevelingen.

1. Schenk bij het POR op dezelfde manier aandacht aan de G4 als aan de overige gemeenten

2. Herijk de clusters van het gemeentefonds

De monitoring van het gemeentefonds verloopt in fasen. Eerst vinden er signaleringsonderzoeken plaats. Dat zijn onderzoeken om de grote lijnen in de gaten te houden. Als daar opvallende zaken in naar voren komen, stellen de fondsbeheerders een verdiepingsonderzoek in. Daarin kijken wij naar de diepere oorzaken van afwijkingen ten opzichte van de normering in het gemeentefonds. Uw Kamer wordt met het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) jaarlijks op de hoogte gehouden van deze onderzoeken.

Ik ben het eens met het advies van de Rfv de G4 mee te nemen in de gemeentefondsonderzoeken. Door de vaste bedragen is de methodiek uit het POR niet goed toepasbaar op de G4. Daarom kan ik deze gemeenten bij de signaleringsonderzoeken niet meenemen. Bij de verdiepingsonderzoeken op de clusters kunnen de G4 wel worden meegenomen in de beoordeling. Van zulke verdiepingsonderzoeken staat een heel aantal op stapel. Voor de G4 zijn vooral de clusters Wegen en Water en Kunst en Ontspanning van belang, zoals de Rfv aangeeft. Bij elke herijking van clusters in de toekomst neem ik de positie van de G4 en het vaste bedrag mee. Het zou kunnen dat een dergelijk onderzoek tot een nieuwe, of een andere maatstaf leidt die beter aansluit bij de kostenstructuur van de G4, waardoor de noodzaak voor een apart vast bedrag voor de G4 komt te

vervallen of kleiner wordt. Het uitgavniveau van de G4 wordt dan verklaard door objectief vast te stellen structuurkenmerken.

De Rfv dringt aan ook het cluster VHROSV (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Stedelijke Vernieuwing) mee te nemen. Op dit moment worden voorbereidingen getroffen om het gehele gemeentefonds te onderwerpen aan verdiepingsonderzoeken, ook het bovengenoemde cluster.

3. Overweeg nieuwe verdeelmaatstaven om de (bijzondere) kosten van de G4 in het gemeentefonds op te nemen

De Rfv doet een aantal suggesties voor nieuwe maatstaven in het gemeentefonds die de bijzondere positie van de G4 kunnen verklaren. De suggesties van maatstaven van de Rfv worden betrokken bij het verdiepingsonderzoek. Essentieel toetspunt is of de maatstaven een inhoudelijke meerwaarde hebben bij de verklaring van het uitgavniveau van de G4, ook voor de toekomst. Is dat niet het geval, dan zou de vervanging van het vaste bedrag door deze maatstaven cosmetisch zijn, en geen verbetering van de financiële verhouding.

In de zogenoemde RAAM-brief (Rijksbesluiten Amsterdam Almere Markermeer) (Kamerstuk 31 089, nr. 57) schrijft het kabinet: «De Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv) doet onderzoek naar de positie van de G4 in het gemeentefonds. In het licht van de keuze voor versterking van de driehoek Amsterdam–Almere–Utrecht, zal naar aanleiding van dit onderzoek worden bezien welke positie Almere zou moeten hebben.» Nu het Rfv-onderzoek naar de G4 is afgerond kan ik het vervolg schetsen.

Het Rfv-onderzoek heeft signaleerd dat de onderbouwing van de vaste bedragen niet meer voldoet, maar dat er nog geen duidelijk alternatief voorhanden is. Zodoende is er met dit Rfv-onderzoek nog geen aanpassing mogelijk in de verhouding tussen Almere, Utrecht en Amsterdam.

Met het oog op de inwerkingtreding van een nieuwe verdeling van het gemeentefonds op 1 januari 2013 worden op dit moment voorbereidingen getroffen voor een groot aantal verdiepingsonderzoeken. In de eerste maanden van 2012 zal uw Kamer nader worden geïnformeerd over deze nieuwe verdeling. Dan moet namelijk gemeenten duidelijkheid geboden worden in de meicirculaire voor hun begroting voor 2013. Met die nieuwe verdeling wordt ook inzichtelijk wat de gevolgen hiervan zijn voor de financiële positie van de G4 in het gemeentefonds. Ook is dan duidelijk welke aanpassingen voor Almere aan de orde zijn en blijkt of het haalbaar is maatstaven te vinden waarmee de vergelijking tussen G4 en andere steden mogelijk is.

Mede namens de minister van Financiën,

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