

Vergaderjaar 2005–2006

30 560 B

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

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

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.

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 uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen is opgenomen. Een toelichting op het bedrag van € 13 320 861 000, dat is vermeld in wetsartikel 3 wordt gegeven in § 2.2 in de tekst die volgt na tabel B.3.

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

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

De Minister van Financiën,
G. Zalm

Inhoudsopgave

	blz.	
1	Leeswijzer	3
2	Het beleid	3
2.1	Overzicht uitgaven- en ontvangstenmutaties	3
2.2	Het beleidsartikel	6

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1 Leeswijzer

Bij de eerste suppletore begroting ligt de nadruk niet op de beleidsprioriteiten, zoals in de ontwerpbegroting 2006, 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 2006.

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 uitgavenmutaties

In de onderstaande overzichtstabel wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste mutaties die zich in de periode vanaf de ontwerpbegroting 2006 tot en met de eerste suppletore begroting 2006 hebben voorgedaan in de uitgaven. De weergegeven mutaties (€ 263 868 000 in totaliteit) worden onder de tabel afzonderlijk toegelicht.

Tabel B1: Overzichtstabel suppletore uitgavenmutaties (EUR 1 000)

	Uitgaven
Stand ontwerpbegroting 2006	13 032 425
Mutaties eerste suppletore begroting:	
1) Uitkering behoedzaamheidsreserve/nacalculatie 2005	+ 85 856
2) Bijstelling accres 2005/2006	+ 178 569
3) Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2005	+ 28 386
4) Overloop 2005/2006 onderdeel	+ 1 376
5) Kosten onverzekerdenproblematiek	+ 5 000
6) Bestuurlijk akkoord met de VNG	- 75 000
7) Bestuurlijke boete fout parkeren	+ 5 000
8) Bijzondere bijstand; koopkracht reparatie lage inkomens	+ 35 000
9) Professionaliseringsfonds burgemeesters	- 450
10) A&O-Fonds	+/- 3
11) Wachtgelden gemeentelijke herindelingen	+ 51
12) Terugontvangsten waarderingskamer	+ 79
13) Technische mutatie integratie-uitkeringen	+ 1
Stand 1ste suppletore begroting 2006	13 296 293

Toelichting op de mutaties:

1) Uitkering behoedzaamheidsreserve 2005/nacalculatie 2005

De fondsbeheerders streven een adequate omvang van het gemeentefonds na. Het belangrijkste instrument om dit streven te verwezenlijken is de normeringssystematiek. Onderdeel van deze normeringssystematiek is de nacalculatie gebaseerd op de realisatie van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven in de Voorlopige Rekening. Voor 2005 komt het nagecalculeerde accrespercentage van 1,64 (positief) overeen met een accres van € 198 479 000 (positief). Ten tijde van de voorjaarsnota 2005 werd op grond van de toen beschikbare gegevens een accres verwacht van € 321 362 000 (positief). Het negatieve verschil van € 122 883 000 is de omvang van de nacalculatie over het uitkeringsjaar 2005. Het resultaat van

de nacalculatie wordt verrekend met de behoedzaamheidsreserve die in 2005 is ingehouden. Op grond hiervan is het uit keren bedrag van de behoedzaamheidsreserve 2005 € 85 856 000 (€ 208 739 000 min € 122 883 000). De feitelijke uitbetaling vindt plaats in het uitkeringsjaar 2006.

2) Bijstelling accres 2005/2006

Evenals de nacalculatie accres 2005 vloeit het accres 2006 voort uit de normeringssystematiek. Als gevolg van mutaties in de netto gecorrigeerde rijksuitgaven wordt het accres per saldo verhoogd met € 178 569 000. Dit bedrag is opgebouwd uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel betreft een verhoging van € 301 452 000 die is gebaseerd op een accrespercentage voor 2006 van 4,48%. Bij het tweede onderdeel gaat om de negatieve nacalculatie van 2005, waarvoor in deze begroting een structurele doorwerking naar de jaren 2006 en volgende van € 122 883 000 (negatief) is opgenomen.

3) Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2005

Bij Voorlopige Rekening 2005 is vastgesteld hoe de in 2005 gerealiseerde uitbetalingen aan de gemeenten zich verhouden tot het bedrag dat bij de 2de begroting 2005 voor de uitbetalingen is geraamd. Daarbij is gebleken dat lagere uitbetalingen zijn gedaan dan bij Najaarsnota 2005 werden verwacht. Het betreft een verschil van € 28 386 000. Omdat voor het gemeentefonds de verplichtingen leidend zijn, wordt geld dat in enig jaar nog niet aan gemeenten wordt uitgekeerd, aan het volgende begrotingsjaar toegevoegd.

4) Overloop 2005/2006 onderdeel

In 2005 is het budget «kosten financiële verhoudingswet» niet geheel tot besteding gekomen. Een deel van de onderuitputting ter hoogte van € 1 376 000 zal in 2006 tot besteding komen.

5) Kosten onverzekerdenproblematiek

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport komt gemeenten financieel tegemoet in de administratieve lasten die samenhangen met het afsluiten van collectieve verzekeringen en de kosten van voorlichting voor ondermeer bijstandsgerechtigden. Voor de administratieve lasten die samenhangen met het afsluiten van collectieve verzekeringen ontvangen de gemeenten € 3 miljoen structureel. In 2006 krijgen gemeenten bovendien eenmalig een tegemoetkoming van € 2 miljoen voor de voorlichting die zij gegeven hebben als gevolg van de invoering van de ZVW (Zorgverzekeringwet). In 2006 krijgen gemeenten in totaal dus een tegemoetkoming van € 5 miljoen.

6) Bestuurlijk akkoord met VNG

Op 4 april is in het bestuurlijk overleg financiële verhouding tussen de ministers van BZK en Financiën, VNG en het IPO gesproken over de financiële stand van zaken van gemeenten en provincies. In het bestuurlijk overleg heeft centraal gestaan of de fondsbeheerders, de VNG en het IPO op meerdere dossiers, die de financiën van gemeenten en provincies raken, een integraal akkoord zouden kunnen sluiten. Daarbij stonden voornamelijk de gemeentefinanciën centraal: de zogenaamde «pijnpuntenlijst» van de VNG, de nacalculatie met betrekking tot het BTW-compensatiefonds en het lopend onderzoek naar de extra uitgaven van gemeenten op het terrein van Openbare Orde en Veiligheid. Uitkomst van het bestuurlijk overleg is dat tegenover de nacalculatie van het BTW-compensatiefonds (een uitname van € 115 miljoen in 2006, € 520 miljoen euro voor de jaren 2007, 2008 en 2009, en een uitname van € 300 miljoen structureel voor het jaar 2010 en verder) een aantal toevoegingen plaatsvinden. Het betreft hier middelen voor Openbare Orde en Veiligheid

(€ 220 miljoen voor de jaren 2007, 2008 en 2009), leerlingenvervoer (€ 15 miljoen structureel met ingang van 2006), vervallen WOZ-taakstelling (€ 20 miljoen structureel met ingang van 2007) en amendement De Pater (€ 25 miljoen structureel met ingang van 2006). Per saldo resteert hierdoor een uitname uit het gemeentefonds in 2006 ter hoogte van € 75 miljoen. Voor de jaren 2007 en verder wordt structureel een bedrag ter hoogte van € 240 miljoen uitgenomen. Tot slot is afgesproken dat op basis van de uitkomsten van het Cebeon-onderzoek, naar extra uitgaven van gemeenten aan veiligheid, bij kabinetsformatie zal worden bezien of de toevoeging voor Openbare Orde en Veiligheid structureel gecontinueerd wordt. Dit geldt ook voor de financiering van C2000, waarbij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in navolging van het akkoord met de VNG is overeen gekomen om met het oog op de kabinetsformatie de uitname ter hoogte van € 7,3 miljoen voor het jaar 2007 te continueren.

7) Bestuurlijke boete fout parkeren

De uitname voor het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren wordt voor het jaar 2006 ongedaan gemaakt. De beoogde invoeringsdatum van het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren is namelijk verschoven naar 1 januari 2007. Voorts zijn zowel het wetsvoorstel fout parkeren als het wetsvoorstel overlast in de openbare ruimte nog steeds onderwerp van parlementaire behandeling. Onduidelijk is of dit nog nadere (financiële) gevolgen zal opleveren voor beide wetsvoorstellen. Bij het verschijnen van de najaarsnota hoop ik u nader te kunnen informeren.

8) Bijzondere bijstand; koopkracht reparatie lage inkomens

Het kabinet heeft besloten om eenmalig een bedrag van € 70 miljoen beschikbaar te stellen voor de laagste inkomensgroepen. Van de genoemde € 70 miljoen is de helft bestemd voor de bijzondere bijstand; de andere € 35 miljoen betreft een extra kinderkorting voor gezinnen met een laag inkomen. De middelen voor de bijzondere bijstand worden toegevoegd aan het gemeentefonds. (zie Kamerstukken II 2005/2006, 30 300 XV, nr. 78, blz. 3)

9) Professionaliseringsfonds burgemeesters

De algemene uitkering is in 2005 verlaagd met € 0,6 miljoen om het professionaliseringsfonds burgemeesters te voeden. Voor de jaren na 2005 was in afwachting van de conclusies die uit een evaluatie over het fonds zouden worden getrokken, nog geen uitname voorzien. De evaluatie heeft plaatsgevonden en heeft tot de conclusie geleid dat de uitname voor de jaren 2006 en 2007 wordt voortgezet voor een bedrag van € 450 000. Deze conclusie is getrokken in overleg met de VNG. In de loop van 2007 zal opnieuw worden bezien op welke wijze de gemeentelijke bijdrage voor de jaren 2008 en verder aan het professionaliseringsfonds vorm zal krijgen.

10) A&O-fonds

Het definitieve budget voor het A&O-fonds is voor het jaar 2006 vastgesteld op een bedrag van € 5 073 000. Ten opzichte van de ontwerp-begroting betekent dit een verlaging van € 3 000. Het bedrag van € 3 000 wordt toegevoegd aan de algemene uitkering.

11) Wachtgelden gemeentelijke herindeling

Het betreft hier een overboeking van € 51 000 van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in verband met Wachtgelden gemeentelijke herindeling. De overboeking is bij slotwet 2005 in de verplichtingenstand opgenomen, maar kon niet meer in de uitgaven worden verwerkt. Deze mutatie heeft dus nog betrekking op een nabetaling van het begrotingsjaar 2005.

12) 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. Het desbetreffende bedrag gaat ten koste van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Gebleken is dat de Waarderingskamer in het jaar 2004 haar budget niet geheel uitgeput. Daarop is 50% van de onderuitputting in 2005 teruggestort aan het gemeentefonds. Het teruggestorte bedrag (€ 79 000) is bij slotwet 2005 in de verplichtingenstand opgenomen, maar kon niet meer in de uitgaven worden verwerkt. Deze mutatie heeft dus nog betrekking op een nabetaaling van het begrotingsjaar 2005.

13) Technische mutatie integratie-uitkeringen

Het betreft een technische mutatie met betrekking tot de integratie-uitkeringen i.v.m. afrondingsverschillen.

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 B2: Budgettaire gevolgen van beleid (EUR 1 000)

	Stand ontwerp-begroting 2006 (1)	Mutaties 1ste suppletore begroting 2006 (2)	Stand 1ste suppletore begroting 2006 (3)=(1+2)	Mutatie 2007	Mutatie 2008	Mutatie 2009	Mutatie 2010
Verplichtingen	13 241 163	149 120	13 390 283	- 58 880	- 58 430	- 58 430	- 58 430
Uitgaven:	13 032 425	263 868	13 296 293	- 58 880	- 58 430	- 58 430	- 58 430
<i>Apparaatsuitgaven</i>							
1. Kosten Financiële-verhoudingswet	2 091	1 376	3 467				
2. Kosten Waarderingskamer	1 158	79	1 237				
3. Budget A&O-fonds	5 076	- 3	5 073	- 3	- 3	- 3	- 3
<i>Programma-uitgaven</i>							
1. Algemene uitkering c.a. en de aanvullende uitkeringen	12 964 001	262 415	13 226 416	- 58 878	- 58 428	- 58 428	- 58 428
2. Integratie-uitkeringen	60 099	1	60 100	1	1	1	1
Ontvangsten	13 032 425	263 868	13 296 293	- 58 880	- 58 430	- 58 430	- 58 430
<i>Apparaatsontvangsten</i>							
1. Terugontvangsten Waarderingskamer	PM						
<i>Programma-ontvangsten</i>							
1. Ontvangsten ex art. 4. Fvw	13 032 425	263 868	13 296 293	- 58 880	58 430	- 58 430	- 58 430

Toelichting

Mutaties 1ste suppletore begroting

Verplichtingen

Het verplichtingenbedrag is € 93 990 000 hoger dan het uitgavenbedrag. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de verplichtingen

van het gemeentefonds voor het jaar 2006 met € 149 120 000 te verhogen en te brengen op € 13 390 283 000. De toelichting bij de mutaties die onderdeel vormen van het totaalbedrag van € 149 120 000 dat in deze tabel is vermeld is reeds gegeven in § 2.1.

Tabel B3: Verplichtingenbedrag gemeentefonds 2006 (bedragen * € 1000)

Stand verplichtingenbedrag bij oorspronkelijk vastgestelde begroting 2006	13 241 163
Voorgestelde mutaties sinds oorspronkelijke vastgestelde begroting 2006:	
Bijstelling accres 2005/2006	+ 178 569
Overloop 2005/2006 onderdeel	+ 1 000
Kosten onverzekerdenproblematiek	+ 5 000
Bestuurlijk akkoord met VNG	- 75 000
Bestuurlijke boete fout parkeren	+ 5 000
Bijzondere bijstand; koopkracht reparatie lage inkomens	+ 35 000
Professionaliseringsfonds burgemeesters	- 450
A&O-Fonds	+/- 3
Technische mutatie integratie-uitkeringen	1
Totaal mutaties:	+ 149 120
Stand verplichtingenbedrag bij 1ste supplementaire begroting 2006	13 390 283
<i>Waarvan verplichtingenbedrag kosten Financiële-verhoudingswet</i>	3 091
<i>Waarvan verplichtingenbedrag kosten waarderingskamer</i>	1 158
<i>Waarvan verplichtingenbedrag budget budget A&O-fonds</i>	5 073
<i>Waarvan verplichtingenbedrag algemene uitkering</i>	13 320 861
<i>Waarvan verplichtingenbedrag integratie-uitkeringen</i>	60 100

Het verplichtingenbedrag en het uitgavenbedrag voor de integratie-uitkeringen (zie voor het uitgavenbedrag tabel B.2) zijn voor het uitkeringsjaar 2006 aan elkaar gelijk. Het verplichtingenbedrag voor de algemene uitkeringen, zoals opgenomen in artikel 3 van dit wetsvoorstel, is € 13 320 861 000. Dit bedrag is het verschil tussen het verplichtingenbedrag gemeentefonds van € 13 390 283 000 en de som van de verplichtingenbedragen die behoren bij de onderdelen «Kosten Financiële-verhoudings-wet», «Kosten Waarderingskamer», «Budget A+O-fonds» en de integratie-uitkeringen. Deze som bedraagt € 69 422 000.

Uitgaven

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de begroting van de uitgaven van het gemeentefonds voor het jaar 2005 met € 263 868 000 te verhogen en te brengen op € 13 296 293 000. Deze verhoging wordt hieronder in tabel B.4 toegelicht. De mutaties die plaatsvinden met betrekking tot de verplichtingen zijn ook van toepassing op de uitgaven. Er zijn echter nog vier mutaties, die wel effect hebben op het uitgavenbedrag 2005, maar niet op het verplichtingenbedrag 2006. Het gaat om de uitkering behoedzaamheidsreserve 2005/nacalculatie 2006, wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2005, wachtgelden gemeentelijke herindelingen en de terugontvangsten waarderingskamer. Tot slot is er één mutatie die slechts voor een deel effect heeft op het verplichtingbedrag 2006, namelijk overloop 2005/2006 onderdeel «kosten FVV».

Tabel B4: Uitgaven gemeentefonds 2006 (bedragen * € 1000)

Stand uitgavenbedrag bij oorspronkelijk vastgestelde begroting 2006		13 032 425
Voorgestelde mutaties sinds oorspronkelijke vastgestelde begroting 2006:		
Saldo mutaties in de verplichtingen (zie tabel B.3)	+ 149 120	
Uitkering behoedzaamheidsreserve/nacalculatie 2005	+ 85 856	
Wijziging betalingsverloop algemene uitkering 2005	+ 28 386	
Wachtgeldten gemeentelijke herindelingen	+ 51	
Terugontvangsten waarderingskamer	+ 79	
Overloop 2005/2006 onderdeel	+ 376	
Totaal mutaties:		+ 263 868
<hr/>		
Stand uitgavenbedrag bij 1ste suppletore begroting 2006		13 296 293

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 2006 worden de ontvangsten, analoog aan de uitgaven, met € 263 868 000 verhoogd tot € 13 296 293 000.