

De minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,
Mevrouw dr. E. Borst-Eilers
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
--	GZB/GZ 2.233.737	Rfv2002/072761	3 mei 2002
Inlichtingen bij	Dossier/volgnummer	Doorkiesnummer	
Mr. G.A. van Nijendaal	55807-004	070-4267217	
Onderwerp			
Adviesaanvraag gemeentelijke uitvoeringskosten Wet collectieve preventie (Wcpv)			

Geachte mevrouw Borst,

Adviesaanvraag gemeentelijke uitvoeringskosten Wet collectieve preventie (Wcpv)

U vraagt de Raad voor de financiële verhoudingen advies over de kosten die zijn verbonden aan de uitvoering van de gemeentelijke taken op het gebied van de Wet collectieve preventieve volksgezondheid (Wcpv). Met deze brief informeren wij u over het standpunt van de Raad.

Samenvatting

De Raad stelt vast dat het karakter van de algemene uitkering van het gemeentefonds zich in principe verzet tegen het beantwoorden van de vraag hoeveel geld er in de algemene uitkering zit voor een bepaald doel. Wel kan het nuttig zijn enige jaren na overheveling van een specifieke uitkering naar het gemeentefonds de uitgavenontwikkelingen te monitoren. Dit met het doel om vast te stellen of de overgehevelde middelen toereikend zijn en of de verdeling in de praktijk aansluit op de werkelijk kosten bij gemeenten. In het onderhavige geval vraagt u naar de middelen die binnen het gemeentefonds beschikbaar zijn voor de uitvoering van de collectieve preventie in de volksgezondheid. Deze overheveling van middelen vond plaats ver vóór de herijking van het gemeentefonds in 1997. Dat maakt het

ook technisch gezien onmogelijk een redelijk betrouwbaar aan te geven hoeveel er in het gemeentefonds zit voor de uitvoering van de Wcpv.

Gemeenten zijn in principe zelf verantwoordelijk voor het vinden van dekking van de kosten die verbonden zijn aan de uitvoering van de Wcpv. Indien er echter sprake is van kostenontwikkelingen die voortkomen uit beleidswijzigingen van het Rijk, zal het Rijk ook dienen aan te geven hoe gemeenten deze kosten kunnen dekken. De relevante vraag is dus niet hoeveel er in het gemeentefonds zit voor de collectieve preventie volksgezondheid maar of de gewijzigde Wcpv een taakverzwaring voor de gemeenten met zich brengt en wat daarvan de eventuele financiële gevolgen zijn. Indien er sprake is van meer kosten zal moeten worden aangegeven op welke wijze deze door de gemeenten kunnen worden opgevangen.

1.

Inleiding

De vraag aan de Raad is tweeledig:

1. kan de Raad informatie geven over de middelen die binnen het gemeentefonds beschikbaar zijn voor de collectieve preventie in de volksgezondheid;
2. kan de Raad aangeven over de wijze waarop moet worden ingegaan bij gebleken verschillen tussen de huidig beschikbare middelen en de geraamde uitvoeringskosten voor de gewijzigde Wcpv (inclusief kwaliteitstrajecten)?

In het navolgende gaat de Raad op beide vragen in.

2.

Omvang uitvoeringskosten Wcpv in het gemeentefonds

In 1982 is de uitkering sociale zorg in het gemeentefonds beëindigd en daarna regulier onderdeel uit gaan maken van het gemeentefonds. Daarmee was destijds ten behoeve van de jeugdgezondheidszorg een bedrag gemoeid van f 80 mln. In 1989 is in het kader van de uitvoering van de wettelijke taken uit de Wcpv een bedrag van f 80,2 mln. aan het gemeentefonds toegevoegd.[\[1\]](#)

De eerste vraag zoals in de adviesaanvraag geformuleerd gaat uit van de veronderstelling dat het gemeentefonds bestaat uit meerdere onderscheiden geldstromen voor specifieke doeleinden. Dit is *niet* het geval. De middelen uit het gemeentefonds behoren tot de algemene middelen van de gemeenten. Deze bestaat naast uit de algemene uitkering uit de eigen gemeentelijke inkomsten. De algemene middelen dienen ter dekking van de autonome taken en van de wettelijke taken waarvoor geen (kostendekkende) specifieke uitkering beschikbaar is. Tot de laatste categorie behoort onder andere de uitvoering van de Wcpv. De gemeenten zijn vrij in de besteding van de algemene middelen en leggen daarover verantwoording af aan de eigen gemeenteraad. Het is aan de gemeenten om in

afweging van de maatschappelijke behoeften en wettelijke vereisten prioriteiten te stellen over de aanwending van de algemene middelen. Binnen de vrij beschikbare middelen concurreren verschillende wensen en behoeften van begrotingsjaar tot begrotingsjaar met elkaar. Zolang voldaan wordt aan de wettelijke vereisten is er geen reden om in die afweging te treden.

Vanuit doelmatigheidsoverwegingen biedt een verdeling van middelen voor allerlei verschillende doeleinden via het gemeentefonds grote voordelen, omdat de besteding van de middelen leidt tot een uit allocatief oogpunt meest optimale besteding van middelen. Bij specifieke uitkeringen is dit door hun bestedingsgebonden karakter veel minder het geval. Een doelmatige besteding leidt daar immers niet tot de mogelijkheid de middelen op een andere wijze nuttig in te zetten.

De eerste jaren na overheveling van de middelen naar de algemene uitkering is nog wel met een redelijke betrouwbaarheid vast te stellen wat de omvang van de middelen binnen het gemeentefonds is en hoe deze worden verdeeld. Het volgen daarvan kan nuttig zijn in het kader van het monitoren van bepaalde ontwikkelingen. Daarmee kan worden vastgesteld of de overgehevelde middelen toereikend zijn en of de verdeling in de praktijk tegemoet komt aan de kostenverschillen tussen gemeenten.

De dynamiek van het verdeelstelsel van het gemeentefonds sinds de overheveling van de middelen en de vermenging met de eigen inkomsten van gemeenten laten het niet toe om na verloop van vele jaren een zinnige uitspraak te doen over hoeveel er in het gemeentefonds aanwezig is voor een bepaald doel. Zeker in het onderhavige geval waarbij er sprake is van verschillende overhevelingsoperaties van meer dan 10 jaar geleden. Hooguit zou de huidige waarde van de overgehevelde middelen met behulp van bepaalde aannames en macro-economische gegevens bij benadering kunnen worden aangegeven. Maar dit geeft geen uitsluitsel over de vraag hoeveel er in het gemeentefonds zit voor de betreffende taak.

3.

Uitvoeringskosten Wcpv

De tweede vraag hoe moet worden omgegaan bij gebleken verschillen tussen de huidig beschikbare middelen en de geraamde uitvoeringskosten voor de gewijzigde Wcpv (inclusief kwaliteitstrajecten) vereist dat duidelijk is waardoor de geraamde uitvoeringskosten in het kader van de Wcpv worden veroorzaakt.

- Voor zover het gaat om bestaande wettelijke taken van de Wcpv geldt dat gemeenten geacht worden deze naar behoren uit te voeren met de hun daartoe beschikbaar staande algemene middelen.
- Indien er sprake is van beleidswijzigingen van het Rijk die gevolgen hebben voor de kosten voor de uitvoering van de Wcpv dan dient u aan te geven op welke wijze gemeenten deze kunnen dekken (artikel 2 Fvw).

Als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen, technologische veranderingen, veranderende collectieve voorkeuren en dergelijke zullen de kosten van de verschillende gemeentelijke takenpakketten voortdurend veranderen alsmede ook de verdeling tussen bepaalde groepen gemeenten. Dit kan aanleiding vormen de algemene uitkering of een deel daarvan te herverdelen. In 1997 is dat voor een groot deel van het gemeentelijke takenpakket dat uit de algemene middelen wordt bekostigd, waaronder ook die van de Wcpv, gebeurd. In het kader van Periodiek Onderhoud wordt de ontwikkeling tussen de verdeling en de gemeentelijke uitgaven op de verschillende clusters globaal gevolgd. Indien daartoe aanleiding is kan dit leiden tot het bijstellen van de verdeling. Als gevolg van een herschikking van de clusters Bijstand en Zorg zal naar het zich nu laat aanzien zal vóór 2005 weer een herijking van de verdeling van de gemeentelijke uitgaven, plaats vinden.^[2] Onder de huidige cluster Zorg valt ook de uitvoering collectieve preventie volksgezondheid. Bij een dergelijk onderzoek zal blijken in hoeverre de huidige verdeelsystematiek aansluit bij een adequate, doelmatige en doeltreffende uitvoering van de gemeentelijke Wcpv-taken.

Resumerend meent de Raad dat de door u gestelde vragen op dit moment niet door de Raad zijn te beantwoorden. Eerst zal duidelijk moeten worden in hoeverre de gewijzigde Wcpv een taakverzwaring voor de gemeenten met zich brengt en wat daarvan de eventuele financiële gevolgen zijn. Indien er sprake is van meerkosten zal moeten worden aangegeven op welke wijze deze door de gemeenten kunnen worden opgevangen (art. 2 Financiële verhoudingswet).

De Raad voor de financiële verhoudingen,

mevrouw A. van den Berg,
voorzitter

de heer M.P.H. van Haften,
secretaris.

Een afschrift van deze brief is tevens verzonden aan de fondsbeheerders.

[1] Tweede Kamer, 1997-1998, 22 894, nr. 16, p. 3.

[2] Advies herschikking clusters Bijstand en Zorg, 23 april 2002, Rfv 2002/068855.