

Aan de Minister van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties
De heer J.W. Remkes

Aan de Minister van Financiën
De heer drs. G. Zalm

Datum
24 oktober 2006

Uw kenmerk

Ons kenmerk
Rfv 2006-0000334929

Inlichtingen bij
Gerlant Kooistra

Doorkiesnummer
(070) 426 7246

Bijlagen
0

Onderwerp
Advies Periodiek Onderhoudsrapport (POR)
Gemeentefonds 2007

Geachte heren Remkes en Zalm,

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft kennis genomen van het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) Gemeentefonds 2007, dat een bijlage is bij de begroting van 2007 van het Gemeentefonds.

De Raad hecht grote waarde aan het POR. Het is van belang goed overzicht en inzicht te hebben in de beleidsvoornemens van de verschillende ministeries die gevolgen kunnen hebben voor de gemeentelijke financiën. Veel van deze onderwerpen zijn ook bij de Raad ter advisering voorgelegd of staan op het werkprogramma voor 2007.¹ De Raad wijst in dit verband op de uitgebrachte adviezen over de maatstaf bodemgesteldheid, de Wet Werk en Bijstand, en de Inburgeringswet. In zijn advies over de bekostiging van de inburgering heeft de Raad aandacht gevraagd voor de mogelijke (financiële) risico's bij de invoering van deze wet. Daarnaast stelde de Raad voor de toekomst mogelijkheden te zien om het vaste deel van de rijksbijdrage in het Gemeentefonds onder te brengen. Het onderwerp dient daarom ook voor de komende tijd op de agenda te blijven staan.

¹ Werkprogramma Rfv 2007, 2006-0000306486, 17 oktober 2006

De andere belangrijke functie van het POR is het bieden van inzicht in de relatie tussen de feitelijke uitgavenontwikkelingen bij de gemeenten en de veronderstelde inkomsten per cluster uit het Gemeentefonds; de scan. Op basis daarvan kan worden vastgesteld in hoeverre de verdeling nog aansluit bij de werkelijke kosten.

De Raad kan zich in het algemeen vinden in de conclusies die u aan de uitkomsten van het POR en met name aan de scan verbindt. Wel vraagt de Raad aandacht voor een aantal veronderstellingen dat in het volgende POR getoetst moet worden. Het gaat om een analyse van de clusters waarvan u constateert dat ze zich dit jaar in “grijs gebied” bevinden, alsmede de clusters “Riool en Reiniging” en “Wegen en Water”. In het geval van deze laatste twee clusters spreekt u specifieke verwachtingen uit ten aanzien van de ontwikkeling van de uitgaven. De Raad ziet uit naar uw analyse van volgend jaar.

Aanvullend heeft de Raad de volgende opmerkingen.

Verbetering gegevens en bruikbaarheid POR

Gelet op het belang dat de Raad hecht aan het POR ziet de Raad op twee punten mogelijkheden voor de verbetering van de bruikbaarheid van het POR. Ten eerste kan nadere analyse van de ontwikkeling van de overige eigen middelen (OEM) van toegevoegde waarde zijn bij de interpretatie van de juistheid van de huidige verdeling. Het aandeel van de OEM in de gemeentelijke inkomsten blijft stijgen. De werkelijke inkomsten uit de OEM wijken daarbij af van het “ijkpunt”. Hoewel er destijds gegronde redenen waren om terughoudend te zijn in de nadere beschouwing van de OEM, vraagt het steeds groter wordend belang van de post en de constante *finetuning* van de andere onderdelen van het verdeelstelsel om meer inzicht in de opbouw van de OEM. Hierbij pleit de Raad in eerste instantie niet voor het (her)ijken van de OEM. Het is echter wel van belang om een goed inzicht te hebben waar de middelen neerslaan en hoe dat zich verhoudt met de uitgangspunten zoals die destijds zijn gehanteerd, namelijk dat de OEM aan alle uitgavencategorieën in gelijke mate bijdraagt. De Raad stelt voor om in het POR 2008 extra aandacht te besteden aan de OEM.

Ten tweede adviseert de Raad om de boekingsproblemen aan te pakken. Een aantal keer wordt in het overzichtsrapport aangegeven dat afwijkingen zijn te verklaren door verkeerde boekingen. Tevens zijn bepaalde vergelijkingen met het verleden niet mogelijk door het gebrek aan kwaliteit van de begrotingsgegevens. Dit leidt er toe dat de Raad uw aandacht wil vragen voor de verbetering van de IV3 productenlijst. Wanneer deze van hoogwaardige kwaliteit is, kunnen gegevens voor veel andere doeleinden gebruikt worden, bijvoorbeeld de verdeling van het

Gemeentefonds, vergelijkingen tussen gemeenten, verantwoording specifieke uitkeringen, etc. Inmiddels heeft u een onderzoeksopdracht uitbesteed met als doel het verbeteren van de IV3 gegevens. De Raad ziet met interesse de conclusies van dit onderzoek tegemoet.

Cluster Kunst & Ontspanning

Voor het tweede jaar achtereen zijn de verschillen tussen het ijkpunt en feitelijke uitgaven gestegen. De groei is voor 2/3 terug te voeren op het onderdeel “sport” en is verder zeer onregelmatig over de grotere gemeenten verspreid. U concludeert dat de verschillen zijn ontstaan ten gevolge van lokale keuzes en niet van harde kostenfactoren, en ziet daarom geen reden voor nadere actie.

Uitgangspunt bij van het beheer van het Gemeentefonds dient te zijn dat de verdeling aansluit op de voorkeuren van de collectiviteit van gemeenten. Wanneer gemeenten of bepaalde groepen van gemeenten geconfronteerd worden met de maatschappelijke wenselijkheid van andere prioriteiten, dient de verdeling daar, zij het met enige vertraging, op te reageren. Dit om te voorkomen dat de verdeling verstart en niet meer aansluit op de maatschappelijke ontwikkelingen. De Raad erkent ook dat aanpassing van de verdeling geen automatisme is. Als beheerders van het Gemeentefonds kunt u besluiten ondanks de geconstateerde afwijkingen niet over te gaan tot het aanpassen van de verdeling. Dit is een politiek bestuurlijke keuze die een zorgvuldige onderbouwing vergt. De beleidsvrijheid van gemeenten om een bepaalde uitgave wel of niet te doen speelt daarbij vanzelfsprekend een rol, maar dit is geen afdoende onderbouwing. Bij het al dan niet aanpassen van de verdeling kan naast de eigen keuze van gemeenten ook gedacht worden aan de relatie tussen de uitgaven van gemeenten en het rijksbeleid, de aard van de gemeentelijke uitgaven (exploitatie-uitgaven of investeringen) en de algemene maatschappelijke trend. Gemeenten geven immers niet zomaar meer geld uit aan bepaalde beleidsterreinen maar zullen dit baseren op maatschappelijke wensen en behoeften. Indien er door de collectiviteit van gemeenten ingespeeld wordt op de in dit geval geconstateerde behoeften aan sport – een ontwikkeling die ook strookt met het rijksbeleid – doet een enkele verwijzing naar het eigen beleid van gemeenten vreemd aan. De Raad stelt voor om in het POR 2008 zorgvuldiger naar het cluster te kijken.

BTW-compensatiefonds

In het POR ontbreekt een verwijzing naar het onderzoek naar nettering van de oude, “bruto”-specifieke uitkeringen. De uitkomsten hiervan zouden moeten worden verwerkt in de meicirculaire 2007. Het bedrag van de nettering zou weer teruggestort moeten worden in het Gemeentefonds.

Het onderzoek naar de hoogte van de nettering per specifieke uitkering verloopt moeizaam. Zowel gemeenten als ministeries hebben grote problemen om de gegevens over de declarabele BTW per specifieke uitkering boven tafel te krijgen. Het vervolgtraject van daadwerkelijke nettering en onderhandeling met gemeenten en ministeries is minstens zo omvangrijk en tijdrovend. Uw inspanningen moeten wel in verhouding staan met de kwaliteit van de te trekken conclusies. De Raad adviseert u om een zo simpel mogelijke overgang van bruto naar netto specifieke uitkeringen te kiezen, en is bereid om hierover met u mee te denken.

De Raad voor de financiële verhoudingen,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping loop on the left and a more complex, scribbled structure on the right.

Mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized initial 'B' followed by several horizontal strokes.

Drs. C.J.M. Breed, secretaris